



Zorginstituut Nederland

201900867

> Retouradres Postbus 320, 1110 AH Diemen

Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ)
T.a.v. de heer
Postbus 291
3700 AG ZEIST

Zorginstituut Nederland
Zorg
Willem Dudokhof 1
1112 ZA Diemen
Postbus 320
1110 AH Diemen
www.zorginstituutnederland.nl
info@zinl.nl

T +31 (0)20 797 85 55

Contactpersoon

2020008251

Datum 26 februari 2020
Betreft Tweede definitief advies als bedoeld in artikel 114

Zaaknummer
2019035205

Onze referentie
2020008251

Uw referentie
201900867

Uw brief van
30 januari 2020

Geachte heer [REDACTED],

U hebt op 3 juli 2019 aan Zorginstituut Nederland (hierna: het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid, van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoekster en verweerder hebben een geschil over de verstrekking van een loopfiets met elektrische ondersteuning, de Rollick elektrische loopfiets.

Op 15 augustus 2019 heeft het Zorginstituut het voorlopig advies aan uw commissie verstuurd. In het voorlopig advies adviseerde het Zorginstituut uw commissie om het verzoek af te wijzen, het Zorginstituut was van mening dat verzoekster geen indicatie had voor een loopfiets.

Uw commissie heeft op 10 september 2019 aanvullende stukken aan het Zorginstituut verstuurd met het verzoek om een definitief advies.

Op 3 oktober 2019 heeft het Zorginstituut het definitief advies aan uw commissie verstuurd. In het definitief advies adviseerde het Zorginstituut wederom het verzoek af te wijzen, het Zorginstituut was van mening dat verzoekster geen indicatie had voor een loopfiets.

Naar aanleiding van de reacties van partijen op het definitief advies van 3 oktober 2019 en de nieuwe medische informatie, hebt u op 30 januari 2020 het Zorginstituut verzocht om een tweede definitief advies.

Tweede definitief advies

Namens verzoekster is op verschillende punten verweer gevoerd tegen eerste definitief advies. Het Zorginstituut gaat op deze punten afzonderlijk in.

Punt 1. *Het voorlopig advies van 15 augustus 2019 zou anders zijn dan het definitief advies van 3 oktober 2019 waardoor verzoekster tijd mist om onderzoek te doen*

Zorginstituut Nederland
Zorg

Datum
26 februari 2020

Onze referentie
2020008251

Echtgenoot (ongedateerde brief, mede namens verzoekster) en vertegenwoordiger (brief van 11 november 2019) vinden het opvallend dat het Zorginstituut telkens met nieuwe punten en argumenten komt om zijn eerdere advies te rechtvaardigen. Zo zou het in het voorlopig advies gaan om de vraag of de loopfiets met elektrische ondersteuning wel of niet (ook) als vervoersmiddel moest worden gezien terwijl in het definitief advies het verzoek wordt afgewezen omdat er geen objectief aangetoond functieverlies is van het bewegingssysteem of van anatomische eigenschappen van structuren. Dit zou verzoekster belemmeren in het aanleveren van informatie en de daarvoor benodigde beoordeling/onderzoek van een arts.

Het Zorginstituut kan vertegenwoordigers van verzoekster hierin niet volgen. Het voorlopig advies verschilt hierin immers niet van het definitief advies. Ook in het voorlopig advies staat: *"Uit de informatie van de ergotherapeut blijkt dat verzoekster een fors beperkte inspanningstolerantie heeft, echter blijkt niet dat sprake is van stoornissen van het bewegingssysteem zoals bedoeld in artikel 2.12 van de Rzv. Zo blijkt niet dat sprake is van functiestoornissen van de onderste extremiteiten (zoals bijvoorbeeld spierverlamming of ernstige standsafwijkingen van gewrichten)."*

Overigens lijkt vertegenwoordiger van verzoekster in zijn brief van 3 januari 2020 hierop terug te zijn gekomen.

Punt 2. *Aanvullende informatie en argumentatie ter onderbouwing van een stoornis in het bewegingssysteem*

Vertegenwoordiger geeft aan dat inmiddels diverse testen en onderzoeken zijn gedaan. De echtgenoot van verzoekster geeft in zijn brief een nadere toelichting.

Verzoekster is op 11 december 2019 naar de longarts geweest. Deze heeft onderzoek gedaan naar de longfunctie. Hieruit is naar voren gekomen dat de longfunctie goed was en dat hier niet de oorzaak lag van het moeizame lopen en de vermoeidheid.

Op 5 december 2019 zijn er röntgenfoto's gemaakt van de heupen en het bekken. Hieruit is gebleken dat sprake is van eerder genoemde beperkingen. Ook kwam beperkte degeneratie aan het licht.

In 2013 ontstond bij een hartkatheterisatie een lek waardoor het been dikker werd en verzoekster ondragelijke pijn leed. Omdat dit lek te laat is onderkend, is schade ontstaan aan de zenuwen van het been. Door de zenuwpijn is de houding verslechterd, is het gehele bewegingsapparaat klachten gaan vertonen en is de conditie achteruit gegaan.

Tot slot heeft verzoekster ook testen laten uitvoeren door gespecialiseerde fysiotherapeuten. Hieruit volgt dat sprake is van een forse deconditionering van de functies in de onderste extremiteiten, beperkingen in meerdere gewrichten, een erg laag krachtniveau en verhoogd valrisico. Bij enkele

bewegingen (heupextensie en heupabductie) is het krachtniveau dermate laag dat in combinatie met het verhoogde valrisico een ondersteuning door middel van een loophulpmiddel gewenst is.

