



# ANONIEM BINDEND ADVIES

Partijen : De heer A, vertegenwoordigd door de heer B, beiden te C, tegen VGZ Zorgverzekeraar N.V.  
te Arnhem  
Zaak : Hulpmiddelenzorg, onderleggers bij incontinentie, bijzondere individuele zorgvraag  
Zaaknummer : 201402516  
Zittingsdatum : 17 juni 2015

Geschillencommissie Zorgverzekeringen (prof. mr. A.I.M. van Mierlo, mr. drs. P.J.J. Vonk en mr. drs. J.A.M. Strens-Meulemeester)

(Voorwaarden zorgverzekering 2014, artt. 10 en 11 Zvw, 2.1 en 2.9 Bzv, 2.6 en 2.11 Rzv, Voorwaarden aanvullende ziektekostenverzekering 2014)

---

1. Partijen

De heer A, hierna te noemen: verzoeker, vertegenwoordigd door de heer B, beiden te C,  
tegen

VGZ Zorgverzekeraar N.V. te Arnhem, hierna te noemen: de ziektekostenverzekeraar.

2. De verzekeringssituatie

2.1. Ten tijde van de onderhavige aanvraag was verzoeker bij de ziektekostenverzekeraar verzekerd tegen ziektekosten op basis van de verzekering VGZ Natura (hierna: de zorgverzekering), een verzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, Zorgverzekeringswet (verder: Zvw). Verder was ten behoeve van verzoeker bij de ziektekostenverzekeraar de aanvullende ziektekostenverzekering VGZ Aanvullend Beter afgesloten (hierna: de aanvullende ziektekostenverzekering). Beide verzekeringen zijn schadeverzekeringsovereenkomsten als bedoeld in artikel 7:925 jo. artikel 7:944 van het Burgerlijk Wetboek (verder: BW).

De eveneens door verzoeker bij de ziektekostenverzekeraar afgesloten aanvullende verzekering VGZ Tand Beter is niet in geschil en blijft om die reden verder onbesproken.

3. De bestreden beslissing en het verloop van het geding

3.1. Verzoeker heeft bij de ziektekostenverzekeraar aanspraak gemaakt op beschermende onderleggers (hierna: de aanspraak). Bij brief van 17 juli 2014 heeft de ziektekostenverzekeraar aan verzoeker medegedeeld dat de aanspraak is afgewezen.

3.2. Verzoeker heeft aan de ziektekostenverzekeraar om heroverweging van voormelde beslissing gevraagd. Bij e-mailbericht van 18 september 2014 heeft de ziektekostenverzekeraar aan verzoeker medegedeeld zijn beslissing te handhaven.

3.3. De Ombudsman Zorgverzekeringen heeft nadien bemiddeld. Dit heeft ertoe geleid dat de ziektekostenverzekeraar heeft besloten een overgangperiode in acht te nemen. De kosten van de onderleggers worden tot en met 31 december 2015 vergoed.

3.4. Bij brief van 29 december 2014 heeft verzoeker de Geschillencommissie Zorgverzekeringen (hierna: de commissie) verzocht te bepalen dat hij op grond van de zorgverzekering dan wel de aanvullende ziektekostenverzekering aanspraak heeft op de beschermende onderleggers en dat deze derhalve niet coulanchehalve dienen te worden vergoed (hierna: het verzoek).

3.5. Na daartoe in de gelegenheid te zijn gesteld, is door verzoeker het verschuldigde entreegeld van € 37,- voldaan, waarna de commissie de ziektekostenverzekeraar de mogelijkheid heeft geboden op de stellingen van verzoeker te reageren. Bij dit verzoek waren afschriften van de door verzoeker aan de commissie overgelegde stukken gevoegd.

