



Nederlandse Zorgautoriteit
Raad van Bestuur
Postbus 3017
3502 GA Utrecht

Datum
14 december 2022

Ons kenmerk
z2022-05490

Onderwerp

Rechtmatigheid verplichte aanlevering Honos+ gegevens ten behoeve van ontwikkeling van stelsel van zorgvraagtypering in de ggz.

Geachte mevrouw Kaljouw,

De AP informeert u hierbij over de uitkomst van de toetsing door de AP van de door de NZa verstrekte (aanvullende) informatie over de rechtmatigheid van de verplichte aanlevering van Honos+ gegevens aan de NZA, aan de hand van de vereisten die krachtens het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (moeten) worden gesteld aan een regeling (zoals die van de NZa) die voorzien in een inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens.

De AP komt op basis van die toetsing, mede op grond van de aanvullende informatie tot het oordeel dat onder voorwaarde van (formele) verankering van de benodigde, additionele, waarborgen inzake dataminimalisatie in de Regeling geestelijke gezondheidszorg en forensische zorg 2023 een grondslag kan worden geboden voor de rechtmatige verwerking, op basis van een in die Regeling op te nemen verplichting tot eenmalige aanlevering door zorgaanbieders, van de Honos+ gegevens van alle ggz-patiënten.

Op 7 oktober 2022 heeft de AP u per brief geïnformeerd over het (tussen-)oordeel van de AP dat de Regeling geestelijke gezondheidszorg en forensische zorg 2022 (NR/REG-2214d) voor wat betreft de daarin opgenomen verplichting tot aanlevering door zorgaanbieders van Honos+ gegevens aan de NZa in die vorm en met de gegeven onderbouwing geen grondslag biedt voor rechtmatige verwerking van de Honos+ gegevens van alle ggz-patiënten. De AP heeft daarbij aangegeven dat daarvoor de doelstellingen van de verplichte aanlevering van de Honos+ gegevens onvoldoende afgebakend zijn, dat mede als gevolg daarvan de noodzaak niet kan worden vastgesteld en dat mogelijke alternatieven onvoldoende gemotiveerd zijn verworpen. Daarnaast heeft de AP aangegeven dat nadere waarborgen zoals een horizonbepaling, bewaartermijnen, informatie aan betrokkenen en doelbinding noodzakelijk zijn.



Datum
14 december 2022

Ons kenmerk
z2022-05490

De AP heeft van de NZa in reactie op deze brief aanvullende informatie (17 november 2022) en toelichting ontvangen waarin een nadere verduidelijking is opgenomen van de doelstellingen voor het gebruik van de Honos+ gegevens voor de (door-)ontwikkeling van het stelsel van zorgvraagtypering, alsmede een nadere onderbouwing van de aard en omvang van de per fase in dat ontwikkelingstraject noodzakelijke verwerking van Honos+ gegevens. Tevens is in deze reactie verder verduidelijkt welke onderzoeksmethoden reeds zijn beproefd en/of reeds zijn overwogen om een betrouwbaar stelsel van zorgvraagtypering te ontwikkelen en om welke redenen die niet geschikt zijn gebleken en/of kunnen worden geacht om het gewenste doel te kunnen bereiken. Ten slotte bevat deze reactie een aantal punten waarop de Regeling en toelichting aangepast kunnen worden teneinde dataminimalisatie gedurende het ontwikkelingstraject te waarborgen, de toegang tot en het gebruik van de gegevens te beperken en de informatievoorziening aan betrokkenen te optimaliseren.

Deze aanvullende informatie vormt de aanleiding en de basis voor het nu in deze brief aan u kenbaar gemaakte positieve (eind-)oordeel van de AP over de mogelijkheden om in een Regeling 2023 te voorzien in een grondslag voor de rechtmatige verwerking. Onderstaand (in de bijlage) treft u een nadere toelichting aan op de toetsing en de door de AP daaraan verbonden conclusies.