Zorginstituut Nederland
Zorg

Echtgenoot geeft in zijn brief aan dat de loopafstand heel beperkt is door zowel beperkingen en pijn in het bewegingsapparaat als de inspanningstolerantie.

Datum
26 februari 2020

Onze referentie
2020008251

Medische beoordeling

De medisch adviseur heeft kennisgenomen van alle aanvullende stukken. Op basis hiervan deelt de medisch adviseur het volgende mee.

Medische informatie

In het dossier is een aanvraag van de huisarts aanwezig. Deze schrijft 'fibromyalgie' en 'osteoporose' zonder nadere toelichting. Het dossier bevat geen informatie van een andere arts of revalidatiearts waaruit zou blijken dat bij verzoekster sprake is van een 'stoornis in het bewegingssysteem' zoals bedoeld in artikel 2.12 van de Rzv.

In hun brief geven verzoekster en haar echtgenoot aan dat het van wijsheid en rechtvaardigheid zou hebben getuigd als het Zorginstituut eerder om informatie van artsen had gevraagd.

Met de zin in het eerdere advies '*Nadere informatie, van een behandelend arts of revalidatiearts over oorzaak en al dan niet langdurigheid van de kracht in de onderste extremiteiten ontbreekt bij de voorliggende stukken.*', doelde het Zorginstituut niet op nieuwe consulten bij een arts, maar op bestaande documentatie, zoals relevante informatie uit eerdere brieven van medisch specialisten en/of revalidatiearts aan de huisarts.

Bij dusdanig ernstige klachten van pijn en deconditionering ligt het immers voor de hand dat zij hiervoor in het (recente) verleden medische zorg heeft gezocht en ontvangen, en dat deze zorg (diagnostiek, behandelplan, prognose) door de betreffende medici is gedocumenteerd.

In het voorlopige en eerste definitieve advies gaf het Zorginstituut aan dat er geen concrete 'stoornis in het bewegingssysteem' kon worden vastgesteld. Ook in de oorspronkelijke aanvraag van de ergotherapeut van 31 oktober 2018 is hier niets over vermeld: de ergotherapeut noemde fibromyalgie, osteoporose, ingezakte borstwervel en apneu, en gaf aan dat verzoekster als gevolg van deze aandoeningen een fors beperkte inspanningstolerantie had en snel kortademig en moe was. In het aanvullend schrijven van de vertegenwoordiger van 16 juli 2019 citeert deze bovendien de ergotherapeut, die aangeeft: "[Verzoekster] heeft bij het gebruik van de loopfiets met elektrische ondersteuning veel minder last van onder andere kortademigheid, benauwdheid, duizeligheid en vermoeidheid. Ze kan normaal bewegen zonder te hoeven stoppen. Het lopen met een elektrische loopfiets is een veel minder inspannende beweging en ze verbruikt daardoor minder zuurstof dan bij het "gewone" lopen/wandelen."

De huisarts noemde de diagnose fibromyalgie, maar schreef niets over de situatie die, blijkens de brief van verzoekster en haar echtgenoot, is ontstaan in 2013 bij katheterisatie, waarna de klachten zijn uitgebreid naar het gehele bewegingsapparaat en de conditie achteruit is gegaan.

Indien sprake is van ernstige beschadiging van zenuwen met invaliderende gevolgen voor het bewegingssysteem, dan ligt het voor de hand dat de behandelend arts (medisch specialist en/of huisarts) dit nader onderzocht heeft en dat hiervan specifieke informatie, zoals onderzoeksuitslagen en/of specialistenbrieven voorhanden is.

Zorginstituut Nederland
Zorg

Datum
26 februari 2020

Onze referentie
2020008251

Vertegenwoordiger geeft aan dat recent röntgenfoto's zijn gemaakt. De uitslag, inclusief interpretatie van de bevindingen door een arts, is niet bij de voorliggende stukken gevoegd. De wel beschreven term 'beperkte degeneratie' is niet veelzeggend: degeneratieve veranderingen treden immers bij iedereen in de loop van het leven op, zonder dat deze verband hoeven te houden met de ervaren klachten die iemand heeft.

Inspanningsintolerantie; fibromyalgie; zenuwshade; pijn

De vraag is of de aangegeven aandoeningen te beschouwen zijn als een 'stoornis in het bewegingssysteem' zoals bedoeld in artikel 2.12 van de Rzv.

Over de inspanningsintolerantie (waaronder de door de ergotherapeut als relevant voor de aanvraag genoemde klachten kortademigheid, benauwdheid, duizeligheid en vermoeidheid) heeft het Zorginstituut in het eerdere advies al aangegeven dat dit niet te beschouwen is als een stoornis in het bewegingssysteem zoals bedoeld in artikel 2.12 van de Rzv.

Wat betreft fibromyalgie, dit is een chronisch pijnsyndroom waarbij naast pijn ook klachten van onder meer stijfheid en vermoeidheid kunnen optreden, en waarbij de pijn kan leiden tot minder bewegen, waardoor de spierkracht kan afnemen. Bij fibromyalgie zijn, zoals de ergotherapeut in haar toelichting ook schreef, geen afwijkingen in de spieren of bindweefsel (bewegingsapparaat) te vinden.

Over de door de echtgenoot en vertegenwoordiger genoemde schade aan zenuwen in het been, ontstaan bij de hartkatheterisatie, is geen medische informatie bijgevoegd. Het is dan ook niet vast te stellen dat hier sprake is van een stoornis in het bewegingssysteem. Uit het schrijven echtgenoot van is op te maken dat dit hevige (zenuw)pijn betreft, met als gevolg een slechtere houding met klachten van het bewegingsapparaat en achteruitgang van haar conditie.

