

AAN de Minister van VWS  
t.a.v. de heer dr. A. Klink  
Postbus 20350  
2500 EJ DEN HAAG

DATUM 14 maart 2008  
ONS KENMERK z2007-01538  
CONTACTPERSOON mw. mr. V.C. Lucieer  
070-8888517

UW BRIEF VAN 21 december 2007  
UW KENMERK Z/F-2822864

ONDERWERP concept wetsvoorstel structurele maatregel  
wanbetalers

Geachte heer Klink,

U heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) overeenkomstig artikel 51 lid 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) verzocht advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel structurele maatregel wanbetalers. Met excuses voor de vertraging die is opgetreden bij de behandeling, voldoet het CBP hierbij aan uw verzoek.

#### Samenvatting concept wetsvoorstel

Het onderhavige concept wetsvoorstel bevat maatregelen om wanbetalers alsnog voor hun zorgverzekering te laten betalen. Zodra de premie-achterstand een bedrag ter hoogte van zes maandpremies heeft bereikt, wordt de verplichting om nominale premie aan de zorgverzekeraar te betalen omgezet in de verplichting om een bestuursrechtelijke premie aan het College voor Zorgverzekeringen (CVZ) te betalen. Hiertoe verstrekken zorgverzekeraars en andere instanties persoonsgegevens van wanbetalers aan het CVZ.

Het CVZ krijgt de taak deze bestuursrechtelijke premie op het (netto)inkomen van de wanbetalers te laten inhouden (broninhouding) en aan zich te laten afdragen, en om de zorgtoeslag als bron voor de bestuursrechtelijke premie naar zich te laten overmaken. Als deze bronnen ontoereikend of niet benaderbaar blijken, dient het CVZ beslag te leggen op andere bronnen.

#### Juridisch kader

Het wetsvoorstel dient te voldoen aan artikel 8 EVRM alsmede aan Richtlijn 95/46/EG, waarvan de Wbp een uitwerking vormt, en aanverwante wetgeving.

De Wbp bepaalt onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt. Het opvragen van persoonsgegevens, het gebruiken van deze gegevens en het verstrekken van deze gegevens aan derden zijn voorbeelden van het verwerken van persoonsgegevens in de zin van de Wbp.

De Wbp stelt strengere eisen aan het verwerken van bijzondere persoonsgegevens, zoals bijvoorbeeld persoonsgegevens betreffende de gezondheid ('medische gegevens'), dan aan het verwerken van 'gewone' persoonsgegevens (zoals NAW-gegevens). De Wbp verbiedt het verwerken van bijzondere persoonsgegevens (artikel 16 Wbp) tenzij sprake is van één van de in de Wbp opgesomde uitzonderingen op dat verbod (artikel 17 t/m 23 Wbp).

Bij de implementatie van artikel 8 lid 4 van Richtlijn 95/46 EG in artikel 23 lid 1 sub e Wbp is er uitdrukkelijk voor gekozen dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens op grond van deze bepaling alleen mogelijk is indien dit bij formele wet wordt geregeld. Het is niet mogelijk dat een algemene maatregel van bestuur, ongeacht of deze op een wet steunt of niet, een zelfstandige basis biedt aan het verwerken van bijzondere persoonsgegevens. Wel mogen binnen het door de formele wetgever gegeven kader bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling regels worden gesteld omtrent uitvoeringsaspecten die samenhangen met een dergelijke verwerking.<sup>1</sup>

Een wettelijke bepaling op grond van artikel 23 Wbp dient – mede gelet op artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet – *voldoende specifiek* te zijn. Artikel 23 lid 1 sub e Wbp vereist daarnaast dat de verwerking *noodzakelijk* is met het oog op een *zwaarwegend algemeen belang* en dat *passende waarborgen* moeten worden geboden *ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer*. De noodzakelijkheid van de verwerking dient door de formele wetgever te worden onderbouwd (rekening houdend met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit).