- 3.6. De ziektekostenverzekeraar heeft de commissie bij brief van 1 april 2015 zijn standpunt kenbaar gemaakt. Een afschrift hiervan is op 9 april 2015 aan verzoeker gezonden.
- 3.7. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld zich te doen horen. Verzoeker heeft op 19 april 2015 schriftelijk medegedeeld telefonisch te willen worden gehoord. De ziektekostenverzekeraar heeft op 1 juni 2015 per e-mail medegedeeld eveneens telefonisch te willen worden gehoord.
- 3.8. Bij brief van 9 april 2015 heeft de commissie het Zorginstituut Nederland (hierna: het Zorginstituut) verzocht om advies, als bedoeld in artikel 114, lid 3, Zvw. Bij brief van 6 mei 2015 heeft het Zorginstituut (zaaknummer 2015042990) bij wege van voorlopig advies de commissie geadviseerd het verzoek, voor zover dat ziet op de zorgverzekering, af te wijzen op de grond dat uit het dossier weliswaar blijkt dat verzoeker volledig incontinent is en niet kenbaar kan maken wanneer hij moet plassen of zijn behoefte moet doen, doch dat niet is gebleken dat sprake is van een bijzondere zorgvraag zoals bedoeld in de regelgeving. Een afschrift van het advies van het Zorginstituut is gelijktijdig met de uitnodiging voor de hoorzitting aan partijen gezonden.
- 3.9. Verzoeker en de ziektekostenverzekeraar zijn op 17 juni 2015 telefonisch gehoord. Partijen zijn daarbij in de gelegenheid gesteld te reageren op het advies van het Zorginstituut.
- 3.10. Bij brief van 18 juni 2015 heeft de commissie het Zorginstituut een afschrift van de aantekeningen van de hoorzitting gezonden met het verzoek mede te delen of deze aantekeningen aanleiding geven tot aanpassing van het voorlopig advies. In reactie daarop heeft het Zorginstituut bij brief van 24 juni 2015 de commissie medegedeeld dat de aantekeningen geen aanleiding vormen tot aanpassing van het advies en dat het voorlopig advies als definitief kan worden beschouwd.

#### 4. Het standpunt en de conclusie van verzoeker

- 4.1. De huisarts heeft bij brief van 27 juni 2014 verklaard dat verzoeker meervoudig gehandicapt is en volledig incontinent voor urine en faeces. Voorts is door hem verklaard: *"Hij kan niet zelf aangeven of hij moet plassen of poepen. Op momenten dat [naam verzoeker] verschoond of gewassen moet worden en in bed ligt heeft hij soms ongelukjes waarbij de onderleggers noodzakelijk zijn. De huidige probleemlijst:*
- |  |             |
|--|-------------|
| <i>05-2004 retardatie/intell.achterstand</i>     | <i>P85</i>  |
| <i>11-2007 dermatomyositis (sterk vermoeden)</i> | <i>L99</i>  |
| <i>02-2013 tracheitis</i>                        | <i>R77"</i> |
- 4.2. De geestelijke ontwikkelingsleeftijd van verzoeker is 2,5 jaar en hij is geheel ADL-afhankelijk. Hij woont thuis en wordt door zijn ouders verzorgd. Verzoeker draagt luiers. Zijn ouders verzorgen/verschonen hem op een aankleedtafel. Omdat verzoeker niet kenbaar kan maken wanneer hij moet plassen of poepen, gebruiken zijn ouders onderleggers op de aankleedtafel om de 'ongelukjes' op te vangen. Hierdoor worden hygiënische problemen voorkomen. Deze onderleggers zijn de afgelopen tien jaar door de ziektekostenverzekeraar vergoed. Via de apotheek kregen de ouders van verzoeker medio 2014 te horen dat de onderleggers niet langer worden vergoed.
- 4.3. Bij verzoeker is sprake van een bijzondere individuele zorgsituatie. Als verzoeker thuis is, zit hij in een trippelstoel. Als hij poept, zit het vrij hoog. Zijn ouders lopen dan met hem naar de badkamer en laten hem op de aankleedtafel zitten, waarop twee onderleggers liggen. De ouders helpen verzoeker om te gaan liggen. Daarna gaat de aankleedtafel omhoog, wordt de luier losgemaakt en wordt verzoeker op zijn zij gelegd. Vervolgens wordt de luier verwijderd en wordt verzoeker schoongemaakt, waarbij de onderlegger vies wordt. De ouders vouwen daarna de onderlegger dubbel en halen deze onder verzoeker uit. Daarna kunnen zij verzoeker een andere luier omdoen, op een andere onderlegger. De ziektekostenverzekeraar heeft voorgesteld dat een handdoek op de aankleedtafel wordt gelegd, in plaats van een onderlegger. De handdoek zou echter meteen vuil worden en moeten worden verwijderd, waarbij verzoeker eraf zou moeten. Ook zou de aankleedtafel