Pijn op zichzelf vormt geen indicatie voor hulpmiddelen bij stoornissen in het bewegingssysteem. In de ICF-classificatie¹ bij "B7: Functies van bewegingssysteem en aan beweging verwante functies" wordt 'pijn' niet genoemd. Voorbeelden van wel in de ICF-classificatie opgenomen functies zijn bij 'functies van gewrichten' onder meer artritis en frozen shoulder, en bij 'spierfuncties' onder meer parese en paralyse (spierverlamming). Bij 'spieruithoudingsvermogen' wordt gedoeld op aandoeningen zoals myasthenia gravis, terwijl inspannings(in)tolerantie niet onder B7 valt, maar hiervoor wordt in de ICF verwezen naar "B4", functies van onder meer het hart en bloedvatstelsel en ademhalingsstelsel.

¹ Zie o.a. <https://class.whoic.nl/browser.aspx?scheme=ICF-nl.cla>

Pijn kan wel minder gebruik van de spieren tot gevolg hebben, dit door de pijn zelf en/of door angst voor (meer) pijn. Dit verminderde gebruik van spieren kan vervolgens een vicieuze cirkel veroorzaken: minder bewegen zorgt voor afname van spierkracht, waardoor bewegen meer en meer bemoeilijkt wordt. Dit heeft functiebeperkingen tot gevolg, en indien deze beperkingen, ondanks reconditionering/reactivering (door oefentherapie en/of een adequaat trainingsprogramma) blijvend blijken te zijn, kan iemand in voorkomende gevallen aangewezen zijn op loophulpmiddelen.

Zorginstituut Nederland
Zorg

Datum
26 februari 2020

Onze referentie
2020008251

(Her)beoordeling geschil

In geval van verzoekster blijkt, zoals de echtgenoot van verzoekster nu duidelijk aangeeft, dat niet voornamelijk inspanningsintolerantie, maar vooral de beperkingen en pijn in het bewegingsapparaat leiden tot de beperkte loopafstand. Volgens de bij de nieuwe informatie gevoegde bevindingen van de fysiotherapeut is er sprake van een forse deconditionering van de functies in de benen, en is de beweging in meerdere gewrichten beperkt en het niveau van kracht erg laag. Uit de informatie van de fysiotherapeut blijkt dat verzoekster sinds 3 mei 2019 in de fysiotherapiepraktijk kwam, in ieder geval tot en met 3 september 2019, vanwege ernstige deconditionering als gevolg van vermoeidheid en zenuwpijnen in de onderste extremiteiten.

Op basis van deze informatie, en gezien het ontbreken van nadere medische informatie (zoals diagnose, behandelplan, prognose) is niet vast te stellen dat de problemen die verzoekster ervaart tijdelijk of blijvend (langdurig) zijn en dat sprake is van een stoornis in het bewegingssysteem als bedoeld in artikel 2.12 van de Rzv.

Advies van het Zorginstituut

Alle voorliggende informatie overwegend, is het Zorginstituut gelet op het advies van de medisch adviseur en de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering, van mening dat ook de aanvullende informatie onvoldoende onderbouwing biedt om een indicatie vast te kunnen stellen voor een loopfiets. Reeds om deze reden raadt het Zorginstituut u aan het verzoek af te wijzen.

Hoogachtend,

Hoofd afdeling Zorg



Zorginstituut Nederland

> Retouradres Postbus 320, 1110 AH Diemen

Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ)
T.a.v. de heer .
Postbus 291
3700 AG ZEIST

Zorginstituut Nederland
Zorg I

Willem Dudokhof 1
1112 ZA Diemen
Postbus 320
1110 AH Diemen
www.zorginstituutnederland.nl
info@zinl.nl

T +31 (0)20 797 85 55

Contactpersoon

2019047811

Datum 3 oktober 2019
Betreft Definitief advies als bedoeld in artikel 114 Zorgverzekeringswet

Zaaknummer
2019035205

Onze referentie
2019047811

Uw referentie
201900867

Uw brief van
3 juli 2019

Geachte heer ..

U hebt op 3 juli 2019 aan Zorginstituut Nederland (hierna: het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid, van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoekster en verweerder hebben een geschil over de verstrekking van een loopfiets met elektrische ondersteuning, de Rollick elektrische loopfiets.

Op 15 augustus 2019 heeft het Zorginstituut het voorlopig advies aan uw commissie verstuurd. In het voorlopig advies adviseerde het Zorginstituut uw commissie om het verzoek af te wijzen, het Zorginstituut was van mening dat verzoekster geen indicatie had voor een loopfiets.

Vervolgens heeft uw commissie op 10 september 2019 aanvullende stukken aan het Zorginstituut verstuurd met het verzoek om een definitief advies. Gegeven het feit dat de Wmo voorliggend is ten opzichte van de Zvw vraagt uw commissie het Zorginstituut in te gaan op zijn in het voorlopig advies aangegeven stelling dat de loopfiets met elektrische ondersteuning zowel kan worden aangemerkt als loophulpmiddel (Zvw) én als vervoersvoorziening (Wmo) en dus op grond van beide wetten zou kunnen worden verstrekt.

Beantwoording verduidelijkende vraag

Verhouding Zvw en Wmo aangaande de aangevraagde loopfiets met elektrische ondersteuning

In artikel 2.1, eerste lid, van het Besluit zorgverzekering (Bzv) is het volgende bepaald:

De zorg en overige diensten, bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel a, van de wet omvatten de vormen van zorg of diensten die naar inhoud en omvang zijn omschreven in de artikelen 2.4 tot en met 2.15, met uitzondering van vormen van zorg of diensten die voor de verzekerden kunnen worden bekostigd op grond van een wettelijk voorschrift.