Het BSN is een persoonsgegeven in de zin van de Wbp, evenals bijvoorbeeld NAW-gegevens. In artikel 24 lid 1 Wbp is bepaald dat een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, zoals het BSN, bij de verwerking van persoonsgegevens slechts wordt gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere gevallen worden aangewezen waarin het betreffende identificatienummer kan worden gebruikt, waarbij die doeleinden wel verenigbaar moeten zijn met de doeleinden die bij wet zijn bepaald (artikel 9 Wbp). Ook kunnen daarbij nadere regels worden gegeven over het gebruik van het betreffende nummer (artikel 24 lid 2 Wbp).

### **Beoordeling**

#### **Verwerken BSN door CVZ**

In de concept Memorie van Toelichting staat bij artikel 18c lid 1 Zvw (p.23) dat het BSN mag worden uitgewisseld tussen de verschillende instanties omdat het CVZ, de zorgverzekeraars en de personen en instanties genoemd in het voorgestelde artikel 18a lid 2 sub c Zvw (telefonische navraag leert dat hier het voorgestelde artikel 18b lid 2 Zvw wordt bedoeld) alle het BSN dienen te gebruiken bij de uitvoering van hun taken. Het CBP begrijpt dat hiermee elke gegevensuitwisseling waar het CVZ bij betrokken is in het proces van bronheffing bij wanbetalers wordt bedoeld. Het gaat dan zowel om de gegevensuitwisseling tussen zorgverzekeraars en het CVZ, als om de gegevensuitwisseling tussen het CVZ enerzijds en de Belastingdienst, Belastingdienst/Toeslagen, het UWV en/of (andere) mogelijke bronnen voor beslag (werkgever, SVB, Sociale dienst, pensioenfonds, inkomensverzekeraar) anderzijds.

De betreffende passage uit de concept Memorie van Toelichting is echter niet juist. Het feit dat instanties een grondslag hebben voor het verwerken van het BSN in de eigen administratie betekent nog niet dat het BSN ook tussen deze instanties mag worden uitgewisseld.

<sup>1</sup> TK 1997-1998, 25892, nr.3, p.124-125.

Het in het wetsvoorstel gebruik BSN in de zorg voorgestelde artikel 86 lid 4 Zvw heeft – voor zover in dit kader van belang – betrekking op de verstrekking van het BSN van zorgverzekeraars aan het CVZ en aan andere instanties (en vice versa); niet op een gegevensuitwisseling waarbij zorgverzekeraars geen partij zijn.

Voor de verwerking van het BSN door het CVZ, en voor de verstrekking van het BSN door CVZ aan andere instanties (dan zorgverzekeraars) die een zelfstandige grondslag hebben voor het verwerken van het BSN én vice versa, dient dan ook een grondslag te worden gecreëerd middels het onderhavige concept wetsvoorstel. Het voorgestelde artikel 18c lid 1 Zvw beoogt daarin te voorzien. Deze bepaling is echter onvoldoende specifiek.

Het CBP adviseert het voorgestelde artikel 18c lid 1 Zvw aan te passen naar analogie van het in het wetsvoorstel gebruik BSN in de zorg voorgestelde artikel 86 lid 3 en 4 Zvw. In artikel 18c Zvw dient het verwerken van het BSN door het CVZ bij 'de uitvoering van deze afdeling' te worden genoemd. Ook dient in dit artikel de gegevensuitwisseling tussen het CVZ en de andere instanties te worden genoemd waarbij het BSN moet worden gebruikt (deze andere instanties dienen te worden gespecificeerd), met als doel 'de uitvoering van deze afdeling'.

#### Proportionaliteit

Het bestuursrechtelijke regime heeft tot gevolg dat het gegeven dat iemand die als een wanbetaler te boek staat, als zodanig bekend wordt bij talloze instanties waaronder de werkgever. Dit is zeer ingrijpend voor de betrokkene. Terecht stelt u dan ook voor dat de zorgverzekeraar de verzekeringnemer en verzekerde van het voornemen hiertoe op de hoogte moet stellen en hen in de gelegenheid moet stellen om binnen zes weken een klacht hiertegen in te dienen bij de zorgverzekeraar. Ook hebben de verzekeringnemer en verzekerde de mogelijkheid het geschil aanhangig te maken bij de Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekering en de civiele rechter. Indien na deze zes weken niet onherroepelijk op een tijdig ingestelde betwisting is besloten, mag de zorgverzekeraar de betrokkene niet aanmelden bij het CVZ voor het bestuursrechtelijk regime (artikel 18a lid 2 Zvw).

