



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet, houdende wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en enkele andere wetten met het oog op een integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek en de daarvoor benodigde gegevensverwerking (Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein)

Nader Rapport

27 januari 2023

3505561-1006187-WJZ

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en enkele andere wetten met het oog op een integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek en de daarvoor benodigde gegevensverwerking (Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 12 juli 2021, no. 2021001365, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 oktober 2021, no. W13.21.0187/III, bied ik U hierbij, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, aan. Het advies is integraal opgenomen in het nader rapport en cursief weergegeven.

Bij Kabinetsmissive van 12 juli 2021, no. 2021001365, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en enkele andere wetten met het oog op een integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek en de daarvoor benodigde gegevensverwerking (Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in grondslagen voor domeinoverstijgende gegevensverwerking, in het kader van de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek in het sociaal domein.

Gelet op dat doel is het begrijpelijk dat het voorstel bepalingen bevat die specifiek zien op de (voorwaarden voor) het uitwisselen en verwerken van persoonsgegevens. Het voorstel doet echter meer dan dat: het bevat ook bepalingen die regelen hoe de gecoördineerde aanpak dient te worden vormgegeven. Deze onderdelen van het voorstel zijn in het licht van de complexe problematiek van de gecoördineerde aanpak, onvoldoende doordacht. Bovendien worden hiermee de uitgangspunten van de decentralisaties in het sociale domein doorkruist. De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert daarom het voorstel te beperken tot voor de gegevensverwerking noodzakelijke grondslagen en de overige onderdelen te schrappen.

Voorts maakt de Afdeling verschillende opmerkingen over de wijze waarop het voorstel de verwerking en bescherming van persoonsgegevens regelt. De voorgestelde regeling betreft een vergaande beperking van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 van de Grondwet) en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM)). Ook al is deze beperking begrijpelijk en met het oog op de effectieve aanpak van de meervoudige problematiek gewenst, het neemt niet weg dat met de grondslag voor gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak ook het risico op onevenredig of onjuist gebruik toeneemt.

Dit geldt in het bijzonder in de situatie waarin geen verzoek van de cliënt ten grondslag ligt aan het onderzoek. Het komt dan aan op een zorgvuldige, kundige en terughoudende uitvoeringspraktijk, waarbij partijen zich bewust zijn van de rechten van kwetsbare burgers die in het geding zijn, de belangen die in dat kader moeten worden afgewogen en de waarborgen die in acht moeten worden genomen. De Afdeling acht het daarom nodig de (rechts)bescherming van de kwetsbare burger om wie het hier gaat, in het wetsvoorstel en de daaruit voortvloeiende uitvoeringspraktijk, te versterken.



In verband met deze opmerkingen dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

Hieronder ga ik in op de door de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) gemaakte opmerkingen.

1. Achtergrond

Sinds de decentralisatie van 2015 wordt van gemeenten verwacht dat zij maatwerk leveren aan hun inwoners. Dat wil zeggen dat niet wordt uitgegaan van standaardvoorzieningen, maar in plaats daarvan de individuele ondersteuningsbehoefte van de burger voorop staat. Het leveren van maatwerk vergt van gemeenten dat zij waar nodig een integrale aanpak hanteren. Het voorstel ziet op een integrale aanpak van de problemen die burgers en hun gezinnen kunnen hebben. Het betreft daarbij niet alleen problemen op het terrein van de Wmo 2015, maar ook op andere domeinen. Hiervan is sprake bij een relatief klein deel van de inwoners: circa vier procent heeft gedurende kortere of langere tijd ondersteuning vanuit meerdere domeinen nodig.

Volgens de toelichting is een knelpunt om te komen tot een integrale aanpak gelegen op het gebied van gegevensverwerking: in 2016 constateerde het College bescherming persoonsgegevens dat de Wmo 2015 geen wettelijke taak voor de gemeenten bevatte om voor individuele burgers een integrale aanpak tot stand te brengen. Gemeenten kunnen dit probleem niet ondervangen door toestemming te vragen aan betrokkenen voor het verwerken van hun gegevens aangezien toestemming in relatie tot de overheid niet in vrijheid gegeven kan worden. Daardoor bestaat momenteel geen grondslag voor een domein-overstijgende verwerking van persoonsgegevens, terwijl de AVG zo'n grondslag wel vereist.

Inmiddels is gebleken dat het tekortschietende juridische kader met betrekking tot de domein-overstijgende verwerking van persoonsgegevens inderdaad leidt tot problemen in het werkveld. Er bestaat handelingsverlegenheid onder de bij een integrale aanpak betrokken partijen, waardoor samenwerking vaak niet (tijdig) van de grond komt. In die situatie kunnen gemeenten geen maatwerk leveren, waardoor de behoefte bestaat om de grondslagen voor gegevensverwerking bij een integrale aanpak wettelijk vast te leggen.

2. Integrale aanpak en gegevensverwerking in de huidige Wmo 2015

Momenteel bevat de Wmo 2015 al een aantal bepalingen met betrekking tot een integrale aanpak en bepalingen met betrekking tot gegevensverwerking.

a. De integrale aanpak

De Wmo 2015 bepaalt dat cliëntondersteuning dient bij te dragen aan het verkrijgen van een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, preventieve zorg, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen en werk en inkomen. Ook zijn de gemeenteraden verplicht om periodiek een plan op te stellen met betrekking tot het te voeren beleid op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, met bijzondere aandacht voor een zo integraal mogelijke dienstverlening. Ook moeten de colleges van burgemeester en wethouders afspraken maken met zorgverzekeraars over beleid ten aanzien van meerdere domeinen, om te komen tot een integrale dienstverlening aan cliënten en verzekerden. Daarnaast hebben de colleges als taak de mogelijkheden te onderzoeken om door middel van samenwerking met verscheidene partijen te komen tot een 'zo goed mogelijk afgestemde' dienstverlening.

De huidige Wmo 2015 geeft gemeenten dus de taak om beleid te maken over de integrale aanpak, maar bevat geen bepalingen die de gemeenten de taak geven om voor individuele cliënten een integrale aanpak tot stand te brengen.

b. Gegevensverwerking

Hoofdstuk 5 van de Wmo 2015 bevat bepalingen over gegevensverwerking. Geregeld is onder meer onder welke omstandigheden de colleges bevoegd zijn om persoonsgegevens van cliënten te verwerken. Ook de verstrekking van persoonsgegevens aan andere partijen is geregeld in dit onderdeel van de Wmo 2015. Verder zijn in verschillende sectorale wetten grondslagen opgenomen die het mogelijk maken om tussen partijen gegevens uit te wisselen. De sectorale wetten als de Wmo 2015 bevatten echter geen expliciete grondslag voor een domein-overstijgende verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van een integrale aanpak bij meervoudige problematiek.



Paragraaf 3 van hoofdstuk 5 van de Wmo 2015 regelt de rechten van betrokkenen ten aanzien van verwerking van hun gegevens. Deze paragraaf bevat bepalingen over het recht van een betrokkene op inzage in en afschrift van bescheiden met betrekking tot die betrokkene, doorverstrekking van informatie over een betrokkene, bewaartermijnen van persoonsgegevens en verzoeken tot vernietiging van persoonsgegevens.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

Het voorstel beoogt te voorzien in een expliciete grondslag voor de gegevensverwerking die nodig is om tot een integrale aanpak en samenwerking te komen bij meervoudige problematiek. In het voorstel wordt daarbij in plaats van 'integrale aanpak' gesproken van 'gecoördineerde aanpak'. Ook worden omwille van de leesbaarheid de termen 'sociaal domein' en 'aanpalend domein' geïntroduceerd.

Toegevoegd zijn de domeinen schuldhulpverlening, inburgering, openbare orde en veiligheid. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) zal worden bepaald welke partijen vanuit de aanpalende domeinen bij een onderzoek naar de mogelijkheid tot coördinatie kunnen worden betrokken, en voor welke taken zij kunnen worden betrokken. Daarnaast regelt het voorstel de taak voor gemeenten om zorg te dragen voor een meldpunt voor inwoners en professionals die zich zorgen maken over iemand in hun omgeving, en de verwerking van persoonsgegevens door dit meldpunt.

Om in de grondslagen voor gegevensverwerking te voorzien, verankert het wetsvoorstel de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek als taak voor het college van burgemeester en wethouders. De voorgestelde wijzigingen betreffen hoofdzakelijk de Wmo 2015. Daarnaast bevat het voorstel een aantal spiegelbepalingen voor de andere wetten die onder het sociaal domein vallen. Die spiegelbepalingen regelen dat de nieuwe procedure in de Wmo 2015 ook wordt gevolgd indien de aanleiding voor het verrichten van een onderzoek voortvloeit uit een van die andere sociaal domeinwetten.

Met de wijzigingen wordt de gecoördineerde aanpak verdeeld in verschillende fasen: onderzoek naar meervoudige problematiek, de gecoördineerde aanpak, en beëindiging van de gecoördineerde aanpak. Voor elke fase regelt het voorstel welke partijen welke gegevens mogen uitwisselen. Daarnaast bevat het voorstel bepalingen die per fase de te volgen werkwijze beschrijven.

Wat betreft de onderzoeksfase, regelt het voorstel dat een onderzoek naar meervoudige problematiek op twee manieren kan worden gestart. Ten eerste kan dat naar aanleiding van een hulpvraag van een cliënt. In dat geval vindt gedurende het onderzoek samenspraak plaats met de cliënt. Samenspraak wil zeggen dat wordt gestreefd naar actieve betrokkenheid van de cliënt. Het college beperkt het onderzoek tot datgene waarvan de cliënt of zijn gezinsleden aangeven, dat zij dat in het onderzoek willen betrekken.

Ten tweede kan een onderzoek worden gestart naar aanleiding van het verzoek van een professional. Er moet dan zijn voldaan aan een aantal voorwaarden. Zo moet sprake zijn van problemen, hinder of overlast voor de omgeving van de cliënt, of moet de veiligheid van personen of goederen in het geding zijn. Een onderzoek op deze grond kan plaatsvinden zonder medewerking van de cliënt. Wel dient het college ernaar te streven de gecoördineerde aanpak zoveel mogelijk in overleg met de cliënt tot stand te laten komen.

4. Verschillende doelen van het wetsvoorstel

Het voorstel heeft als doel om de grondslagen voor gegevensverwerking bij een gecoördineerde aanpak wettelijk vast te leggen, om zo knelpunten op het gebied van privacy bij een gecoördineerde aanpak weg te nemen. Zoals in punt 1 beschreven is het eerdergenoemde rapport van de AP de aanleiding voor het voorstel, en concludeert dat rapport dat een grondslag ontbreekt voor domeinoverstijgende gegevensverwerking.

In dat kader begrijpt de Afdeling dat het voorstel bepalingen over de volgende onderwerpen bevat:

- de voorwaarden waaronder mag worden gekomen tot een gecoördineerde aanpak;
- het onderscheid dat daarbij wordt aangebracht tussen de situaties waarin met en zonder samenspraak van de cliënt wordt gekozen voor een gecoördineerde aanpak;
- de gegevens die in die verschillende situaties mogen worden verwerkt, verstrekt, doorgegeven en hergebruikt;
- de partijen die dat mogen doen en het aanwijzen van de verwerkingsverantwoordelijkheid daarbij;
- het stellen van beveiligingseisen;
- het regelen van bewaartermijnen.

Gelet op het doel van het wetsvoorstel om wettelijke grondslagen te bieden om de benodigde



gegevensuitwisseling in het licht van de AVG mogelijk te maken, zou hiermee kunnen worden volstaan.

Het voorstel doet echter meer dan dat. Het schrijft ook voor dat gedurende de gecoördineerde aanpak een coördinator moet worden aangesteld, en wat deze coördinator precies moet doen. Verder is het casuoverleg uitgeschreven alsmede de werkwijze van het meldpunt. De inhoud van deze bepalingen gaat verder dan het expliciteren dat gegevensverwerking mogelijk is voor zover nodig om te komen tot een gecoördineerde aanpak.

Het gevolg hiervan is dat een uniforme werkwijze wordt voorgeschreven voor de gecoördineerde aanpak door gemeenten. Het voorstel roept dan ook vragen op gelet op de uitgangspunten die bij de decentralisaties in het sociale domein zijn gehanteerd, in het bijzonder het uitgangspunt dat de wetgever de 'wat'-vraag formuleert, maar niet de 'hoe'-vraag. Het voorstel maakt inbreuk op dat uitgangspunt. Alleen al daarom is een nadere motivering nodig van de onderdelen van het voorstel waarvan de noodzaak niet voortvloeit uit de privacyknelpunten.

In samenhang hiermee merkt de Afdeling op dat uit de toelichting niet duidelijk kan worden opgemaakt of het voorstel ook daadwerkelijk beoogt meer te doen dan enkel het regelen van een grondslag voor domein-overstijgende gegevensverwerking. De toelichting richt zich op de AVG-grondslagen, maar op enkele plaatsen lijkt te worden gesuggereerd dat met het voorstel (ook) wordt beoogd om (beleidsmatige) verbeteringen binnen en rondom het sociaal domein door te voeren. Ook uit een recente brief aan de Tweede Kamer spreekt de wens om meer te doen voor de gecoördineerde aanpak dan alleen het wegnemen van privacyknelpunten.

De Afdeling leidt uit de regeling van het 'hoe' af dat ook beoogd is een gecoördineerde aanpak van multi-problematiek als zodanig te stimuleren. Dan is evenwel een **nadere analyse nodig van de huidige belemmeringen om te komen tot een gecoördineerde aanpak**. Pas dan kan beoordeeld worden of dit voorstel daarvoor een afdoende oplossing biedt. De Afdeling wijst er in dit verband op dat uit onderzoek blijkt dat de belemmeringen die gemeenten ervaren om te komen tot een integrale aanpak divers zijn. Zo concludeert het SCP onder meer dat niet alleen de gegevensuitwisseling een belemmering vormt, maar ook verschillen in doelen en uitgangspunten van de wetten en financiële schotten op de begroting tussen de voorzieningen van verschillende wetten.

Ook het Toezicht Sociaal Domein (TSD) concludeert in die zin. De samenwerking is op veel gebieden nog voor verbetering vatbaar. Hierbij kan gedacht worden aan het voeren van regie, het denken en handelen vanuit de cliënt, en de samenwerking met andere partners. Ook wijst het TSD op belemmeringen in wet- en regelgeving en de (financiële) prikkels die daarmee samenhangen. Ten slotte wijst het TSD op de gebrekkige toerusting van de professionals die zorg en ondersteuning bieden. Voor dergelijke problemen biedt het uitschrijven en uniformeren van de werkwijze van gemeenten bij de gecoördineerde aanpak geen adequate oplossing, maar moet eerder worden gedacht aan betere afstemming van de regelgeving en de toepasselijke financiële regels op Rijksniveau.

Voorts moet worden bedacht dat met het gedetailleerd uitschrijven van de werkwijzen bij een gecoördineerde aanpak rechten en plichten ontstaan. Het moeten voldoen aan die plichten kan leiden tot extra uitvoeringslasten voor de uitvoerende partijen. Daarbij komt dat die rechten en plichten verwachtingen wekken. Op voorhand is niet duidelijk dat die verwachtingen in alle gevallen zullen kunnen worden waargemaakt. Het wetsvoorstel kan daarmee leiden tot juridisering van de verhoudingen. Ook dat kan de uitvoeringslasten voor uitvoerende partijen verhogen, terwijl de burgers om wie het gaat daarbij niet zijn gebaat.

Gelet op het voorgaande acht de Afdeling invoering van die onderdelen van het voorstel die niet uitsluitend beogen om de verwerking en bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming met de AVG te regelen onvoldoende doordacht, en bovendien niet in overeenstemming met de gekozen uitgangspunten voor de decentralisaties. Zij adviseert daarom het voorstel te beperken tot de voor de gegevensverwerking strikt noodzakelijke grondslagen en de overige onderdelen te schrappen.

De Afdeling constateert terecht dat er voor een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek, meer knelpunten zijn dan alleen op het gebied van gegevensuitwisseling. Hierbij verwijst de Afdeling naar de knelpunten die zijn benoemd door het Toezicht sociaal domein (TSD) en aanbevelingen van het SCP. In de brief aan de Tweede Kamer van 22 juni 2021¹ is de regering ingegaan op de vier benoemde knelpunten.

De regering ziet het eerstgenoemde knelpunt – de bestaande wettelijke belemmeringen bij gegevensuitwisseling – als één van de belangrijkste randvoorwaarden om tot samenwerking en een gecoördi-

¹ Kamerstukken II 2020/21, 34 477, nr. 79.

neerde aanpak bij meervoudige problematiek te kunnen komen, en verwijst in genoemde brief voor de oplossing van dit knelpunt naar dit wetsvoorstel.

TSD noemt de mogelijkheden om binnen en met het sociaal domein samen te werken als tweede knelpunt. Het doel van het voorstel is dan ook niet beperkt tot het treffen van een juridische regeling voor gegevensverwerking maar biedt een duidelijk wettelijk kader voor de aanpak van meervoudige problematiek. Dat past bij de omvangrijke en diverse samenwerkingsopgave. Ook in de considerans van dit wetsvoorstel is dit verwoord. Het wetsvoorstel beoogt de wettelijke taak van een integrale en gecoördineerde aanpak van meervoudige samenhangende problematiek op het sociaal domein en aanpalende domeinen voor gemeenten te verankeren en van de benodigde waarborgen te voorzien, in het bijzonder voor wat betreft de verwerking van persoonsgegevens. Dit moet eraan bijdragen dat inwoners die zich tot de gemeenten wenden met een ondersteuningsbehoefte beter geholpen kunnen worden, en dat professionals die al betrokken zijn bij een cliënt waar nodig kunnen komen tot een gecoördineerde aanpak. TSD noemt verder – zoals de Afdeling aanhaalt – ook het voeren van regie, het denken en handelen vanuit de cliënt en samenwerking met partners. Deze drie onderwerpen worden in het wetsvoorstel geregeld door (verplichte) coördinatie, door samenspraak met de cliënt, en door het betrekken van en samenwerking met partijen op aanpalende domeinen. Een duidelijk wettelijk kader zal ook bijdragen aan het wegnemen van handelingsverlegenheid en verkokering, zaken die TSD ook noemt.

De Afdeling constateert dat voor het mogelijk maken van een gecoördineerde aanpak conform de eisen van de AVG strikt genomen niet meer nodig is dan voorzien in wettelijke grondslagen voor de gegevensverwerking. Het voorstel roept bij de Afdeling vragen op gelet op de uitgangspunten die bij de decentralisaties in het sociale domein zijn gehanteerd, in het bijzonder het uitgangspunt dat de wetgever de 'wat'-vraag formuleert, maar niet de 'hoe'-vraag. Ik ben echter van mening dat het zowel met het oog op zorgvuldigheid als op het wegnemen van handelingsverlegenheid nodig is om ook beginselen als noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit in deze wet uit te werken. Daarom voorziet het wetsvoorstel niet alleen in wettelijke taken en grondslagen voor de gegevensverwerking, maar schrijft het tevens procedures voor. Daarmee wordt gewaarborgd dat per stap in het proces alleen de noodzakelijke partijen alleen de noodzakelijke informatie verwerken (dus niet te veel informatie verwerken) en wordt handelingsverlegenheid weggenomen (voorkomen dat te weinig informatie wordt gedeeld uit angst de regels te overtreden).

Als de gegevensverwerking slechts in abstracto geregeld zou worden (door de Afdeling aangeduid met het 'wat') is de noodzakelijke zorgvuldigheid minder goed gewaarborgd en zou de handelingsverlegenheid onvoldoende worden weggenomen. Door meer het 'hoe' te regelen wordt voor het college, betrokken partijen en ook cliënten het handelingskader duidelijk. Daarmee komt de focus op de problematiek en het verlenen van op elkaar afgestemde hulp, in plaats van op de vraag of het allemaal wel mag. Twijfels over rechten en plichten worden zo voor een belangrijk deel weggenomen. Dit voorkomt juist juridisering van de verhoudingen tussen betrokkenen via bijvoorbeeld klachten en bezwaren en beroep bij de rechter.

De in dit wetsvoorstel voorgestelde regels voor onderzoek naar meervoudige problematiek en uitvoering van een gecoördineerde aanpak geven gemeenten het raamwerk en de bevoegdheden om binnen het sociaal domein, te weten jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen, en met aanpalende terreinen zoals de inburgering, zorg, onderwijs en welzijn (alsmede de Zorg- en Veiligheidshuizen) mensen beter te kunnen helpen. Voor gemeenten biedt de voorgestelde aanpak comfort en een titel om te handelen in het kader van multi-problematiek en samen te werken met andere betrokken partijen. Bij de implementatie van de wet zal aandacht worden besteed aan de manier waarop dit wetsvoorstel zo goed mogelijk kan worden ingezet ten behoeve van dienstverlening voor de inwoner. Het streven naar de integrale dienstverlening vraagt om aanpassingen op het gebied van (gemeentelijke) organisatie, competenties en de samenwerking tussen de verschillende domeinen. De dienstverlening kan alleen worden verbeterd als gemeenten, uitvoeringsorganisaties en de Rijksoverheid samenwerken, samen leren van de uitvoeringspraktijk én verbeteringen doorvoeren. Dit alles neemt niet weg dat naar aanleiding van het advies van de Afdeling de bepalingen in dit wetsvoorstel over de coördinator, het meldpunt en het casusoverleg, nog eens tegen het licht gehouden. Dit heeft geleid tot enkele aanpassingen in het wetsvoorstel. Deze worden hierna benoemd.

De coördinator

Als uit een onderzoek naar meervoudige problematiek blijkt dat een gecoördineerde aanpak nodig is, stelt het college dat op grond van dit wetsvoorstel aan de cliënt voor. Het wetsvoorstel definieert wat een gecoördineerde aanpak is: 'een aanpak waarbij de dienstverlening en interventies van het college en partijen in het sociaal domein en zo nodig aanpalende domeinen, zo goed mogelijk op elkaar zijn afgestemd en zo nodig worden bijgesteld, om zodoende de problemen van de cliënt en betrokken gezinsleden binnen deze domeinen te verminderen of op te lossen en hen te ondersteunen bij het verbeteren van de zelfredzaamheid en participatie'. Bij de start van de gecoördineerde aanpak worden de verschillende van die aanpak deel uitmakende diensten en interventies, door het college en de

betrokken partijen zo goed mogelijk op elkaar afgestemd. Dit maakt nodig dat er gegevens worden uitgewisseld. Gaandeweg zal bijna altijd blijken dat er veranderingen in de situatie zijn die het nodig maken de afspraken bij te stellen. Het wetsvoorstel is zo opgebouwd dat in iedere fase – dus zowel bij het onderzoek als gedurende de gecoördineerde aanpak – zo min mogelijk gegevens rondgaan. Dat vereist dat ook in de coördinatiefase één persoon de spil is in de gecoördineerde aanpak die het geheel overziet en bevoegd is van de diverse betrokken partijen de noodzakelijke gegevens te verwerken.

De bevoegdheid kan bij het college worden gelaten, maar in de praktijk zal het regelmatig voorkomen dat gelet op de casuïstiek een andere betrokken partij veel meer is aangewezen om voor de coördinatie te zorgen omdat het aandeel van deze partij in de gecoördineerde aanpak het grootst is of deze partij de cliënt het beste kent. Zonder regeling van de figuur van coördinator, zou het college als verantwoordelijke voor de gecoördineerde aanpak personen moeten gaan machtigen om de coördinatie uit te voeren. Juridisch is dit mogelijk zonder nadere regeling in de wet, maar ik heb ervoor gekozen de functie van coördinator bij wet te regelen. De Afdeling constateert terecht dat het wetsvoorstel hiermee óók het ‘hoe’ regelt van de vormgeving van de gecoördineerde aanpak. Ik ben echter van mening dat dit wenselijk en noodzakelijk is omdat zo voor alle betrokkenen, te weten de bij de gecoördineerde aanpak betrokken partijen, het college zelf maar bovenal ook de cliënten en hun naasten, duidelijkheid ontstaat over de bevoegdheden en taken van de coördinator die er zonder wettelijke regeling in veel mindere mate zou zijn. Ten eerste is het uitgangspunt om inwoners te helpen en te ontzorgen. Voor de inwoner is het van belang, indien deze dit verkiest, dat er één persoon is die alle partijen coördineert. Met de Wams wordt deze mogelijkheid geboden om via een gecoördineerde aanpak de inwoner te ondersteunen in het ondersteunen van zijn of haar hulpvraag.

De taken van de coördinator vormen de kapstok voor de gegevensuitwisseling in de coördinatiefase. De wetgeving biedt hier een specifiek doel voor de verwerking en de eis dat de gegevensuitwisseling noodzakelijk moet zijn waarbij het beginsel van de dataminimalisatie wordt toegepast. Daarnaast worden voorwaarden gesteld in welke situatie de meervoudige problematiek van dien aard is dat er gehandeld kan en mag worden; hierop wordt later nader ingegaan. Voorts wordt bij algemene maatregel van bestuur het aantal partijen waarmee kan worden uitgewisseld limitatief opgesomd en is de bewaartermijn van de dossiers op maat gesteld in relatie tot de ernst van de situatie van de cliënt. De wet biedt een duidelijke belangenafweging rondom het wel of niet uitwisselen van gegevens, aan wie en voor hoe lang die gegevens worden bewaard. Hiermee zijn de beginselen als noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit, gewaarborgd. De coördinator is in deze fase de spin in het web en heeft eigen taken en bevoegdheden. Dit vergt de nodige trainingen en handreikingen waarvan coördinatoren gebruik kunnen maken (hierover later meer).

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is nader overwogen of in alle gevallen dat een gecoördineerde aanpak nodig is, ook een coördinator *moet* worden aangewezen. Er zijn zeer veel verschillende situaties denkbaar. Bij een complexe situatie waarin meerdere partijen zijn betrokken bij de gecoördineerde aanpak, ligt het voor de hand een coördinator aan te wijzen, juist met het oog op een zorgvuldige en rechtmatige gegevensverwerking. Het kan echter ook om een meer ‘eenvoudige’ gecoördineerde aanpak gaan, waarbij naast het college slechts één andere partij betrokken is. Betoogd kan worden dat in die gevallen het college de coördinatie zelf kan doen. Echter, in de praktijk zou het college dan alsnog een persoon aanwijzen om die coördinatie namens het college te doen. Zoals hierboven al is toegelicht heeft het regelen van de functie van coördinator bij wet het voordeel dat daaraan direct de bevoegdheden voor het verwerken van persoonsgegevens gedurende de gecoördineerde aanpak gekoppeld kunnen worden. Deze bevoegdheden zijn hiermee duidelijk en eenduidig belegd. Indien het aanwijzen van een coördinator slechts een mogelijkheid zou zijn, dan zou in geval het college dat niet doet de gegevensverwerking tijdens de gecoördineerde aanpak weer anders geregeld moeten worden.

Alles overwegende is daarom besloten de strekking van het voorgestelde artikel 2.3a.3, eerste lid, niet te wijzigen. Wel is ter verduidelijking toegevoegd dat een coördinator wordt aangewezen ter uitvoering van een gecoördineerde aanpak. Dit betekent dat in geval er een gecoördineerde aanpak komt, ook een coördinator moet worden aangewezen. Uitzondering hierop is het geval waarin de cliënt, de cliënten uit het betrokken gezin, en indien deze er zijn de vertegenwoordigers van de cliënten gezamenlijk kenbaar maken dat één van deze betrokkenen, een gezinslid of een mantelzorger zorg wil dragen voor coördinatie, en het voldoende aannemelijk is dat deze persoon die zorg zal dragen voor de coördinatie in staat is om voor de benodigde afstemming te zorgen.

De Afdeling stelt naast de plicht een coördinator aan te wijzen ook vraagtekens bij de strikte taakomschrijving van een coördinator. Ook hierbij is de overweging dat de taakomschrijving houvast geeft wat in de functie van coördinator wel en niet mag en direct daaraan gekoppeld hoever de bevoegdheden tot het verwerken van persoonsgegevens reiken. Een coördinator zal zijn rol namelijk duidelijk moeten kunnen scheiden van eventuele andere rollen die hij heeft, bijvoorbeeld die van hulpverlener. De bedoeling van de taakbepaling is daarbij het benodigde houvast te geven zonder dat het een keurslijf is. Daarom is de formulering van de taakbepaling naar aanleiding van het advies van de Afdeling zodanig aangepast dat duidelijk is welke taken de coördinator heeft terwijl er voldoende ruimte is om daar in een concreet geval naar bevind van zaken invulling aan te geven. Ook het vierde lid over samenspraak met de client is geïntegreerd in de taakomschrijving van het derde lid.

Het casusoverleg

Het houden van een casusoverleg met betrokken partijen blijkt in de praktijk een zeer goede manier te zijn om bij meervoudige en complexe problematiek tot afstemming en goede afspraken met de betrokken partijen te komen. Dit geldt zowel voor de fase van onderzoek naar meervoudige problematiek als in de coördinatiefase. In dit wetsvoorstel is een regeling voor het casusoverleg opgenomen om zo duidelijke kaders te scheppen voor de toegestane gegevensuitwisseling. Hiermee wordt het college en betrokken partijen vooral houvast gegeven over wat kan en mag met betrekking tot het uitwisselen van gegevens. Zo wordt handelingsverlegenheid tegengegaan terwijl daarmee geenszins in de gedecentraliseerde bevoegdheden van gemeenten wordt getreden. Of een casusoverleg wordt ingezet is immers afhankelijk van de beoordeling van het college of de coördinator en zal vooral afhangen van de casuïstiek. Voordelen van een eenduidige wettelijke regeling zijn dat voor betrokken partijen duidelijk is wat de regels met betrekking tot gegevensuitwisseling bij een casusoverleg zijn en dat partijen die binnen meerdere gemeenten werkzaam zijn, niet onnodig met verschillende procedures worden geconfronteerd. Ik ben daarom van mening dat de kern van het stellen van regels voor een casusoverleg juist is gelegen in het expliciteren van regels voor gegevensverwerking en daarmee juist een regeling is waarvan de noodzaak voortvloeit uit in de praktijk ervaren privacyknelpunten.

Het meldpunt

In hoofdstuk 5 van het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet dat meldpunten voor gemeenten een belangrijk instrument zijn voor hun taak van openbare geestelijke gezondheidszorg. De wettelijke verankering van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor een meldpunt is nodig om de benodigde regels voor de verwerking van persoonsgegevens te kunnen stellen. In de rapportage 'Stand van het land' uit 2019² werd geconstateerd dat in het merendeel van de regio's en gemeenten lokale of regionale meldpunten voor niet-acute meldingen beschikbaar zijn. Sinds het voorjaar van 2021 beschikken alle gemeenten over een dergelijk meldpunt. De taken van het meldpunt die in artikel 2.2.5 van het wetsvoorstel worden genoemd, komen overeen met wat deze meldpunten in de praktijk al doen. De wettelijke verankering is nodig om ook de bij de werkzaamheden van meldpunten noodzakelijke verwerking van persoonsgegevens van een wettelijke basis te voorzien. Artikel 2.2.5 is daarbij de kapstok voor de bepalingen over gegevensverwerking door gemeenten als opgenomen in hoofdstuk 5, paragraaf 5 van het wetsvoorstel. De taakbepaling van artikel 2.2.5, tweede lid, lijkt daarbij mogelijk te veel details te regelen en daarmee in het 'hoe' te treden. Het gaat hier echter om zaken die nu juist in de praktijk vaak dilemma's opleveren bij de omgang met persoonsgegevens. Bijvoorbeeld of de melder op de hoogte mag worden gesteld van wat met de melding is gebeurd. De Afdeling wijst er terecht op dat de zinsnede over het stellen van regels over de inrichting van meldpunten in het derde lid verder gaat dan nodig is voor het stellen van regels voor gegevensverwerking. Deze zinsnede is naar aanleiding van het advies van de Afdeling dan ook geschrapt.

Alles overziend ben ik van mening dat dit wetsvoorstel gemeenten de handvatten geeft die nodig zijn voor de aanpak van meervoudige problematiek en de benodigde afstemming en samenwerking met derden. Ook verschaft het duidelijkheid aan professionals die nu vaak handelingsverlegenheid ervaren, zowel als het gaat om wat kan en mag met persoonsgegevens als het kader waarin de samenwerking binnen het buiten het sociaal domein en met de cliënt en gezinsleden moet plaatsvinden. De taakbepalingen over onderzoek naar meervoudige problematiek en over een gecoördineerde aanpak zijn enerzijds nodig als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens, maar bieden anderzijds door ook het 'hoe' te regelen houvast voor gemeenten, betrokken partijen en niet te vergeten de mensen die te kampen hebben met meervoudige problematiek zelf. De focus kan dan worden gelegd op het bieden van hulp en het voorkomen of oplossen van meervoudige problematiek. Daarbij biedt de in het wetsvoorstel voorgestelde aanpak aan gemeenten voldoende ruimte om aan de gedecentraliseerde taken van het sociaal domein een eigen invulling te geven. In paragraaf 1.2 van de toelichting wordt hier ook op ingegaan.

5. Verwerking en bescherming van persoonsgegevens

a. Inleiding

Gelet op de AVG is het introduceren van een wettelijke grondslag voor domein-overstijgende gegevensverwerking noodzakelijk voor gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak.

Het voorstel vormt daarmee een beperking van de persoonlijke levenssfeer, zoals bedoeld in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Deze artikelen vereisen dat inmenging in het privéleven

² Kamerstukken II 2019/20, 25 424, nr. 494

bij wet is voorzien. Aan het niveau van de wettelijke regeling stelt artikel 10 van de Grondwet strengere eisen dan artikel 8 van het EVRM. De wet moet in ieder geval toegankelijk en voorzienbaar zijn en mede met het oog daarop de hoofdelementen van de regeling te bevatten. Dat wil zeggen dat de wet burgers voldoende duidelijk moet maken welke autoriteiten onder welke omstandigheden en voorwaarden beperkende maatregelen mogen toepassen.

