

AAN De Minister van Volksgezondheid, Welzijn  
en Sport

DATUM 24 maart 2011

ONS KENMERK z2011-00063

CONTACTPERSOON

ONDERWERP Advies conceptwijziging Besluit gebruik BSN in  
de zorg

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

Bij brief van 14 januari 2011 heeft u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) gevraagd, op grond van het bepaalde in artikel 51, tweede lid, Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over de conceptwijziging van het Besluit gebruik burgerservicenummer in de zorg (hierna: de conceptwijziging). Het CBP voldoet hiermee aan dit verzoek.

Het CBP heeft eerder geadviseerd over het wetsvoorstel gebruik burgerservicenummer in de zorg (z2005-0108), het ontwerpbesluit gebruik burgerservicenummer in de zorg (z2006-00854) en een aanvulling op het Besluit gebruik burgerservicenummer in de zorg (z2006-01388).

### **Inhoud van het wetsvoorstel**

In de conceptwijziging worden twee nieuwe zorgaanbieders als bedoeld in de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg aangewezen, te weten: de Stichting National Cardiovascular Data Registry (NCDR) en de Stichting Sanquin Bloedvoorziening. Een gedeelte van de werkzaamheden die deze stichtingen verrichten wordt aangemerkt als zorg als bedoeld in de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg. Voorts wordt een uitzondering gemaakt op het uitgangspunt dat zorgaanbieders het burgerservicenummer (BSN) alleen mogen gebruiken als zij de identiteit van de cliënt aan de hand van een wettig identificatiemiddel hebben vastgesteld. Deze uitzondering geldt bij het verlenen van jeugdgezondheidszorg en het geven van vaccinaties volgens het AWBZ-vaccinatieprogramma aan cliënten tot 14 jaar. Deze uitzondering geldt ook voor het gebruik van het BSN van pasgeborenen bij het verlenen van zorg aan moeder en kind in verband met de bevalling.

### **Werkzaamheden stichtingen gedeeltelijk aangewezen als zorg**

De Stichting NCDR beheert en exploiteert databases waarin onder meer informatie is opgenomen over de incidentie en prevalentie van uiteenlopende cardiovasculaire aandoeningen. Met de databases wordt het mogelijk gemaakt om op arts/kliniek niveau eigen functioneren te vergelijken met landelijke gemiddelden zodat de kwaliteit van zorg kan worden verbeterd. De werkzaamheden van de Stichting NCDR met betrekking tot het beheer en de exploitatie van NCDR Databases worden in de conceptwijziging aangewezen als zorg in de zin van de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg.

De Stichting Sanquin Bloedvoorziening is op grond van de Wet inzake bloedvoorzieningen aangewezen om te voorzien in de behoefte aan bloed en bloedproducten in Nederland. In de conceptwijziging worden de werkzaamheden van de Stichting Sanquin Bloedvoorziening met betrekking tot het afnemen, bewerken, testen, opslaan en leveren van bloed en bloedproducten ook aangewezen als zorg.

### **Juridisch kader**

De conceptwijziging dient te voldoen aan artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) evenals aan Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995, waarvan de Wbp een uitwerking vormt.

Uit artikel 24 Wbp volgt dat het gebruik van wettelijke identificatienummers, zoals het BSN, een wettelijke grondslag moet hebben.

Ingevolge artikel 8 aanhef onder c Wbp dient de gegevensverwerking *noodzakelijk* te zijn op basis van de wettelijke verplichting. In de memorie van toelichting (TK 1997-1998, 25 892, nr. 3, p. 82-83) staat vermeld dat de term “wettelijke verplichting” betrekking heeft op iedere verplichting tot gegevensverwerking die krachtens een algemeen verbindend voorschrift wordt opgelegd. Uiteraard dient wel te zijn voldaan aan het bepaalde in artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 EVRM. Dat betekent dat een dergelijke verplichting alleen bij of krachtens een wet in formele zin in het leven kan worden geroepen voor zover dit in een democratische samenleving *noodzakelijk* is onder meer in het belang van de bescherming van de gezondheid.