In het voorlopig advies heeft het Zorginstituut onder meer het volgende aangegeven.

Zorginstituut Nederland
Zorg I

“Een vervoersvoorziening – waarmee een verzekerde zichzelf vervoert of wordt vervoerd – is niet hetzelfde als de in de zorgverzekering opgenomen mobiliteitshulpmiddelen. Mobiliteitshulpmiddelen zijn hulpmiddelen bedoeld als *hulp bij het lopen* (c.q. trippelen), terwijl vervoersvoorzieningen hulpmiddelen zijn die het zelf lopen *vervangen*.”

Datum
3 oktober 2019

Onze referentie
2019047811

De conclusie is dat de Rollick Long Walk beschouwd kan worden als een loopfiets (artikel 2.12, van de Rzv) met als extra voorziening elektrische ondersteuning, *en* als een vervoersvoorziening (gehandicaptenuitvoertuig met motor/bijzondere fiets) zoals die is opgenomen in de Wmo, gezien het gegeven dat deze niet alleen compensatie biedt voor het lopen, maar omdat deze door de snelheid en het bereik ook vervoersmiddelen als een fiets en scootmobiel substitueert.”

Het Zorginstituut is van mening dat de indicatie van verzoekster en in verband daarmee het beoogd gebruik van verzoekster doorslaggevend is in de bepaling of verzoekster aanspraak kan maken op de aangevraagde loopfiets met elektrische ondersteuning als verzekerde prestatie onder Zvw of dat zij hiervoor een beroep kan doen op de gemeente als maatwerkvoorziening ten laste van de Wmo 2015. Hierbij is ook van belang of de elektrische ondersteuning dient en gebruikt wordt om het lopen te vergemakkelijkt of gebruikt wordt om (veel) sneller vooruit te komen.

Bij een dergelijk ‘hybride’ hulpmiddel voert het naar de mening van het Zorginstituut te ver om zonder meer op grond van artikel 2.1, eerste lid, Bzv te concluderen dat voor het hulpmiddel (loopfiets met elektrische ondersteuning) altijd een beroep moet worden gedaan op de gemeente als maatwerkvoorziening ten laste van de Wmo 2015.

Het Zorginstituut merkt nog op dat de door u aangehaalde zinnen die staan op pagina 4 van het voorlopig advies als volgt moeten worden uitgelegd. Naar de mening van het Zorginstituut zal een elektrische ondersteuning vrijwel altijd dienen als afstandsondersteuning door een hogere snelheid en niet zozeer als ondersteuning dan wel compensatie van het lopen zelf, zeker als sprake is van inspanningsintolerantie, maar ook als sprake is van een functiestoornis in het bewegingssysteem is het zeer de vraag. Een zorgverzekeraar zou een loopfiets met elektrische ondersteuning in dat geval zonder meer kunnen afwijzen op doelmatigheidsgronden, maar zoals uw commissie terecht opmerkt moet dit altijd in het individuele specifieke geval worden beoordeeld.

Heeft verzoekster een indicatie

De vraag die in eerste instantie moet worden beantwoord is of verzoekster een indicatie heeft voor een loopfiets op grond van artikel 2.6, onderdeel e, juncto 2.12 van de Rzv.

Juridisch kader

Uit de omschrijving van artikel 2.6, onderdeel e, blijkt dat er een relatie moet bestaan tussen het aangevraagde hulpmiddel en *de stoornis in het bewegingssysteem*, het gaat namelijk om uitwendige hulpmiddelen gerelateerd aan stoornissen in het

bewegingssysteem, als omschreven in artikel 2.12 van de Rzv. In het eerste lid, onderdeel b, ten 1^e, van artikel 2.12 Rzv gaat het dan om hulpmiddelen ter compensatie van beperkingen bij het lopen.

Zorginstituut Nederland
Zorg I

Tot 1 januari 2013 werd de loopfiets in de Rzv expliciet genoemd waarbij de volgende voorwaarde voor de verstrekking gold: *"Een verzekerde komt in aanmerking voor een loopfiets als hij langdurig op dit middel is aangewezen en er sprake is van functiestoornissen van de onderste extremiteiten, al dan niet gepaard gaande met defecten en de verzekerde niet kan volstaan met een eenvoudiger loophulpmiddel"*.

Datum
3 oktober 2019

Onze referentie
2019047811

Bij eenvoudigere mobiliteitshulpmiddelen, zoals krukken, rollators, looprekken, kon destijds, anders dan bij loopfietsen, ook aanspraak bestaan als sprake was van *"stoornissen in het uithoudingsvermogen dan wel vormen van lichamelijke zwakte, waarbij de verschaffing van een loophulpmiddel strekt tot behoud van de zelfredzaamheid of ter voorkoming van opname in een instelling."*

Zoals aangegeven moet volgens de huidige regelgeving een relatie bestaan tussen de aangevraagde voorziening en *de stoornis in het bewegingssysteem*. De specifieke omschrijving van de indicatie voor een loopfiets is in deze functiegerichte omschrijving niet meer genoemd, maar zorgverzekeraars konden en kunnen deze zorginhoudelijke criteria nog wel als richtlijn gebruiken voor het bepalen van de vraag of een verzekerde naar aard en omvang redelijkerwijs op het hulpmiddel is aangewezen (operationalisering van artikel 2.1, derde, van het Bzv).

