

AAN de Minister van VWS

DATUM 5 april 2005
ONS KENMERK z2005-0128

CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN 8 februari 2005
UW KENMERK Z/VV-2558332

ONDERWERP Advies Besluit zorgverzekering

U heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP), gelet op artikel 51 lid 2 Wet bescherming persoonsgegevens (WBP), om advies gevraagd ten aanzien van het ontwerp Besluit zorgverzekering. Het CBP voldoet hierbij aan dit verzoek.

Het CBP richt zich bij zijn toetsing met name op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de bescherming van persoonsgegevens. Vanuit deze invalshoek bezien dient het wetsvoorstel te voldoen aan artikel 8 EVRM alsmede aan de WBP, welke uitvoering geeft aan Richtlijn 95/46/EG. Het CBP beperkt zijn reactie tot een advies op Hoofdstuk 3 van het ontwerpbesluit met betrekking tot de berekening en de verdeling van de vereveningsbijdrage alsmede algemene opmerkingen over de verwerking van persoonsgegevens door het College Zorgverzekeringen (CVZ) in verband met de verevening.

De betreffende bepalingen van het ontwerpbesluit steunen op paragraaf 4.2 van het Gewijzigd voorstel van wet betreffende de Zorgverzekeringswet (Zvw), waarin de wettelijke basis voor een systeem van risicoverevening wordt gelegd.

Achtergrond

In zijn advies aangaande het concept-wetsvoorstel Zvw (brief van 12 mei 2004 met kenmerk z2004-0394) heeft het CBP er op gewezen dat het gebruik van persoonsgegevens (waaronder het soft-nummer/BSN) door CVZ in het kader van risicoverevening in strijd is met de WBP. Dit is overigens ook in overleg met het ministerie zowel als met CVZ veelvuldig aan de orde gekomen. Het aanleggen van een bestand met de (medische) persoonsgegevens van vrijwel iedere burger in Nederland brengt hier veel onnodige risico's met zich. Het CBP is van oordeel dat de minister van VWS niet heeft aangegeven op welke uitzonderingsbepalingen in de WBP de beoogde verwerking zou moeten worden gebaseerd. Daarnaast ontbreekt een onderbouwing van de noodzaak van het gebruik van persoonsidentificerende kenmerken en een afweging van alternatieven (proportionaliteit en subsidiariteit) voor het beoogde bestand. Op grond van de WBP dient een verwerking van persoonsgegevens altijd te voldoen aan het 'noodzakelijkheidvereiste' en volgens het CBP is dit hier niet het geval. Daarbij heeft het CBP er op gewezen dat in de huidige systematiek tussen ziekenfondsen er ook sprake is van risicoverevening, zonder dat daarbij een centraal bestand met persoonsgegevens wordt gebruikt. Daarbij wordt gebruik gemaakt van niet identificerende gegevens.

Afspraken met de minister

Het wetsvoorstel Zvw zoals het nu bij de Eerste Kamer ligt bepaalt nog steeds dat CVZ zorg draagt voor de inrichting en het in stand houden van een bestand met persoonsgegevens (waaronder het sofi-nummer, maar ook gegevens betreffende de gezondheid waarop een medisch beroepsgeheim rust) op grond waarvan risicoverevening kan plaatsvinden (artikel 35 Zvw). Dit, terwijl het standpunt van het CBP dat noodzakelijkheid aan deze verwerking ontbreekt door het ministerie van VWS expliciet is onderschreven. Het CBP wijst u erop dat op 7 december 2004 met u, alsmede met Directeur Generaal de heer Van Rijn afspraken zijn gemaakt over de verwerking van gegevens in het DBC Informatie Systeem (DIS) ten behoeve van de risicoverevening. Volgens deze afspraken zijn geen persoonsgegevens noodzakelijk voor de risicoverevening en deze zullen ten behoeve daarvan dan ook niet worden verstrekt door het DIS. Door u is toegezegd dat de systematiek rond risicoverevening zo zal worden ingericht (middels anonimisering/pseudonimisering in verschillende stappen) dat er geen sprake is van verwerking van persoonsgegevens door CVZ.

In uw antwoord op de vragen van de Eerste Kamer over de Zvw (EK, 29763, nr. E, Memorie van Antwoord, maart 2005) heeft u gezegd dat de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens door het CVZ in het kader van risicoverevening te vinden is in artikel 8 sub e juncto - voor persoonsgegevens betreffende de gezondheid - artikel 21 lid 1 sub f WBP. Beide artikelen vereisen echter dat de verwerking noodzakelijk is. Gelet op het bovenstaande is het CBP verbaasd over dit antwoord.

Sofi-nummer

Daarnaast antwoordde u de Eerste Kamer dat het CBP geen principiële bezwaren heeft tegen het uitwisselen van gegevens op basis van het sofi-nummer. Dit doet geen recht aan de overwegingen die het CBP in het advies formuleerde op dit punt. Het volledige advies voeg ik ter informatie bij deze brief. Voor wat betreft het verwerken van het sofi-nummer door CVZ ten behoeve van de verevening geeft het CBP in zijn advies duidelijk te kennen dat het dit niet noodzakelijk acht. Ten overvloede wijst het CBP u erop dat juist het verwerken van het sofi-nummer de herleidbaarheid tot stand brengt en, zo die al bestaat op basis van de andere gegevens, vergemakkelijkt. Bovendien bevordert het, in dit geval ongewenste, koppeling van gegevens. Het verwerken van het sofi-nummer is overeenkomstig artikel 24 WBP aan strikte voorwaarden gebonden. De noodzakelijkheid van het gebruik is daarbij slechts een allereerste vereiste.