direct moeten worden schoongemaakt om de hygiëne te waarborgen. Dit probleem speelt ook indien verzoeker onderweg moet worden verschoond, bijvoorbeeld op de aankleedtafel in de aangepaste bus van zijn ouders of op een andere locatie. In de laatste situatie zouden zijn ouders de vuile handdoeken de hele dag moeten meenemen, terwijl de gebruikte onderleggers kunnen worden weggegooid.

4.4. Ter zitting heeft de vader van verzoeker benadrukt dat het door de ziektekostenverzekeraar aangedragen alternatief voor de onderleggers - het gebruik van handdoeken - meer werk oplevert en minder hygiënisch is. Als een handdoek wordt verwijderd, dient verzoeker van de aankleedtafel te worden gehaald, moet het aankleedkussen te worden gereinigd, en daarna moet verzoeker weer op de aankleedtafel gaan liggen waarbij het aankleedkussen meteen weer vies wordt. Bij het gebruik van de onderleggers kunnen de ouders van verzoeker hem op zijn zij rollen, zodat hij op de aankleedtafel kan blijven liggen. Daarnaast laten handdoeken alles door wat vochtig is, hetgeen ook een hygiëneprobleem oplevert. Namens verzoeker wordt benadrukt dat sprake is van een bijzondere zorgvraag.

4.5. Verzoeker komt tot de conclusie dat het verzoek dient te worden toegewezen.

5. Het standpunt en de conclusie van de ziektekostenverzekeraar

5.1. De zorgverzekering is gebaseerd op de Zvw, de Bzv en de Rzv. In artikel 2.11 Rzv is bepaald dat incontinentiezorg niet de ten behoeve van verzoeker aangevraagde beschermende onderleggers omvat. De toelichting bij dit artikel vermeldt dat hiervoor een uitzondering kan gelden indien sprake is van een bijzondere individuele zorgvraag. Het gaat dan om situaties waarbij zodanige hygiënische problemen ontstaan, dat deze alleen met het gebruik van onderleggers zijn op te lossen. Bij verzoeker is geen sprake van een bijzondere individuele zorgvraag, omdat iedere verzekerde met een lichamelijke beperking en bij wie de verzorging volledig moet worden overgenomen, in dezelfde situatie verkeert. Hierbij kan worden volstaan met een handdoek en het lichaamsgedragen incontinentiemateriaal.

5.2. In 2006 heeft de ziektekostenverzekeraar een machtiging verleend voor de verstrekking van onderleggers ten behoeve van verzoeker voor de duur van drie maanden. Helaas is niet meer te achterhalen op grond waarvan deze machtiging is verleend. Hierna heeft verzoeker via de door de ziektekostenverzekeraar gecontracteerde zorgaanbieder onderleggers verstrekt gekregen. Gecontracteerde zorgaanbieders mogen zelf de indicatie beoordelen. Waarschijnlijk heeft de betreffende zorgaanbieder de onderleggers ten onrechte geleverd en bij de ziektekostenverzekeraar gedeclareerd. Sinds 2014 ontvangen leveranciers van incontinentiemiddelen ieder kwartaal per verzekerde een zogenoemd incontinentieprofiel. De leverancier beoordeelt op dat moment opnieuw welke zorg doelmatig is. De ziektekostenverzekeraar heeft niet eerder dan bij brief van 17 juli 2014 aan de ouders van verzoeker medegedeeld dat de onderleggers niet meer worden verstrekt.

5.3. De ziektekostenverzekeraar heeft op 7 november 2014 telefonisch contact opgenomen met de leverancier. Deze heeft hem medegedeeld dat in zijn administratie is vermeld dat verzoeker darmspoelingen zou krijgen. Dit is tweemaal door de huisarts verklaard. De huidige aanvraag vermeldt dit echter niet. Op grond van de huidige medische informatie heeft verzoeker geen aanspraak op beschermende onderleggers.