Het wetsvoorstel maakt ingrijpende gegevensverwerking mogelijk. Het gaat immers om de verwerking van potentieel grote hoeveelheden persoonsgegevens van heel verschillende aard. Daaronder vallen ook gezondheids- en strafrechtelijke gegevens (waaronder politiegegevens). Daarbij bestrijkt de gegevensverwerking potentieel veel terreinen, ook buiten het sociaal domein (waaronder ook openbare orde en veiligheid). Bovendien kunnen onder omstandigheden ook persoonsgegevens verzameld en verwerkt worden zonder toestemming van de cliënt. Ook bevat het wetsvoorstel een grondslag voor verdere verwerking van de verzamelde gegevens met doorbreking van het doelbindingsbeginsel. Dit alles maakt dat op basis van het voorstel een 'totaalplaatje' van het privéleven van cliënten kan worden gevormd.

De Afdeling acht het niettemin begrijpelijk dat deze vergaande vorm van gegevensverwerking mogelijk wordt gemaakt om bij (ernstige) meervoudige problematiek adequaat te kunnen handelen. In het wetsvoorstel zijn voorzieningen getroffen die erop zijn gericht dat dergelijke gegevensverwerking alleen plaatsvindt in die (ernstige) situaties waarin dat noodzakelijk is.

Dat neemt niet weg dat met de grondslag voor gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak ook het risico op onevenredig of onjuist gebruik toeneemt, in het bijzonder in de situatie waarin geen verzoek van de cliënt ten grondslag ligt aan het onderzoek. Het komt dan aan op een zorgvuldige uitvoeringspraktijk, waarbij partijen zich zeer bewust zijn van de inbreuk die zij maken op de rechten van burgers, ongeacht de positieve bedoelingen die zij daarmee hebben. Dit vergt veel kundigheid en terughoudendheid van de verschillende betrokken partijen in de praktijk. Alleen dan kan de proportionaliteit van de gegevensverstrekking worden gewaarborgd.

Tegen deze achtergrond merkt de Afdeling het volgende op.

b. Rechten van cliënten

De mogelijkheden voor gegevensverwerking en uitwisseling tussen verschillende domeinen brengen zoals gezegd risico's voor de cliënt met zich. Wanneer meer gegevens dan nu mogen worden uitgewisseld en gecombineerd, wordt het gemakkelijker om deze gegevens in combinatie te raadplegen, te bewerken en te bewaren. Dit kan positieve gevolgen voor de cliënt hebben, omdat daardoor een gecoördineerde aanpak mogelijk wordt. Maar dit betekent ook dat eventuele fouten, dan wel onjuiste of onbevoegde gegevensuitwisseling, grote gevolgen voor de cliënt kunnen hebben. Zeker in de situatie dat een cliënt niet zelf om een onderzoek naar een mogelijke gecoördineerde aanpak heeft verzocht.

Het is daarom van belang dat de rechten van cliënten met betrekking tot de verwerking van hun gegevens, zo goed mogelijk worden gewaarborgd. Cliënten moeten erop kunnen vertrouwen dat hun gegevens op zorgvuldige wijze worden verwerkt, en dat zij daarover desgewenst een klacht kunnen indienen.

De toelichting volstaat in dit kader met de stelling dat betrokkenen op grond van artikel 13 en verder van de AVG verschillende rechten hebben met betrekking tot hun gegevensverwerking, welke rechten het voorstel onaangetaast laat. Wat betreft klachtenafhandeling vermeldt de toelichting dat in geval van klachten over een bestuursorgaan de algemene regeling van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is. Bij klachten over 'het verstrekken van bepaalde persoonlijke gegevens door bijvoorbeeld een aanbieder van jeugdhulp aan het college', kan de cliënt een klacht indienen bij de AP (waarbij de klacht wel eerst met de betreffende partij besproken dient te zijn).

De Afdeling merkt op dat de toelichting niet kan volstaan met een beknopte verwijzing naar de bestaande wet- en regelgeving over de rechten die cliënten hebben met betrekking tot hun gegevensverwerking. Daarnaast roept de voorgestelde werkwijze de vraag op welke rol het voorstel ziet weggelegd voor de gemeente, waar het gaat om klachten over de gecoördineerde aanpak en verwerking van persoonsgegevens. Voor klachten over bestuursorganen wordt verwezen naar de regeling van de Awb, voor klachten over gegevensverwerking naar de AP. Dat impliceert dat in de praktijk altijd duidelijk zou zijn te onderscheiden welke klachten gaan over een bestuursorgaan, en welke over gegevensverwerking. Het is echter te verwachten dat dit onderscheid in de praktijk niet altijd even makkelijk te maken zal zijn, zeker niet door een burger die in de knel zit.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om de (rechts)bescherming van de cliënt adequaat

vorm te geven, in het besef dat het hier om kwetsbare personen gaat en daartoe het voorstel aan te passen. De concrete gevolgen van het voorstel voor de cliënt en de wijze waarop de rechten van de cliënt zullen worden gewaarborgd, moeten duidelijk worden. Daarnaast adviseert de Afdeling om ook in de toelichting uitdrukkelijk aandacht te besteden aan de manier waarop in de praktijk zal worden gewaarborgd dat cliënten hun klachtrecht kunnen uitoefenen.

De Afdeling merkt op dat in de toelichting niet kan worden volstaan met een beknopte verwijzing naar de bestaande wet- en regelgeving over de rechten van cliënten bij gegevensverwerking. Deze opmerking van de Afdeling is aanleiding geweest om hoofdstuk 11.8 van de toelichting aan te vullen. Daarbij wordt ook ingegaan op de rol van de gemeente. Uiteraard is rechtsbescherming heel belangrijk, daarom is in hoofdstuk 11.8 van de toelichting onder andere verduidelijkt dat betrokkenen niet hoeven te kiezen tussen het indienen van een klacht bij de verwerkingsverantwoordelijke en het indienen van een klacht bij de AP. Voor klachten over gegevensverwerking kunnen inwoners dus zowel terecht bij de verwerkingsverantwoordelijke als bij de AP. Op grond van de AVG dient het college de inwoner te informeren over deze mogelijkheid.

De Afdeling constateert voorts dat in de praktijk, juist voor deze vaak kwetsbare mensen, onduidelijk is waar zij met hun klachten terecht kunnen. Ik vind het belangrijk dat mensen dichtbij ondersteuning hebben om de weg te vinden en hun recht te kunnen halen. Hier wordt op verschillende manieren aan gewerkt.

Zo biedt de Handreiking geschilbeslechting in het sociaal domein gemeenten een instrument om geschilbeslechting zo doelmatig mogelijk vorm te geven, dat wil zeggen, aansluitend bij integrale benadering in de besluitvorming en met vermindering van onnodige juridisering. Bij de implementatie van dit wetsvoorstel zal specifieke aandacht worden besteed aan de wijze waarop gemeenten de werkprocessen hierop hebben afgestemd.

Daarnaast heeft het kabinet verschillende maatregelen aangekondigd naar aanleiding van de toeslagenaffaire³. Het uitgangspunt moet zijn dat de menselijke maat -en niet het systeem- leidend is. Daarvoor dient de dienstverlening van de overheid toegankelijk en eenvoudig te zijn. Het moet voor de burger helder en herkenbaar zijn hoe hij een klacht kan indienen, een beroep kan doen op zijn rechten en eventueel in bezwaar of beroep kan gaan tegen beslissingen van de overheid. Daarbij zijn leidende principes: 'er is geen verkeerde deur' en gelijkwaardigheid tussen overheid en burger in het onderlinge gesprek.

Alle inspanningen moeten erop zijn gericht om in een vroeg stadium conflicten op te lossen, misverstanden uit de weg te ruimen en het gesprek aan te gaan, zodat mensen niet nodeloos in de fase van bezwaar of beroep belanden. Komt het toch tot een formeel bezwaar, dan moet de bezwaarprocedure de functie vervullen die de Awb altijd al heeft bedoeld: een laagdrempelige, niet gejuridiseerde, kosteloze voorziening voor de burger waarbij de overheid nog eens goed kijkt of het genomen besluit terecht is (integrale heroverweging). In die fase, maar ook als het geschil desondanks toch bij de rechter belandt, spant de overheid zich er steeds voor in om er met de betrokkene uit te komen via laagdrempelige vormen van geschilbeslechting, bijvoorbeeld via mediation.

In de zevende halfjaarlijkse voortgangsrapportage stelselvernieuwing rechtsbijstand van 6 juli 2022⁴ is weergegeven op welke wijze wordt gewerkt aan een van de doelstellingen van de stelselvernieuwing om laagdrempelige toegang tot informatie, advies en hulp vorm te geven samen met gemeenten. In het kader van robuuste rechtsbescherming is geld beschikbaar gesteld voor gemeenten om de in pilots⁵ ontwikkelde best practices te implementeren en onderdeel te maken van hun reguliere werkwijze. In negen gemeenten wordt gekeken hoe op lokaal niveau de samenwerking tussen het juridisch en sociaal domein kan worden versterkt. Ook kunnen gemeenten lokaal onderzoek laten doen naar de kwaliteit van juridische dienstverlening, om die waar nodig verder te verbeteren of te investeren in sociaal raadslieden, zodat inwoners sneller en makkelijker toegang hebben tot juridische ondersteuning. Begin 2023 zal een eindrapport worden opgeleverd met gevalideerde resultaten. Uit de meest recente tussenrapportage tekenen zich al enkele voorlopige inzichten af. Zo lijkt de samenwerking tussen het sociaal en juridisch domein in diverse pilots goed uit te pakken; inwoners worden beter doorverwezen en komen daardoor sneller op de juiste plek terecht voor de hulp die zij nodig hebben, er is meer oog voor maatwerk en de menselijke maat en inwoners voelen zich beter gehoord en gezien door de hulpverleners.⁶

³ Kamerstukken II 2021/22, 35 510, nr. 4, p. 9.

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 31 753, nr. 262, p. 10.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 31 753, nr. 262, p. 10.

⁶ Zie Kamerstukken II, 2021/22, 31 753, nr. 262, bijlage 1 voor een volledig overzicht van de pilots.

c. Zorgvuldige en deskundige uitvoering

Uit het voorgaande blijkt dat het voorstel de gemeenten en andere partijen de bevoegdheid geeft om (veel) gevoelige gegevens te verwerken. Daarmee kan een 'totaalplaatje' worden verkregen van het privéleven van de cliënt. Door het verkrijgen van dit totaalplaatje kan (meer) bemoeienis met de cliënt vanuit de gemeente ontstaan, die misplaatst kan zijn indien gegevens niet kloppen of niet goed met de gegevensverwerking wordt omgegaan.

Een zorgvuldige omgang met dit soort gegevens is daarom van wezenlijk belang. Dit vereist meer dan alleen wetgeving. Ook dient bij de betrokken partijen voldoende kennis en expertise over privacy en gegevensdeling aanwezig te zijn. De toelichting merkt hierover op dat de kennis van medewerkers op het gebied van privacyregels vaak onvoldoende is, en dat er door een te hoge werkdruk maar zeer weinig tijd is om te investeren in kennis op het gebied van privacyregelgeving.

Daarnaast stelt de toelichting dat de Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) zich mede richt op de uitvoeringspraktijk inzake privacy, en gemeenten daarover adviseert. De toelichting motiveert echter niet of dat afdoende zal zijn om de medewerkers van gemeenten de benodigde kennis en expertise over privacy en gegevensdeling bij te brengen, en hoe dit moet worden gezien ten opzichte van het geconstateerde tijdgebrek dat de medewerkers voor zulke scholing hebben. Daarbij vermeldt de toelichting evenmin hoe zal worden bewerkstelligd dat ook andere partijen dan de gemeente voldoende kennis en expertise over privacy en gegevensdeling bezitten.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om in de toelichting duidelijkheid te bieden op welke wijze zal worden bewerkstelligd dat de betrokken partijen tijdig en adequaat zijn toegerust om zorgvuldig gegevens te verwerken.

De Afdeling merkt terecht op dat voor een zorgvuldige omgang met gevoelige persoonsgegevens meer nodig is dan alleen goede wetgeving.

Organisaties worden hierbij ondersteund door diverse koepelorganisaties en branche- en beroepsverenigingen. Deze ondersteuning richt zich met name op het op orde brengen van de basis: het voldoen aan de verplichtingen van de AVG en de materiewetten. Daarnaast wordt er ondersteuning geboden vanuit verschillende programma's waarin Rijk, gemeenten en andere partijen samenwerken om knelpunten in de dienstverlening aan kwetsbare inwoners aan te pakken. Dit betreft veelal specifieke knelpunten waartoe samenwerking nodig is tussen de betrokken partijen. Zo wordt reeds op diverse plekken invulling gegeven aan het verbeteren van de kennis en deskundigheid ten aanzien van privacy en gegevensverwerking bij samenwerking rond meervoudige problematiek. Dit heeft onder andere geresulteerd in diverse trainingen (o.a. de leergang 'Privacy en gegevensdeling: Zo doe je dat!'), handreikingen (o.a. de 4 publicatie vanuit het Traject Uitwisseling persoonsgegevens en privacy over het pettenvraagstuk, communiceren over privacy, bewustzijn en veel gestelde vragen) en modelconvenanten (o.a. het modelconvenant voor de zorg- en veiligheidshuizen) voor de omgang met persoonsgegevens bij meervoudige problematiek. In de verdere implementatieopgave van de Wams benadrukken het Rijk en de VNG het belang van samenwerken met het veld (gemeenten, uitvoeringsorganisaties en organisaties uit aanpalende domeinen), het in positie brengen van professionals en ambtenaren en ervoor zorgen dat de kansen die de Wams biedt optimaal benut worden door professionals die er mee gaan werken. Op basis van een verdiepingsslag van de opgaven en de gesprekken rondom de behoeften van gemeenten, worden in samenwerking met VNG verdere ondersteuningsmiddelen ontwikkeld. Hiernaast zal het Rijk ook met vertegenwoordigers van sector-specifieke doelgroepen ondersteuningsmiddelen ontwerpen. Hierin heeft het Rijk uiteindelijk een ondersteunende rol in. Gezien de diversiteit aan initiatieven wordt mede verkend hoe de huidige netwerken versterkt kunnen worden en de opgeleverde producten vindbaar blijven, door middel van een kennis- en expertise platform.

Gezien deze investeringen in het borgen van privacy in de werkprocessen en in het versterken van de kennis en vaardigheden van professionals, verwacht ik dat de risico's zoals benoemd in de DPIA voldoende worden gemitigeerd en dat de betrokken partijen tijdig en adequaat zullen zijn toegerust om op zorgvuldige wijze de noodzakelijke persoonsgegevens te verwerken.

In de paragraaf 7.2 van de toelichting zijn enkele voorbeelden van de huidige ondersteuningspraktijk opgenomen.

d. Verhouding tussen de mogelijkheden om een onderzoek te starten

Het wetsvoorstel maakt onderscheid tussen twee situaties waarin gegevensverwerking in het kader van een gecoördineerde aanpak mogelijk wordt gemaakt: een hulpvraag van een cliënt, en een verzoek van een professional. In het eerste geval vindt het onderzoek plaats in samenspraak met de cliënt, en in het tweede geval kan het onderzoek zonder medewerking van de cliënt worden verricht.

Een onderzoek naar aanleiding van een verzoek van een professional, kan daarom pas worden gestart als aan aanvullende voorwaarden is voldaan.

Te voorzien valt dat in de praktijk deze situaties niet altijd duidelijk van elkaar gescheiden zullen verlopen. Het zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren dat wordt gepoogd om een onderzoek te starten naar aanleiding van een hulpvraag, maar dat dit niet van de grond komt doordat de cliënt daaraan niet wil meewerken. Indien daarna een verzoek van een professional binnenkomt, kan het onderzoek zonder medewerking van de cliënt worden voortgezet.

Gelet op het ingrijpende karakter van een onderzoek zonder toestemming, zou het onwenselijk zijn als te makkelijk tussen de verschillende mogelijkheden om een onderzoek te starten kan worden geschakeld. De vraag is of er voldoende waarborgen zijn om dit in de praktijk in goede banen te leiden. In het kader van gegevensverwerking is het daarbij in het bijzonder de vraag of gegevens die zijn verzameld in een onderzoek naar aanleiding van een hulpvraag, mogen worden gebruikt in een onderzoek naar aanleiding van een verzoek door een professional en omgekeerd. De toelichting gaat op deze punten niet in.

De Afdeling adviseert om in de toelichting duidelijkheid te geven over de wijze waarop de verschillende mogelijkheden om een onderzoek te starten zich tot elkaar verhouden, en zo nodig het voorstel aan te vullen.

De Afdeling merkt op dat er voldoende waarborgen moeten zijn om te voorkomen dat in de praktijk te makkelijk wordt geschakeld tussen de mogelijkheid een onderzoek met toestemming te doen en een onderzoek zonder toestemming te starten en dat er voldoende waarborgen moeten zijn om dit in goede banen te leiden.

De twee manieren waarop een onderzoek naar meervoudige problematiek kan starten verschillen dusdanig van elkaar dat van zomaar schakelen tussen de twee mogelijke onderzoeken, geen sprake kan zijn.

In de meeste gevallen zal een onderzoek aanvangen naar aanleiding van een hulpvraag van een cliënt. Dit is een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 van het wetsvoorstel. Zoals uit dit artikel en de toelichting daarop blijkt, betreft dit een onderzoek in samenspraak met de cliënt. Dit betekent dat als de cliënt aangeeft een bepaalde hulpvraag of een bepaald domein niet in het onderzoek te willen betrekken, het onderzoek daar niet over zal gaan. Natuurlijk kan degene die dit namens het college met de cliënt bespreekt, wel aangeven wat daarvan de eventuele nadelen of beperkingen zijn, maar de samenspraak behelst dat een onderzoek binnen de grenzen blijft die de cliënt aangeeft. Daaruit volgt dat het verwerken van gegevens ook binnen die grenzen blijft; gegevens worden alleen opgevraagd en verzameld voor zover die noodzakelijk zijn voor het onderzoek. Artikel 5.4.4, eerste lid van het wetsvoorstel, regelt dat het college bevoegd is de persoonsgegevens die hij heeft verwerkt ten behoeve van een onderzoek verder te verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van deze wet, dus bijvoorbeeld bij een nieuwe hulpvraag maar ook bij een onderzoek zonder toestemming van de cliënt. De bij een onderzoek verzamelde gegevens worden maximaal twee jaar bewaard, twee jaar na het informeren over de uitkomsten van het onderzoek, of, als er een gecoördineerde aanpak komt, twee jaar na het beëindigen van die gecoördineerde aanpak. Gegevens worden zo niet onnodig lang bewaard maar zijn nog wel beschikbaar binnen een termijn waarbij een eventuele nieuwe hulpvraag aansluit bij de vorige. Het is prettig als dan niet alles opnieuw gevraagd hoeft te worden en men verder kan bij de vraag of de beschikbare gegevens nog kloppen. De beperkte bewaartermijn betekent ook dat in geval een onderzoek op verzoek van de cliënt wordt afgebroken, de gegevens van dat onderzoek niet eindeloos beschikbaar blijven.

De Afdeling refereert aan de situatie waarin een onderzoek is afgebroken omdat de cliënt aangeeft het onderzoek niet meer te willen, en binnen korte tijd daarna een partij die betrokken is bij de cliënt aanklopt bij het college om een onderzoek zonder toestemming te beginnen. Kan dan worden overgeschakeld naar dit onderzoek, omdat de cliënt niet meer mee wilde werken? Uitgangspunt is om terughoudend te zijn met onderzoeken zonder expliciete medewerking. Artikel 2.3a.4, eerste lid, stelt de voorwaarden waaraan het college het verzoek moet toetsen, alvorens een dergelijk onderzoek te starten.

Het moet concreet gaan om:

- voortdurende of terugkerende meervoudige problematiek waarvoor de persoon of personen die het betreft geen of selectief hulp vragen of accepteren of de hulp die wel wordt aanvaard niet effectief lijkt, terwijl vanwege de aard of complexiteit van de problemen maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is, en;
- er aanvullend sprake is van hinder en overlast gedurende een langere tijd.
- Ten slotte moet de gecoördineerde aanpak ook bijdragen aan een oplossing of het verminderen van de problemen.

Op deze manier is gewaarborgd dat niet zomaar een onderzoek kan worden gestart op grond van artikel 2.3a.4 nadat de cliënt heeft aangegeven zelf niet meer mee te willen werken aan een onderzoek naar meervoudige problematiek op grond van artikel 2.3a.1. Uit de voorwaarden van artikel 2.3a.4,

eerste lid, blijkt, dat er nogal wat aan de hand moet zijn alvorens een onderzoek wordt gestart zonder hulpvraag van de cliënt. Het gaat om situaties waarbij de professional vermoedt dat er sprake is van meervoudige problematiek waarvoor de persoon in kwestie geen hulp vraagt of accepteert, waardoor de problemen (te lang) blijven voortduren en de betrokken persoon zijn grip op het leven lijkt te verliezen. Eventuele bemoeizorg biedt geen soelaas en de persoon (en zijn gezin) veroorzaakt voortdurend, of telkens opnieuw, problemen of overlast in zijn omgeving; ook kan de veiligheid van personen of goederen in de omgeving in het geding zijn. Onder dit soort (ernstige) omstandigheden kan een betrokken partij een gemotiveerd verzoek bij het college indienen voor het instellen van een onderzoek wegens 'ernstige problematiek'. Het college zal slechts een onderzoek starten als de verzoekende partij aannemelijk heeft gemaakt dat er voldaan is aan de in artikel 2.3a.4, eerste lid, genoemde voorwaarden. Zodoende kan er geen sprake zijn van het 'zomaar' overstappen naar een onderzoek zonder medewerking van de client op grond van artikel 2.3a.4 als deze cliënt heeft aangegeven niet verder te willen met een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 waarom hij zelf heeft verzocht. Indien toch een onderzoek wordt gestart op grond van artikel 2.3a.4 en er nog gegevens beschikbaar zijn van een eerder onderzoek op grond van artikel 2.3a.1, zal op grond van artikel 5.4.4, eerste lid, slechts de noodzakelijke informatie daarvan kunnen worden hergebruikt. Daarnaast geldt op grond van de in artikel 5.4.5, eerste lid, neergelegde bewaartermijn, dat gegevens van een eerder onderzoek twee jaar bewaard worden.

e. Doorbreking beroepsgeheim

Het wetsvoorstel bevat voorts bepalingen die de doorbreking van het medisch beroepsgeheim en het beroepsgeheim van jeugdhulpverleners betreffen. Specifiek regelt het voorstel dat het beroepsgeheim mag worden doorbroken, indien een betrokkene daartoe uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven, of indien de verstrekking zonder uitdrukkelijke toestemming naar het oordeel van de verstrekker noodzakelijk is uit het oogpunt van goed hulpverlenerschap. Ook mag het beroepsgeheim worden doorbroken op grond van een aantal verstrekingsplichten uit de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet.

Volgens de toelichting zijn deze doorbrekingsgronden opgenomen naar aanleiding van het advies van de AP. De AP heeft geadviseerd om de omstandigheden waaronder volgens het voorstel het beroepsgeheim kan worden doorbroken, beter te begrenzen.

De vraag is of de voorgestelde regeling inderdaad een betere begrenzing is van de omstandigheden waaronder het beroepsgeheim kan worden doorbroken. De eerste doorbrekingsgrond (toestemming) is al geldend recht. De tweede doorbrekingsgrond is breed ingestoken en sluit aan bij de algemene norm van 'goed hulpverlenerschap', die geldt in de behandelingsovereenkomst tussen zorgverlener en patiënt.

Een voorstel om deze norm in het kader van de verstrekking van bijzondere persoonsgegevens buiten de toestemming van de betrokkene om te gebruiken, roept verschillende vragen op. De eerste vraag is die naar de betekenis van deze begrenzing in dit verband met daaraan gekoppeld de vraag of de normering via de weg van 'goed hulpverlenerschap' wel past bij de kwestie die in dit kader beantwoord moet worden. Het gaat erom dat de belangen van de patiënt of cliënt zo dringend zijn dat datgene wat in het vertrouwen van geheimhouding aan de hulpverlener of arts is medegedeeld of toegekomen, niettemin wordt verstrekt aan derden. Daarbij is ook van belang te verduidelijken hoe die afweging dan plaatsvindt. Als de norm van 'goed hulpverlenerschap' op dit terrein van verstrekking van bijzondere persoonsgegevens ingang vindt, is dat nieuw en zal dat ook betekenis kunnen krijgen buiten de context van dit wetsvoorstel.

Gelet op het voorgaande acht de Afdeling het wetsvoorstel onvoldoende begrensd. De toepassing van de open norm 'goed hulpverlenerschap' roept in deze context, gelet op het voorgaande, de nodige vragen op. De Afdeling adviseert daarom om, in plaats van uit te gaan van de norm 'goed hulpverlenerschap', in het voorstel zelf de nadere begrenzing te zoeken in dringende belangen van de patiënt die afgewogen moeten worden tegen het belang geheim te houden van datgene wat in het vertrouwen dat het geheim zou blijven, is verstrekt. De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

De Afdeling constateert dat het er bij de doorbreking van het beroepsgeheim om gaat dat de belangen van de patiënt of de cliënt zo dringend zijn dat datgene wat in het vertrouwen van geheimhouding aan de hulpverlener of arts is medegedeeld of toegekomen, niettemin wordt verstrekt aan derden. De Afdeling stelt in dat kader terecht de vraag of de begrenzing met de norm van 'goed hulpverlener-schap' als grond voor doorbreking wel voldoende concreet is en of die begrenzing niet meer vragen oproept dan dat die beantwoordt.

Naar aanleiding van deze vraag van de Afdeling is de formulering van de bepaling die doorbreking van het beroepsgeheim mogelijk maakt, heroverwogen. In deze heroverweging zijn verschillende

partijen die in de dagelijkse praktijk te maken hebben met een beroepsgeheim of met de beperkingen daarvan geraadpleegd. Daaruit is gebleken dat het 'goed hulpverlenerschap' in dit kader inderdaad een te open norm vormt en dat een doorbrekingsgrond op basis van een doelcriterium veel beter past. Dit heeft geleid tot aanpassing van artikel 5.4.2, tweede lid. Daarnaast is in de memorie van toelichting verduidelijkt dat ook bij de toepassing van dit wetvoorstel het uitgangspunt is dat de doorbreking van het beroepsgeheim zoveel mogelijk plaatsvindt met toestemming van de cliënt. In beginsel zal een professional dus alleen met toestemming van de cliënt persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid, verstrekken. Onder cliënt moet hier ook de wettelijk vertegenwoordiger worden gelezen indien cliënt niet handelingsbekwaam is of vanwege de leeftijd (nog) geen zelfstandige toestemming kan geven. De cliënt moet voor het geven van de toestemming weten met welk doel de gegevens worden verstrekt, wat de inhoud is van de informatie (welke gegevens) en moet de gevolgen van de toestemming kunnen overzien. De professional moet zich bij het vragen van toestemming ervan vergewissen dat de cliënt hiervan op de hoogte is. Deze informatie moet in toegankelijke vorm worden aangeboden en begrijpelijk zijn.

Als toestemming vragen niet kan of toestemming wordt geweigerd, maakt artikel 5.4.2, tweede lid, het mogelijk dat de professional toch gegevens mag verstrekken in een situatie waarin dit naar zijn oordeel noodzakelijk is gelet op zijn plicht om goede hulp of zorg te verlenen, om ernstige meervoudige problematiek van de cliënt of zijn gezinsleden te beperken of te voorkomen en bovendien in het belang is van de cliënt, zijn gezinsleden of mensen in hun omgeving.

Doelcriterium voor doorbreking beroepsgeheim

Het beroepsgeheim is niet absoluut. Zo kan het beroepsgeheim bijvoorbeeld worden doorbroken op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van een zogenaamd conflict van plichten. De Afdeling merkt in dat kader terecht op dat het er bij doorbreking van het beroepsgeheim zonder toestemming om gaat dat de belangen van de patiënt of cliënt zo dringend zijn dat datgene wat in het vertrouwen van geheimhouding aan de hulpverlener of arts is medegedeeld of toegekomen, niettemin wordt verstrekt aan derden. Ook het naar aanleiding van het advies aangepaste artikel 5.4.2, tweede lid, ziet op dergelijke gevallen.

Ten eerste moet de verstrekking noodzakelijk zijn gelet op de plicht om goede hulp of zorg te verlenen. Het kan van goed hulpverlenerschap getuigen dat de professional zich niet beroept op de zwijgplicht, maar toch actie onderneemt. Het belang van goede zorg kan dan prevaleren boven het belang van de zwijgplicht. Spreken ligt dan in het verlengde van de hulpverleningsplicht.

Ten tweede moet er sprake zijn van ernstige meervoudige problematiek. Gelet op de criteria van artikel 2.3a.4, eerste lid dient er in ieder geval sprake te zijn van: *'Voortdurende of terugkerende meervoudige problematiek waarvoor de persoon of personen die het betreft geen of selectief hulp vragen of accepteren of de hulp die wel wordt aanvaard niet effectief lijkt, terwijl vanwege de aard of complexiteit van de problemen maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is'*. Daarbij geldt als voorwaarde dat ofwel in de omgeving van deze persoon of personen gedurende langere tijd of telkens opnieuw problemen, hinder of overlast wordt ervaren, of de veiligheid van deze persoon of andere personen of goederen in het geding is.

Vervolgens beoordeelt de professional of het verstrekken van informatie bijdraagt aan de totstandkoming of uitvoering van een gecoördineerde aanpak die kan bijdragen aan het oplossen of het verminderen van deze ernstige problemen. Ten derde moet verstrekking in het belang zijn van de cliënt, zijn gezinsleden of mensen in hun omgeving.

Anders dan de Afdeling constateert gaat het hier niet uitsluitend om dringende (zwaarwegende) belangen van de cliënt of patiënt zelf om ernstige meervoudige problematiek te beperken of te voorkomen, maar ook om dringende belangen van gezinsleden of mensen in de omgeving van de cliënt. In het bijzonder wordt gedacht aan de minderjarige kinderen van de cliënt. Hierbij valt te denken aan een situatie waarbij zorgen zijn over de veiligheid en/of ontwikkeling van een kind die voortvloeit uit problemen van de ouders. En waarbij het dus ook de ouders zijn die hulp en ondersteuning nodig hebben. Vaak gebeurt er zoveel binnen een gezin waar de veiligheid in het geding is, dat één professional dat niet allemaal kan overzien. Daarvoor is het nodig dat problemen gezamenlijk worden geordend, geconcretiseerd, geprioriteerd en vervolgens aangepakt. Dat vraagt samenwerking tussen organisaties en over domeinen heen, waarbij ook partijen met een beroepsgeheim informatie moeten kunnen inbrengen die noodzakelijk is om de situatie in kaart te brengen en een gecoördineerde aanpak vorm te geven. Dit in het belang van (het welzijn van) de cliënt en diens directe omgeving.

Onder het doelcriterium van artikel 5.4.2 kan ook bemoeizorg vallen. Bemoeizorg is het organiseren van zorg en ondersteuning, terwijl er geen hulpvraag is, in situaties waarin niet-handelen geen optie (meer) is. Kenmerkend voor bemoeizorg is de betrokkenheid van vele instanties. Daarbij staat het aspect van hulpverlening voorop. Bij het bieden van bemoeizorg is het in een groot aantal gevallen onvermijdelijk dat afstemming plaatsvindt tussen verschillende personen en instanties die, vanuit een hulpverleningsperspectief of anderszins, bij de situatie van de cliënt betrokken zijn. Alleen op die

manier kunnen hulpverleners invulling geven aan de professionele en de wettelijke plicht om te handelen als een goed hulpverlener en om verantwoorde hulp c.q. goede zorg te bieden.⁷ Bij het beoordelen of een situatie de inzet van bemoeizorg vraagt, en het bieden van bemoeizorg zelf, is het veelal noodzakelijk dat de betrokken partijen informatie uitwisselen, waaronder gegevens die onder het beroepsgeheim vallen, om hun activiteiten zodanig op elkaar af te stemmen dat zij optimaal bijdragen aan de doelen van het bemoeizorgtraject. Tot op heden was er geen specifieke wetgeving voor de doorbreking van het beroepsgeheim in een bemoeizorgoverleg. Dit artikel voorziet daar nu wel in voor gevallen waarin sprake is van ernstige meervoudige problematiek. Dit laat onverlet dat een professional bij het maken van de afweging of hier sprake is van een situatie die doorbreking van het beroepsgeheim op deze grond rechtvaardigt, daarbij de professionele standaarden van zijn beroepsgroep in acht zal moeten nemen. De handreikingen gegevensuitwisseling in de bemoeizorg⁸ bieden nu al inhoudelijke en procesmatige handvatten voor een dergelijke afweging, die ook na inwerkingtreding van deze wet relevant en bruikbaar blijven.

Bij ernstige meervoudige problematiek kan ook sprake zijn van problemen, hinder of overlast in de omgeving. Kortweg: overlast. Doorbreking van het beroepsgeheim enkel ten behoeve van het verminderen of oplossen van overlast is op basis van artikel 5.4.2, tweede lid niet mogelijk. De doorbreking van het beroepsgeheim dient terug te voeren te zijn op goed zorg of hulp, het voorkomen of beperken van ernstige meervoudige problematiek van de cliënt of zijn gezinsleden én in het belang zijn van de cliënt, zijn gezinsleden of mensen in hun omgeving.