In de concept Memorie van Toelichting (p.8) is opgenomen dat met de zorgverzekeraars het 'Protocol incassotraject wanbetalers Zorgverzekeringswet' is afgesloten, dat geldig is tot 1 januari 2009, en dat momenteel nieuwe afspraken worden gemaakt met de zorgverzekeraars. In het onderhavige concept wetsvoorstel en de bijbehorende concept Memorie van Toelichting wordt niet vermeld dat het verrichten van incasso-inspanningen ten aanzien van een betrokkene (momenteel overeenkomstig het met de zorgverzekeraars overeengekomen protocol) een voorwaarde is voor aanmelding van deze betrokkene voor het bestuursrechtelijk regime. Met het oog op het proportionaliteitsbeginsel adviseert het CBP u om dit alsnog in het onderhavige concept wetsvoorstel dan wel in de bijbehorende Memorie van Toelichting op te nemen.

Grondslag verstrekking persoonsgegevens aan het CVZ (artikel I onderdeel E concept wetsvoorstel)

De zorgverzekeraar meldt de '6 maands wanbetalers' bij het CVZ. Hiertoe verstrekt de zorgverzekeraar 'de voor de uitvoering van dit artikel noodzakelijke persoonsgegevens' aan het CVZ (het voorgestelde artikel 18a lid 1 Zvw).

Het voorgestelde artikel 18a lid 1 Zvw is zonder nadere invulling onvoldoende specifiek. 'De (...) noodzakelijke persoonsgegevens' is een ruime definitie, die de suggestie kan wekken dat op basis van dit artikel tevens bijzondere persoonsgegevens kunnen worden verstrekt. Dat is echter niet het geval (zie het bovenstaande juridisch kader) – en (op het BSN na) blijkt de concept Memorie van Toelichting (o.a. pagina 12) ook niet de bedoeling. Uit de Memorie van Toelichting blijkt immers dat (naast het BSN) slechts de NAW-gegevens, het geslacht en de geboortedatum van deze wanbetalers aan het CVZ dienen te worden verstrekt.<sup>2</sup> Het CBP adviseert dit op te nemen in het voorgestelde artikel 18a lid 1 Zvw dan wel in onderliggende regelgeving.

Zorgverzekeringsfonds

Het Zorgverzekeringsfonds is ingesteld bij de Zvw (artt.39 en 40 Zvw). In artikel 40 Zvw staat dat het CVZ het Zorgverzekeringsfonds beheert en administreert.

Het is waarschijnlijk dat het CVZ de verantwoordelijke in de zin van de Wbp wordt voor de verwerking van persoonsgegevens door het Zorgverzekeringsfonds ten behoeve van de uitvoering van het onderhavige concept wetsvoorstel; dit hangt echter af van de vraag wie doel en middelen voor de verwerking vaststelt (artikel 1 sub d Wbp).

Onduidelijk is tevens wat de rol van het Zorgverzekeringsfonds wordt. Indien het CVZ de verantwoordelijke wordt en het Zorgverzekeringsfonds ten behoeve van het CVZ persoonsgegevens gaat verwerken, terwijl het Zorgverzekeringsfonds aan het rechtstreeks gezag van het CVZ is onderworpen, dan maakt het Zorgverzekeringsfonds onderdeel uit van de verantwoordelijke CVZ. Indien het Zorgverzekeringsfonds niet aan het rechtstreeks gezag van het CVZ is onderworpen is het een bewerker in de zin van de Wbp (artikel 1 sub e Wbp). Indien het Zorgverzekeringsfonds als bewerker optreedt voor het CVZ, zal er overeenkomstig artikel 14 Wbp een bewerkersovereenkomst tussen partijen moeten worden gesloten, met daarin onder meer afspraken over de beveiliging van de gegevensverwerking.