### **Beoordeling**

#### Noodzaak gebruik BSN door Stichting NCDR en Stichting Sanquin bloedvoorziening

Uit het hiervoor weergegeven juridisch kader blijkt dat wanneer het gebruik van een persoonsnummer zoals het BSN bij wet wordt voorgeschreven daarvoor een maatschappelijke noodzaak is vereist die verband houdt met de in artikel 8 EVRM genoemde doelen. Uit de memorie van toelichting bij de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg kan worden afgeleid dat het gebruik van het BSN in de zorg noodzakelijk werd geacht voor in ieder geval twee van deze doelen, namelijk de bescherming van de gezondheid en het voorkomen van strafbare feiten. Dit blijkt uit een passage in de memorie van toelichting waarin staat dat door een gebrek aan informatie of onjuiste informatie problemen ontstaan met het voorschrijven en verstrekken van op elkaar afgestemde medicijnen door meerdere artsen of verschillende apotheken en met het stellen van een correcte diagnose door waarnemend huisartsen. Dit blijkt voorts uit de constatering dat door gebreken in de gegevensverwerking fouten worden gemaakt met de behandeling van de patiënt, soms met ernstige lichamelijke gevolgen, en uit de opmerking dat fraude in de zorgsector is geconstateerd (TK 2005–2006, 30 380, nr. 3, p. 3).

Aangezien met de conceptwijziging wordt beoogd dat ook de stichtingen NCDR en Sanquin Bloedvoorziening het BSN voor de eerder genoemde werkzaamheden verplicht zullen gebruiken, dient hiervoor ook een maatschappelijke noodzaak als bedoeld in artikel 8 EVRM te bestaan. In de nota van toelichting bij de conceptwijziging is in het midden gelaten of dit het geval is. Zo blijkt uit de nota van toelichting niet dat de Stichting Sanquin Bloedvoorziening heeft te kampen

met fouten in de gegevensverwerking en daardoor schade wordt toegebracht aan de gezondheid van patiënten aan wie het bloed wordt gedoneerd. Evenmin wordt ingegaan op de vraag of deze stichting identiteitsfraude heeft geconstateerd.

Wat de Stichting NCDR betreft, ligt het – gelet op het doel en de werkzaamheden van deze stichting – niet voor de hand dat genoemde problemen zich daar zullen voordoen. De stichting houdt zich immers niet bezig met het verlenen van individuele zorg. In de nota van toelichting wordt het tegendeel in ieder geval niet beweerd.

*Uit het vorenstaande volgt dat niet is aangetoond dat voor het gebruik van het BSN door de Stichting NCDR en de Stichting Sanquin Bloedvoorziening een maatschappelijke noodzaak als bedoeld in artikel 8 EVRM bestaat. Het CBP heeft derhalve bezwaar tegen het in de conceptwijziging voorziene gebruik van BSN door Stichting NCDR en Stichting Sanquin bloedvoorziening.*

#### Identificatie van kinderen die de leeftijd van 14 jaar nog niet hebben bereikt

In de conceptwijziging wordt een uitzondering gemaakt op het uitgangspunt dat zorgaanbieders het BSN alleen mogen gebruiken als zij de identiteit van de cliënt aan de hand van een wettig identificatiemiddel hebben vastgesteld. Het betreft het gebruik van het BSN van pasgeborenen in verband met zorg rondom de bevalling en voor kinderen tot 14 jaar bij de verlening van jeugdgezondheidszorg en de uitvoering van het rijksvaccinatieprogramma.

In de nota van toelichting is uitgelegd waarom deze uitzondering is opgenomen. Van belang is dat een gedeelte van de kinderen tot 14 jaar niet in het bezit is van een wettig identificatiemiddel. Een wettig identificatiemiddel is namelijk in de Wet op de identificatieplicht tot het veertiende levensjaar niet verplicht gesteld. Zorgaanbieders mogen voor dit gedeelte van de kinderen tot 14 jaar het BSN niet gebruiken. In de toekomst zullen daardoor problemen ontstaan met de uitwisseling van persoonsgegevens via het landelijk schakelpunt (LSP) omdat dit alleen met het BSN mogelijk is (nota van toelichting, p. 5). Een deel van de kinderen van wie de identiteit niet aan de hand van een wettig identificatiemiddel kan worden vastgesteld, zal daardoor uit het beeld van zorgaanbieders verdwijnen. Dit is niet wenselijk omdat de verwachting is dat juist deze kinderen zorg behoeven (nota van toelichting, p. 6).

In de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg ligt besloten dat er een maatschappelijke noodzaak bestaat om met het gebruik van het BSN in de zorg te waarborgen dat de gegevens die worden verwerkt op de juiste cliënt betrekking hebben. Dit is natuurlijk ook van belang bij de toekomstige landelijke gegevensuitwisseling via het LSP.