Ingrijpendere interventies voorkomen

Met de grond voor doorbreking van het beroepsgeheim in artikel 5.4.2, tweede lid, wordt beoogd een voor de cliënt (veel) ingrijpendere interventie/inbreuk op de persoonlijke levenssfeer te voorkomen. Bij 'interventie' kan worden gedacht aan een dreigende huisuitzetting. In deze situatie wordt informatie gedeeld om te kunnen onderzoeken of en zo ja hoe een ingrijpendere interventie kan worden voorkomen door een gecoördineerde aanpak van de verschillende problemen. Het onderzoek op basis van deze wet maakt het mogelijk om oplossingen vanuit verschillende domeinen te verkennen, onderling af te stemmen en te coördineren. Het is expliciet niet de bedoeling dat de professional onder de dreiging van de inzet van verplichte zorg wordt gedwongen om informatie te leveren. Wel wil ik mogelijk maken dat een professional die informatie kan verstrekken die naar zijn mening relevant is om een passend domein-overstijgend pakket aan hulp te kunnen aanbieden.

Belangenafweging

In alle gevallen moet er een afweging worden gemaakt tussen verschillende belangen: het belang van de cliënt dat zijn of haar informatie geheim blijft versus het belang van het beperken of voorkomen van problemen. Alleen wanneer het belang bij het doorbreken zwaarder weegt dan het belang dat de informatie geheim blijft mag de professional zijn zwijgplicht doorbreken. De professional verstrekt in die situatie alleen die informatie die noodzakelijk is om de ernstige problemen op te lossen of te verminderen. Wanneer er een reëel risico is dat de verstrekking van gegevens er juist voor zal zorgen dat de kans op een succesvolle gecoördineerde aanpak van de problemen afneemt, zal de professional geen gegevens verstrekken. Met name wordt dan gedacht aan de situatie waarin de zorgverlener de enige is met een goed contact met de betrokkene en het reële risico bestaat dat de betrokkene zich door het verstrekken van informatie verder zal onttrekken aan hulpverlening. Anderzijds moet de zorgverlener – mede gelet op zijn plicht om goede hulp of zorg te verlenen – laten meewegen dat de verstrekking kan bijdragen aan het oplossen van bepaalde problemen van de cliënt, omdat daarmee een gecoördineerde aanpak mogelijk wordt. De verstrekende partij laat zich hierbij leiden door de voor haar geldende professionele standaarden. De verstrekking kan door de verstrekende partij zo in het licht van de proportionaliteitseis en de subsidiariteitseis beargumenteerd worden. Deze partij maakt die afweging. Het college kan slechts – beargumenteerd – verzoeken om gegevens.

Een dergelijke afweging is niet nieuw. Het beroepsgeheim is immers ook nu niet absoluut. In bepaalde gevallen is het reeds toegestaan om het beroepsgeheim te doorbreken, bijvoorbeeld bij een conflict van plichten of op grond van een wettelijk voorschrift. Professionals maken al vergelijkbare afwegingen bij bijvoorbeeld de toepassing van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en bij conflict van plichten. In de praktijk hanteren verschillende beroepsorganisaties stappenschema's die de professional helpen bij een zorgvuldige afweging. De stappen die in het kader van de Wams

⁷ Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg, 16 januari 2018. ECLI:NL:TGZCTG.

⁸ GGD GHOR, 'Handreiking gegevensuitwisseling in de bemoeizorg', mei 2021, Handreiking Vroegsignalering risicovol alcoholgebruik jeugd (ggdghor.nl) en KNMG, GGZ NL, GGD GHOR, 'Handreiking gegevensuitwisseling in de bemoeizorg', 2014, <https://www.knmg.nl/advies-richtlijnen/knmg-publicaties/gegevensuitwisseling-in-de-bemoeizorg.htm>. Deze laatste handreiking wordt door de Nederlandse ggz gehanteerd voor de professionals uit de ggz die werken in de bemoeizorg.

moeten worden gezet zijn in de basis gelijk aan deze stappen. Alleen zijn de criteria waaraan wordt getoetst om uiteindelijk wel of niet te delen concreet opgenomen in het voorgestelde artikel 5.4.2, tweede lid. In de praktijk zal toepassing van dit artikel daarom leiden tot de volgende stappen:

- De professional wordt door of namens het college om informatie gevraagd. Het college motiveert waarom informatie nodig is, licht toe welk doel wordt nagestreefd en met wie de informatie verder wordt gedeeld. Het is van groot belang dat de professional voldoende informatie heeft om een zorgvuldige afweging te kunnen maken.
- De cliënt kan niet om toestemming worden gevraagd of heeft die niet gegeven ondanks de inspanningen van de professional om toestemming te verkrijgen.
- De professional beoordeelt of het verstrekken van informatie noodzakelijk is gelet op zijn plicht om goede hulp of zorg te verlenen.
- De professional beoordeelt of het verstrekken van informatie redelijkerwijs zal leiden tot het voorkomen of beperken van de ernstige problemen of gezondheidsschade en de belangen bij verstrekking niet opwegen tegen het belang dat het beroepsgeheim beoogt te beschermen.
- De professional legt de afweging anoniem voor aan een deskundige collega voordat hij een besluit neemt.
- Wanneer de professional besluit de geheimhoudingsplicht te doorbreken, weegt hij welke informatie nodig is om het doel te bereiken. Om het beroepsgeheim zo min mogelijk te schenden (proportionaliteit) wordt alleen die informatie gedeeld die ten behoeve van dat doel nodig is. Kan er bijvoorbeeld worden volstaan met zogenaamde dat-informatie? Bijvoorbeeld: dat de cliënt bij de hulpverlener bekend is. Is het mogelijk om te volstaan met procesinformatie? Bijvoorbeeld: dat er een traject loopt en wanneer dit traject is afgerond. Of is het nodig om inhoudelijke informatie te delen? Ook dan gebeurt dit zo beperkt als mogelijk door bijvoorbeeld niet de inhoud van de gesprekken, een diagnose of medicatie-informatie te delen.
- Ook weegt de professional af wanneer hij de cliënt informeert. Zo mogelijk gebeurt dit vooraf en anders zo kort mogelijk nadat de informatie is verstrekt.

f. Verwerkingsverantwoordelijkheid

Het voorstel voorziet terecht in regels voor de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke. Uitgangspunt is dat het college van burgemeester en wethouders verwerkingsverantwoordelijke is. Daarop zijn echter uitzonderingen. De Afdeling merkt het volgende op.

i. Coördinator van andere partij dan het college

Volgens het voorstel moet het college gedurende de gecoördineerde aanpak een coördinator aanstellen. De coördinator kan werkzaam zijn bij de gemeente, maar ook bij een andere partij die bij de gecoördineerde aanpak is betrokken. Het voorstel regelt ook de taken van de coördinator, en kent de coördinator verschillende bevoegdheden toe met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens van de cliënt. Daarnaast bepaalt het voorstel dat de partij waar de coördinator werkzaam is, verwerkingsverantwoordelijke is voor de gegevensverwerking door de coördinator. De verwerkingsverantwoordelijkheid kan dus bij een andere partij dan het college komen te liggen.

Volgens de AVG is de verwerkingsverantwoordelijke de partij die het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt. Hoewel de verwerkingsverantwoordelijke bij lidstatelijk recht mag worden aangewezen, is het in het licht van de voornoemde definitie de vraag in hoeverre het passend is om gedurende de gecoördineerde aanpak de verwerkingsverantwoordelijkheid ook bij een andere partij dan de gemeente neer te leggen. Het college is immers de partij die verantwoordelijk is voor de gecoördineerde aanpak, en in dat opzicht ook de partij die het doel van en de middelen voor de gegevensverwerking vaststelt. Daarbij is het van belang dat degene die als verwerkingsverantwoordelijke wordt aangewezen die verantwoordelijkheid ook metterdaad moet kunnen waarmaken.

Daarbij komt dat volgens het voorstel de verwerkingsverantwoordelijkheid gedurende het onderzoek en bij afsluiting van de gecoördineerde aanpak wel per definitie bij het college ligt. Een wisselende verwerkingsverantwoordelijke per fase van de gecoördineerde aanpak, kan voor cliënten een onduidelijke situatie creëren. Wil een betrokkene zijn rechten op de grond van de AVG effectief kunnen uitoefenen, dan dient juist duidelijk te zijn wie de verwerkingsverantwoordelijke is. Bij de bespreking van de rol van de coördinator, gaat de toelichting op dit punt niet in.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling de verwerkingsverantwoordelijkheid in alle fasen van de gecoördineerde aanpak bij het college neer te leggen.

Net als de Afdeling vind ik dat het voor cliënten duidelijk moet zijn waar zij terecht kunnen met vragen over de verwerking van hun gegevens bij een gecoördineerde aanpak en de uitoefening van hun rechten in deze, en dat geen situaties moeten ontstaan waarbij het college en partijen die betrokken zijn bij de gecoördineerde aanpak naar elkaar verwijzen.

Zoals eerder toegelicht vind ik het noodzakelijk dat de rol van coördinator ook vervuld kan worden door iemand die werkzaam is bij een partij, niet zijnde de gemeente, die deelneemt aan de gecoördineerde aanpak voor een bepaalde cliënt, omdat zo'n partij vaak veel nauwer betrokken is bij de cliënt en bekend is met zijn problematiek, dan het college. Het college heeft echter geen directe zeggenschap over de coördinator dan wel over de wijze waarop hij persoonsgegevens verwerkt. Die verantwoordelijkheid ligt de partij waar deze coördinator werkzaam is. Om geen misverstanden te laten bestaan over de verwerkingsverantwoordelijke is, is in artikel 5.4.4, zesde lid, van het wetsvoorstel nog eens expliciet bepaald dat de verwerkingsverantwoordelijkheid in geval dat een coördinator is aangewezen, ligt bij de partij of het college waarvoor die coördinator werkzaam is. Ik ben van mening dat dit voor de betrokken cliënten het duidelijkst is. De coördinator is tijdens de gecoördineerde aanpak het aanspreekpunt voor de cliënt, óók voor vragen met betrekking tot gegevensverwerking.

ii. Situatie zonder coördinator

Het voorstel maakt het ook mogelijk om na het onderzoek geen coördinator aan te wijzen. In dat geval kan een familielid of mantelzorger coördinatietaken op zich nemen, zonder officieel coördinator te zijn. Het is de vraag of op dit moment volgens het voorstel (nog) sprake is van een gecoördineerde aanpak, en bij wie dan de verwerkingsverantwoordelijkheid ligt. Wat betreft dit laatste lijkt het logisch dat het college de verwerkingsverantwoordelijke is, maar het voorstel expliciteert dit niet. Zoals hiervoor gesteld is duidelijkheid daarover nodig.

De Afdeling adviseert om te expliciteren dat in bovenstaande situatie het college de verwerkingsverantwoordelijke is.

In sommige situaties is de cliënt, of zijn vertegenwoordiger of mantelzorger goed zelf in staat de coördinatie op zich te nemen. Dit past bij het uitgangspunt van de Wmo 2015 dat mensen, al dan niet met hulp uit hun sociaal netwerk, zoveel mogelijk zelfstandig vorm kunnen geven aan hun eigen leven. Daarom voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid dat op verzoek van de cliënt, de familie en eventueel de mantelzorger, geen coördinator wordt aangewezen omdat een van deze betrokkenen zelf de coördinatie op zich neemt. De Afdeling vraagt of er in zo'n geval nog sprake is van een gecoördineerde aanpak en bij wie dan de verwerkingsverantwoordelijkheid ligt.

Aan deze situatie is expliciet aandacht besteed in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.3a.3, tweede lid, van het wetsvoorstel. Daar wordt uitgelegd dat in geval een familielid of mantelzorger de coördinatietaken op zich neemt, sprake is van verwerking van gegevens in het privé domein waarop de AVG niet van toepassing is. Het is niet mogelijk dat het college in zo'n situatie verwerkingsverantwoordelijke zou zijn. Het artikel zelf spreekt om diezelfde reden van coördinatie en niet van een gecoördineerde aanpak, maar naar aanleiding van de vragen van de Afdeling is zowel artikel 2.3a.2, tweede lid, als aan artikel 2.3a.3, eerste lid, aangepast. Artikel 2.3a.2, tweede lid, regelt in welke gevallen het college in ieder geval zorg moet dragen voor een gecoördineerde aanpak. De toegevoegde zinsnede maakt duidelijk dat het college geen zorg draagt voor een gecoördineerde aanpak indien de cliënt of een bij de cliënt betrokken naaste of mantelzorger zelf de werkzaamheden van de verschillende betrokken partijen gaat coördineren. Daarnaast maakt de toevoeging aan artikel 2.3a.3, eerste lid, duidelijk dat de aanwijzing van een coördinator gebeurt ter uitvoering van een gecoördineerde aanpak. Als er geen gecoördineerde aanpak komt – ofwel omdat het onderzoek heeft uitgewezen dat dat niet nodig is, ofwel omdat de cliënt, een familielid of mantelzorger na het onderzoek zelf gaat coördineren – wordt geen coördinator aangewezen, en is er zodoende geen gecoördineerde aanpak waarvoor het college verwerkingsverantwoordelijke is.

g. Privacy by design, privacy by default

Het wetsvoorstel bevat delegatiegrondslagen om regels van technische en organisatorische aard vast te stellen met betrekking tot de gegevensverwerking. Die delegatiegrondslagen zijn breed: de regels kunnen zien op de wijze waarop de persoonsgegevens door het college en de betrokken partijen aan elkaar worden verstrekt, en op de technische standaarden (met betrekking tot eenheid van taal of techniek) of beveiligingseisen voor de gegevensverwerking.

Volgens de toelichting kan het in de toekomst noodzakelijk blijken om dergelijke regelgeving te maken, bijvoorbeeld wanneer eenheid in taal en techniek ontbreekt. Voorts merkt de toelichting op dat zulke regelgeving niet alleen zal doorwerken bij de hulpverleners in het sociaal domein en de aanpalende domeinen, maar ook op de ICT-leveranciers die de software of ICT-infrastructuur zullen moeten leveren.

De genoemde delegatiegrondslagen bieden de mogelijkheid om regelgeving te maken met verstrekende gevolgen voor de partijen in het veld. Het in de praktijk implementeren van regelgeving over de wijze waarop gegevensverwerking dient plaats te vinden, gaat gemoeid met veel tijd en aanzienlijke

investeringen. Bovendien zijn hierbij publieke en private partijen betrokken. Uit de toelichting blijkt niet hoe precies en op welke termijn deze regelgeving door partijen zal worden geïmplementeerd en welke investeringen daarmee zijn gemoeid. De Afdeling adviseert hierop in de toelichting nader in te gaan.

De Afdeling constateert terecht dat op basis van de delegatiegrondslag regelgeving kan worden ingevoerd met verstrekken gevolgen voor het veld. Daarbij valt te denken aan het verplicht gebruik van een specifieke ICT-voorziening of wettelijke standaardisatie van taal en techniek. Vanuit het zorgveld lopen hierop reeds verschillende ontwikkelingen. In andere sectoren is dat nog niet in dezelfde mate aan de orde. Om die reden en omdat het vanuit het oogpunt van zorgvuldige gegevensverwerking geen noodzaak is om vergaande maatregelen te nemen kies ik er voor de korte termijn niet voor om dergelijke regelgeving in te voeren. Indien daartoe een wens ontstaat zal rekening worden gehouden voor de termijn en investeringen die voor implementatie daarvan noodzakelijk zijn.

Het voornemen is wel om in een algemene maatregel van bestuur beveiligingseisen te stellen. Het is van belang dat bij inwerkingtreding van de Wams duidelijk is aan welke beveiligingseisen gemeenten en partijen dienen te voldoen. Daarbij is het voornemen om aan te sluiten bij gebruikelijke standaarden (ISO- en NEN-normen). Hiervoor is geen aparte invoeringsstrategie noodzakelijk omdat, hoewel wellicht minder expliciet gesteld, deze beveiligingseisen ook nu al gangbaar zijn. In de invoeringsstrategie van de Wams wordt ook aandacht besteed aan de beveiligingseisen richting gemeenten, brancheorganisaties en ketenpartners. De VNG/IBD kan middels informatie aan gemeenten en leveranciersmanagement bijdragen aan de voorbereiding van het veld. Het is bijvoorbeeld goed als leveranciers van software of IT tijdig op de hoogte zijn zodat zij zo nodig hun producten kunnen aanpassen. Het is de verwachting dat daartoe slechts beperkt aanleiding zal zijn, doordat wordt aangesloten bij gangbare beveiligingseisen.

6. Redactionele en overige wijzigingen

Naast aanpassingen die voortvloeien uit het advies van de Afdeling is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele andere wijzigingen in het wetsvoorstel en de toelichting door te voeren. Dit betreft hoofdzakelijk technische en redactionele wijzigingen, maar er zijn ook enkele inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd. De wijzigingen zijn hieronder toegelicht.

In diverse artikelen zijn ter verduidelijking of leesbaarheid van de tekst woorden toegevoegd of aangepast of is een opsomming opgenomen. Het betreft:

- Een aanpassing in artikel 2.2.5, eerste lid, waarbij de expliciete vermelding van ‘meldpunt’ is vervallen om te voorkomen dat de indruk ontstaat dat hiervoor een aparte instantie wordt ingesteld.
- Een aanpassing van de verwijzing in artikel 2.3.3, naar het artikel over het doen van een aanvraag;
- Een toevoeging aan het bijschrift van artikel 2.3a.1 en de toevoeging aan het tweede lid dat de cliënt al meer dan één dienst uit het sociaal domein ontvangt;
- Een aanpassing van de verwijzingen in artikel 2.3a.1, zevende lid en artikel 2.3a.4, vierde lid, naar het artikel over de organisatie van een casusoverleg ten behoeve van de noodzakelijke gegevensverwerking;
- De toevoeging aan artikel 2.3a.3, eerste lid dat een coördinator wordt aangewezen *ter uitvoering van de gecoördineerde aanpak*. Hiermee wordt de bedoeling van geëxpliciteerd ten opzichte van het tweede lid op grond waarvan het mogelijk is dat geen coördinator wordt aangewezen en er zodoende geen sprake is van een gecoördineerde aanpak;
- Het toevoegen van de woorden ‘of cliënten’ bij iedere vermelding van de cliënt in artikel 2.3a.3;
- Het opnemen van een verwijzing naar artikel 2.3a.4, tweede lid, in artikel 2.3a.5;
- Het aanvullen van artikel 5.2.5, met een tweede lid, waarin de opsomming in dat lid wordt aangevuld met de artikelen 2.3a.1, 2.3a.3 en 2.3a.4;
- De aanvulling van artikel 5.3.3 met de woorden ‘zonder toestemming van degene die het betreft en indien nodig met doorbreking van de plicht tot geheimhouding op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van hun ambt of beroep’;
- Het opnemen van een puntsgewijze opsomming in de artikelen 5.4.1, vierde lid, 5.4.2, vierde lid, 5.4.4, eerste lid en 5.5.2, tweede lid, omwille van de leesbaarheid;
- Het opnemen van een expliciete grondslag voor de verwerking van de bijzondere categorieën van persoonsgegevens noodzakelijk voor de toepassing van 2.3, vierde lid, onderdeel b, Jeugdwet en 2.3.5, vijfde lid, onderdeel h Wmo 2015 (rekening houden met de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de cliënt bij het leveren van een voorziening) in een onderzoek naar of bij de uitvoering van een gecoördineerde aanpak;
- Het aanpassen van alle verwijzingen naar 5.4.2, tweede lid, waarbij ‘gegevens over gezondheid’ is vervangen door ‘gegevens waarop een wettelijk beroepsgeheim als bedoeld in artikel 7:457 Burgerlijk Wetboek, artikel 1:88 Wet BIG of artikel 7.3.11 Jeugdwet van toepassing is’;
- De aanpassing van artikel 5.4.4, eerste lid, waarmee duidelijk is gemaakt dat hergebruik voor de



genoemde taken alleen is toegestaan 'voor zover de noodzaak daartoe blijkt uit de uitkomsten en conclusies van het onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4'.

- De aanvulling van artikel 5.4.4, zesde lid, met een verwijzing naar artikel 5.4.2, vijfde lid, inzake de verstrekking van het BSN;
- De aanpassing van de verwijzing in artikel 5.5.3 naar een *ander* college in het college *van een andere gemeente*;
- De aanvulling van de opsomming in artikel 5.5.3 met de woorden 'de coördinator, bedoeld in artikel 2.3a.3';
- Het toevoegen van de woorden 'in ieder geval' aan artikel 2.3a.2, tweede lid, zodat het derde lid als afwijking van het tweede lid geschrapt kan worden;
- Het toevoegen van een zinsnede aan artikel 2.3a.2, tweede lid, om duidelijk te maken dat in geval de client zelf gaat coördineren, het college niet hoeft te zorgen voor een gecoördineerde aanpak.
- Het toevoegen van de zinsnede 'ook indien dit onderdeel is van een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1 of 2.3a.4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015' aan 7.4.0, tweede lid, onderdeel a, Jeugdwet.
- Het toevoegen van de zin 'Het bepaalde in de eerste volzin is niet van toepassing indien het college van burgemeester en wethouders een onderzoek doet als bedoeld in artikel 2.3a.1 of 2.3a.4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 of een coördinator de taken als bedoeld in artikel 2.3a.3, derde lid Wet maatschappelijke ondersteuning uitvoert' aan artikel 9.1.3 Wet langdurige zorg.
- Ten slotte is artikel VIII aangepast. De bepaling was niet meer actueel in relatie tot de terminologie van de Wetvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wgs). Er zijn een aantal procesmatige aspecten toegevoegd als waarborg voor de privacy van de cliënt indien afstemming met een Zorg- en Veiligheidshuis noodzakelijk is. En toegevoegd zijn de wijzigingsbepalingen met betrekking tot gegevensverwerking die noodzakelijk zijn als artikel VIII in werking zou treden.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen.*



Advies Raad van State

No. W13.21.0187/III

's-Gravenhage, 13 oktober 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 12 juli 2021, no.2021001365, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en enkele andere wetten met het oog op een integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek en de daarvoor benodigde gegevensverwerking (Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in grondslagen voor domeinoverstijgende gegevensverwerking, in het kader van de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek in het sociaal domein.

Gelet op dat doel is het begrijpelijk dat het voorstel bepalingen bevat die specifiek zien op de (voorwaarden voor) het uitwisselen en verwerken van persoonsgegevens. Het voorstel doet echter meer dan dat: het bevat ook bepalingen die regelen hoe de gecoördineerde aanpak dient te worden vormgegeven. Deze onderdelen van het voorstel zijn in het licht van de complexe problematiek van de gecoördineerde aanpak, onvoldoende doordacht. Bovendien worden hiermee de uitgangspunten van de decentralisaties in het sociale domein doorkruist. De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert daarom het voorstel te beperken tot voor de gegevensverwerking noodzakelijke grondslagen en de overige onderdelen te schrappen.

Voorts maakt de Afdeling verschillende opmerkingen over de wijze waarop het voorstel de verwerking en bescherming van persoonsgegevens regelt. De voorgestelde regeling betreft een vergaande beperking van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 van de Grondwet) en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM)). Ook al is deze beperking begrijpelijk en met het oog op de effectieve aanpak van de meervoudige problematiek gewenst, het neemt niet weg dat met de grondslag voor gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak ook het risico op onevenredig of onjuist gebruik toeneemt.

Dit geldt in het bijzonder in de situatie waarin geen verzoek van de cliënt ten grondslag ligt aan het onderzoek. Het komt dan aan op een zorgvuldige, kundige en terughoudende uitvoeringspraktijk, waarbij partijen zich bewust zijn van de rechten van kwetsbare burgers die in het geding zijn, de belangen die in dat kader moeten worden afgewogen en de waarborgen die in acht moeten worden genomen. De Afdeling acht het daarom nodig de (rechts)bescherming van de kwetsbare burger om wie het hier gaat, in het wetsvoorstel en de daaruit voortvloeiende uitvoeringspraktijk, te versterken.

In verband met deze opmerkingen dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Achtergrond

Sinds de decentralisatie van 2015 wordt van gemeenten verwacht dat zij maatwerk leveren aan hun inwoners. Dat wil zeggen dat niet wordt uitgegaan van standaardvoorzieningen, maar in plaats daarvan de individuele ondersteuningsbehoefte van de burger voorop staat.¹ Het leveren van maatwerk vergt van gemeenten dat zij waar nodig een integrale aanpak hanteren. Het voorstel ziet op een integrale aanpak van de problemen die burgers en hun gezinnen kunnen hebben. Het betreft daarbij niet alleen problemen op het terrein van de Wmo 2015, maar ook op andere domeinen. Hiervan is sprake bij een relatief klein deel van de inwoners: circa vier procent heeft gedurende kortere of langere tijd ondersteuning vanuit meerdere domeinen nodig.²

Volgens de toelichting is een knelpunt om te komen tot een integrale aanpak gelegen op het gebied van gegevensverwerking: in 2016 constateerde het college van Bescherming Persoonsgegevens³ dat de WMO 2015 geen wettelijke taak voor de gemeenten bevatte om voor individuele burgers een integrale aanpak tot stand te brengen.⁴ Gemeenten kunnen dit probleem niet ondervangen door toestemming te vragen aan betrokkenen voor het verwerken van hun gegevens aangezien toestem-

¹ Memorie van toelichting, onder inleiding.

² Memorie van toelichting, onder het kopje 'meervoudige problematiek'.

³ Thans de Autoriteit persoonsgegevens (AP).

⁴ Zie het onderzoeksrapport 'Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein: de rol van toestemming. Onderzoeksrapport op basis van inlichtingen van 41 gemeenten' uit 2016.

ming in relatie tot de overheid niet in vrijheid gegeven kan worden. Daardoor bestaat momenteel geen grondslag voor een domeinoverstijgende verwerking van persoonsgegevens, terwijl de AVG zo'n grondslag wel vereist.⁵

Inmiddels is gebleken dat het tekortschietende juridische kader met betrekking tot de domeinoverstijgende verwerking van persoonsgegevens inderdaad leidt tot problemen in het werkveld. Er bestaat handelingsverlegenheid onder de bij een integrale aanpak betrokken partijen, waardoor samenwerking vaak niet (tijdig) van de grond komt.⁶ In die situatie kunnen gemeenten geen maatwerk leveren, waardoor de behoefte bestaat om de grondslagen voor gegevensverwerking bij een integrale aanpak wettelijk vast te leggen.

2. Integrale aanpak en gegevensverwerking in de huidige WMO 2015

Momenteel bevat de WMO 2015 al een aantal bepalingen met betrekking tot een integrale aanpak en bepalingen met betrekking tot gegevensverwerking.

a. De integrale aanpak

De WMO 2015 bepaalt dat cliëntondersteuning dient bij te dragen aan het verkrijgen van een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, preventieve zorg, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen en werk en inkomen.⁷ Ook zijn de gemeenteraden verplicht om periodiek een plan op te stellen met betrekking tot het te voeren beleid op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, met bijzondere aandacht voor een zo integraal mogelijke dienstverlening.⁸ Ook moeten de colleges van burgemeester en wethouders afspraken maken met zorgverzekeraars over beleid ten aanzien van meerdere domeinen, om te komen tot een integrale dienstverlening aan cliënten en verzekerden.⁹ Daarnaast hebben de colleges als taak de mogelijkheden te onderzoeken om door middel van samenwerking met verscheidene partijen te komen tot een 'zo goed mogelijk afgestemde' dienstverlening.¹⁰

De huidige WMO 2015 geeft gemeenten dus de taak om beleid te maken over de integrale aanpak, maar bevat geen bepalingen die de gemeenten de taak geven om voor individuele cliënten een integrale aanpak tot stand te brengen.

b. Gegevensverwerking

Hoofdstuk 5 van de WMO 2015 bevat bepalingen over gegevensverwerking. Geregeld is onder meer onder welke omstandigheden de colleges bevoegd zijn om persoonsgegevens van cliënten te verwerken.¹¹ Ook de verstrekking van persoonsgegevens aan andere partijen is geregeld in dit onderdeel van de WMO 2015.¹² Verder zijn in verschillende sectorale wetten grondslagen opgenomen die het mogelijk maken om tussen partijen gegevens uit te wisselen. De sectorale wetten als de WMO 2015 bevatten echter geen expliciete grondslag voor een domeinoverstijgende verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van een integrale aanpak bij meervoudige problematiek.

Paragraaf 3 van hoofdstuk 5 van de WMO regelt de rechten van betrokkenen ten aanzien van verwerking van hun gegevens. Deze paragraaf bevat bepalingen over het recht van een betrokkene op inzage in en afschrift van bescheiden met betrekking tot die betrokkene,¹³ doorverstrekking van informatie over een betrokkene,¹⁴ bewaartermijnen van persoonsgegevens¹⁵ en verzoeken tot vernietiging van persoonsgegevens.¹⁶

3. Inhoud van het wetsvoorstel

Het voorstel beoogt te voorzien in een expliciete grondslag voor de gegevensverwerking die nodig is om tot een integrale aanpak en samenwerking te komen bij meervoudige problematiek. In het voorstel

⁵ Onderzoeksrapport 'Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein: de rol van toestemming. Onderzoeksrapport op basis van inlichtingen van 41 gemeenten', p. 13.

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 34 477, nr. 66, p. 3.

⁷ Artikel 1.1.1, onder de definitie van 'cliëntondersteuning', van de WMO 2015.

⁸ Artikel 2.1.2, lid 4, sub a en b van de WMO 2015.

⁹ Artikel 5.4.1, lid 2, van de WMO 2015.

¹⁰ Artikel 2.3.2, lid 4, sub f, van de WMO 2015.

¹¹ Zie bijvoorbeeld artikel 5.1.1 van de WMO 2015.

¹² Zie hoofdstuk 5, paragraaf 2 van de WMO 2015.

¹³ Artikel 5.3.2 van de WMO 2015.

¹⁴ Artikel 5.3.3 van de WMO 2015.

¹⁵ Artikel 5.3.4 van de WMO 2015.

¹⁶ Artikel 5.3.5 van de WMO 2015.

wordt daarbij in plaats van ‘integrale aanpak’ gesproken van ‘gecoördineerde aanpak’. Ook worden omwille van de leesbaarheid de termen ‘sociaal domein’ en ‘aanpalend domein’ geïntroduceerd.¹⁷

Toegevoegd zijn de domeinen schuldhulpverlening, inburgering, openbare orde en veiligheid. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) zal worden bepaald¹⁸ welke partijen vanuit de aanpalende domeinen bij een onderzoek naar de mogelijkheid tot coördinatie kunnen worden betrokken, en voor welke taken zij kunnen worden betrokken.¹⁹ Daarnaast regelt het voorstel de taak voor gemeenten om zorg te dragen voor een meldpunt voor inwoners en professionals die zich zorgen maken over iemand in hun omgeving, en de verwerking van persoonsgegevens door dit meldpunt.

Om in de grondslagen voor gegevensverwerking te voorzien, verankert het wetsvoorstel de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek als taak voor het college van burgemeester en wethouders. De voorgestelde wijzigingen betreffen hoofdzakelijk de WMO 2015. Daarnaast bevat het voorstel een aantal spiegelbepalingen voor de andere wetten die onder het sociaal domein vallen.²⁰ Die spiegelbepalingen regelen dat de nieuwe procedure in de Wmo 2015 ook wordt gevolgd indien de aanleiding voor het verrichten van een onderzoek voortvloeit uit een van die andere sociaal domeinwetten.

Met de wijzigingen wordt de gecoördineerde aanpak verdeeld in verschillende fasen: onderzoek naar meervoudige problematiek, de gecoördineerde aanpak, en beëindiging van de gecoördineerde aanpak. Voor elke fase regelt het voorstel welke partijen welke gegevens mogen uitwisselen. Daarnaast bevat het voorstel bepalingen die per fase de te volgen werkwijze beschrijven.

Wat betreft de onderzoeksfase, regelt het voorstel dat een onderzoek naar meervoudige problematiek op twee manieren kan worden gestart. Ten eerste kan dat naar aanleiding van een hulpvraag van een cliënt.²¹ In dat geval vindt gedurende het onderzoek samenspraak plaats met de cliënt. Samenspraak wil zeggen dat wordt gestreefd naar actieve betrokkenheid van de cliënt. Het college beperkt het onderzoek tot datgene waarvan de cliënt of zijn gezinsleden aangeven, dat zij dat in het onderzoek willen betrekken.²²

Ten tweede kan een onderzoek worden gestart naar aanleiding van het verzoek van een professional.²³ Er moet dan zijn voldaan aan een aantal voorwaarden. Zo moet sprake zijn van problemen, hinder of overlast voor de omgeving van de cliënt, of moet de veiligheid van personen of goederen in het geding zijn.²⁴ Een onderzoek op deze grond kan plaatsvinden zonder medewerking van de cliënt. Wel dient het college ernaar te streven de gecoördineerde aanpak zoveel mogelijk in overleg met de cliënt tot stand te laten komen.

4. Verschillende doelen van het wetsvoorstel

Het voorstel heeft als doel om de grondslagen voor gegevensverwerking bij een gecoördineerde aanpak wettelijk vast te leggen, om zo privacyknelpunten bij een gecoördineerde aanpak weg te nemen. Zoals in punt 1 beschreven is het eerdergenoemde rapport van de AP de aanleiding voor het voorstel, en concludeert dat rapport dat een grondslag ontbreekt voor domeinoverstijgende gegevensverwerking.

In dat kader begrijpt de Afdeling dat het voorstel bepalingen over de volgende onderwerpen bevat:

- de voorwaarden waaronder mag worden gekomen tot een gecoördineerde aanpak;
- het onderscheid dat daarbij wordt aangebracht tussen de situaties waarin met en zonder samenspraak van de cliënt wordt gekozen voor een gecoördineerde aanpak;
- de gegevens die in die verschillende situaties mogen worden verwerkt, verstrekt, doorverstrekt en hergebruikt;
- de partijen die dat mogen doen en het aanwijzen van de verwerkingsverantwoordelijkheid daarbij;

¹⁷ Onder het sociaal domein vallen: de WMO 2015, de Jeugdwet (jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering), de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Participatiewet. Onder de aanpalende domeinen vallen: publieke gezondheidszorg; geneeskundige zorg; langdurige zorg; geestelijke gezondheidszorg; onderwijs; welzijn; wonen (anders dan beschermd wonen op grond van de WMO 2015); werk of ander inkomen (met uitzondering van inkomen op grond van de Participatiewet); inburgering en openbare orde en veiligheid. Zie de voorgestelde aanpassing van artikel 1.1.1 van de WMO 2015.