Voor de vraag wat moet worden verstaan onder stoornis in het bewegingssysteem wordt aansluiting gezocht bij het ICF-classificatie-systeem. Hierbij merkt het Zorginstituut op dat een beperking in het bewegen door inspanningsintolerantie niet valt te plaatsen onder 'Functies van bewegingssysteem en aan beweging verwante functies' (B7), maar onder 'Functies van hart- en bloedvatenstelsel, hematologisch systeem, afweersysteem en het ademhalingsstelsel' (ademhaling en inspanningstolerantie), (B4).¹

Beoordeling

Uit de aanvullende informatie blijkt duidelijker dat verzoekster een beperking heeft bij het lopen van lange afstanden, met name de informatie van de fysiotherapeut over de huidige loopafstand; onder andere blijkt bij de 6 minute walk test dat zij 275 meter loopt, waar 450 meter verwacht wordt.²

De vraag hierbij is echter of de beperking bij het lopen van lange afstanden gerelateerd is aan een stoornis in het bewegingssysteem, namelijk functiestoornissen in de onderste extremiteiten, dat verzoekster langdurig op het hulpmiddel is aangewezen en dat niet kan worden volstaan met een eenvoudiger hulpmiddel.

De inspanningsintolerantie en vermoeidheid spelen een zeer grote rol bij haar beperkingen in het lopen. Zij heeft een ernstig obstructief slaapapneusyndroom (OSAS, met een AHI van 53) en verlies van conditie na een periode van

¹ <https://terminologie.nictiz.nl/art-decor/claml?collection=icf-nl-data>

² Zie ICF-classificatie activiteiten en participatie: <https://terminologie.nictiz.nl/art-decor/claml?collection=icf-nl-data> (niet langer dan een kilometer kunnen lopen)

immobiliteit/bedlegerigheid na complicaties bij katheterisatie, waarvoor zij sinds mei 2019 bij de fysiotherapeut komt. De ergotherapeut geeft aan dat een reguliere loopfiets ook ondersteuning biedt. Deze loopfiets is ook als eerste geprobeerd, maar heel snel bleek dat dit niet haalbaar was vanwege de beperkingen van verzoekster. Dit wordt bevestigd door de fysiotherapeut en de logopedist/ademspecialist. Zowel de kracht van de onderste extremiteiten als de beperkte inspanningstolerantie maken dat het lopen met een 'gewone' loopfiets niet toereikend is zoals een normaal persoon kan lopen, aldus de ergotherapeut.

Zorginstituut Nederland
Zorg I

Datum
3 oktober 2019

Onze referentie
2019047811

Een indicatie voor een loopfiets als bedoeld in artikel 2.12, van de Rzv, is in het geval van verzoekster niet te onderbouwen omdat een functiestoornis in het bewegingssysteem onvoldoende kan worden aangetoond. Er lijkt wel sprake van een beperkt vermogen om activiteiten uit te voeren en daardoor om te participeren, maar er is geen objectief aangetoond verlies van functie van het bewegingssysteem of van anatomische eigenschappen van structuren verwant aan beweging. Nadere informatie, van een behandelend arts of revalidatiearts over oorzaak en al dan niet langdurigheid van de kracht in de onderste extremiteiten ontbreekt bij de voorliggende stukken.

Ook al zou bij verzoekster wel kunnen worden vastgesteld dat sprake is van een stoornis in het bewegingssysteem en indicatie voor een loopfiets als bedoeld in de regelgeving, dan is het naar de mening van het Zorginstituut, zoals hiervoor aangegeven, nog zeer de vraag of verzoekster aanspraak kan maken op een loopfiets met elektrische ondersteuning.

Gelijk als in het voorlopig advies merkt het Zorginstituut op dat verzoekster mogelijk nogmaals een aanvraag zou kunnen doen voor verstrekking vanuit de Wmo, aangezien de elektrische loopfiets door de snelheid tot 20 km/u en het grote bereik verder reikt dan een loophulpmiddel op zich, en, ondanks dat verzoekster het aanvraagt als loophulpmiddel, ook aan te merken is als maatwerkvoorziening voor middellange (fiets)afstanden.

Advies Zorginstituut

Gelet op het bovenstaande raadt het Zorginstituut u aan om het verzoek af te wijzen.

Hoogachtend,

Hoofd afdeling Zorg

Zorginstituut Nederland

> Retouradres Postbus 320, 1110 AH Diemen

Aan de Geschillencommissie van
Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ)
T.a.v. de heer
Postbus 291
3700 AG ZEIST

2019040913

Zorginstituut Nederland Zorg

Willem Dudokhof 1
1112 ZA Diemen
Postbus 320
1110 AH Diemen
www.zorginstituutnederland.nl
info@zinl.nl

T +31 (0)20 797 85 55

Contactpersoon

Datum 15 augustus 2019
Betreft Advies als bedoeld in artikel 114 Zorgverzekeringswet

Zaaknummer
2019035205

Onze referentie
2019040913

Uw referentie
201900867

Uw brief van
3 juli 2019

Geachte voorzitter, commissie,

U hebt op 3 juli 2019 aan Zorginstituut Nederland (hierna: het Zorginstituut) advies gevraagd als bedoeld in artikel 114, derde lid, van de Zorgverzekeringswet (Zvw). Verzoekster en verweerder hebben een geschil over de verstrekking van een loopfiets met elektrische ondersteuning, de Rollick elektrische loopfiets.