De vraag wie de verantwoordelijke is, is onder meer van belang voor de vraag tot wie betrokkenen zich kunnen wenden bij problemen en ter uitoefening van de rechten die betrokkenen op grond van de Wbp hebben (artt.35 t/m 42 Wbp). Het CBP adviseert u om te bepalen wie de verantwoordelijke voor de verwerking wordt (en eventueel wie bewerker wordt) en dit vervolgens in de Memorie van Toelichting bij onderhavig concept wetsvoorstel te verduidelijken.

---

<sup>2</sup> De naam van de zorgverzekeraar wordt ook verstrekt; dit is echter geen persoonsgegeven.

DATUM 14 maart 2008

ONS KENMERK z2007-01538

### Data-base wanbetalers

In de concept Memorie van Toelichting (p.6; paragraaf 4 onder f) wordt opgemerkt dat het CBP akkoord is gegaan met de inrichting van een wanbetalersbestand. Dat is echter niet het geval; het CBP heeft er juist met nadruk op gewezen dat andere, voor de persoonlijke levenssfeer minder ingrijpende en even effectieve oplossingen voorhanden waren. Ik verwijs hierbij naar het advies dat het CBP op 12 december 2005 heeft uitgebracht inzake het rapport 'Zorg verzekerd'.<sup>3</sup> In dit advies heeft het CBP zich aangesloten bij de conclusie van de VWS-werkgroep die het rapport 'Zorg verzekerd' heeft geschreven, dat de meest verkieslijke oplossing de optie van het begeleidend schrijven<sup>4</sup> bij het uitschrijvingsbewijs was.<sup>5</sup> Dit standpunt van het CBP is niet gewijzigd.

Ik verzoek u derhalve de passage 'met akkoord van het CBP' uit de concept Memorie van Toelichting te verwijderen.

### Informatieplicht

Op grond van artikel 34 Wbp dient een betrokkene te worden geïnformeerd over de bestandskoppelingen die plaats zullen vinden en het doel daarvan.

Daarnaast dient een betrokkene tijdig te worden geïnformeerd dat de consequentie van het niet betalen van zijn premie is dat hij wordt aangemeld voor het bestuursrechtelijk regime en dat het feit dat hij wanbetaler is vervolgens bekend wordt aan verschillende instanties, waaronder zijn werkgever.

### Conclusie

Het CBP is positief over de hoofdlijnen van het onderhavige concept wetsvoorstel. Het CBP adviseert u rekening te houden met voornoemde adviezen voordat het wetsvoorstel wordt ingediend.

---

<sup>3</sup> Ons kenmerk: z2005-1313; uw kenmerk Z/VV-2641679.

<sup>4</sup> In dit begeleidend schrijven kan de zinsnede worden opgenomen dat de verzekerde in het verleden zijn premieverplichtingen altijd is nagekomen. De nieuwe verzekeraar kan naar dit begeleidend schrijven vragen en kan bij gebreke van een dergelijke zinsnede de conclusie trekken dat hij met iemand te maken heeft die niet altijd zijn betalingsverplichtingen is nagekomen. De verzekeraar weet dan dat hij bij deze verzekerde de vinger aan de pols moet houden en eventueel nadere afspraken moet maken. Zie 'Zorg verzekerd. De invoering van de Zorgverzekeringswet en potentiële onverzekerden; Verslag van een VWS-onderzoek', Den Haag 20 december 2005, p.16.

<sup>5</sup> Zie 'Zorg verzekerd. De invoering van de Zorgverzekeringswet en potentiële onverzekerden; Verslag van een VWS-onderzoek', Den Haag 20 december 2005, p.52.

DATUM 14 maart 2008  
ONS KENMERK z2007-01538

Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn en verneem graag uw reactie op dit advies.

Hoogachtend,

Het College bescherming persoonsgegevens,  
Voor het College,



mw. mr. dr. J. Beuving  
collegelid