¹⁸ Voorgesteld artikel 2.3a.5.

¹⁹ Deze amvb zal gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking treden.

²⁰ Het betreft de Jeugdwet, Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

²¹ Voorgesteld artikel 2.3a.1.

²² Memorie van toelichting, artikelsgewijze toelichting, artikel 2.3a.1., vierde lid.

²³ Voorgesteld artikel 2.3a.4.

²⁴ Voorts moet sprake zijn van een vermoeden van meervoudige problematiek, waarvoor de persoon in kwestie geen hulp accepteert of de hulp niet effectief is. Ook moet de professional onderbouwen dat een gecoördineerde aanpak kan bijdragen aan het oplossen of verminderen van de problematiek. Zie voorgesteld artikel 2.3a.4.

- het stellen van beveiligingseisen;
- het regelen van bewaartermijnen.

Gelet op het doel van het wetsvoorstel om wettelijke grondslagen te bieden om de benodigde gegevensuitwisseling in het licht van de AVG mogelijk te maken, zou hiermee kunnen worden volstaan.

Het voorstel doet echter meer dan dat. Het schrijft ook voor dat gedurende de gecoördineerde aanpak een coördinator moet worden aangesteld, en wat deze coördinator precies moet doen.²⁵ Verder is het casusoverleg uitgeschreven alsmede de werkwijze van het meldpunt.²⁶ De inhoud van deze bepalingen gaat verder dan het expliciteren dat gegevensverwerking mogelijk is voor zover nodig om te komen tot een gecoördineerde aanpak.

Het gevolg hiervan is dat een uniforme werkwijze wordt voorgeschreven voor de gecoördineerde aanpak door gemeenten. Het voorstel roept dan ook vragen op gelet op de uitgangspunten die bij de decentralisaties in het sociale domein zijn gehanteerd, in het bijzonder het uitgangspunt dat de wetgever de 'wat'-vraag formuleert, maar niet de 'hoe'-vraag. Het voorstel maakt inbreuk op dat uitgangspunt. Alleen al daarom is een nadere motivering nodig van de onderdelen van het voorstel waarvan de noodzaak niet voortvloeit uit de privacyknelpunten.

In samenhang hiermee merkt de Afdeling op dat uit de toelichting niet duidelijk kan worden opgemaakt of het voorstel ook daadwerkelijk beoogt meer te doen dan enkel het regelen van een grondslag voor domeinoverstijgende gegevensverwerking. De toelichting richt zich op de AVG--grondslagen, maar op enkele plaatsen lijkt te worden gesuggereerd dat met het voorstel (ook) wordt beoogd om (beleidsmatige) verbeteringen binnen en rondom het sociaal domein door te voeren.²⁷ Ook uit een recente brief aan de Tweede Kamer spreekt de wens om meer te doen voor de gecoördineerde aanpak dan alleen het wegnemen van privacyknelpunten.²⁸

De Afdeling leidt uit de regeling van het 'hoe' af dat ook beoogd is een gecoördineerde aanpak van multiproblematiek als zodanig te stimuleren. Dan is evenwel een nadere analyse nodig van de huidige belemmeringen om te komen tot een gecoördineerde aanpak. Pas dan kan beoordeeld worden of dit voorstel daarvoor een afdoende oplossing biedt. De Afdeling wijst er in dit verband op dat uit onderzoek blijkt dat de belemmeringen die gemeenten ervaren om te komen tot een integrale aanpak divers zijn.²⁹ Zo concludeert het SCP onder meer dat niet alleen de gegevensuitwisseling een belemmering vormt, maar ook verschillen in doelen en uitgangspunten van de wetten en financiële schotten op de begroting tussen de voorzieningen van verschillende wetten.³⁰

Ook het Toezicht Sociaal Domein (TSD) concludeert in die zin. De samenwerking is op veel gebieden nog voor verbetering vatbaar. Hierbij kan gedacht worden aan het voeren van regie, het denken en handelen vanuit de cliënt, en de samenwerking met andere partners. Ook wijst het TSD op belemmeringen in wet- en regelgeving en de (financiële) prikkels die daarmee samenhangen. Ten slotte wijst het TSD op de gebrekkige toerusting van de professionals die zorg en ondersteuning bieden.³¹ Voor dergelijke problemen biedt het uitschrijven en uniformeren van de werkwijze van gemeenten bij de gecoördineerde aanpak geen adequate oplossing, maar moet eerder worden gedacht aan betere afstemming van de regelgeving en de toepasselijke financiële regels op Rijksniveau.

Voorts moet worden bedacht dat met het gedetailleerd uitschrijven van de werkwijzen bij een gecoördineerde aanpak rechten en plichten ontstaan. Het moeten voldoen aan die plichten kan leiden tot extra uitvoeringslasten voor de uitvoerende partijen. Daarbij komt dat die rechten en plichten verwachtingen wekken. Op voorhand is niet duidelijk dat die verwachtingen in alle gevallen zullen kunnen worden waargemaakt. Het wetsvoorstel kan daarmee leiden tot juridisering van de verhoudingen. Ook dat kan de uitvoeringslasten voor uitvoerende partijen verhogen, terwijl de burgers om wie het gaat daarbij niet zijn gebaat.

Gelet op het voorgaande acht de Afdeling invoering van die onderdelen van het voorstel die niet uitsluitend beogen om de verwerking en bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming

²⁵ Zie voorgesteld artikel 2.3a.3.

²⁶ Zie bijv. art. 5.4.3 (casusoverleg) en art. 2.2.5, tweede lid (meldpunt).

²⁷ Memorie van toelichting, onder het kopje 'Inleiding. Integrale en gecoördineerde aanpak'.

²⁸ Kamerstukken II 2020/21, 34 477, nr. 79.

²⁹ Zie bijvoorbeeld het SCP-rapport sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid. Den Haag: november 2020 en onderzoek van het Toezicht Sociaal Domein (Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 34 477, nr. 75).

³⁰ SCP-rapport sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid. Den Haag: november 2020, Paragraaf 3.2.2.

³¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 34 477, nr.75.

met de AVG te regelen onvoldoende doordacht, en bovendien niet in overeenstemming met de gekozen uitgangspunten voor de decentralisaties. Zij adviseert daarom het voorstel te beperken tot de voor de gegevensverwerking strikt noodzakelijke grondslagen en de overige onderdelen te schrappen.

5. Verwerking en bescherming van persoonsgegevens

a. Inleiding

Gelet op de AVG is het introduceren van een wettelijke grondslag voor domeinoverstijgende gegevensverwerking noodzakelijk voor gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak.

Het voorstel vormt daarmee een beperking van de persoonlijke levenssfeer, zoals bedoeld in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Deze artikelen vereisen dat inmenging in het privéleven bij wet is voorzien. Aan het niveau van de wettelijke regeling stelt artikel 10 van de Grondwet strengere eisen dan artikel 8 van het EVRM. De wet moet in ieder geval toegankelijk en voorzienbaar zijn en mede met het oog daarop de hoofdelementen van de regeling te bevatten. Dat wil zeggen dat de wet burgers voldoende duidelijk moet maken welke autoriteiten onder welke omstandigheden en voorwaarden beperkende maatregelen mogen toepassen.

Het wetsvoorstel maakt ingrijpende gegevensverwerking mogelijk. Het gaat immers om de verwerking van potentieel grote hoeveelheden persoonsgegevens van heel verschillende aard. Daaronder vallen ook gezondheids- en strafrechtelijke gegevens (waaronder politiegegevens). Daarbij bestrijkt de gegevensverwerking potentieel veel terreinen, ook buiten het sociaal domein (waaronder ook openbare orde en veiligheid). Bovendien kunnen onder omstandigheden ook persoonsgegevens verzameld en verwerkt worden zonder toestemming van de cliënt. Ook bevat het wetsvoorstel een grondslag voor verdere verwerking van de verzamelde gegevens met doorbreking van het doelbindingsbeginsel. Dit alles maakt dat op basis van het voorstel een 'totaalplaatje' van het privéleven van cliënten kan worden gevormd.

De Afdeling acht het niettemin begrijpelijk dat deze vergaande vorm van gegevensverwerking mogelijk wordt gemaakt om bij (ernstige) meervoudige problematiek³² adequaat te kunnen handelen. In het wetsvoorstel zijn voorzieningen getroffen die erop zijn gericht dat dergelijke gegevensverwerking alleen plaatsvindt in die (ernstige) situaties waarin dat noodzakelijk is.

Dat neemt niet weg dat met de grondslag voor gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak ook het risico op onevenredig of onjuist gebruik toeneemt, in het bijzonder in de situatie waarin geen verzoek van de cliënt ten grondslag ligt aan het onderzoek. Het komt dan aan op een zorgvuldige uitvoeringspraktijk, waarbij partijen zich zeer bewust zijn van de inbreuk die zij maken op de rechten van burgers, ongeacht de positieve bedoelingen die zij daarmee hebben. Dit vergt veel kundigheid en terughoudendheid van de verschillende betrokken partijen in de praktijk. Alleen dan kan de proportionaliteit van de gegevensverstrekking worden gewaarborgd.

Tegen deze achtergrond merkt de Afdeling het volgende op.

b. Rechten van cliënten

De mogelijkheden voor gegevensverwerking en uitwisseling tussen verschillende domeinen brengen zoals gezegd risico's voor de cliënt met zich. Wanneer meer gegevens dan nu mogen worden uitgewisseld en gecombineerd, wordt het gemakkelijker om deze gegevens in combinatie te raadplegen, te bewerken en te bewaren. Dit kan positieve gevolgen voor de cliënt hebben, omdat daardoor een gecoördineerde aanpak mogelijk wordt. Maar dit betekent ook dat eventuele fouten, dan wel onjuiste of onbevoegde gegevensuitwisseling, grote gevolgen voor de cliënt kunnen hebben. Zeker in de situatie dat een cliënt niet zelf om een onderzoek naar een mogelijke gecoördineerde aanpak heeft verzocht.³³

Het is daarom van belang dat de rechten van cliënten met betrekking tot de verwerking van hun gegevens, zo goed mogelijk worden gewaarborgd. Cliënten moeten erop kunnen vertrouwen dat hun gegevens op zorgvuldige wijze worden verwerkt, en dat zij daarover desgewenst een klacht kunnen indienen.

De toelichting volstaat in dit kader met de stelling dat betrokkenen op grond van artikel 13 en verder van de AVG verschillende rechten hebben met betrekking tot hun gegevensverwerking, welke rechten

³² Zie voorgesteld artikel 2.3a.4, eerste lid.

³³ Voorgesteld artikel 2.3a.4.

het voorstel onaangetast laat.³⁴ Wat betreft klachtenafhandeling vermeldt de toelichting dat in geval van klachten over een bestuursorgaan de algemene regeling van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is.³⁵ Bij klachten over 'het verstrekken van bepaalde persoonlijke gegevens door bijvoorbeeld een aanbieder van jeugdhulp aan het college', kan de cliënt een klacht indienen bij de AP (waarbij de klacht wel eerst met de betreffende partij besproken dient te zijn).³⁶

De Afdeling merkt op dat de toelichting niet kan volstaan met een beknopte verwijzing naar de bestaande wet- en regelgeving over de rechten die cliënten hebben met betrekking tot hun gegevensverwerking. Daarnaast roept de voorgestelde werkwijze de vraag op welke rol het voorstel ziet weggelegd voor de gemeente, waar het gaat om klachten over de gecoördineerde aanpak en verwerking van persoonsgegevens. Voor klachten over bestuursorganen wordt verwezen naar de regeling van de Awb, voor klachten over gegevensverwerking naar de AP. Dat impliceert dat in de praktijk altijd duidelijk zou zijn te onderscheiden welke klachten gaan over een bestuursorgaan, en welke over gegevensverwerking. Het is echter te verwachten dat dit onderscheid in de praktijk niet altijd even makkelijk te maken zal zijn, zeker niet door een burger die in de knel zit.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om de (rechts)bescherming van de cliënt adequaat vorm te geven, in het besef dat het hier om kwetsbare personen gaat en daartoe het voorstel aan te passen. De concrete gevolgen van het voorstel voor de cliënt en de wijze waarop de rechten van de cliënt zullen worden gewaarborgd, moeten duidelijk worden. Daarnaast adviseert de Afdeling om ook in de toelichting uitdrukkelijk aandacht te besteden aan de manier waarop in de praktijk zal worden gewaarborgd dat cliënten hun klachtrecht kunnen uitoefenen.

c. Zorgvuldige en deskundige uitvoering

Uit het voorgaande blijkt dat het voorstel de gemeenten en andere partijen de bevoegdheid geeft om (veel) gevoelige gegevens te verwerken. Daarmee kan een 'totaalplaatje' worden verkregen van het privéleven van de cliënt. Door het verkrijgen van dit totaalplaatje kan (meer) bemoeienis met de cliënt vanuit de gemeente ontstaan, die misplaatst kan zijn indien gegevens niet kloppen of niet goed met de gegevensverwerking wordt omgegaan.

Een zorgvuldige omgang met dit soort gegevens is daarom van wezenlijk belang. Dit vereist meer dan alleen wetgeving.³⁷ Ook dient bij de betrokken partijen voldoende kennis en expertise over privacy en gegevensdeling aanwezig te zijn. De toelichting merkt hierover op dat de kennis van medewerkers op het gebied van privacyregels vaak onvoldoende is, en dat er door een te hoge werkdruk maar zeer weinig tijd is om te investeren in kennis op het gebied van privacyregeling.³⁸

Daarnaast stelt de toelichting dat de Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) zich mede richt op de uitvoeringspraktijk inzake privacy, en gemeenten daarover adviseert.³⁹ De toelichting motiveert echter niet of dat afdoende zal zijn om de medewerkers van gemeenten de benodigde kennis en expertise over privacy en gegevensdeling bij te brengen, en hoe dit moet worden gezien ten opzichte van het geconstateerde tijdgebrek dat de medewerkers voor zulke scholing hebben. Daarbij vermeldt de toelichting evenmin hoe zal worden bewerkstelligd dat ook andere partijen dan de gemeente voldoende kennis en expertise over privacy en gegevensdeling bezitten.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om in de toelichting duidelijkheid te bieden op welke wijze zal worden bewerkstelligd dat de betrokken partijen tijdig en adequaat zijn toegerust om zorgvuldig gegevens te verwerken.

d. Verhouding tussen de mogelijkheden om een onderzoek te starten

Het wetsvoorstel maakt onderscheid tussen twee situaties waarin gegevensverwerking in het kader van een gecoördineerde aanpak mogelijk wordt gemaakt: een hulpvraag van een cliënt, en een verzoek van een professional. In het eerste geval vindt het onderzoek plaats in samenspraak met de cliënt, en in het tweede geval kan het onderzoek zonder medewerking van de cliënt worden verricht. Een onderzoek naar aanleiding van een verzoek van een professional, kan daarom pas worden gestart als aan aanvullende voorwaarden is voldaan.⁴⁰

³⁴ Memorie van toelichting, onder het kopje 'Transparantie en rechten betrokkenen'.

³⁵ Memorie van toelichting, onder het kopje 'Klachtrecht en toezicht'.

³⁶ Memorie van toelichting, onder het kopje 'Autoriteit Persoonsgegevens'.

³⁷ Zie ook Kamerstukken II 2018/19, 34 477, nr. 66, p. 3-4.

³⁸ Memorie van toelichting, paragraaf 5.7.

³⁹ Memorie van toelichting, onder het kopje 'Ondersteuning gemeenten bij borging privacy en gegevensuitwisseling'.

⁴⁰ Zie hiervoor onder punt 3 en voorgesteld artikel 2.3a.4.

Te voorzien valt dat in de praktijk deze situaties niet altijd duidelijk van elkaar gescheiden zullen verlopen. Het zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren dat wordt gepoogd om een onderzoek te starten naar aanleiding van een hulpvraag, maar dat dit niet van de grond komt doordat de cliënt daaraan niet wil meewerken. Indien daarna een verzoek van een professional binnenkomt, kan het onderzoek zonder medewerking van de cliënt worden voortgezet.

Gelet op het ingrijpende karakter van een onderzoek zonder toestemming, zou het onwenselijk zijn als te makkelijk tussen de verschillende mogelijkheden om een onderzoek te starten kan worden geschakeld. De vraag is of er voldoende waarborgen zijn om dit in de praktijk in goede banen te leiden. In het kader van gegevensverwerking is het daarbij in het bijzonder de vraag of gegevens die zijn verzameld in een onderzoek naar aanleiding van een hulpvraag, mogen worden gebruikt in een onderzoek naar aanleiding van een verzoek door een professional en omgekeerd. De toelichting gaat op deze punten niet in.

De Afdeling adviseert om in de toelichting duidelijkheid te geven over de wijze waarop de verschillende mogelijkheden om een onderzoek te starten zich tot elkaar verhouden, en zo nodig het voorstel aan te vullen.

e. Doorbreking beroepsgeheim

Het wetsvoorstel bevat voorts bepalingen die de doorbreking van het medisch beroepsgeheim en het beroepsgeheim van jeugdhulpverleners betreffen. Specifiek regelt het voorstel dat het beroepsgeheim mag worden doorbroken, indien een betrokkene daartoe uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven, of indien de verstrekking zonder uitdrukkelijke toestemming naar het oordeel van de verstrekker noodzakelijk is uit het oogpunt van goed hulpverlenerschap.⁴¹ Ook mag het beroepsgeheim worden doorbroken op grond van een aantal verstrekingsplichten uit de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet.⁴²

Volgens de toelichting zijn deze doorbrekingsgronden opgenomen naar aanleiding van het advies van de AP.⁴³ De AP heeft geadviseerd om de omstandigheden waaronder volgens het voorstel het beroepsgeheim kan worden doorbroken, beter te begrenzen.

De vraag is of de voorgestelde regeling inderdaad een betere begrenzing is van de omstandigheden waaronder het beroepsgeheim kan worden doorbroken. De eerste doorbrekingsgrond (toestemming) is al geldend recht.⁴⁴ De tweede doorbrekingsgrond is breed ingestoken en sluit aan bij de algemene norm van 'goed hulpverlenerschap', die geldt in de behandelingsovereenkomst tussen zorgverlener en patiënt.

Een voorstel om deze norm in het kader van de verstrekking van bijzondere persoonsgegevens buiten de toestemming van de betrokkene om te gebruiken, roept verschillende vragen op. De eerste vraag is die naar de betekenis van deze begrenzing in dit verband met daaraan gekoppeld de vraag of de normering via de weg van 'goed hulpverlenerschap' wel past bij de kwestie die in dit kader beantwoord moet worden. Het gaat erom dat de belangen van de patiënt of cliënt zo dringend zijn dat datgene wat in het vertrouwen van geheimhouding aan de hulpverlener of arts is medegedeeld of toegekomen, niettemin wordt verstrekt aan derden. Daarbij is ook van belang te verduidelijken hoe die afweging dan plaatsvindt. Als de norm van 'goed hulpverlenerschap' op dit terrein van verstrekking van bijzondere persoonsgegevens ingang vindt, is dat nieuw en zal dat ook betekenis kunnen krijgen buiten de context van dit wetsvoorstel.

Gelet op het voorgaande acht de Afdeling het wetsvoorstel onvoldoende begrensd. De toepassing van de open norm 'goed hulpverlenerschap' roept in deze context, gelet op het voorgaande, de nodige vragen op. De Afdeling adviseert daarom om, in plaats van uit te gaan van de norm 'goed hulpverlenerschap', in het voorstel zelf de nadere begrenzing te zoeken in dringende belangen van de patiënt die afgewogen moeten worden tegen het belang geheim te houden van datgene wat in het vertrouwen dat het geheim zou blijven, is verstrekt. De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

⁴¹ Voorgesteld artikel 5.4.2, tweede lid, sub a tot en met c.

⁴² Het betreft artikel 5.2.5, derde lid van de Wmo 2015, artikel 7.4.0, tweede lid van de Jeugdwet en artikel 64, tweede lid van de Participatiewet.

⁴³ Memorie van toelichting, onder het kopje 'Grondrechtelijke aspecten. EVRM'.

⁴⁴ Zie voor het medisch beroepsgeheim artikel 88 Wet BIG en artikel 7:457 BW. Zie voor het beroepsgeheim voor jeugdhulpverleners artikel 7.3.11 van de Jeugdwet. Zie over doorbreking van het medisch beroepsgeheim op grond van goed hulpverlenerschap ook C.M. Zetsma, 'Gegevensuitwisseling bij bemoeizorg: goed geregeld?', *TvGr* 2021, p. 340–349.

f. Verwerkingsverantwoordelijkheid

Het voorstel voorziet terecht in regels voor de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke. Uitgangspunt is dat het college van burgemeester en wethouders verwerkingsverantwoordelijke is. Daarop zijn echter uitzonderingen. De Afdeling merkt het volgende op.

i. Coördinator van andere partij dan het college

Volgens het voorstel moet het college gedurende de gecoördineerde aanpak een coördinator aanstellen. De coördinator kan werkzaam zijn bij de gemeente, maar ook bij een andere partij die bij de gecoördineerde aanpak is betrokken. Het voorstel regelt ook de taken van de coördinator, en kent de coördinator verschillende bevoegdheden toe met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens van de cliënt. Daarnaast bepaalt het voorstel dat de partij waar de coördinator werkzaam is, verwerkingsverantwoordelijke is voor de gegevensverwerking door de coördinator.⁴⁵ De verwerkingsverantwoordelijkheid kan dus bij een andere partij dan het college komen te liggen.

Volgens de AVG is de verwerkingsverantwoordelijke de partij die het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.⁴⁶ Hoewel de verwerkingsverantwoordelijke bij lidstatelijk recht mag worden aangewezen, is het in het licht van de voornoemde definitie de vraag in hoeverre het passend is om gedurende de gecoördineerde aanpak de verwerkingsverantwoordelijkheid ook bij een andere partij dan de gemeente neer te leggen. Het college is immers de partij die verantwoordelijk is voor de gecoördineerde aanpak, en in dat opzicht ook de partij die het doel van en de middelen voor de gegevensverwerking vaststelt. Daarbij is het van belang dat degene die als verwerkingsverantwoordelijke wordt aangewezen die verantwoordelijkheid ook metterdaad moet kunnen waarmaken.

Daarbij komt dat volgens het voorstel de verwerkingsverantwoordelijkheid gedurende het onderzoek en bij afsluiting van de gecoördineerde aanpak wel per definitie bij het college ligt. Een wisselende verwerkingsverantwoordelijke per fase van de gecoördineerde aanpak, kan voor cliënten een onduidelijke situatie creëren. Wil een betrokkene zijn rechten op de grond van de AVG effectief kunnen uitoefenen, dan dient juist duidelijk te zijn wie de verwerkingsverantwoordelijke is. Bij de bespreking van de rol van de coördinator, gaat de toelichting op dit punt niet in.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling de verwerkingsverantwoordelijkheid in alle fasen van de gecoördineerde aanpak bij het college neer te leggen.

ii. Situatie zonder coördinator

Het voorstel maakt het ook mogelijk om na het onderzoek geen coördinator aan te wijzen. In dat geval kan een familielid of mantelzorger coördinatietaken op zich nemen, zonder officieel coördinator te zijn. Het is de vraag of op dit moment volgens het voorstel (nog) sprake is van een gecoördineerde aanpak, en bij wie dan de verwerkingsverantwoordelijkheid ligt. Wat betreft dit laatste lijkt het logisch dat het college de verwerkingsverantwoordelijke is, maar het voorstel expliciteert dit niet. Zoals hiervoor gesteld is duidelijkheid daarover nodig.

De Afdeling adviseert om te expliciteren dat in bovenstaande situatie het college de verwerkingsverantwoordelijke is.

g. Privacy by design, privacy by default

Het wetsvoorstel bevat delegatiegrondslagen om regels van technische en organisatorische aard vast te stellen met betrekking tot de gegevensverwerking.⁴⁷ Die delegatiegrondslagen zijn breed: de regels kunnen zien op de wijze waarop de persoonsgegevens door het college en de betrokken partijen aan elkaar worden verstrekt, en op de technische standaarden (met betrekking tot eenheid van taal of techniek) of beveiligingseisen voor de gegevensverwerking.

Volgens de toelichting kan het in de toekomst noodzakelijk blijken om dergelijke regelgeving te maken, bijvoorbeeld wanneer eenheid in taal en techniek ontbreekt.⁴⁸ Voorts merkt de toelichting op dat zulke regelgeving niet alleen zal doorwerken bij de hulpverleners in het sociaal domein en de aanpalende domeinen, maar ook op de ICT-leveranciers die de software of ICT-infrastructuur zullen moeten leveren.

⁴⁵ Voorgesteld artikel 5.4.4, achtste lid.

⁴⁶ Artikel 4, zevende lid van de AVG.

⁴⁷ Voorgesteld artikel 2.1.8, vierde lid en 5.4.6, tweede lid.

⁴⁸ Artikelsgewijze toelichting artikel 5.4.6.



De genoemde delegatiegrondslagen bieden de mogelijkheid om regelgeving te maken met verstrekende gevolgen voor de partijen in het veld. Het in de praktijk implementeren van regelgeving over de wijze waarop gegevensverwerking dient plaats te vinden, gaat gemoeid met veel tijd en aanzienlijke investeringen. Bovendien zijn hierbij publieke en private partijen betrokken. Uit de toelichting blijkt niet hoe precies en op welke termijn deze regelgeving door partijen zal worden geïmplementeerd en welke investeringen daarmee zijn gemoeid. De Afdeling adviseert hierop in de toelichting nader in te gaan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en enkele andere wetten met het oog op een integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek en de daarvoor benodigde gegevensverwerking (Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en enkele andere wetten te wijzingen teneinde een integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek, waarbij in ieder geval sprake is van problematiek op het sociaal domein, te verankeren en van de benodigde waarborgen te voorzien, in het bijzonder voor wat betreft de verwerking van persoonsgegevens en daarmee samenhangend, in het kader van de openbare geestelijke gezondheidszorg regels te stellen voor meldpunten voor zorgen over personen die mogelijk hulp en ondersteuning nodig hebben;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1.1. wordt als volgt gewijzigd:

1. De definitie van 'cliënt' komt te luiden:

– *cliënt*: persoon:

- 1°. die gebruik maakt van een algemene voorziening, aan wie een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget is verstrekt, of ten aanzien van wie openbare geestelijke gezondheidszorg wordt ingezet,
- 2°. ten behoeve van wie een melding als bedoeld in artikel 2.3.2 is gedaan of ten behoeve van wie een ander verzoek om een dienst uit het sociaal domein wordt gedaan en een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1 wordt gestart of verricht,
- 3°. die als gezinslid ermee instemt dat een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 ook hem betreft,
- 4°. ten behoeve van wie op grond van artikel 2.3a.4 een onderzoek wordt gestart of verricht, of
- 5°. voor wie een coördinator als bedoeld in artikel 2.3a.3 is aangewezen;

2. Aan de definitie van maatschappelijke ondersteuning wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- 4° het bieden van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.

3. In de alfabetische volgorde worden acht definities ingevoegd, luidende:

- *aanpalende domeinen*: publieke gezondheidszorg, geneeskundige zorg, langdurige zorg, geestelijke gezondheidszorg, onderwijs, welzijn, wonen anders dan beschermd wonen op grond van deze wet, werk of ander inkomen, met uitzondering van inkomen op grond van de Participatiewet, inburgering, en openbare orde en veiligheid;
- *gecoördineerde aanpak*: een aanpak waarbij de dienstverlening en interventies van het college en partijen in het sociaal domein en zo nodig aanpalende domeinen, zo goed mogelijk op elkaar zijn afgestemd en zo nodig worden bijgesteld, om zodoende de problemen van de cliënt en betrokken gezinsleden binnen deze domeinen te verminderen of op te lossen en hen te ondersteunen bij het verbeteren van de zelfredzaamheid en participatie;
- *gemeenteambtenaar*: persoon, in dienst van die gemeente of uit anderen hoofde aan het gemeentebestuur ondergeschikt;
- *gezinslid*: persoon met wie de cliënt in een gezamenlijke huishouding leeft, of een
 - 1°. elders verblijvend kind of adoptief- of pleegkind van de cliënt of van degene met wie de cliënt een gezamenlijke huishouding voert, zolang het kind een jeugdige is als bedoeld in de Jeugdwet,
 - 2°. elders verblijvende ouder of stief-, adoptief- of pleegouder van een kind dat in de gezamenlijke

- huishouding leeft, zolang het kind een jeugdige is als bedoeld in de Jeugdwet,
- 3°. elders verblijvende broer, zus, halfbroer of halfzus van de cliënt, mits deze broer, zus, halfbroer of halfzus een jeugdige is als bedoeld in de Jeugdwet,
- 4°. elders verblijvende echtgenoot van de cliënt, waarvan de cliënt niet duurzaam gescheiden is.
- *meervoudige problematiek*: meerdere samenhangende problemen van een persoon of meerdere samenhangende problemen van gezinsleden die betrekking hebben op verschillende aspecten van het sociaal domein, of het sociaal domein en aanpalende domeinen;
 - *openbare geestelijke gezondheidszorg*: de inzet ten behoeve van kwetsbare personen die niet uit eigen beweging hulp vragen of die hulp mijden terwijl vanwege de aard of complexiteit van hun problemen, maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is, met het oog op het bieden van hulp aan of het laten aanvaarden van hulp door deze personen;
 - *partij*: een persoon of instantie, die of een bestuursorgaan dat werkzaam is op het gebied van het sociaal domein of aanpalende domeinen, met uitzondering van het college of een gemeentebestuur dat onderzoek verricht als bedoeld in artikel 2.3a.1 of 2.3a.4, of een andere persoon die namens het college dit onderzoek verricht, een coördinator als bedoeld in artikel 2.3a.3, en de gemeenteraad;
 - *sociaal domein*: maatschappelijke ondersteuning als bedoeld in deze wet, jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering als bedoeld in de Jeugdwet, schuldhulpverlening als bedoeld in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening of ondersteuning op grond van de Participatiewet;

B

Het opschrift van hoofdstuk 2 komt te luiden:

Hoofdstuk 2. Maatschappelijke ondersteuning en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek.

C

Aan artikel 2.1.1 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Het gemeentebestuur draagt er zorg voor dat deze wet, voor zover dat noodzakelijk is met het oog op de situatie van de cliënt of zijn gezinsleden, wordt uitgevoerd in samenhang met de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

D

Artikel 2.1.2, vierde lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen a en b komen te luiden:

- a. een zo integraal mogelijke dienstverlening op het sociaal domein en aanpalende domeinen en aan afstemming met interventies op het gebied van deze domeinen;
- b. de samenwerking met partijen ten behoeve van de in onderdeel a genoemde doelen met specifieke aandacht voor samenwerking in het kader van een gecoördineerde aanpak;

2. In onderdeel e wordt de zinsnede 'geen jeugdhulp als bedoeld in de Jeugdwet meer kan ontvangen' vervangen door 'geen jeugdhulp meer kan ontvangen of niet meer in aanmerking komt voor een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering als bedoeld in de Jeugdwet'.

E

Na artikel 2.1.7 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.1.8

- 1. Het college stemt de wijze waarop het de taken op grond van deze wet uitvoert af met zorgverzekeraars als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, met het oog op de wettelijke taken van die laatste en maakt afspraken met zorgverzekeraars over beleid ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning, publieke gezondheid, zorg, jeugdzorg, welzijn en preventie, met het oog op integrale dienstverlening aan cliënten en verzekerden.
- 2. Onverminderd het bepaalde in het eerste lid, maakt het college ten behoeve van een zo integraal mogelijke dienstverlening aan cliënten en ter ondersteuning van het beleid bedoeld in

artikel 2.1.2, eerste lid, afspraken met relevante partijen met inachtneming van de wettelijke taken en bevoegdheden van die partijen.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de wijze van totstandkoming van de afspraken, bedoeld in het eerste en tweede lid.
4. Het college en aanbieders verstrekken aan zorgverzekeraars als bedoeld in de Zorgverzekeringswet uit eigen beweging en desgevraagd kosteloos de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de afspraken, bedoeld in het eerste lid. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de inhoud van deze gegevens en standaardisering van de wijze waarop zij worden verstrekt.

F

Na artikel 2.2.4 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 2.2.5

1. Het college draagt zorg voor een meldpunt, waar een ieder zorgen over het welzijn, de zelfredzaamheid, de participatie, of de gezondheid van de ingezetenen van de desbetreffende gemeente kan melden. Het college voorziet voor het ontvangen van deze meldingen in ieder geval in een voor dat doel opengesteld telefoonnummer.
2. Het college draagt er zorg voor dat ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde meldingen:
 - a. een triage wordt uitgevoerd om vast te stellen of en hoe de melding kan worden opgevolgd, en zo nodig aan de melder beknopt advies wordt gegeven wat hij gelet op de aard van de melding kan doen;
 - b. zo nodig na een triage de melding wordt doorgeleid naar de voor de behandeling van die melding meest aangewezen partij of naar het college om de melding zelf in behandeling te nemen;
 - c. de persoon ten aanzien van wie de melding is gedaan, of diens ouders of wettelijke vertegenwoordigers, van de melding op de hoogte worden gesteld, tenzij hierdoor de hulpverlening aan deze persoon belemmerd wordt of zou kunnen worden;
 - d. de melder zo nodig op de hoogte wordt gesteld over, wat met de melding is gedaan.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ter uitvoering van het bepaalde in het eerste en het tweede lid en ten aanzien van de inrichting van het in het eerste lid bedoelde meldpunt.