Bij uw adviesaanvraag hebt u ons ook een kopie van het dossier gestuurd, maar een verslag van de hoorzitting ontbreekt nog. Het Zorginstituut brengt daarom een voorlopig advies uit, dat nog aangepast kan worden als uit het verslag van de hoorzitting nieuwe feiten of omstandigheden naar voren komen.

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

Casus

Situatie verzoekster

De ergotherapeut geeft in de aanvraag van 31 oktober 2018 aan dat verzoekster onder meer bekend is met fibromyalgie, osteoporose, een ingezakte borstwervel en apneu en dat zij als gevolg hiervan een fors beperkte inspanningstolerantie heeft: zij is snel kortademig en moe. Zij hanteert over het algemeen een vaste dag- en weekstructuur om haar belasting en belastbaarheid in balans te houden. Desondanks beperken de klachten haar in haar dagelijkse functioneren en maatschappelijke participatie, waaronder het lopen buitenshuis. Het is voor verzoekster belangrijk om in beweging te blijven. Op goede dagen loopt zij kleine

stukjes. Dit lukt alleen in een rustig tempo en zo nodig neemt ze haar man in de arm. De maximale loopafstand bedraagt op een goede dag nooit meer dan één kilometer waarbij onderweg ook nog gerust moet worden. Bij thuiskomst is de energie op en moet verzoekster rusten. Verzoekster kan wel fietsen met een e-fiets, maar ook dat is beperkt en kost haar nog veel kracht. Grotere afstanden overbrugt zij met de auto. Verzoekster vindt het vervelend voor vrijwel alle verplaatsingen haar auto te moeten gebruiken. Zij zou zich met name binnen haar directe omgeving graag op een actievere manier zelfstandig willen verplaatsen. Ook op vakantie wordt ze beperkt door de loopafstand. Daarnaast doet mevrouw maandelijks vrijwilligerswerk. Ook daar speelt haar loopprobleem een rol en is ze beperkt in de uitvoer van het vrijwilligerswerk. Wandelingen met haar man en andere mensen zijn al snel te ver/te lang. Het lukt haar niet om hen bij te houden. Ook is zij bijvoorbeeld niet in staat om te gaan winkelen, terwijl ze relatief dicht bij de stad woont. Tijdens het lopen naar de stad moet ze twee keer stoppen onderweg.

Verzoekster wil graag in beweging blijven. Zij wil geen gebruik maken van voorzieningen zoals een rollator of een scootmobiel. Daarnaast bieden deze voorzieningen voor haar geen adequate oplossing, omdat haar loopafstand en tempo met een rollator niet worden vergroot en zij bij het gebruik van een scootmobiel de zo gewenste beweging niet krijgt. Ook zijn deze voorzieningen niet makkelijk mee te nemen in de auto of het vliegtuig en kost juist dat ook weer veel energie. Er is geen sprake van een evenwichtsstoornis.

De ervaring met het uitproberen van de Rollick elektrische loopfiets was zeer positief. Verzoekster ontdekte dat de loopfiets voor haar een adequaat hulpmiddel vormt, dat bij zal dragen aan een betere gezondheid en meer kwaliteit van leven. De loopfiets zorgt ervoor dat haar benen haar eigen lichaamsgewicht niet meer hoeven te dragen, waardoor deze manier van bewegen haar aanzienlijk minder energie kost dan lopen en verzoekster veel grotere afstanden kan afleggen. Ook met de elektrische ondersteuning moet zij blijven "trappen" en blijft zij dus in beweging.

De Rollick elektrische loopfiets is licht en compact en daardoor eenvoudig mee te nemen in de auto en zelfs in het vliegtuig. Dit vergroot de verplaatsingsmogelijkheden van verzoekster aanzienlijk. Zo kan zij bijvoorbeeld zelfstandig gaan winkelen en boodschappen doen in de binnenstad van Weert, met haar gezin (kinderen en kleinkinderen) erop uit gaan, met haar cliënten (vanuit het vrijwilligerswerk wat ze doet) andere activiteiten uitvoeren en meer dingen samen met haar man doen.

Afwijzing aanvraag verweerder

Verweerder geeft onder meer in zijn brief van 25 februari 2019 aan dat de elektrische loopfiets geen hulpmiddel is als bedoeld in artikel 2.6, 2.12 of 2.17 van de Regeling zorgverzekering (Rzv). Verzoekster zal een beroep moeten op de gemeente (Wmo). Een gewone loopfiets zonder elektrische ondersteuning valt volgens verweerder wel onder de basisverzekering. Het draait volgens verweerder dus om de 'elektrische ondersteuning'. Er zou met elektrische ondersteuning volgens verweerder namelijk sprake zijn van een 'vervoersmiddel'.

In zijn brief van 2 juli 2019 geeft verweerder verder nog aan dat uit de brief van de ergotherapeut niet is terug te halen waarom niet met een eenvoudiger loophulpmiddel kan worden volstaan. Op basis van de aangeleverde stukken is volgens verweerder onvoldoende aannemelijk gemaakt dat alleen een elektrische

Zorginstituut Nederland
Zorg

Datum
15 augustus 2019

Onze referentie
2019040913

fiets volstaat. Een reguliere loopfiets biedt ook ondersteuning bij het lopen en gaat sneller dan lopen, is ook minder inspannend dan lopen, langere afstanden zijn mogelijk en is goed mee te nemen.