5.4. De ziektekostenverzekeraar kan zich indenken dat de ouders van verzoeker door de jarenlange verstrekking van de onderleggers verwachtten dat deze ook in 2014 zouden worden verstrekt ten laste van de zorgverzekering. Daarom zal de ziektekostenverzekeraar een overgangperiode van ruim een jaar hanteren. De ziektekostenverzekeraar zal de kosten vergoeden van de leveringen van de onderleggers in de gebruikelijke hoeveelheden tot en met 31 december 2015.

5.5. Ter zitting is door de ziektekostenverzekeraar herhaald dat geen sprake is van een bijzondere zorgvraag. Voor de verzorging van verzoeker kunnen ook handdoeken worden gebruikt in plaats van de aangevraagde onderleggers.

5.6. De ziektekostenverzekeraar komt tot de conclusie dat het verzoek dient te worden afgewezen.

6. De bevoegdheid van de commissie

6.1. Gelet op de artikelen 10 van de zorgverzekering en 7 van de aanvullende ziektekostenverzekering is de commissie bevoegd van het geschil kennis te nemen en daarover, zowel ten aanzien van de zorgverzekering als ten aanzien van de aanvullende ziektekostenverzekering, bindend advies uit te brengen.

7. Het geschil

7.1. In geschil is of verzoeker aanspraak heeft op verstrekking van beschermende onderleggers, ten laste van de zorgverzekering dan wel de aanvullende ziektekostenverzekering.

8. Toepasselijke verzekeringsvoorwaarden en regelgeving

8.1. Voor de beoordeling van dit geschil zijn de volgende verzekeringsvoorwaarden en regelgeving relevant.

8.2. De zorgverzekering betreft een naturapolis, zodat de verzekerde in beginsel is aangewezen op gecontracteerde zorg van door de ziektekostenverzekeraar gecontracteerde zorgaanbieders. De aanspraak op zorg of diensten is geregeld in de artikelen 11 e.v. van de zorgverzekering.

8.3. Artikel 33 van de zorgverzekering bepaalt wanneer en onder welke voorwaarden aanspraak op hulpmiddelenzorg bestaat en luidt, voor zover hier van belang:

***“omschrijving***

*U hebt recht op functionerende hulpmiddelen en verbandmiddelen zoals genoemd in het Besluit zorgverzekering en de Regeling zorgverzekering. In het Reglement hulpmiddelen VGZ hebben wij nadere voorwaarden gesteld aan het verkrijgen van deze hulpmiddelen. Sommige groepen van hulpmiddelen zijn in de Regeling zorgverzekering functiegericht omschreven. Dat betekent dat de zorgverzekeraar zelf in het Reglement kan bepalen welke hulpmiddelen daar onder vallen. Wilt u een hulpmiddel dat behoort tot de groep van functiegericht omschreven hulpmiddelen maar is dit hulpmiddel niet in het Reglement hulpmiddelen VGZ opgenomen? Dient u dan een aanvraag bij ons in.*

*(...)*

*Gaat u naar een zorgaanbieder waarmee wij voor de betreffende zorg een overeenkomst hebben gesloten? Uw zorgaanbieder beoordeelt voor ons of u voldoet aan de voorwaarden. (...)*”

8.4. In het Reglement hulpmiddelen VGZ is bepaald dat aanspraak bestaat op één beschermende onderlegger per dag. Indien deze worden betrokken bij een gecontracteerde zorgaanbieder, zal deze beoordelen of aan de voorwaarden wordt voldaan. Voorwaarde voor vergoeding van absorptie onderleggers is dat zodanige verzorgende handelingen op bed noodzakelijk zijn, waarbij de bescherming van het bed niet toereikend is. In combinatie met lichaamsgedragen incontinentiemateriaal worden onderleggers niet vergoed, tenzij sprake is van een bijzondere individuele zorgvraag.

8.5. Artikel 33 van de zorgverzekering en het Reglement hulpmiddelen VGZ zijn volgens de artikelen 2.3, 2.9 en 2.10 van de zorgverzekering gebaseerd op de Zorgverzekeringswet (Zvw), het Besluit zorgverzekering (Bzv) en de Regeling zorgverzekering (Rzv).