G

Artikel 2.3.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
 1. Indien bij het college melding wordt gedaan van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, voert het college in samenspraak met degene die de melding heeft gedaan en, indien de melding ten behoeve van een ander is gedaan, met de persoon ten behoeve van wie de melding is gedaan en indien die er zijn, diens vertegenwoordiger en diens mantelzorger, zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes weken, een onderzoek uit overeenkomstig het tweede tot en met achtste lid, tenzij het college toepassing geeft aan het bepaalde in artikel 2.3a.1. Het college bevestigt de ontvangst van de melding.
2. Het vierde lid, onderdeel f vervalt, onder verlettering van onderdeel g tot onderdeel f.
3. In het vijfde lid wordt 'a tot en met g' vervangen door 'a tot en met f'.

H

Artikel 2.3.3 komt te luiden:

Artikel 2.3.3

In spoedeisende gevallen, daaronder begrepen de gevallen waarin terstond opvang noodzakelijk is, al dan niet in verband met risico's voor de veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, beslist het college na een melding als bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, of een melding als bedoeld in artikel



2.2.5 zonder dat een aanvraag als bedoeld in artikel 2.3.2 is gedaan, onverwijld tot verstrekking van een tijdelijke maatwerkvoorziening in afwachting van de uitkomst van het onderzoek, bedoeld in artikel 2.3.2 of, indien van toepassing, artikel 2.3a.1 of 2.3a.4.

I

Artikel 2.3.5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het college geeft de beschikking binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag, of binnen twee weken na het informeren van de cliënt op grond van artikel 2.3a.2, eerste lid, indien de cliënt instemt met het verstrekken van de maatwerkvoorziening.

2. Het vijfde lid komt te luiden:

5. De maatwerkvoorziening is, voor zover daartoe aanleiding bestaat afgestemd op:
 - a. de omstandigheden en mogelijkheden van de cliënt;
 - b. zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet en de daarop berustende bepalingen;
 - c. dienstverlening die de cliënt ontvangt of kan ontvangen op het sociaal domein, anders dan de maatwerkvoorziening;
 - d. onderwijs dat of scholing die de cliënt volgt dan wel zou kunnen volgen;
 - e. betaalde werkzaamheden;
 - f. dienstverlening die de cliënt ontvangt of kan ontvangen op aanpalende domeinen, anders dan bedoeld onder b en d;
 - g. interventies op het sociaal domein of aanpalende domeinen die ten aanzien van cliënt worden ingezet of kunnen worden ingezet;
 - h. de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de cliënt.

J

In artikel 2.3.8, eerste lid wordt 'een beslissing als bedoeld in artikel 2.3.5 of 2.3.6' vervangen door 'een beslissing tot verstrekking van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget'.

K

Artikel 2.3.9 komt te luiden:

Artikel 2.3.9

1. Het college onderzoekt periodiek of er aanleiding is een beslissing tot verstrekking van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget te heroverwegen.
2. Artikel 2.3.2, tweede tot en met zesde lid, artikel 2.3.5 en artikel 2.3a.1, zijn van overeenkomstige toepassing op de in het eerste lid bedoelde heroverweging.

L

In artikel 2.3.10, eerste lid, wordt 'een beslissing als bedoeld in artikel 2.3.5 of 2.3.6' vervangen door 'een beslissing tot verstrekking van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget'.

M

Na artikel 2.3.10 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 3a. Gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek

Artikel 2.3a.1 (onderzoek als iemand zelf om een dienst uit het sociaal domein heeft gevraagd)

1. Indien door of namens een cliënt aan het college een verzoek wordt gedaan om een dienst uit het sociaal domein en bij of naar aanleiding van dat verzoek blijkt dat er mogelijk sprake is van meervoudige problematiek, doet het college een onderzoek als bedoeld in het vierde lid.
2. Indien een cliënt al dan niet tezamen met één of meerdere gezinsleden meer dan één dienst uit

het sociaal domein ontvangt, of één of meerdere diensten uit het sociaal domein en uit aanpalende domeinen, kan door of namens de cliënt aan het college een verzoek worden gedaan tot het uitvoeren van een onderzoek als bedoeld in het vierde lid, ten behoeve van een gecoördineerde aanpak.

3. Indien bij of naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in het eerste of tweede lid, sprake lijkt te zijn meervoudige problematiek die niet alleen de cliënt betreft maar ook een of meer van zijn gezinsleden, overlegt het college met de cliënt en de gezinsleden die het betreft of deze gezinsleden als cliënt betrokken worden in het in het vierde lid bedoelde onderzoek.
4. Het college onderzoekt binnen zes weken na een verzoek als bedoeld in het eerste of tweede lid, in samenspraak met de cliënt of cliënten en, indien deze er zijn, in samenspraak met vertegenwoordigers of mantelzorgers van de betrokken cliënten:
 - a. welke problemen spelen;
 - b. welke dienstverlening reeds op het sociaal domein of aanpalende domeinen wordt ontvangen en of, en zo ja, welke interventies uit deze domeinen ten aanzien van de cliënt worden ingezet;
 - c. welke dienstverlening of interventies eerder werden ingezet met het oog op het verminderen of wegnemen van de onder a bedoelde problemen;
 - d. welke diensten, afspraken en interventies nodig zijn; en
 - e. of sprake is van meervoudige problematiek waarvoor een gecoördineerde aanpak wenselijk is.
5. Het college stelt voorafgaand aan het onderzoek de identiteit van de cliënt vast aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht en wijst op de mogelijkheid gebruik te maken van gratis cliëntondersteuning. Bij een onderzoek als bedoeld in het vierde lid, zijn de artikelen 2.3.2, tweede, vijfde, zesde en zevende lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voor zover een dienst uit het sociaal domein wordt overwogen wordt zo mogelijk tijdens en anders zo spoedig mogelijk na het onderzoek bedoeld in het tweede lid, toepassing gegeven aan artikel 2.3.2, vierde lid, artikel 2.3 en 2.7, eerste lid, van de Jeugdwet, artikel 4 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Participatiewet.
7. In samenspraak met de cliënt of cliënten, en indien dezen er zijn, met hun vertegenwoordigers:
 - a. betreft het college partijen bij het onderzoek die betrokken zijn bij de dienstverlening of interventies bedoeld in het vierde lid, onderdeel b, en partijen die een bijdrage kunnen leveren aan de gecoördineerde aanpak;
 - b. kan het college een casusoverleg organiseren als bedoeld in artikel 5.4.3.

Artikel 2.3a.2 (gecoördineerde aanpak)

1. Het college informeert de cliënt of cliënten, en indien deze er zijn de vertegenwoordigers van de cliënt, over de uitkomsten en conclusies van het onderzoek, bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid en, indien van toepassing, over de gecoördineerde aanpak. De informatie wordt ook schriftelijk verstrekt, waarbij het college aangeeft hoe de cliënt de voorgestelde diensten uit het sociale domein kan verkrijgen. Het college informeert de cliënten afzonderlijk van elkaar voor zover dit nodig is om de persoonlijke levenssfeer van de cliënten niet te schaden.
2. Het college zorgt voor een gecoördineerde aanpak indien:
 - a. uit het in artikel 2.3a.1, vierde lid, bedoelde onderzoek blijkt dat er sprake is van meervoudige problematiek; en
 - b. ten minste twee diensten uit het sociaal domein onderdeel zijn van de gecoördineerde aanpak.
3. In afwijking van het tweede lid, kan het college zorgen voor een gecoördineerde aanpak indien ten minste één dienst uit het sociaal domein onderdeel is van de gecoördineerde aanpak.

Artikel 2.3a.3 (aanwijzing en taken coördinator)

1. Het college wijst waar mogelijk in overleg met de betrokken cliënten of indien van toepassing de vertegenwoordigers van die cliënten, en de bij de gecoördineerde aanpak betrokken partijen, een coördinator aan. Als coördinator kan worden aangewezen, een persoon die als partij of medewerker van een partij betrokken is bij de gecoördineerde aanpak, of een gemeenteambtenaar.

2. Indien de cliënt, de cliënten uit het betrokken gezin, en indien deze er zijn de vertegenwoordigers van de cliënten, na een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, gezamenlijk kenbaar maken dat één van deze betrokkenen of een mantelzorger zorg wil dragen voor coördinatie, wijst het college in afwijking van het eerste lid geen coördinator aan indien het voldoende aannemelijk is dat de persoon die zorg zal dragen voor de coördinatie dit naar behoren kan uitvoeren.
3. De coördinator:
 - a. volgt de voortgang van de gecoördineerde aanpak en houdt daartoe een coördinatie-dossier bij;
 - b. zorgt voor afstemming tussen de bij de gecoördineerde aanpak betrokken partijen en afstemming met de betrokken cliënten;
 - c. kan een casusoverleg als bedoeld in artikel 5.4.3 houden ten behoeve van de voortgang, afstemming en zo nodig aanpassing van de gecoördineerde aanpak;
 - d. overlegt zo nodig met het college en betrokken partijen over het aanpassen van de gecoördineerde aanpak;
 - e. betreft de cliënt, de cliënten uit het betrokken gezin, en indien deze er zijn de vertegenwoordigers van de cliënten, bij de gecoördineerde aanpak;
 - f. stelt het college op de hoogte indien hij signaleert dat de gecoördineerde aanpak kan of moet worden beëindigd, of hij zijn taak niet meer naar behoren kan uitvoeren.
4. Bij een gecoördineerde aanpak na een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1, geeft de coördinator toepassing aan het bepaalde in het derde lid onderdelen c en d, in samenspraak met de cliënt of de cliënten en indien deze er zijn, de vertegenwoordigers van de cliënten.

Artikel 2.3a.4 (Onderzoek ten behoeve van een gecoördineerde aanpak bij ernstige meervoudige problematiek)

1. Een partij kan het college een gemotiveerd verzoek doen om een onderzoek uit te voeren als bedoeld in het tweede lid, indien hij vermoedt:
 - a. dat sprake is van voortdurende of terugkerende meervoudige problematiek waarvoor de persoon of personen die het betreft geen of selectief hulp vragen of accepteren of de hulp die wel wordt aanvaard niet effectief lijkt, terwijl vanwege de aard of complexiteit van de problemen maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is, en
 - 1°. in de omgeving van deze persoon of personen gedurende langere tijd of telkens opnieuw problemen, hinder of overlast wordt ervaren, of
 - 2°. de veiligheid van deze persoon of andere personen of goederen in het geding is; en
 - b. dat een gecoördineerde aanpak kan bijdragen aan het oplossen of verminderen van de problematiek.
2. Naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in het eerste lid, kan het college ten aanzien van de cliënt of cliënten uit het desbetreffende gezin een onderzoek doen, waarbij in ieder geval de in het eerste lid bedoelde partij wordt betrokken en wordt onderzocht:
 - a. welke problemen spelen;
 - b. welke dienstverlening reeds op het sociaal domein of aanpalende domeinen wordt ontvangen en of, en zo ja, welke interventies op deze terreinen lopen;
 - c. welke diensten of interventies eerder werden ingezet met het oog op het verminderen of wegnemen van de onder a bedoelde problemen;
 - d. welke diensten, afspraken en interventies nodig zijn;
 - e. of sprake is van meervoudige problematiek waarvoor een gecoördineerde aanpak wenselijk is.
3. Het college informeert de cliënt of cliënten en, indien dezen er zijn, zo nodig hun vertegenwoordigers en mantelzorgers over het uitvoeren van een onderzoek als bedoeld in het tweede lid, en betreft hen zo mogelijk bij het uitvoeren van het onderzoek. Het college wijst daarbij op de mogelijkheid gebruik te maken van gratis cliëntondersteuning. Het college stelt zo spoedig mogelijk de identiteit van de cliënt vast aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.
4. Het college kan ten behoeve van het in het tweede lid bedoelde onderzoek, een casusoverleg houden als bedoeld in artikel 5.4.3.
5. Artikel 2.3a.2, tweede en derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing op een gecoördineerde aanpak op basis van een onderzoek als bedoeld in het tweede lid.

6. Voor zover een dienst uit het sociaal domein wordt overwogen wordt zo mogelijk tijdens en anders zo spoedig mogelijk na het onderzoek bedoeld in het tweede lid, toepassing gegeven aan artikel 2.3.2, vierde lid, artikel 2.3 en 2.7, eerste lid, van de Jeugdwet, artikel 3 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Participatiewet.
7. Na een onderzoek als bedoeld in het tweede lid, informeert het college de cliënt of cliënten en indien deze er zijn de vertegenwoordigers van de cliënt, overeenkomstig het bepaalde in artikel 2.3a.2, eerste lid.
8. In geval van een gecoördineerde aanpak na een onderzoek als bedoeld in het tweede lid, zijn artikel 2.3a.3, eerste en derde lid, van overeenkomstige toepassing op het aanwijzen van een coördinator en de taakuitoefening door de coördinator.

Artikel 2.3a.5

1. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke partijen bij een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, betrokken kunnen worden, en op grond van welke taak zij betrokken kunnen worden.
2. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke partijen bij een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.4, tweede lid, betrokken kunnen worden, en op grond van welke taak zij betrokken kunnen worden.

N

In artikel 2.4.1, eerste lid, wordt 'een beslissing als bedoeld in artikel 2.3.5 of 2.3.6' vervangen door 'een beslissing tot verstrekking van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget'.

O

In artikel 2.4.2, wordt 'de periode waarvoor de beslissing, bedoeld in artikel 2.3.5 of 2.3.6, geldt' vervangen door 'de periode waarvoor de maatwerkvoorziening of het persoonsgebonden budget zijn verstrekt'.

P

Artikel 5.1.1, wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'diens echtgenoot, ouders, inwonende kinderen en andere huisgenoten' vervangen door 'diens ouders en gezinsleden'.
2. In het vierde vervalst de zinsnede 'voor zover betrokkene daarvoor zijn uitdrukkelijke toestemming heeft verleend,' en wordt 'diens echtgenoot, ouders, inwonende kinderen en andere huisgenoten' vervangen door 'diens ouders en gezinsleden'.
3. In het vijfde lid, onderdeel a, vervalst de zinsnede: 'de betrokkene daarvoor zijn uitdrukkelijke toestemming heeft verleend,'.

Q

Artikel 5.1.2, tweede lid, komt te luiden:

2. Een aanbieder die een algemene voorziening levert, of het college of een aanbieder die openbare geestelijke gezondheidszorg toepast, is bevoegd tot het verwerken van de persoonsgegevens van de cliënt, voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor:
 - a. het leveren van de algemene voorziening of het toepassen van openbare geestelijke gezondheidszorg;
 - b. de uitvoering van artikel 2.1.4, 2.1.4a, 2.1.4b, of 2.1.5;
 - c. de uitoefening van het toezicht, bedoeld in artikel 6.1.

R

Artikel 5.2.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel b, vervalst de zinsnede 'voor zover betrokkene het college uitdrukkelijk toestemming tot verwerking daarvan heeft verleend als bedoeld in artikel 5.1.1, vierde lid,'.

2. In het eerste lid, onderdeel c, vervalt de zinsnede ‘, voor zover betrokkene uitdrukkelijke toestemming heeft verleend als bedoeld in artikel 5.2.5 tot het verstrekken daarvan aan het college’.

S

In artikel 5.2.5, tweede lid, vervalt de zinsnede ‘, voor zover betrokkene daarvoor zijn uitdrukkelijke toestemming heeft verleend,’.

T

Paragraaf 4 van hoofdstuk 5 komt te luiden:

§ 4. Gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak

Artikel 5.4.1 (Grondslagen voor gegevensverwerking t.b.v. onderzoeken als bedoeld in art. 2.3a.1 en art. 2.3a.4)

1. Het college is bevoegd tot het verwerken van persoonsgegevens van de voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taak tot het verrichten van een onderzoek, als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4, tweede lid, en van zijn gezinsleden, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn om vast te stellen welke hulp deze aan de cliënt bieden of kunnen bieden, voor zover deze zijn verkregen in het kader van het onderzoek.
2. Gelet op artikel 9, tweede lid, onderdelen g en h, van de Algemene verordening gegevensbescherming kan het college gegevens over de gezondheid van de cliënt en zijn gezinsleden verwerken, voor zover noodzakelijk voor het uitvoeren van de taak van het college tot het verrichten van onderzoek, als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid en artikel 2.3a.4, tweede lid.
3. Het college kan persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerken voor zover noodzakelijk voor het uitvoeren van de taak van het college tot het verrichten van onderzoek, als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, en artikel 2.3a.4, tweede lid.
4. Het college is bevoegd persoonsgegevens van de cliënt en zijn gezinsleden, waaronder gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard, die het college heeft verwerkt ten behoeve van de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden bij of krachtens de artikelen 2.1.1, eerste lid, 2.1.7, 2.2.5, 2.3.1 tot en met 2.3.6, 2.3.9, 2.3.10, 2.3a.1, 2.3a.2, 2.3a.4 en 2.4.1 van deze wet, de artikelen 2.3 en 2.4 van de Jeugdwet, artikel 7 van de Participatiewet, artikel 3 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet sociale werkvoorziening, artikel 16 van de Leerplichtwet 1969, artikel 8.3.2, eerste lid van de Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 118h, eerste lid van de Wet op het voortgezet onderwijs en artikel 162b, eerste lid van de Wet op de expertisecentra, of de artikelen 5:1 en 5:2 van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, verder te verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, onderdeel b, of artikel 2.3a.4, tweede lid, onderdeel b.

Artikel 5.4.2 (Verstrekking van gegevens t.b.v. onderzoek als bedoeld in art. 2.3a.1, vierde lid en art. 2.3a.4, tweede lid)

1. Het college verzoekt partijen, die een dienst of interventie verrichten op het sociaal domein of aanpalende domeinen, om persoonsgegevens over de cliënt of zijn gezinsleden, die naar het oordeel van het college noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4, tweede lid. De partij verstrekt de gevraagde gegevens kosteloos, tenzij naar het oordeel van de desbetreffende partij zwaarwegende redenen zich tegen verstrekking verzetten of verstrekking gelet op het bepaalde in het tweede of derde lid niet mogelijk is. De verstrekking kan aan deze verstrekking nadere voorwaarden stellen.
2. Een partij waarop het bepaalde in artikel 457 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg of artikel 7.3.11 van de Jeugdwet van toepassing is, verstrekt slechts gegevens, waaronder gegevens over gezondheid, indien:
 - a. de betrokkene daartoe uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven;
 - b. de verstrekking van gegevens zonder uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene naar het oordeel van de verstrekking partij noodzakelijk is uit het oogpunt van goed hulpverlenerschap; of
 - c. het een verstrekking betreft waarop het bepaalde in artikel 5.2.5, derde lid, artikel 7.4.0,

tweede lid van de Jeugdwet of artikel 64, tweede lid, van de Participatiewet van toepassing is.

3. Persoonsgegevens waarop het bepaalde bij of krachtens de Wet politiegegevens of de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens van toepassing is, worden slechts aan het college verstrekt voor zover die verstrekking op grond van die wetten is toegestaan.
4. De burgemeester verstrekt aan het college persoonsgegevens van de cliënt en zijn gezinsleden, waaronder gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard die hij heeft verwerkt ten behoeve de uitoefening van zijn wettelijke taken en bevoegdheden op het terrein van de handhaving van de openbare orde bij of krachtens artikel 151d, 172, 172a, 172b, 174a en 176a Gemeentewet, artikel 13b van de Opiumwet of een gemeentelijke verordening en bij de uitoefening van zijn wettelijke taken en bevoegdheden bij of krachtens de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod, de artikelen 7:1, 7:2, 7:4, 7:6, 8:16, vierde lid, 8:18, tiende lid en 8:19, negende lid van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en artikel 29 tot en met 36 van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten, voor zover die gegevens naar het oordeel van de burgemeester noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van artikel 2.3a.1, vierde lid, onderdeel b, of artikel 2.3a.4, derde lid, onderdeel b.
5. Partijen die bij of krachtens een wettelijk voorschrift bevoegd zijn tot verwerking van het burgerservicenummer, gebruiken voor de verstrekking van gegevens op grond van dit artikel, het burgerservicenummer van de cliënt en van zijn gezinsleden.
6. Het college verstrekt aan een partij die betrokken is bij een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4, derde lid, persoonsgegevens, indien die gegevens naar het oordeel van het college noodzakelijk zijn voor die partij om bij te kunnen dragen aan het onderzoek.

Artikel 5.4.3 (Casusoverleg)

1. Partijen worden uitgenodigd voor een casusoverleg als bedoeld in artikel 2.3a.1, zevende lid, onderdeel b, of artikel 2.3a.4, vierde lid, of een casusoverleg als bedoeld in artikel 2.3a.3, derde lid, onderdeel c, indien het college of de coördinator heeft vastgesteld dat deelname noodzakelijk is gelet op de betrokkenheid van de desbetreffende partij bij het onderzoek of de gecoördineerde aanpak. Het college, de coördinator en partijen die deelnemen aan dat casusoverleg, zijn bevoegd persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid en strafrechtelijke gegevens, te verwerken over de cliënt of over zijn gezinsleden, voor zover dat noodzakelijk is voor de bespreking in en het doel van het casusoverleg. Het college of de coördinator nodigt de cliënt of cliënten die het betreft, en indien deze er zijn hun vertegenwoordigers, uit voor het casusoverleg, tenzij zwaarwegende belangen zich daartegen verzetten.
2. Het college, een coördinator, of een partij die deelneemt aan een casusoverleg, is bevoegd tijdens dat casusoverleg gegevens over de cliënt of over zijn gezinsleden te verstrekken, indien die gegevens naar zijn oordeel noodzakelijk zijn voor het doel van dat casusoverleg. Op de verstrekking van gegevens over gezondheid of gegevens van strafrechtelijke aard in het casusoverleg, zijn artikel 5.4.2, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing.
3. Het college of de coördinator legt de afspraken uit het casusoverleg vast.
4. Een deelnemer aan het casusoverleg verwerkt persoonsgegevens uit het casusoverleg slechts verder:
 - a. indien deze gegevens noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de eigen taken van deze partij in het kader van de gecoördineerde aanpak die voorkomt uit of onderwerp was van het casusoverleg;
 - b. indien de partij die de gegevens heeft verstrekt daarmee instemt;
 - c. voor zover het gegevens over gezondheid of gegevens van strafrechtelijke aard betreffen, uitsluitend indien hij daartoe op grond van een wettelijk voorschrift bevoegd is.

Artikel 5.4.4 (Gegevensverwerking na het onderzoek en ten behoeve van de gecoördineerde aanpak)

1. Het college is bevoegd de persoonsgegevens die hij heeft verwerkt ten behoeve van een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4, tweede lid, verder te verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van deze wet, de Jeugdwet, de Participatiewet of de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Het college is eveneens bevoegd deze persoonsgegevens te verstrekken aan de burgemeester voor zover die gegevens

noodzakelijk zijn ten behoeve van de uitoefening van zijn wettelijke taken en bevoegdheden op het terrein van de handhaving van de openbare orde bij of krachtens artikel 151d, 172, 172a, 172b, 174a en 176a Gemeentewet, artikel 13b van de Opiumwet of een gemeentelijke verordening en bij de uitoefening van zijn wettelijke taken en bevoegdheden bij of krachtens de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod, de artikelen 7:1, 7:2, 7:4, 7:6, 8:16, vierde lid, 8:18, tiende lid en 8:19, negende lid van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en artikel 29 tot en met 36 van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten.

2. De coördinator is bevoegd tot het verwerken van persoonsgegevens van de cliënt en zijn gezinsleden, waaronder het burgerservicenummer, en persoonsgegevens van de vertegenwoordiger en de mantelzorger, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn taken bedoeld in artikel 2.3a.3, derde lid.
3. Gelet op artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de Algemene verordening gegevensbescherming kan de coördinator gegevens over gezondheid van de cliënt, zijn gezinsleden en de mantelzorger verwerken, voor zover die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van zijn taken bedoeld in artikel 2.3a.3, derde lid.
4. De coördinator kan persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerken voor zover noodzakelijk voor het uitvoeren van zijn taken bedoeld in artikel 2.3a.3, derde lid.
5. Het college verstrekt aan de coördinator gegevens die het college op grond van artikel 5.4.1 heeft verwerkt, indien die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken van de coördinator.
6. De bij de uitvoering van de gecoördineerde aanpak als bedoeld in artikel 2.3a.2, tweede lid, betrokken partijen verstrekken aan de coördinator op diens verzoek gegevens, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken van de coördinator bedoeld in artikel 2.3a.3, derde lid. Op de verstrekking van gegevens over gezondheid of gegevens van strafrechtelijke aard aan de coördinator, zijn artikel 5.4.2, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing.
7. De coördinator verstrekt persoonsgegevens aan een bij de gecoördineerde aanpak betrokken partij voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de bijdrage van die partij aan de gecoördineerde aanpak, met dien verstande dat gegevens over gezondheid of gegevens van strafrechtelijke aard slechts kunnen worden verstrekt voor zover die partij op grond van een wettelijk voorschrift bevoegd is tot het verwerken daarvan.
8. De verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van gegevens door een coördinator is het college indien de coördinator een gemeenteambtenaar is. Indien de coördinator een partij is of een medewerker van een partij, is die partij verwerkingsverantwoordelijke.
9. Indien de coördinator een partij is of een medewerker van een partij, draagt deze partij alle gegevens die hij heeft verwerkt voor de uitoefening van zijn taak, over aan het college als de gecoördineerde aanpak is beëindigd.

Artikel 5.4.5 (bewaartermijn)

1. Het college bewaart in afwijking van het bepaalde in artikel 5.3.4, eerste lid, de met toepassing van artikel 5.4.1, 5.4.2, 5.4.3, derde lid, verzamelde gegevens, gedurende twee jaar te rekenen vanaf het informeren van de cliënt of cliënten, en indien deze er zijn de vertegenwoordigers van de cliënt, over de uitkomsten en conclusies van het onderzoek, of, indien daarop een gecoördineerde aanpak volgt, gedurende twee jaar te rekenen vanaf het moment dat de gecoördineerde aanpak wordt beëindigd.
2. Het college bewaart in afwijking van het bepaalde in artikel 5.3.4, eerste lid, door een coördinator op grond artikel 5.4.4 verwerkte gegevens, gedurende twee jaar te rekenen vanaf het moment dat de gecoördineerde aanpak wordt beëindigd.

Artikel 5.4.6

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over:

- a. de wijze waarop persoonsgegevens als bedoeld in deze paragraaf door het college en betrokken partijen aan elkaar worden verstrekt;



- b. technische standaarden of beveiligingseisen voor de verwerking van gegevens als bedoeld in deze paragraaf.

U

Aan hoofdstuk 5 wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:

§ 5. Gegevensverwerking bij meldingen aan meldpunt als bedoeld in artikel 2.2.5

Artikel 5.5.1

Bij een melding of naar aanleiding van een melding als bedoeld in artikel 2.2.5, is het college bevoegd tot het verwerken van persoonsgegevens van de melder en indien van toepassing, gegevens van de organisatie van de melder.

Artikel 5.5.2

1. Het college is bevoegd persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard, te verwerken van personen ten aanzien van wie een melding is gedaan als bedoeld in artikel 2.2.5, tweede lid, voor zover die verwerking noodzakelijk is voor de in dat artikel bedoelde triage.
2. Het college is bevoegd persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid, en gegevens van strafrechtelijke aard die het college heeft verwerkt ten behoeve van de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden bij of krachtens de artikelen 2.1.1, eerste lid, 2.1.7, 2.3.1 tot en met 2.3.6, 2.3.9, 2.3.10, 2.3a.1, 2.3a.2, 2.3a.4 en 2.4.1 van deze wet, de artikelen 2.3 en 2.4 van de Jeugdwet, artikel 7 van de Participatiewet, artikel 3 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet sociale werkvoorziening, of artikel 16 van de Leerplichtwet 1969, artikel 8.3.2, eerste lid van de Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 118h, eerste lid van de Wet op het voortgezet onderwijs en artikel 162b, eerste lid van de Wet op de expertisecentra, of de artikelen 5:1 en 5:2 van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, van personen ten aanzien van wie een melding is gedaan als bedoeld in artikel 2.2.5, tweede lid, verder te verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor het verrichten van de triage, bedoeld in artikel 2.2.5, tweede lid.
3. Het college is bevoegd persoonsgegevens uit het in artikel 5.5.4 bedoelde melddossier, waaronder gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard, te verstrekken aan de partij aan wie op grond van artikel 2.2.5, tweede lid, onderdeel b, de melding wordt doorgeleid, voor zover dat noodzakelijk is voor het in behandeling nemen van de melding door die partij.
4. Het college is bevoegd persoonsgegevens uit het in artikel 5.5.4 bedoelde melddossier, waaronder gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard, verder te verwerken voor het in behandeling nemen van de melding door het college, als bedoeld in artikel 2.2.5, tweede lid, onderdeel b.
5. Het college is bevoegd persoonsgegevens uit het in artikel 5.5.4 bedoelde melddossier, waaronder gegevens over de gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard, desgevraagd te verstrekken aan het college van de gemeente waar de persoon ten aanzien van wie de melding is gedaan, naartoe verhuist.

Artikel 5.5.3

Partijen die beroepshalve beschikken over persoonsgegevens, waaronder de burgemeester, of een ander college dat beschikt over gegevens, waaronder gegevens over gezondheid en van strafrechtelijke aard, die noodzakelijk kunnen zijn om een triage uit te voeren als bedoeld in artikel 2.2.5, tweede lid, onderdeel a, kunnen deze gegevens desgevraagd aan het college verstrekken, met dien verstande dat voor zover het verzoek gegevens over gezondheid of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard betreft, de verstrekking daarvan geschiedt overeenkomstig het bepaalde in artikel 5.4.2, tweede en derde lid.

Artikel 5.5.4

1. Het college bewaart de in artikel 5.5.1, 5.5.2 en 5.5.3, bedoelde persoonsgegevens tezamen met een beschrijving van de melding en de uitkomst van de triage in een melddossier. Het college bewaart dit dossier gedurende ten minste zes maanden en niet langer dan een jaar vanaf de

dag dat het college de melding heeft ontvangen.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in de artikelen 5.5.1, 5.5.2 en 5.5.3.

ARTIKEL II WIJZIGING JEUGDWET

Na artikel 2.4 van de Jeugdwet wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.4a

Indien bij het vormen van een oordeel door het college als bedoeld in artikel 2.3, eerste, tweede of derde lid, of artikel 2.4, eerste lid, blijkt dat er mogelijk sprake is van meervoudige problematiek als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 geeft het college toepassing aan de artikelen 2.3a.1 tot en met 2.3a.3 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

ARTIKEL III WIJZIGING PARTICIPATIEWET

Na artikel 7 van de Participatiewet wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7a Gecoördineerde dienstverlening

1. Het college heeft tot taak deze wet, voor zover dat noodzakelijk is met het oog op de situatie van de persoon die een aanvraag doet op grond van deze wet of zijn gezinsleden, uit te voeren in samenhang met de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet inburgering 2021, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Jeugdwet.
2. Als blijkt dat mogelijk sprake is van meervoudige problematiek als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 heeft het college tot taak toepassing te geven aan de artikelen 2.3a.1 tot en met 2.3a.3 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

ARTIKEL IV WIJZIGING WET GEMEENTELIJKE SCHULDHULPVERLENING

Na artikel 3a van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3b Gecoördineerde dienstverlening

1. Het college heeft tot taak deze wet, voor zover dat noodzakelijk is met het oog op de situatie van de inwoner in verband met schuldhulpverlening of zijn gezinsleden, uit te voeren in samenhang met de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Participatiewet, de Wet inburgering 2021 en de Jeugdwet.
2. Als in het eerste gesprek, bedoeld in artikel 4, eerste lid, blijkt dat mogelijk sprake is van meervoudige problematiek als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 heeft het college tot taak toepassing te geven aan de artikelen 2.3a.1 tot en met 2.3a.3 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

ARTIKEL V WIJZIGING WET INBURGERING 2021

1. Indien artikel 14 van de Wet inburgering 2021 in werking treedt of is getreden, en artikel 2.3a.4 van deze wet in werking treedt of is getreden, wordt aan artikel 14 van de Wet inburgering 2021 een lid toegevoegd luidende:

6. Indien blijkt dat mogelijk sprake is van meervoudige problematiek als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, onderzoekt het college dit met toepassing van artikel 2.3a.4, tweede tot en met zevende lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

2. Indien de Wet inburgering 2021 in werking treedt of is getreden, en deze wet in werking treedt of is getreden komt artikel 2.3a.2, tweede lid, onderdeel b, van deze wet te luiden:

- b. ten minste twee diensten uit het sociaal domein onderdeel zijn van de gecoördineerde aanpak, of ten minste één dienst uit het sociaal domein tezamen met een plicht tot inburgering als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet inburgering 2021;

ARTIKEL VI WIJZIGING ZORGVERZEKERINGSWET

In artikel 14a, eerste lid, van de Zorgverzekeringswet wordt 'de gemaakte afspraken, bedoeld in artikel 5.4.1, van de Wet maatschappelijke ondersteuning' vervangen door 'de gemaakte afspraken, bedoeld



in artikel 2.1.8, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015'.

ARTIKEL VII WIJZIGING WET GEGEVENSVERWERKING DOOR SAMENWERKINGSVERBANDEN

1. Indien het bij koninklijke boodschap van 24 april 2020 ingediende voorstel van wet omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden) (35 447), tot wet is of wordt verheven en paragraaf 2.4 van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel I, onderdeel M van deze wet, wordt artikel I onderdeel M van deze wet als volgt gewijzigd:

a. Artikel 2.3a.3, derde lid, onderdeel d, komt te luiden:

- d. overlegt zo nodig met het college en betrokken partijen over het aanpassen van de gecoördineerde aanpak en afstemming van de gecoördineerde aanpak met een Zorg- en Veiligheidshuis als bedoeld in de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden;

b. Na artikel 2.3a.5, wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 2.3a.6

Indien het college naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, eerste lid of artikel 2.3a.4, eerste lid, of tijdens een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid of artikel 2.3a.4, tweede lid, tot de conclusie komt dat het casuïstiek betreft als bedoeld in artikel 2.25 van de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden, draagt het college er zorg voor dat de casus wordt aangemeld bij het Zorg- en Veiligheidshuis als bedoeld in artikel 2.31 van de Wet gegevensverwerking samenwerkingsverbanden, en stelt de partij bedoeld in artikel 2.3a.4, eerste lid hiervan op de hoogte. Het college draagt voor zover nodig zorg voor aansluiting tussen het onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of 2.3a.4, tweede lid, en de behandeling in het Zorg- en Veiligheidshuis.