Gegevensaanlevering via DIS

Uit eerdere correspondentie en overleg volgt dat de gegevensstroom ten behoeve van de verevening in beginsel via DIS zal lopen en de benodigde gegevens niet door CVZ rechtstreeks van de verzekeraars of anderen worden verkregen. De MvT bij het voorstel van de Zorgverzekeringswet beschrijft de informatiestromen richting het DIS. Het voorliggend ontwerp besluit regelt dit niet nader en het wordt ook in de Nota van toelichting niet nader beschreven. Het spreekt voor zich dat helder zal moeten zijn hoe de gegevensstromen lopen en dat het inrichten van een extra gegevensstroom waarbij toch persoonsgegevens worden verstrekt aan CVZ de gemaakte afspraken tussen u en het CBP doorkruist.

Ontwerp Besluit zorgverzekering

Hierboven is reeds aangegeven op grond waarvan het CBP van oordeel is dat het aanleggen van een persoonsgegevensbestand van alle verzekerden in Nederland door het CVZ ten behoeve van de risicoverevening niet aan de orde mag zijn. Het spreekt voor zich dat dit algemene bezwaar tegen het wetsvoorstel tevens het voorliggende ontwerp besluit geldt, dat daarop steunt. Onverminderd dit bezwaar wil het CBP nog aandacht vragen voor het volgende.

Het ontwerp Besluit zorgverzekering regelt in hoofdstuk 3, zij het gedeeltelijk, de criteria op grond waarvan de vereveningsbijdrage (de deelbedragen) kan worden vastgesteld. Deze criteria zijn in het algemeen leeftijd en geslacht, Farmaceutische Kostengroepen (FKG's), Diagnose Kostengroepen (DKG's), aard van inkomen en regio. De invulling van deze criteria bepaald of er sprake is van persoonsgegevens. Gekoppeld aan het sofi-nummer zijn het dat in elk geval.

Artikel 3.7

Artikel 3.7 (verevening t.a.v. kosten GGZ) regelt dat de criteria op basis waarvan de hoogte van de vereveningsbijdrage wordt berekend in elk geval leeftijd, geslacht en regio betreffen. Het laat de mogelijkheid tot gebruik van andere criteria open. Gelet op het bovenstaande is het CBP van mening dat geen criteria dienen te worden gebruikt die herleidbaarheid tot personen inhouden. Daarnaast vereist artikel 32 lid 3 van het Gewijzigd voorstel van wet betreffende de Zorgverzekeringswet dat de criteria op zijn minst in een algemene maatregel van bestuur (AMvB) worden vastgelegd. Eventuele nadere criteria dienen derhalve voorafgaand aan het gebruik daarvan in een AMvB te worden benoemd. Het CBP adviseert dit te vermelden in de MvT.

Artikel 3.15 en de toelichting bij artikel 3.7

In artikel 3.15 en de toelichting bij artikel 3.7 wordt aangegeven dat het CVZ in de gevallen dat onvoldoende, of niet werkbare historische gegevens voorhanden zijn, het CVZ mag 'uitgaan van een andere basis', respectievelijk een 'alternatieve basis'. Het CBP vindt de woordkeuze voor 'basis' ongelukkig, nu het hier naar het aanneemt gegevens betreft. Artikel 3.15 strekt er kennelijk toe een grondslag te creëren voor het gebruik van andere gegevens dan vallend onder de genoemde criteria in het ontwerp besluit. Voorzover het daarbij (medische) persoonsgegevens zou betreffen biedt genoemde 'open' bepaling geen specifieke wettelijke grondslag die voldoet aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. De bepaling is daarmee tevens in strijd met het geregelde in de WBP en mogelijk ook de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst.

Het criterium 'aard van het inkomen'

Een van de criteria in overige artikelen van hoofdstuk 3 van het ontwerp besluit voor de verdeling van bedragen t.b.v. de verevening is 'aard van het inkomen'. De verzekeraars leggen dit gegeven niet zelf vast en het gegeven zou blijkens de toelichting via het CBS of het UWV verkregen moeten worden door CVZ. Kennelijk wordt een koppeling van deze informatie beoogd aan de andere criteria ten behoeve van de verevening. Het CBP vraagt zich af welk gegeven daartoe wordt gebruikt en waar de koppeling zou moeten plaatshebben. Het CBP merkt nogmaals op dat

het verwerken van dit criterium als persoonsgegevens door CVZ niet is toegestaan omdat allereerst de noodzakelijkheid daarvan voor de risicoverevening niet is vast komen te staan.

Artikelen 3.10, 3.12 en 3.13

Tot slot staat in de artikelen 3.10, 3.12 en 3.13 dat de wijze van hogekostencompensatie bij ministeriele regeling wordt bepaald. De toelichting spreekt echter van 'de mate waarin' compensatie ingezet zal worden. Ook hier is niet duidelijk wat bedoeld wordt en of persoonsgegevens dan zullen worden gebruikt. Het CBP dringt aan op meer duidelijkheid daarover in de toelichting, of aanpassing van de bepalingen als het inderdaad gaat om de 'mate waarin' compensatie ingezet zal worden.

Verder staat in de toelichting op artikel 3.13 dat de set van criteria kan worden uitgebreid. Nogmaals wijst het CBP u erop dat dit ingevolge het Gewijzigd voorstel van wet betreffende de Zorgverzekeringswet dient te gebeuren bij AMvB.

Het CBP heeft er notie van genomen dat het ontwerp besluit reeds aan de Tweede Kamer is aangeboden en stuurt afschrift van dit advies derhalve ook rechtstreeks aan de Tweede Kamer toe. Tevens stuurt het CBP een afschrift aan de Eerste Kamer in verband met de behandeling van het Gewijzigd voorstel van wet betreffende de Zorgverzekeringswet.

Het CBP vertrouwt erop u voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

mr. J. Kohnstamm
voorzitter