Zorginstituut Nederland
Zorg

Datum
15 augustus 2019

Onze referentie
2019040913

Argumenten van verzoekster tegen afwijzing van de aanvraag

Gemachtigde van verzoekster geeft namens verzoekster onder meer in de brief van 2 april 2019 aan van mening te zijn dat de aangevraagde loopfiets met elektrische ondersteuning een loophulpmiddel betreft en geen vervoersmiddel, daarvoor heeft verzoekster andere voorzieningen. Duidelijk is dat de loopfiets ondersteuning moet bieden bij het lopen. Dat is heel wat anders dan dienen als vervoersmiddel. Als voorbeeld kan hier ook worden aangehaald de zogenaamde trippelstoel. Op de lijst met hulpmiddelen staat deze ook genoemd (net als de loopfiets). Een elektrische trippelstoel (met hoog/laag functie) wordt ook vergoed. Daar wordt dus geen onderscheid gemaakt tussen elektrisch of niet. De aangevraagde loopfiets met elektrische ondersteuning valt dan ook onder artikel 2.12, eerste lid, onderdeel b, van de Rzv (hulpmiddelen ter compensatie van beperkingen bij het lopen).

Ook geeft gemachtigde aan dat de aanvraag vanuit de Wmo is afgewezen. De gemeente is van mening dat het een 'loophulpmiddel' betreft. Deze worden niet vanuit de Wmo verstrekt, aldus de gemeente. Hierbij verwijst de gemeente ook naar een eerdere uitspraak van het Zorginstituut (16 februari 2018) waaruit zou blijken dat het Zorginstituut zou hebben gezegd dat het een loophulpmiddel betreft en geen individuele vervoersvoorziening.

Juridisch kader

Polisvoorwaarden (voor zover relevant)

Op pagina 27 tot en met 29 van de tussen partijen overeengekomen zorgverzekering is de aanspraak op hulpmiddelen omschreven. In het Verzekeringsreglement, behorende bij de zorgverzekering, is de aanspraak op hulpmiddelen nader uitgewerkt. Dit komt overeen met hetgeen daarover bij en krachtens de Zvw is bepaald.

Regelgeving (voor zover relevant)

Op basis van artikel 2.6, onderdeel e, van de Regeling zorgverzekering (Rzv) zijn uitwendige hulpmiddelen gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem een te verzekeren prestatie en wordt de aanspraak nader omschreven in artikel 2.12 van de Rzv. De loopfiets valt onder artikel 2.12, eerste lid, onderdeel b, onder 1^o, van de Rzv: *hulpmiddelen ter compensatie van beperkingen bij het lopen*. Het gaat *niet* om een eenvoudig loophulpmiddel zoals bedoeld in artikel 2.12, derde lid, onderdeel d, van de Rzv.

In artikel 2.1, derde lid, van het Besluit zorgverzekering (Bzv) is bepaald dat een verzekerde alleen recht heeft op een vorm van zorg of een dienst, voor zover hij daarop naar inhoud en omvang redelijkerwijs is aangewezen.

Gelet op de Memorie van Toelichting bij artikel 14 van de Zvw, is uitgangspunt dat de doelmatigheid een onderwerp is dat behoort tot de verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraar. Hierbij kunnen de kosten in overweging worden genomen. De verstrekking moet niet onnodig duur zijn.

Beoordeling

De vraag die moet worden beantwoord is of verzoeker aanspraak maakt op verstrekking van de aangevraagde elektrische loopfiets.

Het Zorginstituut heeft met zijn medisch adviseur kennis genomen van de stukken en deelt het volgende mee.

Is de aangevraagde loopfiets met elektrische ondersteuning een verzekerde prestatie?

Aangevraagd is een Rollick Long Walk 2-wiel elektrische loopfiets. Volgens de website van de leverancier is de Rollick Long Walk een elektrisch aangedreven loopfiets die op onder meer de volgende punten verschilt van de Next Step, de reguliere loopfiets die deze leverancier ook levert:¹

Specificaties	'Next Step' loopfiets (zonder elektrische ondersteuning)	'Long Walk' loopfiets (met elektrische ondersteuning)
Accu	Geen accu	Accu 36V, 7,8Ah
Bereik		Ong. 25 / 30 km
Max snelheid	6 km/u	20 km/u
Remmen	Velg voor	Velg voor en achter
Gewicht loopfiets	7,6 kg	13 kg
Lengte loopfiets	110 cm	110 cm
Wielmaat	12 inch	12 inch
Prijs ²	€ 595	€ 1725, inclusief o.a. voetenplank, spatborden en mandje

De elektrische ondersteuning is in feite een extra voorziening aan de loopfiets. Een loopfiets met extra voorziening mag vanuit de Zvw verstrekt worden, echter de extra voorziening mag door de zorgverzekeraar worden afgewezen in het kader van doelmatigheid.

Uit de productinformatie blijkt dat de loopfiets met elektrische ondersteuning een snelheid van maximaal 20 kilometer per uur kan bereiken, waardoor deze loopfiets niet enkel loopondersteuning biedt maar ook een alternatief vervoersmiddel vormt voor een fiets.

De gemachtigde van verzoekster geeft in de brief van 2 april 2019 aan dat de gevraagde loopfiets ondersteuning moet bieden bij het lopen en dat dit wat anders is dan dienen als vervoermiddel. Als voorbeeld haalt gemachtigde de trippelstoel aan (die eveneens onder artikel 2.12 Rzv valt), waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen al dan niet elektrische ondersteuning en waarbij een elektrische trippelstoel vanuit de Zvw vergoed wordt.