2. Indien het bij koninklijke boodschap van 24 april 2020 ingediende voorstel van wet omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden) (35 447) tot wet is of wordt verheven, wordt artikel 2.27 van die wet als volgt gewijzigd:

a. In het eerste lid, onderdeel f, wordt '2.3.10 en 2.4.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015' vervangen door '2.3.10, 2.3a.1, 2.3a.4 en 2.4.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015'.

b. In het tweede lid, onderdeel e, wordt 'een instelling' vervangen door 'een instelling of persoon' en wordt 'de artikelen 2.3.1 tot en met 2.3.5 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015' vervangen door 'de artikelen 2.3.1 tot en met 2.3.5 en 2.3a.1 tot en met 2.3a.4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015'.

ARTIKEL VIII EVALUATIE

Onze Minister zendt in overeenstemming met Onze Minister voor Rechtsbescherming, Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de beide Kamers van de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Daarbij zal aan alle afzonderlijke aspecten van deze wet aandacht worden besteed; het meldpunt, het onderzoek naar meervoudige problematiek op grond van artikel 2.3a.1, het onderzoek bij ernstige meervoudige problematiek op grond van artikel 2.3a.4, het vaststellen en uitvoeren van een gecoördineerde aanpak, de rol van de coördinator, het betrekken van partijen bij onderzoek de gecoördineerde aanpak, de verwerking van gegevens en de toepassing van het casuoverleg.

ARTIKEL IX

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

ARTIKEL X

Deze wet wordt aangehaald als: Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams).



Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1	Inleiding	43
1.1	Integrale en gecoördineerde aanpak	43
1.2	Openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en meldpunten	44
1.3	Systematiek wetsvoorstel gecoördineerde aanpak – wijziging Wmo 2015 en spiegelbepalingen	45
1.4	Leeswijzer	46
2	Huidige praktijk rondom de integrale aanpak van meervoudige problematiek	46
2.1	Meervoudige problematiek	46
2.2	Huidige praktijk integrale aanpak	47
3	Knelpunten bij de verwerking van persoonsgegevens in het huidige wettelijke kader	51
3.1	Inleiding: overzicht knelpunten	51
3.2	Ontbreken van rechtsgrondslag voor gegevensverwerking voor de gecoördineerde aanpak	51
3.3	Wettelijke belemmeringen voor hergebruik van persoonsgegevens binnen het sociaal domein	52
3.4	Beperkingen bij de verzameling van gegevens voor de gecoördineerde aanpak	52
3.5	Complexiteit casusoverleg en multilaterale gegevensverstrekking	52
3.6	Onduidelijkheid over de verwerkingsverantwoordelijke	53
4	Voorgestelde regeling met betrekking tot de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek en de verwerking van persoonsgegevens	53
4.1	Inleiding: gecoördineerde aanpak beperkt zich tot meervoudige problematiek	53
4.2	Definities	53
4.3	Voorgestelde taken voor het college voor de gecoördineerde aanpak	54
4.3.1	Onderzoek na hulpvraag cliënt; maatwerk in samenspraak met cliënt	55
4.3.2	Onderzoek op verzoek professional zonder dat sprake is van een hulpvraag cliënt; geen of beperkte samenspraak met cliënt	56
4.3.3	Gecoördineerde aanpak	57
4.3.4	Integraal beleidsplan en samenwerkingsafspraken	57
4.3.5	Relatie met andere wetgeving – de WGS	58
4.4	Gegevensverwerking ten behoeve van de gecoördineerde aanpak	58
4.4.1	Inleiding: overzicht regeling gegevensverwerking	58
4.4.2	Grondslag voor rechtmatige gegevensverwerking als bedoeld in de AVG	59
4.4.3	Hergebruik van gegevens ten behoeve van het onderzoek	60
4.4.4	Plicht tot verstrekking van persoonsgegevens door partijen; eventuele doorbreking van geheimhoudingsplicht	60
4.4.5	Regeling voor gegevensuitwisseling in een casusoverleg	61
4.4.6	Positie coördinator en de verwerkingsverantwoordelijkheid bij de gecoördineerde aanpak	61
4.4.7	Overige waarborgen	62
4.5	Toelichting aanpalende domeinen	62
5	OGGZ en meldpunten – aanleiding en uitgangspunten	65
5.1	Openbare geestelijke gezondheidszorg	65
5.2	Aanleiding voor het Landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag en de regionale meldfunctie	66
5.3	Schets van de huidige praktijk	67
5.4	Meldpunt in dit wetsvoorstel	67
5.5	Opdracht aan gemeenten	68
5.6	Gegevensverwerking	68
5.7	Relatie met andere meldpunten	69
6	Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving	69
6.1	Grondrechtelijke aspecten	70
6.1.1	EVRM	70
6.1.2	Grondwet	71
6.2	AVG	71
6.2.1	Bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.	72
6.2.2	Verdere verwerking	73
6.2.3	Noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit	73
6.2.4	Transparantie en rechten betrokkenen	74
7	Gegevensbescherming effectenbeoordeling (DPIA)	74
8	Regeldruk en financiële gevolgen	75
8.1	Bestuurlijke lasten en financiële gevolgen voor gemeenten gecoördineerde aanpak	76
8.1.1	Bevindingen analyse uitvoeringskosten	76
8.1.2	Bevindingen implementatie opgave	76
8.2	Bevindingen uitvoeringstoets t.a.v. de meldpunten	77
8.3	Consultatie uitvoeringsorganisaties Rijksoverheid	78
8.4	Regeldrukgevolgen voor burgers en professionals	78
8.4.1	Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk	78
8.4.2	Regeldrukgevolgen voor burgers en professionals	79
8.5	Reflectie op de bevindingen	80
9	Toezicht	81

10	Advies Autoriteit Persoonsgegevens	84
11	Overige consultatiereacties	86
11.1	Inleiding: overzicht reacties	86
11.2	Gehanteerde begrippen	87
11.3	De taken met betrekking tot de gecoördineerde aanpak	88
11.4	De gegevensverwerking voor de gecoördineerde aanpak	90
11.5	Reacties m.b.t. het meldpunt niet-acuut, openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en bemoeizorg	91
11.5.1	Openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz)	91
11.5.2	Meldpunten niet-acuut	92
11.6	Spiegelbepalingen Jeugdwet, Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening	93
11.7	Regeldruk en financiële gevolgen	94
11.8	Klachtrecht en toezicht	94
11.9	Overig	95
12	Evaluatie	97
13	Inwerkingtreding	97
14	Artikelsgewijze toelichting	97

Inleiding

Integrale en gecoördineerde aanpak

Een van de belangrijkste doelen van de decentralisatie van verschillende taken naar het gemeentebestuur per 2015 – en de totstandkoming van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), de Jeugdwet en de Participatiewet – was om burgers passende ondersteuning te kunnen bieden bij het behouden en vergroten van zelfredzaamheid en participatie. Dat wil zeggen: niet het verstrekken van (standaard) voorzieningen staat voorop maar de individuele ondersteuningsbehoefte van de burger. Het realiseren van dat doel vraagt van gemeenten een brede blik op de persoonlijke omstandigheden van die burger en zijn omgeving en brengt met zich mee dat zij, integrale ondersteuning bieden indachtig het adagium ‘één gezin, één-plan, één regisseur’. Integrale ondersteuning betekent dat bij problematiek waar nodig verschillende domeinen worden betrokken, op het gebied van werk en inkomen, gezondheid, zorg, schulden, veiligheid, huisvesting en onderwijs.

Dit wetsvoorstel beoogt te voorzien in een expliciete grondslag voor de gegevensverwerking die nodig is om tot een gecoördineerde aanpak en samenwerking te komen bij meervoudige problematiek. Daartoe wordt de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek als taak voor het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) wettelijk verankerd alsook de juridische grondslagen voor de daarvoor benodigde verwerking van persoonsgegevens (hierna: gegevensverwerking). Die grondslagen zijn nodig om te voldoen aan het gestelde in de Algemene Verordening Gegevensverwerking (hierna: AVG).

Met het expliciteren van een juridische grondslag voor gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek, heeft de regering voor ogen een belangrijk knelpunt weg te nemen dat na de decentralisaties isesignaleerd. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de decentralisatiewetten constateerde het toenmalige kabinet dat de (beoogde) wettelijke kaders voldoende ruimte zouden bieden voor de noodzakelijke gegevensdeling en borging van de privacy; een nieuw juridisch kader werd voorshands dan ook niet nodig geacht.¹ Het kabinet sprak echter ook de bereidheid uit dit standpunt opnieuw te bezien als gemeenten in de praktijk niet met de wet- en regelgeving uit de voeten zouden kunnen.²

Gaandeweg bleek dat zich inderdaad toch belangrijke knelpunten op het gebied van gegevensverwerking voordoen. Als gevolg daarvan ervaren gemeenten belemmeringen in het realiseren van een gecoördineerde aanpak en het leveren van maatwerk voor burgers bij wie meervoudige problematiek speelt. De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) constateerde in 2016 dat een overkoepelende wettelijke regeling voor domeinoverstijgende verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein ontbreekt.³ De AP benadrukte daarbij ook dat gemeenten dit probleem niet kunnen ondervangen door toestemming te vragen aan betrokkenen voor het verwerken van hun gegevens aangezien toestemming in relatie tot de overheid niet in vrijheid gegeven kan worden. Daarnaast hebben andere partijen zoals de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), gemeenten en hulpverleners vergelijkbare bezwaren geuit. Die komen er in het algemeen op neer dat het huidige wettelijke kader onvoldoende basis biedt om gegevens te kunnen verwerken om vast te stellen of eventueel sprake is van

¹ Beleidsvisie ‘Zorgvuldig en bewust; gegevensverwerking en privacy in een gedecentraliseerd sociaal domein’, bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 32 761, nr. 62.

² Kamerstukken 2016/17 34 477, nr.20

³ Met name in de Brief van toenmalig college van Bescherming Persoonsgegevens naar aanleiding van rapport over de rol van toestemming in het sociaal domein aan de minister van BZK van 18 april 2016, z2015- 00280; Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 32 761, nr. 98.

meervoudige problematiek, dan wel de mogelijkheid uitvoering te kunnen geven aan een daadwerkelijke gecoördineerde aanpak daarvan. Ook de Eerste Kamer heeft hiervoor bij de regering aandacht gevraagd.⁴ Deze situatie heeft tot onduidelijkheid in het veld geleid: beoogd was om tot een integrale aanpak te komen, de grondslagen voor de daarmee verband houdende gegevensverwerking bleken echter niet toereikend. Deze onduidelijkheid draagt bij aan handelingsverlegenheid bij organisaties en professionals om informatie te delen, ook in gevallen waarin, gezien de aard van de problematiek, verdere actie juist wel geboden zou zijn. Overigens komt het omgekeerde ook voor, dat, wegens de onduidelijkheid van het huidige kader, meer informatie wordt gedeeld dan noodzakelijk. Ook hiervoor hebben de AP, de Raad van State en de Eerste Kamer aandacht gevraagd.⁵ Dit betekent dat het wetsvoorstel niet alleen voorziet in de noodzakelijke wettelijke grondslagen voor gegevensuitwisseling, maar ook in passende waarborgen om een te ruime verwerking van persoonsgegevens tegen te gaan.

De regering acht de huidige situatie van onduidelijkheid over de wettelijke grondslagen van een gecoördineerde aanpak onwenselijk en heeft in verschillende brieven maatregelen aangekondigd die moeten leiden tot betere invulling van de ondersteuning van burgers met meervoudige problematiek. Zo heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in dit verband aangekondigd⁶ dat het noodzakelijk is om tot wetgeving te komen. Mede namens de Ministers van VWS, JenV en OCW, de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en de Staatsecretarissen van SZW en VWS is vervolgens de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan dit voornemen: de gecoördineerde aanpak vraagt om maatwerk; de hulpvraag van de burger en de aard van de problematiek zijn leidend en het college handelt zo veel mogelijk in samenspraak met de burger en zijn gezin.

Daarnaast zal het wetsvoorstel ertoe bijdragen om de sociale gevolgen van COVID-19 beter te kunnen opvangen⁷ en dat gemeenten in samenwerking met andere partijen, waaronder landelijke uitvoeringsorganisaties, beter in staat zijn hun burgers passende ondersteuning te bieden bij het behouden en vergroten van zelfredzaamheid en participatie.⁸

Het doorvoeren van (beleidsmatige) verbeteringen binnen en rondom het sociaal domein, zoals met dit wetsvoorstel wordt beoogd, past binnen het streven van de regering om urgente en (grote) maatschappelijke problemen waarvoor de overheid zich gesteld ziet te benaderen door middel van een gezamenlijke bestuurlijke aanpak waarin Rijk, waterschappen, provincies en gemeenten als één overheid nauw met elkaar samenwerken. Deze beleidsdoelstelling van de regering komt onder andere tot uitdrukking in het Interbestuurlijk Programma⁹ waarin de regering negen maatschappelijke opgaven benoemt die zij, als één overheid, op voortvarende wijze ter hand zal nemen. Eén daarvan is de opgave 'Merkbaar beter in het sociaal domein'. In het verlengde hiervan werken het Rijk, gemeenten en andere partijen in verschillende programma's¹⁰ samen die zich richten op het oplossen van knelpunten bij een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek, zoals het Programma Sociaal Domein, het Programma Schulden,¹¹ de aanpak van kwetsbare personen (waaronder personen met verward gedrag¹²), de aanpak van kwetsbare jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt en de Veranderopgave Inburgering.¹³ Een deel van deze knelpunten liggen op het gebied van – het ontbreken van mogelijkheden tot – het uitwisselen van persoonsgegevens.

Openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en meldpunten

Openbare geestelijke gezondheidszorg (hierna: oggz) maakt al vele jaren onderdeel uit van de gemeentelijke verantwoordelijkheden in het kader van de maatschappelijke ondersteuning zoals bedoeld in de Wmo (2007) en de Wmo 2015. Het feit dat deze taak niet meer expliciet in de Wmo 2015 is benoemd, doet daar niet aan af, zo heeft de regering meermaals benadrukt.¹⁴ Desondanks hebben gemeenten en GGD/GHOR Nederland aangegeven dat het ontbreken van een expliciete wettelijke grondslag voor de oggz een belemmering vormt voor de uitvoering van hun werkzaamheden en de daarvoor benodigde verwerking van persoonsgegevens. Omwille van de duidelijkheid, en om GGD-en beter in positie te brengen hun taken in het kader van de oggz uit te voeren, stelt de regering met dit wetsvoorstel voor om het begrip oggz weer op te nemen in de Wmo 2015.

Dit wetsvoorstel verankert daarnaast de taak voor gemeenten om zorg te dragen voor een meldpunt

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 32 761, nr. 98; Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 4; Kamerstukken I 2017/18, 34 775 VII, E. Zie ook: Nationale Ombudsman (2018), Van wie is die privacy eigenlijk?

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 34 477, nr. 46 en nr. 66.

⁷ Kabinetsreactie op het verslag van de werkgroep 'Sociale Impact van de Coronacrisis' en het Manifest 'Kom op voor de meest kwetsbare gebieden', Kamerstukken II 2020/21, 34 477, nr. 73.

⁸ Kabinetsreactie op het rapport 'Ongekend onrecht' naar aanleiding van de kindertoeslagaffaire, Kamerstukken II 2020/21, 35 510, nr. 4.

⁹ Kamerstukken II 2017/18, 29 362, nr. 266.

¹⁰ Kamerstukken II 2019/20, 33 826, nr. 33.

¹¹ Kamerstukken II 2019/20, 24 515, nr. 504.

¹² Kamerstukken II 2018/19, 25 424, nr. 424.

¹³ Kamerstukken II 2018/19, 32 824, nr. 283.

¹⁴ Kamerstukken II 1997/98, 25 424, nr. 2; Kamerstukken II 2018/19, 25 424, nr. 424.

voor inwoners en professionals die zich zorgen maken over iemand in hun omgeving. Alle gemeenten beschikken inmiddels (peiling voorjaar 2021) over een dergelijk meldpunt, veelal is dat ondergebracht bij de GGD. Eind 2020 beschikte 96 procent van de gemeenten over (aansluiting op) een dergelijk (regionaal) meldpunt. De dienstverlening uit hoofde van deze meldpunten past in de ruime verantwoordelijkheid voor oggz die gemeenten sinds jaar en dag hebben. Dit wetsvoorstel voorziet in een expliciete regeling ten behoeve van de verwerking van persoonsgegevens door deze meldpunten. In juli 2020 is het 'Landelijk Meldpunt zorgwekkend gedrag' gelanceerd. Hiermee wordt invulling gegeven aan een van de adviezen van het 'Schakelteam Personen met Verward gedrag' uit 2018.¹⁵ Dit landelijke meldpunt is een automatisch doorschakelnummer dat een melding over een persoon, die mogelijk hulp en ondersteuning nodig heeft maar daar zelf niet om vraagt, doorgeleidt naar de in dit wetsvoorstel beschreven regionale of gemeentelijke meldnummers. Hoofdstuk 5 van deze toelichting gaat nader in op de oggz en de regeling van de meldpunten.

Systematiek wetsvoorstel gecoördineerde aanpak – wijziging Wmo 2015 en spiegelbepalingen

De regering kiest ervoor om de regeling voor de gegevensverwerking in de Wmo 2015 op te nemen aangezien de voorgestelde taken aansluiten bij de brede opdracht die in deze wet al is belegd bij het gemeentebestuur: zorg dragen voor maatschappelijke ondersteuning gericht op de participatie en zelfredzaamheid van haar burgers. Ook is het uitgangspunt van de brede blik en beoordeling van de zorg, hulp- en ondersteuningsproblemen van personen en gezinnen met name verankerd in de Wmo 2015.¹⁶ Daarnaast voorziet de Wmo 2015 reeds in mogelijkheden om burgers ondersteuning te bieden in de vorm van cliëntondersteuning op andere domeinen. Deze keuze heeft als bijkomend voordeel dat hiermee wordt voorkomen dat in de andere kernwetten van het sociaal domein (de Jeugdwet, Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening), eveneens nieuwe paragrafen, met de bijbehorende artikelen voor de noodzakelijke uitwisseling van persoonsgegevens, opgenomen zouden moeten worden. Met de keuze voor de Wmo 2015 als 'drager' van de procedure voor onderzoek en coördinatie bij meervoudige problematiek kan in de andere wetten uit het sociaal domein worden volstaan met zogenaamde spiegelbepalingen. De spiegelbepalingen regelen dat de nieuwe procedure in de Wmo 2015 ook wordt gevolgd indien de aanleiding voor het verrichten van een onderzoek voortvloeit uit een van de andere sociaal domeinwetten. Zo wordt tevens voorkomen dat bij toekomstige wijzigingen telkens meerdere wetten gewijzigd zouden moeten worden. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat hoewel inburgering niet is aangemerkt als kern van het sociaal domein, gelet op de doelstelling van de WI 2021, de rol van de gemeente binnen dat stelsel én de doelgroep, eveneens is gekozen voor een spiegelbepaling.

Het voorstel voorziet in een aantal definities van begrippen die relevant zijn voor het bieden van duidelijke kaders voor de gegevensverwerking voor de integrale en gecoördineerde aanpak. Het gaat om begrippen als 'sociaal domein', 'aanpalende domeinen', 'meervoudige problematiek' en 'gecoördineerde aanpak' en enkele andere relevante begrippen.

Met name worden in een nieuwe paragraaf 3a de gemeentelijke taken geëxpliciteerd die strekken tot de uitvoering van een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek. Deze wettelijke verankering van taken biedt een rechtsgrondslag die op grond van de AVG vereist is om rechtmatig gegevens te kunnen verwerken. Bij het vastleggen van een wettelijke taak heeft de wetgever willen vermijden dat van elke cliënt een 'integraal' beeld wordt vastgelegd ook als er geen sprake lijkt te zijn van meervoudige problematiek. Dit mede in het licht van maatschappelijke zorgen over een te ruime verwerking van persoonsgegevens en het rapport van de AP over het gebruik van de zelfredzaamheidsmatrix zoals benoemd in paragraaf 1.1.¹⁷ In paragraaf 3a van het wetsvoorstel staat daarom de 'gecoördineerde aanpak' centraal, daar waar sprake is van samenhangende meervoudige problematiek.

Verder voorziet het wetsvoorstel in een aanpassing van de bestaande regeling in de Wmo 2015 met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens en wordt in hoofdstuk 5 een nieuwe paragraaf opgenomen met regels voor de verwerking van persoonsgegevens bij onderzoek naar meervoudige problematiek en een gecoördineerde aanpak. Deze aangepaste regeling sluit aan bij de geëxpliciteerde taken op het gebied van de gecoördineerde aanpak.

Tot slot, met dit wetsvoorstel wordt tevens de integrale aanpak verder verankerd door de opdracht aan het gemeentebestuur om de vier wetten in het sociaal domein in samenhang uit te voeren. Ook wordt de bestaande opdracht tot een periodiek plan met bijzondere aandacht voor een zo integraal mogelijke hulpverlening aangepast.

¹⁵ Kamerstukken II 2018/19, 25 424, nr. 424.

¹⁶ Brief van 6 januari 2020 inzake het verslag van de consultatie over het advies van regeringscommissaris prof. mr. M. Scheltema over integrale geschilbeslechting in het sociaal domein en reactie op het advies en de uitkomsten van de consultatie. Kamerstukken II 2019/20, 34 477, nr. 69.

¹⁷ Gegevensverwerking gemeente Nijmegen bij toeleiding naar hulp – Rapport definitieve bevindingen z2016-11841 (2018), Gegevensverwerking gemeente Zaanstad bij toeleiding naar hulp – Rapport definitieve bevindingen z2016-11845 (2018).

Afbakening

Voor alle duidelijkheid wordt hieronder nog kort toegelicht wat het onderhavige wetsvoorstel niet regelt.

- Geen regeling voor vroegsignalering door middel van het koppelen van gegevensbestanden (data-analyse) om bijvoorbeeld huishoudens die mogelijk kampen met meervoudige problematiek in beeld te brengen. Het wetsvoorstel heeft als doel burgers die al in beeld zijn (deze komt zelf met een hulpvraag bij het college of er loopt al een hulpverleningstraject of interventie), maatwerk te kunnen bieden door samenhangende ondersteuning.
- Geen kader voor gedwongen hulpverlening. Indien daartoe noodzaak zou zijn, zijn de reguliere kaders aan de orde, zoals de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) of de Wet zorg en dwang (Wzd).
- Geen doorzettingsmacht voor het college. Het wetsvoorstel codificeert een wettelijke taak voor het college om onder andere te zorgen voor coördinatie, maar creëert daarmee nadrukkelijk géén doorzettingsmacht voor het college: partijen behouden hun eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Dat betekent dat de coördinatietaak het college geen zeggenschap geeft over de uitvoering van taken van andere partijen die betrokken zijn bij de gecoördineerde aanpak. De coördinerende taak ziet uitsluitend op het zorg dragen voor afstemming en samenhang bij de planning en uitvoering van taken.

Leeswijzer

De toelichting bevat allereerst een schets van de aard van meervoudige problematiek en de huidige praktijk ten aanzien van de integrale aanpak (hoofdstuk 2). Vervolgens worden de knelpunten bij de verwerking van persoonsgegevens besproken zoals deze zijn aangegeven door met name de AP (hoofdstuk 3). Hoofdstuk 4 gaat achtereenvolgens in op de gehanteerde definities, de voorgestelde taken en gegevensverwerking in relatie tot de gecoördineerde aanpak. De taken en gegevensverwerking ten aanzien van de oggz en de meldpunten worden besproken in hoofdstuk 5. Hoe dit wetsvoorstel en met name de gegevensverwerkingen zich verhouden tot het hoger recht en nationale regelgeving komt aan bod in hoofdstuk 6 en de risico's voor de uitvoeringspraktijk in hoofdstuk 7. De gevolgen van dit wetsvoorstel voor gemeenten, uitvoeringsorganisaties, burgers en professionals worden besproken in hoofdstuk 8 waarbij ook het advies van ATR aan bod komt. In hoofdstuk 9 komt toezicht aan bod. De reactie van de AP wordt besproken in hoofdstuk 10. De overige consultatiereacties komen uitvoerig aan bod in hoofdstuk 11. Tot slot gaat hoofdstuk 12 in op de evaluatiebepaling, hoofdstuk 13 op de verwachte inwerkingtreding en wordt in hoofdstuk 14 de artikelsgewijze toelichting gegeven.

Huidige praktijk rondom de integrale aanpak van meervoudige problematiek

In dit hoofdstuk wordt de huidige (gevarieerde) praktijk rondom de integrale aanpak van meervoudige problematiek beschreven zoals die de afgelopen jaren binnen verschillende geledingen van de overheid (en in samenwerking met externe organisaties) gestalte heeft gekregen. Het enkele gegeven dat gemeenten belemmeringen ervaren bij het realiseren van een integrale aanpak bij de uitvoering van de sociaal domeinwetten, wil immers niet zeggen dat er niet al door gemeenten samen met tal van organisaties en samenwerkingsverbanden – met succes – op integrale wijze wordt gewerkt. In paragraaf 2.1 wordt uiteengezet wat zoal wordt verstaan onder meervoudige problematiek en worden voorbeelden gegeven van combinaties van problemen waarmee sommige burgers op enig moment van hun leven kunnen worden geconfronteerd. In paragraaf 2.2 wordt vervolgens besproken wat wordt verstaan onder een integrale en gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek en waarom een dergelijke aanpak in het algemeen behulpzaam kan zijn om problemen die zich over verschillende domeinen uitstrekken op te lossen. Daarna passeren enkele bestaande samenwerkingsvormen de revue waarbij al op integrale wijze wordt gewerkt. Tot slot wordt een schematisch overzicht gegeven van de processtappen waarvan de praktijk heeft uitgewezen dat een aanpak volgens zo'n opzet tot succesvolle resultaten leidt.

Meervoudige problematiek

Het overgrote deel van de inwoners van Nederland heeft geen ondersteuning nodig vanuit het sociaal domein.¹⁸ Volgens het SCP maakten ongeveer 1,6 miljoen mensen uit bijna 1,4 miljoen huishoudens in 2016 gebruik van een of meer voorzieningen uit het sociaal domein. Ongeveer 12% van de huishou-

¹⁸ Zie SCP, Overall rapportage sociaal domein 2017 'Wisselend bewolkt'. Het SCP heeft overigens het gebruik van schuldhulpverlening op grond van de Wgs niet betrokken bij haar onderzoek.

dens gebruikt voorzieningen uit meer dan een domein¹⁹. Het gebruik van deze diensten is vaak afdoende om het leven verder zelfstandig in te richten. Een klein deel van de inwoners (circa vier procent) ondervindt grotere moeilijkheden en heeft gedurende kortere of langere tijd ondersteuning nodig om zichzelf staande te houden. Zij kampen met verschillende problemen tegelijk die vaker chronisch en met elkaar verweven zijn, en die soms intergenerationeel worden overgedragen. Het betreft een heterogene groep kwetsbare personen. Gedacht kan worden aan problemen zoals werkloosheid en schulden, met als gevolg een geïsoleerd bestaan en zorgen over de ontwikkeling van de kinderen. Een ander voorbeeld is gecombineerde problematiek van psychiatrie, zorg en ondersteuning.²⁰ Juist bij mensen met meerdere problemen, waarbij derhalve ook verschillende partijen betrokken zijn, doet zich de noodzaak van een gecoördineerde benadering voor. Ook voor mensen met meervoudige verstandelijke en/of lichamelijke beperkingen kan die noodzaak bestaan. Er zijn mensen met een gecompliceerde en mogelijk ook langdurige hulpvraag, bijvoorbeeld in geval van een gecombineerd beroep op jeugdhulp (Jeugdwet), voorzieningen uit de Wmo 2015 en zorg uit de Zorgverzekeringswet. De cliënt is afhankelijk van de verschillende voorzieningen; mogelijk raakt hij verstrikt in 'het systeem' of ervaart hij gebrek aan regie in de hulpverlening. Ook voor dit type cliënten kan een gecoördineerde aanpak uitkomst bieden omdat hij of zij met een stapeling aan voorzieningen en – dus met meerdere – aanbieders daarvan wordt geconfronteerd.

Bij mensen met zwaardere problematiek komt het voor dat zij als gevolg van de stapeling van problemen de grip op hun leven dreigen te verliezen, bijvoorbeeld dak- en thuislozen, ex-gedetineerden die moeite hebben te re-integreren in de samenleving, mensen met verslavingsproblemen, gezinnen waarin sprake is van psychische of sociale beperkingen of verward gedrag.²¹ Deze groep meldt zich niet altijd zelf met een hulpvraag. Het komt dan ook voor dat signalen van andere inwoners (bezorgde burens) of andere partijen een eerste aanwijzing bieden dat mensen kampen met meervoudige problematiek. Zo is bijvoorbeeld een school vaak een eerste 'vindplaats' van problemen waarmee jongeren te kampen hebben, of die te herleiden zijn tot het gezin waarvan zij deel uitmaken. Na geconstateerde gedrags- en leerproblemen op school kan in dit soort gevallen tijdig door leerkrachten, in samenwerking met jeugdhulp, worden ingegrepen. Een vroegtijdig ingezette, gecoördineerde aanpak is dan van belang om ergere gevolgen, zoals schoolverzuim of het voortijdig verlaten van school, te voorkomen.²²

Een deel van de inwoners die kampen met meervoudige problematiek komt pas in beeld bij instanties als sprake is van overlast, intimidatie, geweld of criminaliteit, ondanks dat de oorzaak van de problematiek gelegen kan zijn in langdurige sociale of zorgproblematiek. Zo blijkt bij overlast in de woonomgeving bij 30 à 50 procent van de gevallen psychische problemen een rol te spelen.²³ In dergelijke gevallen doen bezorgde burens die de overlast ervaren een beroep op politie en vaak ook op de woningcorporatie om in te grijpen. Ook kan in voorkomende gevallen een beroep worden gedaan op de taken en bevoegdheden van de burgemeester ten aanzien van woonoverlast, huiselijk geweld of de openbare orde. Onderzoek²⁴ wijst onomstotelijk uit dat bij mensen die een strafbaar feit plegen, vaak complexe problematiek speelt op meerdere leefgebieden tegelijk, zoals schulden, werkloosheid en een verstandelijke beperking; huishoudens met schulden komen vaker in aanraking met de politie (ruim zes keer zo vaak).²⁵ Ook blijkt dat kwetsbare personen vaker dan gemiddeld slachtoffer zijn van misbruik, mishandeling of andere strafbare handelingen. Dit soort problemen, die zich op verschillende domeinen afspelen, kunnen slechts duurzaam worden aangepakt als gemeenten, andere betrokken organisaties en Rijk als één overheid samenwerken.²⁶ Dit is ook in lijn met de ambitie van het op 14 februari 2018 ondertekende Interbestuurlijk Programma²⁷ dat ook omvat het verbeteren van de verbinding tussen wat genoemd wordt het zorg-, veiligheids- en sociaal domein.²⁸

Huidige praktijk integrale aanpak

In de praktijk is gebleken dat personen (of het gezin waarvan zij deel uitmaken) die te kampen hebben met problemen op verschillende leefdomeinen, zoals in de vorige paragraaf beschreven, veelal het

¹⁹ 'Sociaal domein op koers?' Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid, SCP november 2020. Het SCP spreekt van 'multigebruikshuishoudens'.

²⁰ Zorginstituut NL 2015, De wettelijke domeinen voor zorg en ondersteuning aan mensen met een psychische stoornis.

²¹ Zie bijvoorbeeld J. Wolf, 'Niemand tussen wal en schip', Referentiekader maatschappelijke zorg voor mensen in multiprobleemsituaties. Academische werkplaats OGGZ, Nijmegen 2015

²² Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952.

²³ <https://www.hetccv-woonoverlast.nl/doc/woonoverlast/helpen-en-ingrijpen-bij-woonoverlast-door-psychisch-kwetsbaren.pdf>, Kamerstukken II 2017/18, 29 453, nr. 464.

²⁴ https://www.dji.nl/binaries/120687_03_dji_infosheet_gevangeniswezen_april_2019_V4_tcm41-352270.pdf, white paper Koers en Kansen; Onderzoek 'Psychosociale criminogene factoren en neurobiologische kenmerken van mannelijke gedetineerden in Nederland', WODC, mei 2018.

²⁵ 'Overall rapportage Sociaal Domein 2017: wisselend bewolkt', SCP, p. 190.

²⁶ Zie onder andere: Raad voor het openbaar bestuur (juni 2017) – Zorg voor samenhangende zorg. Over zorgwetten die door gemeenten worden uitgevoerd; Kamerstukken II 2018/19, 34 880, nr. 1.

²⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmamastart-interbestuurlijk-programma-ibp>

²⁸ Zie ook: VNG 2018 Green paper Discussienotitie Zorg en Veiligheid; VNG 20150616 Focusblad decentralisaties sociaal domein en Veiligheid.

best zijn geholpen met een integrale, op de persoon (of het gezin) gerichte aanpak. Bij de aanpak van meervoudige problematiek zijn doorgaans verschillende partijen betrokken, zoals gemeenten en professionals uit verschillende domeinen. Een integrale aanpak maakt het mogelijk om in onderlinge samenwerking en afstemming tot een door alle betrokken partijen gedragen plan te komen. Op die manier kan worden bepaald welke inzet op welk moment het beste resultaat oplevert voor de cliënt en wordt voorkomen dat eventuele maatregelen (of interventies) elkaar tegenwerken. Een aldus vormgegeven integrale benadering vormt dan ook een essentieel onderdeel van de 'één gezin, één plan, één regisseur' gedachte, die ten grondslag lag aan de decentralisaties van 2015. Daarbij vervult de gemeente logischerwijs – als 'spin in het web' – vaak een coördinerende rol.