8.6. Artikel 11, lid 1, onderdeel a Zvw bepaalt dat de zorgverzekeraar jegens zijn verzekerden een zorgplicht heeft die zodanig wordt vormgegeven, dat de verzekerde bij wie het verzekerde risico zich

voordoet, krachtens de zorgverzekering recht heeft op prestaties bestaande uit de zorg of de overige diensten waaraan hij behoefte heeft.

Hulpmiddelenzorg is naar aard en omvang geregeld in artikel 2.9 Bzv en verder uitgewerkt in de artikelen 2.6 tot en met 2.29 Rzv. De aanspraak op uitwendige hulpmiddelen te gebruiken bij stoornissen in de functies gerelateerd aan urinelozing en defecatie is nader uitgewerkt in artikel 2.11 Rzv.

- 8.7. De Zvw, het daarop gebaseerde Bzv en de Rzv, schrijven dwingend voor welke prestaties onder de zorgverzekering verzekerd dienen te zijn. De verzekerde die een zorgverzekering sluit heeft recht op niet meer of minder dan deze prestaties. De zorgverzekering is in dit opzicht een bijzondere, van overheidswege gereguleerde vorm van schadeverzekering. Het staat de ziektekostenverzekeraar niet vrij een dekking te bieden die hetzij ruimer dan wel beperkter is dan op grond van het bij of krachtens de Zvw bepaalde is voorgeschreven. De hiervoor beschreven regeling, zoals opgenomen in de zorgverzekering, strookt met de toepasselijke regelgeving.

## 9. Beoordeling van het geschil

### **Ten aanzien van de zorgverzekering**

- 9.1. De zorgverzekering biedt aanspraak op beschermende onderleggers indien zodanige verzorgende handelingen op bed noodzakelijk zijn, waarbij de bescherming van het bed niet toereikend is. Indien tevens gebruik wordt gemaakt van lichaamsgedragen incontinentiemateriaal - zoals in de situatie van verzoeker -, worden onderleggers alleen verstrekt of vergoed als sprake is van een bijzondere individuele zorgvraag. In alle overige gevallen is de vergoeding of verstrekking van dit hulpmiddel uitgesloten.
- 9.2. De ouders van verzoeker hebben toegelicht dat zij de onderleggers gebruiken als bescherming tijdens het verschonen van verzoeker. Voor het overige kan verzoeker toe met incontinentiemateriaal. De ziektekostenverzekeraar heeft betoogd dat bij verzoeker geen sprake is van een bijzondere individuele zorgvraag, zodat hij geen aanspraak heeft op de onderleggers, ten laste van de zorgverzekering.
- 9.3. Mede gelet op het advies van het Zorginstituut van 6 mei 2015 is de commissie van oordeel dat de situatie van verzoeker niet dusdanig bijzonder is dat kan worden gesproken van een bijzondere individuele zorgvraag. Voor alle meervoudig gehandicapten die volledig incontinent zijn geldt immers dat zij verschoond moeten worden op bed of op een aankleedtafel. Verzoeker heeft derhalve geen aanspraak op beschermende onderleggers ten laste van de zorgverzekering.

### **Ten aanzien van de aanvullende ziektekostenverzekering**

- 9.4. De aanvullende ziektekostenverzekering biedt geen dekking voor het gevraagde, zodat de aanspraak niet op die grond kan worden ingewilligd.

### **Overgangstermijn**

- 9.5. De ziektekostenverzekeraar heeft, gezien het door de jarenlange verstrekking van de onderleggers gewekte vertrouwen, besloten de onderleggers (in de gebruikelijke hoeveelheden) alsnog tot en met 31 december 2015 ten behoeve van verzoeker te verstrekken. De commissie acht dit een redelijke overgangstermijn en ziet daarom geen aanleiding de ziektekostenverzekeraar te verplichten de onderleggers ook ná 31 december 2015 aan verzoeker te verstrekken.

### **Conclusie**

- 9.6. Het voorgaande leidt ertoe dat het verzoek dient te worden afgewezen.



10. Het bindend advies

10.1. De commissie wijst het verzoek af.



Zeist, 1 juli 2015,



A.I.M. van Mierlo