De AP merkt daarbij wel op dat in de Regeling 2023 en ook in de toekomstige Regeling(-en) ondubbelzinnig dient te worden opgenomen dat de in die Regeling(-en) bepaalde en onderbouwde omvang van de uitvraag van Honos+ gegevens slechts voor 1 jaar geldt. Steeds zal dan ook voor een daarop volgend jaar opnieuw, zorgvuldig bezien moeten worden welke uitvraag van welke gegevens in welke omvang in aanvulling nog noodzakelijk is. Deze vervolgstappen zullen opnieuw in een toekomstige Regeling gespecificeerd moeten worden opgenomen en in de toelichting gemotiveerd. Deze nieuwe regeling zal uiteraard opnieuw op de voet van artikel 36, vierde lid, van de AVG, voor advies aan de AP moeten worden voorgelegd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Monique Verdier
vicevoorzitter



Datum
14 december 2022

Ons kenmerk
z2022-05490

Toelichting op toetsing en bevindingen

Door de AP is beoordeeld of de in de Regeling voorziene inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens van betrokkenen (in casu ggz-patiënten) voldoet aan vereisten op grond van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

De AP heeft in dat kader beoordeeld of voldoende aannemelijk is gemaakt dat de verplichte aanlevering aan de NZa van de Honos+ gegevens van alle ggz-patiënten (door de NZa voorzien van aanvullende informatie en toezeggingen), geschikt is de nagestreefde doelstelling van algemeen belang te (kunnen) verwezenlijken (1. geschiktheid), of inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens daarbij beperkt blijft tot het strikt noodzakelijke, in die zin dat het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (2. subsidiariteit) en of de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (3. proportionaliteit).

Ten slotte is nagegaan of de Regeling duidelijke en nauwkeurige regels over de reikwijdte en de toepassing bevat die waarborgen dat verwerking tot het noodzakelijke beperkt blijft en dat betrokkenen over voldoende garanties beschikken dat hun persoonsgegevens doeltreffend worden beschermd tegen het risico van misbruik (4. Duidelijkheid en waarborgen) en ook overigens in overeenstemming is met het recht.

1. Geschiktheid

De NZa heeft aangegeven dat problemen in de toegang tot de ggz-zorg in Nederland, met name voor patiënten met ernstige, complexe problematiek, de aanleiding vormen tot de introductie van een nieuwe bekostigingsstructuur voor de ggz. Met de introductie van een op zorgvraagtypering gebaseerde bekostigingsstructuur wordt beoogd die problemen op te lossen. Voor de zorgvraagtypering wordt gebruik gemaakt van Honos+ vragenlijsten en een algoritme op basis waarvan de zorgaanbieder wordt geadviseerd over het zorgvraagtype voor op de factuur.

De door de NZa verstrekte informatie is toereikend om aan te tonen dat alleen door aanpassingen en verbeteringen in het te hanteren algoritme aan het stelsel van zorgvraagtypering in de ggz een voldoende, solide basis kan worden gegeven. Deze basis is onder andere benodigd voor draagvlak bij zorgaanbieders en zorgverzekeraars, maar ook om te komen tot een betere verdeling van vergoedingen aan zorgaanbieders in relatie tot verschillende zorgvraagtypes. De beschrijving door de NZa van de opzet van het onderzoek ter verbetering van het algoritme maakt inzichtelijk dat voor de verbetering van dat algoritme Honos+ gegevens verwerkt moeten worden. Door de NZa is tevens, in de verstrekte informatie, aannemelijk gemaakt dat het voor het kunnen zetten van vervolgstappen in de verbetering van het algoritme noodzakelijk is dat op basis van de Honos+ gegevens van alle ggz-patiënten er een beeld kan worden gevormd van de variëteit in de zorgvraag van de ggz-populatie en dat op grond daarvan een betere classificatie tot stand kan komen van verschillende zorgvraagtypen.