De wijze waarop gemeenten het sociaal domein vormgeven verschilt; het betreft gedecentraliseerde taken waarbij in een sociaal domein dat nog in beweging is als gevolg van een lerende praktijk.²⁹ Daarmee varieert ook de integrale aanpak van meervoudige problematiek in de praktijk. Onderzoek door het onderzoekprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (AZW)³⁰ laat bijvoorbeeld zien dat gemeenten verschillen in de mate waarin zij in hun beleidsprogramma's het sociaal domein afbaken, namelijk beperkt tot de kern van de decentralisatiewetten, een brede aanpak waartoe ook andere aanpalende domeinen behoren of dat een integrale aanpak wordt gehanteerd waarbij bijvoorbeeld ook sport, volksgezondheid en kinderopvang worden betrokken. Tegelijkertijd moeten volgens de onderzoekers dergelijke verschillen niet overschat worden:

'Een vraag daarbij is in hoeverre zulke (gradaties in) kaders sturend zijn voor de uitvoeringspraktijk, waar 'ruimte voor de professional' veelal het adagium vormt. Enerzijds is een integraal beleidskader geen garantie dat op alle onderdelen integraal wordt gewerkt. Anderzijds vormen programmatische grenzen volgens geïnterviewde deskundigen geen 'schotten' die professionals belemmeren. Zeker op casusniveau moeten zij gewoon doen wat nodig is en zij doen dat ook, los van specifieke structuren. Breed gedeeld is het beeld dat in de uitvoeringspraktijk volop verbindingen worden gelegd. De ervaringen die daar worden opgedaan, geven vaak aanleiding tot nadere bezinning op en zo nodig aanpassing van programmatische en organisatorische structuren.' (AZW, p27)

De integrale aanpak vindt in de lokale uitvoeringspraktijk plaats op verschillende plekken. Allereerst is deze onderdeel van de aanpak vanuit de vier wetten van het sociaal domein waarbij inwoners in gemeenten terecht kunnen bij de sociale wijkteams, loketten voor Jeugd en Gezin, voor Werk en Inkomen en andere loketten. Zo vereist de Wmo 2015 dat bij de melding van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning een breed onderzoek plaatsvindt naar de individuele behoeften en mogelijkheden van de cliënt. Indien de gemeente besluit tot het toekennen van een maatwerkvoorziening, wordt die niet alleen afgestemd op de woon-, gezins- en medische situatie maar ook, waar nodig, op andere diensten uit het sociaal domein. Ook in het kader van de Jeugdwet dient het college de toekenning van een voorziening af te stemmen met andere voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen. De problematiek in de ontwikkeling van kinderen en jongeren kan immers samenhangen met problematiek van de ouders. In het kader van Participatiewet wordt bij de re-integratie van cliënten en het bieden van aanvullende inkomensondersteuning breder gekeken naar factoren op andere leefgebieden die belemmerend zijn bij hun sociale activering en terugkeer naar werk. Van schulden is bekend dat deze 'nooit alleen komen' maar samenhangen met andere problematiek. Het integrale karakter van schuldhulpverlening is verankerd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Schuldhulpverlening besteedt niet alleen aandacht aan het oplossen van de financiële problemen van een cliënt, maar ook aan andere omstandigheden die op enigerlei wijze in verband kunnen staan met de financiële problemen. Het gaat bijvoorbeeld om psychosociale factoren, relatieproblemen, de woonsituatie, de gezondheid, de verslaving of de gezinssituatie. Schuldhulpverlening is erop gericht de eventuele oorzaken, die ten grondslag liggen aan het ontstaan van de schulden, zo mogelijk weg te nemen. Het wegnemen van deze oorzaken, onder meer via samenwerking met andere hulpverleners en door gebruik te maken van andere (inkomens)voorzieningen, is in veel gevallen essentieel om de financiële problemen van de cliënt in structurele zin op te lossen. De toegang is laagdrempelig. Melden kan direct bij (gemeentelijke) kredietbanken en afdelingen en instellingen voor schuldhulpverlening. Burgers met schulden worden naar hulp geleid via andere hulpverleners, zoals wijkteams, via schuldeisers (vroegsignalering) of via vrijwilligers (zoals Schuldhulpmaatje).

Zwaardere of complexere vormen van meervoudige problematiek wordt vaak aangepakt vanuit specifieke doelgroep gerichte (casus)overleggen en samenwerkingsverbanden. Kleinere gemeenten of (incidentele) samenwerkingsverbanden waarbij relatief weinig partijen betrokken zijn, zien soms geen noodzaak om hun integrale wijze van werken te verankeren in vaste overlegstructuren of aparte afdelingen of gremia. Afstemming vindt dan ad hoc plaats. Grotere gemeenten en samenwerkingsverbanden gaan vaak op meer georganiseerde wijze te werk en hebben structurele overlegvormen of speciale teams in het leven geroepen (of ingeschakeld). In het geval van vaste samenwerkingsverban-

²⁹ Zie: SCP 'Sociaal domein op koers?', november 2020. Toezicht Sociaal Domein, Terugblik Toezicht Sociaal Domein 2016-2020. Zie Kamerbrief TSD. Zie ook: De arbeidsmarkt van het sociaal domein, AZW 2019. Dit rapport geeft een breed beeld van de wijze waarop het sociaal domein is georganiseerd.

³⁰ Zie vorige voetnoot.

den zijn de afspraken over de werkwijze veelal bestuurlijk vastgelegd in convenanten en zijn afspraken over gegevensverwerking en borging van privacy vastgelegd in privacy-protocollen. Echter, een belangrijk deel van de bestaande samenwerkingsvormen worden in de praktijk geconfronteerd met knelpunten bij het vormgeven van een goede gegevensuitwisseling, met name door onduidelijkheden over de wettelijke grondslagen. Dit aspect wordt verder besproken in hoofdstuk 3 (de knelpunten). Hieronder worden enkele voorbeelden gegeven van een integrale benadering van problematiek op verschillende domein. Achtereenvolgens komen aan bod de sociale wijkteams als brede toegang tot het hulpverlening op het sociaal domein, bijzondere bijstand vanuit de integrale aanpak, verbanden die zich richten op het onderwijsdomein (Zorgadviesteam Passend onderwijs) en samenwerkingsverbanden met een justitiële component (jeugdbeschermingstafels).

Sociale wijkteams

Sinds 2015 organiseren gemeenten de toegang tot zorg- en ondersteuning veelal in de vorm van sociale (wijk)teams. Movisie hanteert de volgende definitie: 'teams die integraal, generalistisch, interdisciplinair en outreachend werken ten behoeve van de zorg- en dienstverlening die een bepaalde gemeente biedt aan zijn inwoners in het kader van de Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet'. Uit het onderzoek door Movisie (2020³¹) blijkt dat 83% van de gemeenten met dergelijke teams werkt. De sociale (wijk)teams zijn in bijna de helft van de gemeenten in eigen beheer georganiseerd (met voornamelijk gemeenteambtenaren) terwijl deze in de andere helft van de gemeenten zijn uitbesteed aan derde partijen.³² Movisie onderscheidt verschillende soorten wijkteams:

- Breed integraal team (46%) gericht op alle hulpvragen (zowel enkelvoudig als complex).
- Breed integraal team (10%) alleen gericht op meervoudige of complexe hulpvragen.
- Doelgroep specifiek team (23%) gericht op bepaalde doelgroepen of onderwerpen.
- Generalistisch (wijk) team (12%) die als 'voorpost' fungeert voor meer specifieke teams.
- Overige vormen (9%).

De meeste gemeenten hebben specifieke teams voor Jeugd en Gezin ingericht, gevolgd door teams voor volwassenen en multi-probleemgezinnen.

De sociale wijkteams zijn veelal direct toegankelijk voor inwoners (84%). Het komt ook voor dat de huisarts of een gemeentelijk loket iemand verwijst naar het wijkteam. De meest voorkomende taken die sociale wijkteams uitvoeren zijn: vraagverheldering, keukentafelgesprek (90%), casusregie (86%), maken plan met cliënt (83%), signalering (75%), bieden van kortdurende ondersteuning (70%), beschikkingen (70%).

De verbinding met werk en inkomen vindt deels nog te weinig plaats. Movisie wijst er op dat de Inspectie SZW in 2018 concludeerde dat 'participatie het sluitstuk is van dienstverlening' en dat er bij inkomensvoorzieningen te weinig maatwerk plaatsvindt, ook door een gebrekkige samenwerking met professionals uit het Wmo- en Jeugdzorgdomein.³³ Movisie concludeerde ook in de eerdere edities van het onderzoek dat werk en inkomen nog te veel gescheiden was van het sociale wijkteam: 'door cultuurverschillen t.a.v. hulpverleners en handhaven, ideeën over informatiebehoefte en omgaan met privacy'. In het recente onderzoek geeft echter zestig procent van de onderzochte gemeenten aan dat de sociale wijkteam ook taken oppakken in het kader van 'werk en inkomen'. Dit is een stijging ten opzichte van eerdere jaren.³⁴

Het enkele gegeven dat het overgrote deel van de gemeenten min of meer integraal werkende wijkteams heeft ingesteld wil overigens niet zeggen dat het in die gevallen altijd goed lukt om een 'outreachende', integrale aanpak van meervoudige problematiek tot stand te laten komen. Ook integraal werkende gemeenten ondervinden, wegens tekortkomingen in het huidige wettelijke kader, belemmeringen op het gebied van gegevensverwerking, die tot gevolg hebben dat de integrale aanpak onvoldoende tot stand kan komen (zie paragraaf 1.1 en hoofdstuk 3).

Bijzondere bijstand en integrale aanpak

In dit verband is het van belang dat met het inwerkingtreden van de Participatiewet (2015) de wettelijke mogelijkheden voor een categoriale aanvullende inkomensondersteuning zijn beperkt en dat de nadruk is komen te liggen op individueel maatwerk. Een individuele beoordeling van aanvragen voor aanvullende inkomensondersteuning (bijzondere bijstand) is nodig om ervoor te zorgen dat deze bijzondere bijstand alleen terecht komt bij de mensen die deze echt nodig hebben. Daar waar het bijstandsgerechtigden betreft, geeft het desbetreffende dossier de colleges reeds inzicht of er

³¹ Movisie 2020, Sociale (wijk)teams vijf jaar later.

³² In enkele gemeenten is het uitbesteed aan één hoofdaanbieder, is het uitbesteed aan een opgerichte rechtspersoon of is deze op andere wijze ingericht.

³³ Zie: <https://www.inspectieszw.nl/binaries/inspectieszw/documenten/rapporten/2018/01/24/werk-en-inkomen-als-partner-in-integrale-dienstverlening-een-moeizame-relatie/Werk-en-inkomen-als-partner-in-integrale-dienstverlening.pdf>

³⁴ zie voetnoot 39.

onbenutte mogelijkheden zijn voor het verwerven van inkomen uit werk. In dit verband kan een verzoek om individuele bijzondere bijstand aanleiding zijn om een bredere beoordeling te maken van de situatie van de aanvrager (en zijn gezin). De individuele beoordeling biedt de colleges meer mogelijkheden om achterliggende problemen van de belanghebbende en het gezin in kaart te brengen en via een integrale aanpak structureel aan te pakken. Op die manier kan worden aangesloten op een integrale aanpak gekoppeld aan activering en re-integratie. Naast inkomensondersteuning kan bijvoorbeeld hulp bij aanpassing van het uitgavenpatroon of bij de aanpak van problemen die de participatie beperken, bijdragen aan het oplossen van een mogelijke armoedesituatie. Werk is en blijft daarbij – waar mogelijk – de kortste én de beste weg. Met het verbeteren van de financiële, persoonlijke en maatschappelijke situatie van de aanvrager (en zijn gezin) en het (weer) deelnemen van de belanghebbende aan het arbeidsproces, kan een toekomstig beroep op de (bijzondere) bijstand worden voorkomen. Door het verlenen van bijzondere bijstand onderdeel te maken van de bredere integrale aanpak en daarbij aansluiting te zoeken bij de inzet van maatschappelijke- en vrijwilligersorganisaties op het terrein van armoedebestrijding, zoals fondsen, kunnen gemeenten de doelmatigheid en de effectiviteit van hun beleid verhogen en de uitvoeringslasten beperken.

Zorgadviesteams Passend onderwijs

In het kader van passend onderwijs werken professionals samen met het doel passende en afgestemde hulp voor kinderen die ondersteuning nodig hebben in te zetten. In zogeheten *zorgadviesteams* (ZAT) of *multidisciplinaire overleggen* (MDO) kunnen daarbij, afhankelijk van de situatie, verschillende professionals betrokken zijn, zoals docent, intern begeleider of zorgcoördinator, orthopedagoog, psycholoog, schoolmaatschappelijk werker, schoolarts, etc. De aansluiting met het college loopt vaak via een schoolmaatschappelijk werker of via een medewerker van een wijkteam of een Centrum voor Jeugd en Gezin die participeert in een ZAT of MDO van een school.

Jeugdbeschermingstafel (JBT)

In het JBT wordt besproken of een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming noodzakelijk is. Dat gebeurt altijd samen met de ouder(s), betrokken professionals en de Raad voor de Kinderbescherming. Als vrijwillige hulp niet meer mogelijk is, stuurt de JBT aan op drang. Hierbij ontvangt het gezin hulp, maar moet het gezin wel meewerken en zich houden aan een aantal voorwaarden (niet vrijblijvende hulp). Voldoet het gezin daar niet aan, dan kan er besloten worden tot een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming. Bij de Jeugdbeschermingstafel kan een professional terecht als:

- Er sprake is van een ontwikkelingsbedreiging van het (ongeboren) kind, en;
- Er sprake is van zeer zorgelijke gezins- en/of omgevingsfactoren. Deze vormen een bedreiging voor de ontwikkeling van het kind, nu of in de nabije toekomst, en;
- Vrijwillige hulpverlening onvoldoende tot niet van de grond komt of niet toereikend is;
- Er geen andere mogelijkheden meer zijn om de ontwikkelingsbedreiging op te heffen.

Processtappen gecoördineerde aanpak

In diverse rapporten en handreikingen is beschreven hoe samenwerkende partijen op zorgvuldige wijze tot een gecoördineerde aanpak en een passende uitwisseling van persoonsgegevens kunnen komen.³⁵ Daaruit komt een model naar voren dat door verschillende samenwerkingsverbanden in praktijk is gebracht. Samengevat worden daarbij in de praktijk de volgende processtappen worden onderscheiden:

Intake	In deze fase wordt een inschatting gemaakt waar de beantwoording van de vraag van de inwoner of de behandeling van de casus het best kan plaatsvinden.
Onderzoek, en triage	In de onderzoeksfase wordt dieper ingegaan op de problematiek. Welke problemen worden ervaren, welke hulp of voorzieningen worden al ingezet, op welke leefgebieden is nog ondersteuning nodig en welke partijen moeten bij de gecoördineerde aanpak worden betrokken? Voor zover noodzakelijk worden de beschikbare gegevens aangevuld door navraag te doen bij betrokken partijen of in de eigen datasystemen. Ook kan beoordeeld worden (trialoge) waar de casus het beste behandeld kan worden. Deze fase wordt doorgaans afgerond met een schriftelijk verslag van bevindingen. Dit kan worden vormgegeven in een werkplan of persoonlijk ontwikkelplan. Het verslag of het plan wordt aan de cliënt overgelegd.

³⁵ Privacy en integrale toeleiding en dienstverlening sociaal domein, Informatiebeveiligingsdienst VNG, Den Haag 2019. Handvat gegevensdeling en privacy zorg- en veiligheid 2.0, landelijke stuurgroep zorg en veiligheid, Den Haag 2019. De wijkteambenadering nader bekeken, CPB, Den Haag 2019. Regie sociaal domein, website van Toezicht Sociaal Domein.



Casusoverleg	Indien dat wenselijk wordt geacht door partijen, wordt een casusoverleg georganiseerd. Daarin komen de noodzakelijke partijen bij elkaar om tot een beter begrip van de situatie en een samenhangende aanpak te komen en verdere afspraken te maken. Ook wordt afgesproken wie contactpersoon is voor de inwoner (of diens huishouden). Dit kan samenvallen met de rol van coördinator. Naast professionals neemt vaak ook de inwoner zelf deel aan het casusoverleg, zodat zijn wensen en behoeften kunnen worden betrokken.
Coördinatie	Bij de gecoördineerde aanpak worden meestal afspraken gemaakt over afstemming, monitoring, evaluatie en eventuele bijstelling van de aanpak (ook wel aangeduid als 'procesregie'). Meestal treedt (een vertegenwoordiger van) een van de betrokken partijenpartij op als coördinator, bijvoorbeeld een wijkteam-medewerker (namens het college), of een procesregisseur in het Zorg- en Veiligheidshuis. De coördinatie impliceert overigens niet dat de coördinerende partij taken of verantwoordelijkheden overneemt van de bij de gecoördineerde aanpak betrokken partijen.
Afsluiting	Als de coördinator meent of waarneemt dat de coördinatie kan of moet worden beëindigd, wordt de zaak afgesloten. Er worden afspraken gemaakt met de burger of het huishouden wat te doen in geval van terugval. Na afsluiting van de zaak wordt ook het coördinatie-dossier, na een beperkte tijd te zijn bewaard, vernietigd.

Knelpunten bij de verwerking van persoonsgegevens in het huidige wettelijke kader

Inleiding: overzicht knelpunten

Zoals in de inleiding is aangegeven, zijn in het huidige wettelijke kader (van de vier sociaal domeinwetten) knelpunten op het gebied van (de mogelijkheden tot) gegevensverwerking signaleerd, waardoor een aantal gemeenten thans onvoldoende mogelijkheden ziet om, waar nodig, een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek tot stand te brengen. De AP heeft een aantal keer op deze knelpunten gewezen.³⁶ Dit leidt tot terughoudendheid bij organisaties en handelingsverlegenheid bij professionals, vooral in die gevallen waarbij gegevensuitwisseling noodzakelijk is voor een gecoördineerde aanpak. Hierdoor komt een gecoördineerde aanpak vaak niet tot stand waar dit voor een goede ondersteuning van de burger wel wenselijk zou zijn geweest. Bovendien wordt de samenwerking tussen partijen bemoeilijkt.

De knelpunten in het huidige wettelijke kader die met dit wetsvoorstel worden geadresseerd spitsen zich toe op de volgende aspecten:

- het ontbreken van een geldige rechtsgrondslag voor gegevensverwerking voor het tot stand brengen en kunnen coördineren van een integrale aanpak bij meervoudige problematiek;
- wettelijke belemmeringen die het hergebruik van persoonsgegevens binnen de context van het sociaal domein bemoeilijken;
- beperkingen die gelden bij de verzameling van gegevens ten behoeve van het onderzoek naar samenhangende problematiek en de gecoördineerde aanpak daarvan (en die samenhangen met het aspect van doelbinding, geheimhoudingsbepalingen en gesloten verstrekkingenregimes);
- belemmeringen op het gebied van de verwerking van persoonsgegevens die het partijen moeilijk maken om te kunnen deelnemen aan een casusoverleg;
- onduidelijkheid (voor de burger) over degene die kan worden aangemerkt als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG.

Ontbreken van rechtsgrondslag voor gegevensverwerking voor de gecoördineerde aanpak

De AP wijst er in zijn adviezen op dat de gegevensverwerking, die nodig is om een gecoördineerde aanpak goed te kunnen uitvoeren, momenteel niet op een van de in de AVG genoemde rechtsgrondslagen kan worden gebaseerd. In de eerste plaats omdat de huidige sociaal domeinwetten niet voorzien in expliciete wettelijke taken van het college voor het tot stand brengen en kunnen coördineren van een integrale aanpak bij meervoudige problematiek, zoals beschreven in hoofdstuk 2 (volgens het adagium 'één gezin, één plan, één regisseur'). Daarnaast doordat ook geen beroep kan worden gedaan op eventuele 'toestemming' door betrokkene, als rechtsgrondslag voor rechtmatige gegevensverwerking. In de verhouding tussen overheid en burger is immers sprake van een afhankelijkheidsrelatie waardoor deze toestemming niet geacht kan worden in vrijheid te zijn gegeven.³⁷

Hoewel de sociaal domeinwetten bepalingen bevatten met betrekking tot een gecoördineerde aanpak, hebben deze slechts betrekking op het maken van een integraal plan op beleidsniveau. De AP stelt dat deze bepalingen niet als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens kunnen dienen ten behoeve van een gecoördineerde aanpak in individuele gevallen.³⁸

³⁶ Met name in de Brief van toenmalig college van Bescherming Persoonsgegevens naar aanleiding van rapport over de rol van toestemming in het sociaal domein aan de minister van BZK van 18 april 2016, z2015- 00280; Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 32 761, nr. 98.

³⁷ Zie vorige voetnoot.

³⁸ Zie vorige voetnoot.

Wettelijke belemmeringen voor hergebruik van persoonsgegevens binnen het sociaal domein

Artikel 5, eerste lid, onder b, AVG bepaalt dat persoonsgegevens alleen mogen worden verzameld en verwerkt voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Persoonsgegevens mogen dan alleen voor dat doel worden gebruikt. Ingevolge het gestelde in artikel 6, vierde lid, AVG is een eventueel hergebruik ('verdere verwerking') van die gegevens voor een ander doel slechts toegestaan indien (1) dat andere doel verenigbaar is met het oorspronkelijke verzameldoel, (2) betrokkene toestemming heeft gegeven voor de verdere verwerking, of (3) gebaseerd is op een lidstatelijke bepaling die dit toestaat ter waarborging van een belangrijke doelstelling van algemeen belang.

De huidige sociaal domeinwetten hebben elk een nauw omschreven doel, waardoor een eventueel verdere verwerking van persoonsgegevens niet kan worden gebaseerd op een verenigbaar doel. Zoals hiervoor al aan de orde kwam, kan, vanwege de afhankelijkheidsrelatie tussen overheid en burger, in zulke gevallen evenmin een beroep worden gedaan op eventuele 'toestemming' van betrokkene. Ook is er momenteel geen wettelijke ('lidstatelijke') bepaling op grond waarvan een verdere verwerking van persoonsgegevens kan worden toegestaan. Het huidige artikel 5.1.1 van de Wmo 2015, dat ook een regeling bevat over hergebruik van persoonsgegevens, schiet op dat punt te kort. Hierdoor zijn er thans geen mogelijkheden voor het college om ten behoeve van een integrale aanpak gebruik te maken van gegevens waarover zij in het kader van haar sociaal domeintaken al beschikt.

Beperkingen bij de verzameling van gegevens voor de gecoördineerde aanpak

Partijen zijn bij het verstrekken van gegevens aan derden gebonden aan het doelbindingsprincipe. De sociaal domeinwetten kennen diverse bepalingen die het mogelijk maken voor partijen om gegevens aan het college te verstrekken ten behoeve van de uitvoering van die wetten, en daarbij doelbinding te doorbreken. Veelal zijn deze bepalingen geformuleerd als een wettelijke verplichting. Op die manier maken ze het ook mogelijk om een eventuele geheimhoudingsplicht van de verstrekker te doorbreken. Zo kent de Jeugdwet bijvoorbeeld in artikel 7.4.0, tweede en derde lid, een verplichting voor de jeugdhulpaanbieder en de jeugdhulpverlener om het college de gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn voor het bepalen van de behoefte aan jeugdhulp of het doen van een verzoek tot onderzoek aan de Raad voor de Kinderbescherming. Waarbij overigens de afweging welke gegevens noodzakelijk zijn om te verstrekken bij de jeugdhulpaanbieder dan wel de jeugdhulpverlener blijft liggen.

De bestaande bepalingen om doelbinding te kunnen doorbreken zijn echter gericht op specifieke doelen uit de sociaal domeinwetten. Voor de verzameling van gegevens ten behoeve van de gecoördineerde aanpak bestaan géén bepalingen waarmee de doelbinding kan worden doorbroken. Gegevens die het college in het kader van het sociaal domein heeft verzameld mogen dan ook niet voor de gecoördineerde aanpak gebruikt worden, en het college mag ook geen gegevens opvragen bij betrokken partijen. Hierdoor is het niet goed mogelijk om de informatie bij elkaar te krijgen en de samenwerking en afstemming te realiseren die nodig is om de burger die kampt met meervoudige problematiek integraal te ondersteunen.

Complexiteit casusoverleg en multilaterale gegevensverstrekking

Tijdens het onderzoek of de uitvoering van een gecoördineerde aanpak kan het nodig of wenselijk zijn een of meer multidisciplinaire casusoverleggen te houden voor tussentijdse afstemming. Het doel van een casusoverleg is een beter begrip van de situatie en de achterliggende problematiek, om zo te komen tot een gecoördineerde aanpak waarin de activiteiten van de betrokken partijen op elkaar zijn afgestemd.

In het geval van een (casus)overleg is sprake van verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG.³⁹ De huidige regelgeving over samenwerking met betrekking tot gegevensverwerking is echter gebaseerd op bilaterale gegevensverstrekking en komt daardoor onvoldoende tegemoet aan de behoefte om multilateraal gegevens te kunnen verstrekken, zoals onontkoombaar is tijdens een casusoverleg. Dit stelt de huidige praktijk voor een aantal problemen.

De huidige wetgeving vereist dat deelnemers aan een casusoverleg op basis van de verwerkingsgrondslagen van elk van de andere deelnemers, bepalen welke gegevens zij kunnen delen. Dit is een zeer complexe opgave die er bovendien in de meeste gevallen toe leidt dat relevante informatie niet gedeeld kan worden met partijen die wél noodzakelijk zijn voor de gecoördineerde aanpak. Het gevolg kan dan zijn dat een onvolledig beeld van de problematiek ontstaat waardoor geen effectieve gecoördineerde aanpak tot stand komt.

³⁹ Hoewel het gaat om mondelinge overdracht van gegevens, betreft het immers gegevens die – met referentie aan artikel 2, eerste lid, AVG – in de regel 'in een bestand zijn opgenomen'. Bovendien is de uitkomst van het overleg in de meeste gevallen 'bestemd om in een bestand te worden opgenomen'.

Onduidelijkheid over de verwerkingsverantwoordelijke

Op grond van de AVG is de verwerkingsverantwoordelijke 'een natuurlijke persoon of rechtspersoon, overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt'. In gevallen waarin meerdere partijen samenwerken aan meervoudige problematiek, is het vaak niet duidelijk, wegens het ontbreken van wettelijke taken, wie als verwerkingsverantwoordelijke moet worden aangemerkt. Deze onduidelijkheid leidt ertoe dat de burger wordt bemoeilijkt zijn (informatie)rechten uit de AVG uit te oefenen. Vaste samenwerkingsverbanden die opereren op basis van een convenant hebben op basis van de AVG de mogelijkheid van een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid waarbij partijen onderling afspraken maken over de wijze waarop de burger zijn rechten kan uitoefenen. Een deel van de samenwerkingsverbanden werkt op deze manier. Echter, veel samenwerking tussen partijen vindt plaats binnen tijdelijke coalities op basis van de aard van de problematiek van de burger. De figuur van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid biedt dan geen goede oplossing.

Voorgestelde regeling met betrekking tot de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek en de verwerking van persoonsgegevens

Inleiding: gecoördineerde aanpak beperkt zich tot meervoudige problematiek

Het wetsvoorstel strekt ertoe de in hoofdstuk 3 geschetste knelpunten op te lossen door in de Wmo 2015 de taken te expliciteren die het college in staat stellen om gegevens te kunnen verwerken ten behoeve van het uitvoeren van (een onderzoek naar) een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek. Deze taakbepalingen vormen de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG: de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen.

Het voorstel heeft, zoals in de inleiding is aangegeven, als uiteindelijk doel om gemeenten zodanig te positioneren dat zij beter in staat zijn hun burgers passende ondersteuning te bieden bij het behouden en vergroten van zelfredzaamheid en participatie. Om dat doel te realiseren wordt van gemeenten conform de bedoeling van de decentralisaties een brede blik op de situatie van de burger en zijn omgeving gevraagd en wordt van hen verlangd de burger, indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, integrale ondersteuning 'over de domeinen heen' bieden. Aangezien, zoals is aangegeven in paragraaf 2.1, de meervoudige problemen waarmee sommige burgers zich geconfronteerd zien zich in allerlei vormen en variaties kan voordoen, is het wetsvoorstel aansluitend op de doelstellingen van de decentralisaties 'breed' opgezet: het onderzoek of het instellen van een gecoördineerde aanpak hoeft niet beperkt te blijven tot de te verlenen diensten in het sociaal domein, maar kan zich in voorkomende gevallen ook uitstrekken tot informatie, diensten en interventies uit de zogenoemde 'aanpalende domeinen'. Alleen via een dergelijke brede opzet van de aanpak, waarbij voor zover de behoefte van de cliënt en de omstandigheden daartoe aanleiding geven, alle relevante invalshoeken en informatie worden meegenomen, kunnen optimale resultaten voor de cliënt worden gerealiseerd waarbij problemen worden opgelost of verminderd.

De zojuist toegelichte 'brede' opzet van de voorgestelde regeling voor de gecoördineerde aanpak betekent echter geenszins dat deze ook een mogelijkheid inhoudt om van elke cliënt – of personen die nog niet als 'cliënt' worden aangemerkt – een 'integraal' beeld vast te leggen, ook als er (nog) geen sprake is van een concreet geval van meervoudige problematiek. Dit mede in het licht van maatschappelijke zorgen over een te ruime verwerking van persoonsgegevens en het rapport van de AP over het gebruik van de zelfredzaamheidsmatrix zoals benoemd in paragraaf 1.1.⁴⁰ In paragraaf 3a van het wetsvoorstel staat daarom de gecoördineerde aanpak centraal, daar waar sprake is van samenhangende meervoudige problematiek.

Het begrip 'meervoudige problematiek', evenals enkele andere begrippen die van cruciale betekenis zijn voor de gecoördineerde aanpak, wordt nader toegelicht in paragraaf 4.2. Paragraaf 4.3 bevat een bespreking van de voorgestelde taken voor het college die ertoe moeten bijdragen om een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek beter mogelijk te maken. In paragraaf 4.4 wordt de voorgestelde regeling met betrekking tot de gegevensverwerking toegelicht. Paragraaf 4.5 geeft een overzicht van de verschillende domeinen die betrokken kunnen zijn bij een (onderzoek naar) gecoördineerde aanpak.

Definities

Allereerst voorziet het wetsvoorstel in een nieuwe definitie voor het begrip *meervoudige problematiek*. Hieronder wordt verstaan 'meerdere samenhangende problemen van een persoon of meerdere

⁴⁰ Gegevensverwerking gemeente Nijmegen bij toeleiding naar hulp – Rapport definitieve bevindingen z2016-11841 (2018), Gegevensverwerking gemeente Zaanstad bij toeleiding naar hulp – Rapport definitieve bevindingen z2016-11845 (2018).

samenhangende problemen van gezinsleden die betrekking hebben op verschillende aspecten van het sociaal domein, of op het sociaal domein en aanpalende domeinen'. De voorgestelde definitie sluit aan op de wijze waarop het begrip 'meervoudige problematiek' in de praktijk wordt gebruikt (zie hierover paragraaf 2.1). In de definitie ligt besloten dat het moet gaan om verschillende problemen (bij een persoon of zijn gezin), dat die problemen spelen op het sociaal domein en eventuele aanpalende domeinen, en dat er samenhang tussen die problemen moet bestaan. Is dat niet zo, dan is er geen sprake van meervoudige problematiek in de zin van deze wet.

Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een definitie van het begrip *gecoördineerde aanpak*. Hieronder wordt verstaan 'een aanpak waarbij de dienstverlening en interventies van het college en partijen in het sociaal domein en zo nodig aanpalende domeinen, zo goed mogelijk op elkaar zijn afgestemd en zo nodig worden bijgesteld, om zodoende de problemen van de cliënt en betrokken gezinsleden binnen deze domeinen te verminderen of op te lossen en hen te ondersteunen bij het verbeteren van de zelfredzaamheid en participatie.' Ook in deze definitie ligt besloten dat de gecoördineerde aanpak zich alleen tot het *sociaal domein* en eventuele *aanpalende domeinen* kan uitstrekken. Beide nieuwe begripsbepalingen worden toegevoegd aan artikel 1.1.1 van de Wmo 2015.

Onder *sociaal domein* wordt verstaan: maatschappelijke ondersteuning als bedoeld in de Wmo 2015, jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering als bedoeld in de Jeugdwet, schuldhulpverlening als bedoeld in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening of ondersteuning op grond van de Participatiewet. Deze definitie herbevestigt de huidige praktijk waarbij de vier bedoelde wetten als de 'sociaal domeinwetten' worden aangeduid.

Onder *aanpalende domeinen* wordt verstaan: publieke gezondheidszorg, geneeskundige zorg, langdurige zorg, geestelijke gezondheidszorg, onderwijs, welzijn, wonen, anders dan beschermd wonen op grond van de Wmo 2015, werk of ander inkomen, met uitzondering van inkomen op grond van de Participatiewet, inburgering en openbare orde en veiligheid. In paragraaf 4.3 volgt een nadere toelichting over (de reikwijdte van) deze aanpalende domeinen.

De bestaande definitie van *maatschappelijke ondersteuning* in de Wmo 2015 wordt aangevuld met 'het bieden van openbare geestelijke gezondheidszorg met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen'. Openbare geestelijke gezondheidszorg wordt omschreven als: 'de inzet ten behoeve van kwetsbare personen die niet uit eigen beweging hulp vragen of die hulp mijden terwijl vanwege de aard of complexiteit van hun problemen, maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is, met het oog op het bieden van hulp aan of het laten aanvaarden van hulp door deze personen.'