Dit voorbeeld is echter niet van toepassing op de gevraagde elektrische loopfiets. Bij een elektrische trippelstoel betreft de elektrische voorziening een hoog-laag

¹ <https://rollick.biz/nl/products/loopfiets/loopfiets.html>, geraadpleegd juli 2019

² Prijs Next Step volgens website leverancier, <https://rollick.biz/nl/products/loopfiets/Rollick%20Loopfietsen.pdf> ; prijs Long Walk volgens offerte d.d. 19-10-2018.

verstelling, bedoeld om de stoel op verschillende plaatsen op de juiste werkhoogte te brengen, en niet om het lopen (trippelen) te ondersteunen.

De elektrische ondersteuning bij de gevraagde loopfiets kan weliswaar het lopen vergemakkelijken, maar de motor blijkt ook dusdanig te zijn dat de gebruiker veel sneller vooruit kan komen, met een snelheid tot 20 km/uur. Dit reikt verder dan loopondersteuning, waardoor de elektrische loopfiets dan ook een vervoersfunctie heeft. In dat geval is niet de Zvw maar de Wmo van toepassing.

Zorginstituut Nederland
Zorg

Datum
15 augustus 2019

Onze referentie
2019040913

Een vervoersvoorziening – waarmee een verzekerde zichzelf vervoert of wordt vervoerd – is niet hetzelfde als de in de zorgverzekering opgenomen mobiliteitshulpmiddelen. Mobiliteitshulpmiddelen zijn hulpmiddelen bedoeld als *hulp bij het lopen* (c.q. trippelen), terwijl vervoersvoorzieningen hulpmiddelen zijn die het zelf lopen *vervangen*.

De conclusie is dat de Rollick Long Walk beschouwd kan worden als een loopfiets (art. 2.12, van de Rzv) met als extra voorziening elektrische ondersteuning, *en* als een vervoersvoorziening (gehandicaptenuvoertuig met motor/bijzondere fiets) zoals die is opgenomen in de Wmo, gezien het gegeven dat deze niet alleen compensatie biedt voor het lopen, maar omdat deze door de snelheid en het bereik ook vervoersmiddelen als een fiets en scootmobiel substitueert. Het betreft dus een loopfiets met een extra voorziening. Dat kan binnen de Zvw. Vergoeding is niet uitgesloten, maar de extra voorziening, namelijk de elektrische ondersteuning, valt niet onder de Zvw en kan door de zorgverzekeraar worden afgewezen op doelmatigheidsgronden. Beoordeling hiervan behoort tot de verantwoordelijkheid van de zorgverzekeraar.

Heeft verzoekster een indicatie voor een loopfiets?

Een loopfiets kan worden verstrekt vanuit de Zvw als de verzekerde een indicatie heeft zoals bedoeld in artikel 2.6, onderdeel e, van de Rzv juncto artikel 2.12, van de Rzv. Het moet om een uitwendig lichaamsgebonden hulpmiddel gaan gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem, in dit geval een hulpmiddel ter compensatie van beperkingen in het lopen.

Tot 1 januari 2013 werd de loopfiets in de Rzv expliciet genoemd waarbij de volgende voorwaarde voor de verstrekking gold: *"Een verzekerde komt in aanmerking voor een loopfiets als hij langdurig op dit middel is aangewezen en er sprake is van functiestoornissen van de onderste extremiteiten, al dan niet gepaard gaande met defecten en de verzekerde niet kan volstaan met een eenvoudiger loophulpmiddel"*.

Per 1 januari 2013 werden de loophulpmiddelen in de Rzv 'functiegericht' omschreven, namelijk als 'hulpmiddelen gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem'. In deze functiegerichte omschrijving werd de hiervoor genoemde voorwaarde niet meer genoemd, maar zorgverzekeraars konden en kunnen deze zorginhoudelijke criteria nog wel als richtlijn gebruiken voor het bepalen van de vraag of een verzekerde naar aard en omvang redelijkerwijs op het hulpmiddel is aangewezen (operationalisering van artikel 2.1, lid 3, van het Bzv).

Uit de informatie van de ergotherapeut blijkt dat verzoekster een fors beperkte inspanningstolerantie heeft, echter blijkt niet dat sprake is van stoornissen van het bewegingssysteem zoals bedoeld in artikel 2.12 van de Rzv. Zo blijkt niet dat sprake is van functiestoornissen van de onderste extremiteiten (zoals bijvoorbeeld

spierverlamming of ernstige standsafwijkingen van gewrichten). Verzoekster kan lopen, ook al is dat buitenshuis beperkt tot hoogstens één kilometer op goede dagen en met inachtneming van regelmatige rust, en niet blijkt dat zij voor het lopen zelf afhankelijk is van krukken of een rollator. De eerder genoemde voorwaarde 'niet kunnen volstaan met een eenvoudiger loophulpmiddel' is dus niet van toepassing.

Kortom, verzoekster voldoet niet aan de indicatievoorwaarden voor een (elektrische) loopfiets vanuit de basisverzekering.

Het Zorginstituut merkt nog op dat, gezien de door de ergotherapeut genoemde beperkingen bij het gebruik van de e-fiets, verzoekster mogelijk nogmaals een aanvraag zou kunnen doen voor verstrekking vanuit de Wmo, aangezien de elektrische loopfiets door de snelheid tot 20 km/u en het grote bereik verder reikt dan een loophulpmiddel op zich, en, ondanks dat verzoekster het aanvraagt als loophulpmiddel, ook aan te merken is als maatwerkvoorziening voor middellange (fiets)afstanden.

Advies van het Zorginstituut

Gelet op al het voorgaande adviseert het Zorginstituut u om het verzoek af te wijzen.

Hoogachtend,

Hoofd afdeling Zorg

Zorginstituut Nederland
Zorg

Datum
15 augustus 2019

Onze referentie
2019040913