Door de NZa is aannemelijk gemaakt dat op basis van de gegevens van alle ggz-patiënten de benodigde vervolgstappen in de verbetering van het stelsel van zorgvraagtypering op een meer hypothese-gedreven



Datum
14 december 2022

Ons kenmerk
z2022-05490

wijze gezet kunnen worden. Voor wat betreft de aard van de aan te leveren de Honos+ gegevens, is door de NZa inzichtelijk gemaakt dat daarbij het (slechts) gaat om de aanlevering van de scores (1-5) op de HoNos+ vragen in combinatie met DSM-hoofdgroep en – cijfermatig uitgedrukte - informatie over de geleverde zorginzet en het historisch zorggebruik.

De AP constateert dat zodoende de NZa de geschiktheid van verwerking van de Honos+ gegevens van alle ggz-patiënten ten behoeve van het nagestreefde doel aannemelijk heeft gemaakt.

2. Subsidiariteit

Door de NZa is geschetst welke eerdere stappen zijn gezet om, op basis van een beperkte set Honos+ gegevens, te komen tot de noodzakelijke verbeteringen in het te hanteren algoritme en waarom die niet toereikend waren. Daarmee is - tevens - aannemelijk gemaakt dat niet kan worden volstaan met een vervolgtraject waarin stapsgewijs wordt bekeken met welke ophoging van een steekproef van Honos+ gegevens het beoogde doel kan worden bereikt. Door de NZa is aannemelijk gemaakt dat de aard en omvang van dergelijke steekproeven momenteel niet te bepalen is, juist vanwege het momenteel ontbreken van inzicht in de totale variëteit in zorgvraag in de ggz en daarbinnen van het aantal en de variëteit van patiënten met ernstige, complexe problematiek.

Tevens is door de NZa verduidelijkt welke alternatieve onderzoeksmethoden nog zijn overwogen om een betrouwbaar stelsel van zorgvraagtypering te ontwikkelen en om welke redenen die niet geschikt zijn gebleken of kunnen worden geacht om het gewenste doel te kunnen bereiken.

De AP constateert dat daarmee de NZa de subsidiariteit van verwerking van de Honos+ gegevens van alle ggz-patiënten ten behoeve van het nagestreefde doel aannemelijk heeft gemaakt.

3. Proportionaliteit

De AP constateert dat inbreuk van de door de NZa voorziene verwerking van de Honos+ gegevens op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen beperkt gehouden kan worden door de door NZa getroffen (voorzorgs-)maatregelen inzake dataminimalisatie. Ook het waarborgen dat aan de verwerking van de Honos+ gegevens geen negatieve consequenties voor individuele patiënten en/of individuele zorgaanbieders zullen zijn verbonden draagt hier aan bij. Daarbij weegt mee dat NZa inzichtelijk heeft gemaakt dat de gegevens niet gekoppeld kunnen worden aan andere gegevens en dat voor wat betreft de aanlevering van de Honos+ gegevens door de NZa inzichtelijk is gemaakt dat het daarbij (slechts) gaat om de verwerking van de scores (1-5) op de HoNos+ vragen in combinatie met DSM-hoofdgroep en – cijfermatig uitgedrukte - informatie over de geleverde zorginzet en het historisch zorggebruik.

De AP acht deze inbreuk niet onevenredig gelet op het algemeen belang dat is gemoeid met het kunnen door ontwikkelen van het stelsel van zorgvraagtypering in de ggz.