Het gebruik van het BSN is dus het uitgangspunt, maar is alleen toegestaan als de betrouwbaarheid van het BSN kan worden gewaarborgd. Anders wordt een gebrekkige gegevensverwerking juist in de hand gewerkt in plaats van dat deze wordt tegengegaan. Een betrouwbaar gebruik van het BSN kan slechts worden bewerkstelligd indien wordt vastgesteld dat de cliënt is wie hij zegt dat hij is. Anders bestaat het risico dat het BSN aan de verkeerde persoon wordt gekoppeld. Daarom geldt het vereiste dat de zorgaanbieder de identiteit aan de hand van een wettig identificatiemiddel moet vaststellen.

In de nota van toelichting ligt het standpunt besloten dat in dit geval het vaststellen van de identiteit aan de hand van een wettig identificatiemiddel niet noodzakelijk is om een betrouwbaar gebruik van het BSN te waarborgen.

Daartoe wordt opgemerkt dat zelden of nooit twijfel bestaat over de identiteit bij de verlening van jeugdgezondheidszorg. Kort na de geboorte worden twee huisbezoeken afgelegd waarbij de zorgaanbieder zich kan vergewissen van de identiteit van een kind. Daarna krijgen kinderen voor ieder consult een persoonlijke oproep op basis van gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Voor kinderen boven de 4 jaar geldt dat zij via school worden opgeroepen zodat ook de leerkracht betrokken is bij het vergewissen van de identiteit van een kind. Voorts wordt van belang geacht dat aan de jeugdgezondheidszorg geen kosten verbonden zijn en ieder kind toegang heeft tot de jeugdgezondheidszorg, zodat er weinig reden bestaat tot identiteitsfraude (nota van toelichting, p. 6).

De in de conceptwijziging opgenomen alternatieve waarborgen worden voldoende geacht om het BSN betrouwbaar te kunnen gebruiken (nota van toelichting, p. 6). Eén van deze waarborgen is identificatie aan de hand van geslachtsnaam, voornamen, geboortedatum, postcode en het huisnummer, en een door de gemeente verstrekte persoonslijst met daarop het BSN. Voorts moet bij verstrekking van gegevens worden vermeld dat het BSN niet aan de hand van een wettelijk identificatiemiddel is vastgesteld. Verder moet de zorgaanbieder bij ieder volgend contact met de cliënt controleren of het kind inmiddels in het bezit is van een wettelijk identificatiemiddel. Zo ja dan moet de identiteit aan de hand daarvan worden vastgesteld. Dit gebeurt in ieder geval als de cliënt de leeftijd van 14 jaar heeft bereikt.

Ook bij de zorgverlening aan pasgeborenen rondom de bevalling wordt identificatie aan de hand van een wettig identificatiemiddel niet noodzakelijk geacht om het BSN betrouwbaar te kunnen gebruiken. Bij deze zorgverlening wordt van belang geacht dat de bij de bevalling aanwezige zorgaanbieder zonder twijfel de identiteit van het kind kan vaststellen als kind van de bevallen vrouw (nota van toelichting, p. 6). Als voorwaarde wordt dan ook gesteld dat de zorgaanbieder bij de bevalling is geweest of vlak daarna zorg heeft geboden. Voorts moet de identiteit van de kraamvrouw aan de hand van een wettelijk identificatiemiddel worden vastgesteld en moet haar BSN worden vastgesteld. Tot slot moet de zorgaanbieder bij het verstrekken van het BSN vermelden dat de identiteit van de pasgeborene niet aan de hand van een wettelijk identificatiemiddel is vastgesteld.

*Het CBP heeft geen bezwaar tegen de in de conceptwijziging opgenomen uitzondering op het uitgangspunt dat het BSN alleen wordt gebruikt indien de identiteit aan de hand van een wettig identificatiemiddel wordt vastgesteld. Mits het zo is dat er een minimale kans bestaat op identiteitsverwisseling en -fraude bij de zorgverlening waarvoor deze uitzondering geldt. In dat geval biedt de in de conceptwijziging opgenomen alternatieve wijze van het vaststellen van de identiteit in combinatie met de overige gestelde voorwaarden voldoende waarborg voor een betrouwbaar gebruik van het BSN.*

#### **Advies**

Het CBP heeft bezwaar tegen een belangrijk onderdeel van de conceptwijziging en adviseert dan ook het besluit niet aldus te nemen.

DATUM 24 maart 2011  
ONS KENMERK z2011-00063

Hoogachtend,

Het College bescherming persoonsgegevens,  
Voor het College,

mw. mr. dr. J. Beuving  
collegelid