Datum
14 december 2022

Ons kenmerk
z2022-05490

4. Duidelijkheid en waarborgen

Inhoudelijk acht de AP de door de NZa gegeven beschrijving toereikend ter zake van de te bieden garanties op het punt van i) scheiding van de database/verzameling met Honos+ gegevens van de overige verzamelingen van gegevens (waaronder declaratiegegevens) waarover de NZa kan beschikken; ii) het niet zullen overgaan tot koppeling van de verschillende gegevensverzamelingen; iii) de beperking van toegangsrechten tot en beveiligingsmaatregelen voor de verzameling met Honos+ gegevens en iv) de door de NZa voorziene bewaartermijn voor Honos+ gegevens. ,

Met dergelijke garanties voldoet de NZa aan belangrijke randvoorwaarden voor dataminimalisatie, doelbinding en bescherming tegen onbevoegd gebruik.

Daartoe acht de AP formele verankering van deze garanties bij wijze van duidelijk kenbare zelfbinding in de Regeling zelf noodzakelijk.

Tevens heeft de Nza steeds aangegeven dat gegarandeerd wordt dat aan de verwerking van Honos+ gegevens geen consequenties zullen zijn/worden verbonden voor individuele patiënten en/of individuele zorgaanbieders. Ook op dit punt acht de AP (formele) verankering in de Regeling zelf noodzakelijk.

De NZa heeft tevens aangegeven zich te committeren aan de intensivering van de informatieverstrekking aan betrokkenen, waaronder over de mogelijkheid om desgewenst gebruikt te maken van een privacyverklaring (de opt-out).

De AP constateert dat met uitvoering van deze voornemens door de NZa aan vereisten op het punt van duidelijkheid en waarborgen zal worden voldaan.

De AP acht het van belang dat de verwerking door de NZa van de – ook in opeenvolgende fases – te verkrijgen Honos+ gegevens qua aantal beperkt blijft tot hetgeen strikt noodzakelijk blijkt om de beoogde vervolgoelen te realiseren. De AP verwacht van de NZa dat die verwerking voldoet aan het beginsel van ‘minimale gegevensverwerking’ door inzet van ‘state of the art’ onderzoeksmethoden en methodes van ‘privacy by design’. Van de NZa mag daarbij worden verwacht dat over die methodes en afwegingen op transparante wijze verslag en verantwoording wordt afgelegd (jegens betrokkenen en jegens de AP).

5. Overige punten

Om – mogelijke - misverstanden op dit punt te voorkomen merkt de AP op dat naast een inbreuk op persoonlijke levenssfeer van betrokkenen ook de op zorgaanbieders rustende geheimhoudingsplicht wordt doorbroken door een door de NZa opgenomen verplichting tot aanlevering van die persoonsgegevens. De bevoegdheid van de NZa om een wettelijke verplichting op te nemen, die mede ziet op de doorbreking van de geheimhoudingsplicht, ligt naar het oordeel van de AP voldoende verankerd in de systematiek van de Wmg voor verwerking van persoonsgegevens. De aanlevering door zorgaanbieders van die gegevens is daardoor niet afhankelijk van het verkrijgen van toestemming hiervoor van de patiënt.



Datum

14 december 2022

Ons kenmerk

z2022-05490

Tevens merkt de AP nog op dat de door de NZa zodanige maatregelen zijn voorzien voor de verwerking van de Honos+ gegevens (zoals in de Informatiekaart Privacy Zorgprestatie model (p. 9) door de NZa beschreven) dat die toereikend zijn te achten om ook indirecte herleidbaarheid van die gegevens nagenoeg uit te sluiten.

Daar komt nog bij dat reeds bij de aanlevering van die gegevens aan de NZa geen sprake is van verwerking van gegevens zoals naam, bsn, geboortedatum, geslacht, woonplaats en postcode en dat het bij de wel aan te leveren informatie gaat om uitsluitend in cijfers en scores vervatte informatie.

6. Eindconclusie

Met inachtneming van bovenstaand opgenomen overwegingen en voorwaarden, kan de Regeling geestelijke gezondheidszorg en forensische 2023 naar het oordeel van de AP een grondslag bieden voor de rechtmatige verwerking van Honos+ gegevens op basis van een eenmalige verplichte aanlevering van Honos+ gegevens.