Aangezien (het onderzoek naar) de gecoördineerde aanpak zich conform het uitgangspunt van de decentralisaties van 'een gezin, een plan, een regisseur' niet alleen moet kunnen uitstrekken naar de problematiek van de cliënt maar ook naar eventuele problemen bij diens gezinsleden, voor zover er sprake is van samenhang tussen problemen en hulpverlening aan andere leden van het gezin, voorziet het wetsvoorstel eveneens in een definitie van het begrip *gezinslid*. Onder gezinslid worden niet alleen personen verstaan met wie de cliënt in een gezamenlijke huishouding leeft, maar ook bepaalde elders verblijvende familieleden of echtgenoten. Op grond van de definitie van cliënt wordt een gezinslid beschouwd als cliënt indien deze op grond van hoofdstuk 2, paragraaf 3a er mee instemt dat het onderzoek ook op hemzelf betrekking heeft. Er kan dus sprake zijn van meerdere cliënten in een gezin. Voor het leesgemak wordt hieronder gesproken van 'cliënt'.

Voor een compleet overzicht van de voorgestelde definities, wordt verwezen naar de voorgestelde wijziging van artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 en de uitvoerige toelichting bij dat artikel.

Voorgestelde taken voor het college voor de gecoördineerde aanpak

Een belangrijk element in de voorgestelde regeling vormen de (aanvullende) taakbepalingen in de Wmo 2015. Het wettelijk vastleggen van de beoogde taken voor het college zorgt ervoor dat – voor zover noodzakelijk voor de uitvoering van deze taken – een rechtmatige verwerking van persoonsgegevens kan plaatsvinden en zodoende een betere gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek kan worden gerealiseerd. Het wetsvoorstel strekt ertoe de volgende taken voor het college in de Wmo 2015 te expliciteren:

- Het college kan op verzoek van een cliënt of op (een gemotiveerd) verzoek van een reeds betrokken professional een *onderzoek* naar de mogelijkheid (of noodzaak) tot een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek instellen, waarbij wordt onderzocht welke problemen spelen, welke hulp al wordt verleend en welke hulp op grond van het sociaal domein zou moeten worden verleend. Zo nodig kan het college ook partijen uit aanpalende domeinen bij het onderzoek betrekken.
- Als het onderzoek daartoe aanleiding geeft, draagt het college zorg voor een *gecoördineerde aanpak* van de gebleken meervoudige problematiek. Daartoe wijst het college een persoon als coördinator aan.
- Als het onderzoek of de gecoördineerde aanpak daartoe aanleiding geven, kunnen respectievelijk het college, dan wel de aangewezen coördinator, een *casusoverleg* met alle betrokken partijen organiseren.

Volgens het wetsvoorstel kan het college een onderzoek instellen in twee specifieke situaties:

- (1) op verzoek van een cliënt nadat deze zich met een hulpvraag tot het college heeft gewend. In dat geval vindt het onderzoek in samenspraak met de cliënt plaats;
- (2) op verzoek van een partij die (bijvoorbeeld als hulpverlener) al bij een persoon is betrokken. Dit verzoek kan alleen worden gedaan indien vermoed wordt dat bepaalde situaties aan de orde zijn, en moet altijd nader worden gemotiveerd. Dit onderzoek wordt zo mogelijk in samenspraak met, maar kan ook zonder medewerking van de cliënt worden uitgevoerd.

Hieronder worden op hoofdlijnen de taken van het college weergegeven voor beide situaties. Voor een uitgebreidere toelichting zie de artikelsgewijze toelichting (artikel I, onderdeel M – paragraaf 3a. Integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek). Vervolgens wordt de aangescherpte taak tot een integraal beleidsplan en samenwerkingsafspraken toegelicht.

Onderzoek na hulpvraag cliënt; maatwerk in samenspraak met cliënt

Een onderzoek door het college naar de noodzaak tot een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek kan in de eerste plaats na aanleiding van een verzoek van een cliënt⁴¹ worden ingesteld (artikel 2.3a.1). Dit verzoek kan plaatsvinden op grond van de Wmo 2015 of op grond van spiegelbepalingen in de Jw, Pw of Wgs (artikel II, III en IV van deze wet). In deze situatie is het verzoek van de cliënt leidend en wordt in samenspraak met de cliënt besproken welke problemen deze ervaart en wordt indien nodig op grond van artikel 2.3a.1 Wmo 2015 onderzocht of er sprake is van meervoudige problematiek die in aanmerking komt voor een gecoördineerde aanpak.

Het college onderzoekt binnen zes weken na indiening van het verzoek welke problemen er spelen, of al sprake is van lopende dienstverlening of ingezette interventies vanuit de sociaal domeinwetten of aanpalende domeinen, welke diensten, afspraken of interventies nodig zijn alsook of de problemen zodanig met elkaar samenhangen dat een gecoördineerde aanpak wenselijk is. Het college doet dit in samenspraak met de cliënt en betreft bij het onderzoek partijen die bij de lopende dienstverlening en interventies betrokken zijn, en kan, ter ondersteuning van het onderzoek, een casusoverleg organiseren. Het onderzoek resulteert in een schriftelijke terugkoppeling van de uitkomsten en conclusies en de eventuele gecoördineerde aanpak aan de cliënt. Dit kan in de praktijk vorm krijgen in een zogeheten werkplan of persoonlijk ontwikkelplan.

Hoe blijkt tijdens het verzoek van de cliënt of het onderzoek (op grond van de Wmo 2015, Jw, Pw of Wgs) dat er (mogelijk) sprake is van meervoudige problematiek waardoor er aanleiding is tot een beroep op artikel 2.3a.1? Ten eerste doordat cliënt zelf aangeeft dat hij (of zijn gezinsleden) problemen op meerdere domeinen ervaart. Ook kan de hulpvraag betrekking hebben op problematiek die vaak samenhangt met andere problemen of die effect heeft op andere gezinsleden. Daarnaast mag een gemeente de cliënt ook altijd de vraag stellen of er, naast de dienst waarvoor men komt, nog sprake is van een behoefte aan andere diensten en zo ja, daarover vervolgvragen stellen. Indien iemand zich bijvoorbeeld voor een bijstandsuitkering meldt, mag de gemeente bij de betrokkene informeren of er ook sprake is van schulden waar ondersteuning bij nodig is – schulden komen relatief vaak voor bij mensen met inkomensproblematiek. Het is verder mogelijk dat de medewerker die het verzoek behandelt en het onderzoek uitvoert op basis van eigen waarneming vaststelt dat er mogelijk sprake is van meervoudige problematiek. Bijvoorbeeld vanwege duidelijk waarneembaar verward gedrag, zichtbare kenmerken van verwaarlozing van cliënt, zijn gezinsleden of zijn woning. In dergelijke situaties kan de betreffende medewerker namens het college in samenspraak met de betrokkene(n) onderzoeken of sprake is van problematiek op meerdere domeinen, of dat meerdere gezinsleden als cliënt betrokken willen worden in het onderzoek, en of een gecoördineerde aanpak kan bijdragen aan de oplossing van de problematiek. Als de cliënt aangeeft dat er verder geen problemen spelen dan wordt het eventuele onderzoek beperkt tot wat de cliënt wenselijk acht. Een gezinslid wordt beschouwd als cliënt indien deze op grond van hoofdstuk 2, paragraaf 3a er mee instemt dat het onderzoek ook hemzelf betreft. Als gezinsleden aangeven dat zij niet als cliënt in het onderzoek betrokken willen worden, dan wordt het eventuele onderzoek beperkt tot wat de aanvankelijke cliënt wenselijk acht. Ook als een gezinslid niet als cliënt betrokken wil worden, kan deze natuurlijk wel op andere wijze betrokken zijn, bijvoorbeeld als mantelzorger of bij de hulpverlening aan de cliënt. Met samenspraak wordt hier bedoeld dat gestreefd wordt naar actieve betrokkenheid van de cliënt. De medewerker die namens het college deze taak uitvoert, geeft uitleg en motiveert waarom hij bepaalde vragen stelt en waarom hij bepaalde domeinen en partijen bij het onderzoek en de gecoördineerde aanpak wil betrekken. Als er verschil van inzicht is tussen betrokkene(n) en het college over de reikwijdte van het onderzoek, dan mag het college vanzelfsprekend aangeven wat de consequenties kunnen zijn van een beperkte reikwijdte en proberen samen tot een oplossing te komen. Lukt dat niet, dan is in deze situatie de wens van de betrokkene(n) leidend. Het onderzoek wordt dan beperkt tot de hulpvraag die de cliënt, of eventueel meerdere cliënten binnen het gezin, zelf heeft en tot de domeinen die de cliënt(en) in het onderzoek willen laten betrekken. Ook kan de cliënt aangeven bepaalde hulpverlening niet te willen. Het gaat immers om hulp en zorg die vrijwillig wordt aanvaard. Het

⁴¹ Ingevolge het wetsvoorstel wordt een persoon die een verzoek om een dienst in het sociaal domein doet aangemerkt als cliënt. Zie voor de volledige definitie van cliënt de artikelsgewijze toelichting.

college kan dan het gesprek aangaan of dat wel een goede keuze is, maar uiteindelijk kan een cliënt niet gedwongen worden tot het aanvaarden van hulp of zorg (met uitzondering van gesloten jeugdhulp, Kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering, verplichte ggz en zorg en dwang). Het wetsvoorstel biedt verder geen kaders voor de reikwijdte of de uitkomst van het onderzoek en de te betrekken partijen. Juist omdat het om zeer uiteenlopende individuele problemen gaat, zouden meer specifieke wettelijke criteria een barrière kunnen opwerpen voor de noodzakelijke ruimte, de brede blik, gecoördineerde aanpak en het te leveren maatwerk. Hier wordt benadrukt dat niet is beoogd het college bij iedere betrokkene te laten navragen of deze al dan niet meerdere problemen ervaart en zo ja, welke. Uit het bepaalde in artikel 2.3a.1 waarin de samenspraak met de cliënt is geregeld, volgt dat het college niet standaard bij elke melding een breed onderzoek mag starten en niet alle beschikbare bestanden mag doorlichten (mag niet op 'fishing expedition'). Zoals de AP in zijn onderzoeken naar het werken met zelfredzaamheidsmatrices in Nijmegen en Zaanstad heeft aangegeven⁴², zou dat een onnodige inbreuk op de privacy betekenen. Het is ook niet toegestaan om zonder aanleiding de cliënt het hemd van het lijf te vragen, zoals de gemeentelijke Ombudsman Rotterdam constateerde.⁴³ Verder moet het college in de uitvoering van het onderzoek conform de algemene principes van de AVG een stapsgewijze benadering volgen om het risico van onnodige of disproportionele inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de burger of zijn gezin te voorkomen door de verwerking van persoonsgegevens in elke stap te minimaliseren. Vanuit haar zorgplicht dient het college nadere invulling te geven aan de werkwijze van het onderzoek door middel van duidelijke werkinstructies.

Onderzoek op verzoek professional zonder dat sprake is van een hulpvraag cliënt; geen of beperkte samenspraak met cliënt

Volgens het wetsvoorstel kan het college op grond van artikel 2.3a.4 een onderzoek instellen naar de noodzaak tot een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek (ten aanzien van een bepaalde persoon) op verzoek van een al bij een persoon betrokken partij, indien deze vermoedt dat specifieke – in de wet geregelde – situaties aan de orde zijn.

Het gaat daarbij om situaties waarbij de professional vermoedt dat er sprake is van meervoudige problematiek waarvoor de persoon in kwestie geen hulp vraagt of accepteert, waardoor de problemen (te lang) blijven voortduren en de betrokken persoon zijn grip op het leven lijkt te verliezen. Eventuele bemoeizorg biedt geen soelaas en de persoon (en zijn gezin) veroorzaakt voortdurend, of telkens opnieuw, problemen of overlast in zijn omgeving; ook kan de veiligheid van personen of goederen in de omgeving in het geding zijn. Onder dit soort (ernstige) omstandigheden kan een professional een gemotiveerd verzoek bij het college indienen voor het instellen van een onderzoek wegens 'ernstige problematiek', zo nodig zonder dat de persoon over wie het gaat instemt met dit onderzoek.

Op grond van het voorgestelde artikel 2.3a.4, eerste lid, kan een reeds betrokken professional in de zojuist beschreven situatie het college een verzoek doen indien hij vermoedt:

- a. dat sprake is van voortdurende of terugkerende meervoudige problematiek waarvoor de persoon of personen die het betreft geen of selectief hulp vragen of accepteren of de hulp die wel wordt aanvaard niet effectief lijkt, terwijl vanwege de aard of complexiteit van de problemen maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is, en
 - (1) in de omgeving van deze persoon of personen wordt gedurende langere tijd of telkens opnieuw overlast, hinder of problemen ervaren, of
 - (2) de veiligheid van personen of goederen is in het geding; en
- b. dat een gecoördineerde aanpak kan bijdragen aan het oplossen of verminderen van de problematiek.

Beide elementen (a. en b.) moeten bij de indiening van een verzoek aannemelijk worden gemaakt of onderbouwd, waarbij er met betrekking tot de bijkomende omstandigheden (sub 1 en 2) ten minste één van beide situaties aannemelijk dient te worden gemaakt.

Naar aanleiding van de gegeven motivering beslist het college of een onderzoek moet worden opgestart. Een signaal van een partij dient serieus genomen te worden, maar een onderzoek op deze grond, zonder dat degene over wie het onderzoek gaat daarmee vooraf instemt, mag niet lichtvaardig worden gestart. Zo ligt het voor de hand dat het college aan de verzoekende partij vraagt of en hoe vaak die partij al heeft geprobeerd om de desbetreffende persoon of het gezin in een gesprek te overtuigen om hulp te aanvaarden en welke hulp al is geboden. Als de betrokken partij zijn verzoek voldoende heeft onderbouwd, kan het college op grond van artikel 2.3a.4 een onderzoek starten. Net als het onderzoek zoals beschreven in 4.3.1 van deze toelichting, onderzoekt het college welke problemen er spelen, of er al sprake is van lopende dienstverlening of ingezette interventies vanuit de sociaal domeinwetten of aanpalende domeinen, welke diensten, afspraken of interventies nodig zijn en of de problemen inderdaad zodanig met elkaar samenhangen dat een gecoördineerde aanpak

⁴² Gegevensverwerking gemeente Nijmegen bij toeleiding naar hulp – Rapport definitieve bevindingen z2016-11841 (2018), Gegevensverwerking gemeente Zaanstad bij toeleiding naar hulp – Rapport definitieve bevindingen z2016-11845 (2018).

⁴³ <https://www.ombudsmanrotterdam.nl/wp-content/uploads/2017/01/Rapport-Het-hemd-van-het-lijf-jan.-2017.pdf>

wenselijk is. Het college betreft bij het onderzoek partijen die bij de lopende dienstverlening en interventies betrokken zijn, en kan, ter ondersteuning van het onderzoek, een casusoverleg organiseren. Het onderzoek resulteert in een schriftelijke terugkoppeling van de uitkomsten en conclusies en de eventuele gecoördineerde aanpak aan de cliënt. Ondanks de mogelijkheid dat het college in deze situatie zijn onderzoek zonder medewerking van de cliënt kan instellen, zal het er altijd naar streven de gecoördineerde aanpak zoveel mogelijk in overleg met de cliënt(en) tot stand te laten komen. Uiteindelijk zullen de cliënt of cliënten een voorstel voor hulp of zorg in het kader van een gecoördineerde aanpak moeten aanvaarden; deze kan daartoe immers niet worden gedwongen. Ook dient het college de cliënt(en) te informeren over de voorgenomen gegevensverwerking en zijn rechten conform de AVG (zie paragraaf 6.2.4).

Gecoördineerde aanpak

Na afloop van het onderzoek informeert het college de cliënt schriftelijk over de uitkomsten en conclusies van het onderzoek, waarbij ook wordt aangegeven of zal worden overgegaan tot een gecoördineerde aanpak (artikel 2.3a.2). Het college stelt in ieder geval een gecoördineerde aanpak voor als de meervoudige problematiek binnen het sociaal domein indien voor de aanpak daarvan sprake is van het verlenen van twee of meer diensten uit het sociaal domein aan één cliënt, of indien aan meerdere cliënten uit het gezin diensten vanuit één van die wetten moeten worden verleend. Daarnaast heeft college de mogelijkheid tot een gecoördineerde aanpak indien de meervoudige problematiek betrekking heeft op slechts één wet uit het sociaal domein en daarnaast op aanpalende domeinen.

De gecoördineerde aanpak vangt op basis van artikel 2.3a.3 aan met de aanwijzing – door het college – van een coördinator: dit kan een betrokken partij of een gemeenteambtenaar zijn. Het college kan afzien van het aanwijzen van een coördinator, als de cliënt (en zijn vertegenwoordigers) aangeven dat één van hen, of een mantelzorger, als coördinator zal optreden. Hiermee wordt invulling gegeven uit het uitgangspunt van de Wmo 2015 dat de ondersteuningsbehoefte van de cliënt centraal staat. Dit uitgangspunt volgt uit het recht op zelfbeschikking. Een deel van de cliënten met meervoudige problematiek is voldoende geholpen doordat tijdens het onderzoek hun problematiek duidelijker is geworden, de verschillende diensten op elkaar worden afgestemd en de schriftelijke terugkoppeling hierover. Voor een deel van de cliënten is hun situatie en de afstemming die nodig is met en tussen de betrokken partijen, voldoende overzichtelijk waardoor zij kunnen aangeven geen behoefte te hebben aan een door het college aangewezen coördinator. Het is daarbij wel wenselijk dat het college hierin een eigen afweging maakt, om te voorkomen dat een gecoördineerde aanpak achterwege blijft waar deze wel noodzakelijk is, bijvoorbeeld gezien het aantal betrokken partijen of de aard van de problematiek. Daartoe is een bepaling opgenomen in 2.3a.3 tweede lid.

De taak van een door het college aangewezen coördinator omvat in ieder geval het volgen van de voortgang, het zorgen voor afstemming tussen de betrokken partijen, het zo nodig bijeenroepen van de betrokken partijen voor een casusoverleg en het bijhouden van een coördinatie-dossier. Als de coördinator constateert dat de coördinatie kan of moet worden beëindigd, of als hij zijn taak niet naar behoren kan uitvoeren, dan stelt hij het college daarvan op de hoogte. Het gegeven dat het college zorg draagt voor coördinatie impliceert overigens uitdrukkelijk niet dat het college – of de coördinator – de bevoegdheid krijgt om te treden in de taken en verantwoordelijkheden van een van de andere betrokken partijen. Deze partijen zullen steeds op basis van hun eigen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden beslissen op welke wijze zij kunnen bijdragen aan de gecoördineerde aanpak. De taken die in de voorgestelde wettelijke regeling over de gecoördineerde aanpak aan de coördinator zijn toebedeeld, worden in de praktijk ook wel aangeduid als procesregie. Voor zover degene die in de praktijk als coördinator wordt aangewezen naast zijn coördinatietaak ook hulpverleningstaken uitoefent, zullen beide taken duidelijk van elkaar gescheiden moeten worden uitgeoefend.⁴⁴ Dit geldt in versterkte mate voor zover het de verwerking van persoonsgegevens betreft. De verwerking van persoonsgegevens dient voor de verschillende taken gescheiden te blijven. Persoonsgegevens die in het kader van de hulpverleningstaak worden verwerkt vallen namelijk mogelijk onder een op de hulpverlener rustend beroepsgeheim (zie ook paragraaf 4.3.4).

Integraal beleidsplan en samenwerkingsafspraken

Op basis van beleidsplannen bepalen gemeenten samen met andere partijen hoe de uitvoering van taken in het sociaal domein wordt vormgegeven. In de Wmo 2015 (artikel 2.1.2) is vastgelegd dat de gemeenteraad periodiek een plan vaststelt met betrekking tot het door het gemeentebestuur te voeren beleid met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning en aan welke eisen deze moet voldoen.⁴⁵ Zo moet op basis van lid 4 onder andere bijzondere aandacht worden gegeven aan een zo integraal

⁴⁴ Conform de uitgangspunten van de handreiking over het 'pettenvraagstuk': <https://www.programmasociaaldomein.nl/documenten/publicaties/2020/12/16/wijkteams-en-het-pettenvraagstuk>

⁴⁵ Zie ook de Jeugdwet, artikel 2.2.

mogelijke dienstverlening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, publieke gezondheid, preventie, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen en aan de samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders als bedoeld in de Zorgverzekeringswet met het oog op een zo integraal mogelijke dienstverlening. Met dit wetsvoorstel wordt lid 4 uitgebreid om aan te sluiten bij de definities van sociaal domein en aanpalende domeinen. Dit betekent dat het beleidsplan wordt uitgebreid met de schuldhulpverlening, inburgering, de openbare orde en veiligheid. Daarnaast in een nieuw artikel 2.1.8 gemeenten verplicht tot het maken van samenwerkingsafspraken. Dit was al verplicht met betrekking tot de zorgverzekeraars. Aansluitend worden gemeenten verplicht ten behoeve van een zo integraal mogelijke dienstverlening aan cliënten en ter ondersteuning van het beleid bedoeld in artikel 2.1.2, eerste lid, afspraken te maken met relevante partijen met inachtneming van de wettelijke taken en bevoegdheden van die partijen.

Dit wetsvoorstel reguleert niet hoe de gecoördineerde aanpak wordt georganiseerd. Zoals vermeld in paragraaf 2.2. van deze toelichting geven gemeenten op verschillende wijze vorm aan de integrale en gecoördineerde aanpak onder andere in de vorm van de sociale wijkteams (met brede of smalle taken), loketten voor Jeugd en Gezin en voor Werk en Inkomen, of in specifieke doelgroep gerichte (casus)overleggen en samenwerkingsverbanden. Het bestaan van verschillende loketten (voor bepaalde doelgroepen of problematiek) kan betekenen dat na een eerste intake, het onderzoek of het aanwijzen van de coördinator de casus wordt overgenomen door een ander team. Om te voorkomen dat burgers met een hulpvraag of professionals met een verzoek tot coördinatie van het ene naar het andere loket worden gestuurd, zullen gemeenten in de praktijk afspraken hebben gemaakt over de wijze waarop de gecoördineerde aanpak is georganiseerd. Dit wetsvoorstel kan aanleiding zijn om bestaande afspraken waar nodig aan te scherpen. Dit is in principe een uitvoeringsvraagstuk.

Relatie met andere wetgeving – de WGS

Voor dit wetsvoorstel is relevant dat de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (WGS)⁴⁶ onder andere de gegevensuitwisseling binnen Zorg- en Veiligheidshuizen regelt. Deze richten zich op zware meervoudige problematiek waar criminele activiteiten, overlast gevend gedrag en/of veiligheidsproblematiek zijn oorzaak vindt in sociale- en zorgproblematiek. In het Zorg- en Veiligheidshuis vinden afwegingen en afstemming plaats voor deze zwaarste categorie meervoudige problematiek. Voorzieningen uit de zorg en het sociaal domein worden ingezet in aanvulling op strafrechtelijke en bestuursrechtelijke interventies om recidive te voorkomen. De WGS strekt ertoe de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens door bepaalde in de wet aangewezen samenwerkingsverbanden voor de vervulling van een in de wet omschreven doel van zwaarwegend belang van een adequate juridische basis te voorzien. De WGS legt uitsluitend grondslagen voor gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden vast en creëert geen nieuwe taken (het regelt bijvoorbeeld geen coördinatietaak voor het college).

In onderhavig wetsvoorstel is geëxpliciteerd (in artikel VII) dat een casus die op grond van de Wams wordt aangemeld en blijkt te voldoen aan de criteria voor de Zorg- en Veiligheidshuizen, of waarbij blijkt dat er al een traject in het Zorg- en Veiligheidshuis loopt, daarnaar kan worden doorgeleid. Met deze bepaling wordt duidelijkheid geboden over een eventuele doorgeleiding van de casus naar het Zorg- en Veiligheidshuis. Dit zal met name spelen in het geval een partij op grond van artikel 2.3a.4 het college verzoekt om een gecoördineerde aanpak. Omgekeerd biedt de WGS de mogelijkheid om indien bij een casus in het Zorg- en Veiligheidshuis de strafrechtcomponent kan worden afgebouwd, de casus over te dragen aan het college voor een gecoördineerde aanpak op grond van onderhavig wetsvoorstel.

Gegevensverwerking ten behoeve van de gecoördineerde aanpak

Inleiding: overzicht regeling gegevensverwerking

Om tot een succesvolle aanpak te komen waarmee betrokkenen met meervoudige problematiek daadwerkelijk geholpen kunnen worden, is het noodzakelijk dat gegevens over de cliënt(en) verwerkt kunnen worden. Het wetsvoorstel voorziet dan ook, naast de zojuist toegelichte taakbepalingen waarmee wordt voorzien in een grondslag voor de gegevensverwerking, in een regeling voor de gegevensverwerking die nodig is voor het uitvoeren van bedoelde taken. Het spreekt voor zich dat deze regeling in overeenstemming is met de uitgangspunten, beginselen en waarborgen van het EVRM en de AVG. Zo is in onder andere rekening gehouden met de beginselen van rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie, doelbinding en minimale gegevensverwerking. Hoofdstuk 6 bevat een meer uitgebreide bespreking van de verhouding tussen het wetsvoorstel en het hogere recht. De voorgestelde regeling kenmerkt zich, in lijn met de zojuist genoemde beginselen, door een casuïstische benadering, waarbij voorkomen wordt dat onnodig gegevens worden verzameld en gedeeld. De regeling is niet gericht op een structurele uitwisseling van gegevens. Welke gegevens

⁴⁶ Kamerstukken I 2020/21 35 447, nr. A.

nodig zijn om in een specifiek geval tot een goede coördinatie van de dienstverlening en interventies te komen die nodig is om hulp te bieden bij meervoudige problematiek, is afhankelijk van het geval en kan zeer sterk uiteenlopen. De regeling is erop gericht dat de verwerking van gegevens beperkt blijft tot dat wat noodzakelijk is in een bepaalde stap van het proces. Dit heeft betrekking op het aantal partijen dat wordt geraadpleegd, de gegevens die van hen worden gevraagd, en de verdere verwerking van de in het kader van onderhavig wetsvoorstel verzamelde gegevens. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat gegevens uit de onderzoeksfase niet automatisch doorschuiven naar de coördinatiefase. Gegevens worden alleen verwerkt voor zover dit noodzakelijk is om tot een goed onderzoek en een goede uitvoering van een gecoördineerde aanpak te komen.

De voorgestelde regeling:

- a. biedt geldige grondslagen voor de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens, als bedoeld in de AVG en biedt de mogelijkheid om gegevens over gezondheid en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken, indien dit noodzakelijk is voor de uitoefening van een wettelijke taak;
- b. biedt de mogelijkheid om persoonsgegevens waarover het college al beschikt uit hoofde van zijn sociaal domeintaken verder te verwerken (indien noodzakelijk);
- c. gaat uit van (in beginsel) een plicht tot verstrekking van persoonsgegevens met eventuele doorbreking van een geheimhoudingsplicht waarbij professionals met een beroepsgeheim ruimte houden voor een eigen afweging over de noodzaak van verstrekking;
- d. voorziet in een regeling voor de verwerking van persoonsgegevens in een casusoverleg;
- e. geeft duidelijkheid over de verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking;
- f. biedt de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen.

Grondslag voor rechtmatige gegevensverwerking als bedoeld in de AVG

Zoals is aangegeven aan het begin van hoofdstuk 4, bieden de voorgestelde taakbepalingen een rechtsgrondslag voor een rechtmatige verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG.

De voorgestelde gegevensverwerkingsbepalingen regelen voor elke fase in de gecoördineerde aanpak welke (soorten) persoonsgegevens voor dat specifieke doel (mits noodzakelijk) kunnen worden verwerkt. Het verwerken van bijzondere categorieën van persoonsgegevens en van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard is op grond van de AVG en de Uitvoeringswet AVG in beginsel niet toegestaan, tenzij hiervoor een wettelijke uitzondering is geregeld. Dit volgt uit de artikelen 9 en 10 AVG en de artikelen 22 tot en met 33 Uitvoeringswet AVG. Voor zover het gaat om de verwerking van gegevens over gezondheid, wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om op grond van artikel 9, tweede lid, AVG een uitzondering te maken op het verwerkingsverbod van het eerste lid van datzelfde artikel, vanwege redenen van een zwaarwegend algemeen belang (onderdeel g) of voor de noodzakelijke verwerking van gegevens voor het verstrekken van gezondheidszorg of sociale diensten (onderdeel h). De grondslagen in het wetsvoorstel voor de verwerking van gegevens van strafrechtelijke aard, passen binnen het kader van artikel 10 AVG (de verwerking is toegestaan bij lidstatelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden). Voor een nadere toelichting op deze grondslagen, wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij de voorgestelde bepalingen in Hoofdstuk 5, paragraaf 4.

In elke stap van de gecoördineerde aanpak kan de behoefte bij het college bestaan om af te stemmen met betrokken zorgpartijen of partijen uit de strafrechtketen. Zo kan zich een geval voordoen waarbij een persoon te kampen heeft met problemen op het gebied van schulden en werk en inkomen, terwijl deze persoon ook begeleiding krijgt vanuit de GGZ of in contact is met de reclassering. In zo'n geval kan het college het, teneinde tot een optimale (gecoördineerde) aanpak te komen, noodzakelijk achten gegevens over gezondheid, of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te kunnen verwerken. Om dat mogelijk te maken voorziet het voorstel dan ook, voor de verschillende fasen van de gecoördineerde aanpak, in de benodigde grondslagen voor de verwerking van gegevens over gezondheid en van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Bij die laatste categorie gaat het om politiegegevens in de zin van de Wet politiegegevens (Wpg) en justitiële gegevens, strafvorderlijke gegevens en tenuitvoerleggingsgegevens in de zin van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). Overigens geldt ook voor gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard dat deze alleen mogen worden verwerkt indien en voor zover dat noodzakelijk is voor het specifieke doel, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van een onderzoek naar de noodzaak tot het instellen van een gecoördineerde aanpak. Daarbij zal steeds het specifieke doel van het onderzoek in ogenschouw worden genomen, waarbij ook de proportionaliteit een rol speelt. Dat iemand begeleiding van de GGZ of reclassering heeft, of wat die begeleiding inhoudt, kan relevant zijn voor het onderzoek, maar de aanleiding waarvoor iemand deze begeleiding heeft, waarschijnlijk niet. Zo kan het met het oog op een gecoördineerde aanpak ook nodig zijn dat bekend is dat iemand een taakstraf moet uitvoeren, maar is het niet noodzakelijk voor het college te weten waarvoor die straf is gegeven.

Hergebruik van gegevens ten behoeve van het onderzoek

Op grond van artikel 6, vierde lid, van de AVG kunnen gegevens worden hergebruikt ('verder worden verwerkt') voor zover die verwerking verenigbaar is met het oorspronkelijke doel van de gegevensverwerking, toestemming van de betrokkene of gebaseerd is op een lidstatelijke bepaling die dit toestaat ter waarborging van een belangrijke doelstelling van algemeen belang. Gezien het gestelde in paragraaf 3.3. van deze toelichting creëert dit wetsvoorstel een bevoegdheid voor het college om persoonsgegevens, die het college (eerder) heeft verzameld ter uitvoering van een van de vier sociaal domein wetten, verder te verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor het onderzoek (artikel 5.4.1 vierde lid). Dit geldt ook voor de persoonsgegevens die het college heeft verzameld voor de wetten in de aanpalende domeinen waarvoor het college verantwoordelijk is, namelijk de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, de Wet sociale werkvoorziening, de Leerplichtwet 1969, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op de expertisecentra. Daarnaast wordt geregeld (artikel 5.4.4. eerste lid) dat de gegevens die verwerkt zijn voor het onderzoek verder verwerkt kunnen worden voor de uitvoering van de vier sociaal domein wetten en de Wet Inburgering 2021.

Het hergebruik van gegevens is slechts mogelijk voor zover noodzakelijk. Hieraan moet dus steeds een zorgvuldige afweging ten grondslag liggen omtrent de te betrekken domeinen bij het onderzoek naar de meervoudige problematiek, de te betrekken partijen en de noodzakelijke gegevens. Zie ook paragraaf 6.2.2.

Plicht tot verstrekking van persoonsgegevens door partijen; eventuele doorbreking van geheimhoudingsplicht

De voorgestelde regeling voor de gegevensverwerking (zie artikel 5.4.2) gaat, voor de onderzoeksfase, in beginsel uit van een verplichting voor partijen om (desgevraagd) persoonsgegevens aan het college te verstrekken. Dit komt overeen met de bepalingen in hoofdstuk 5, paragraaf 2 van de Wmo 2015 met betrekking tot de verstrekking van gegevens. Omdat partijen – binnen de grenzen van noodzakelijkheid en beroepsgeheim – moeten leveren, is het beter mogelijk om een volledig onderzoek te doen. De verplichte verstrekking maakt het mogelijk voor partijen om de doelbinding op grond van artikel 5 lid 1b en geheimhoudingsbepalingen uit materiewetten te doorbreken, indien de aard van de problematiek daar om vraagt. Hiermee wordt in het wetsvoorstel een grondslag als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG gecreëerd. Het bestaan van een wettelijke verplichting neemt niet weg dat de afweging om bepaalde gegevens al dan niet (of gedeeltelijk) aan het college te verstrekken, nadrukkelijk bij de verstrekken partij ligt. Het college zal per individueel geval moeten aangeven voor welk specifiek doel hij specifieke gegevens wil ontvangen en waarom die specifieke gegevens noodzakelijk zijn. De verstrekken partij oordeelt vervolgens of er zwaarwegende redenen zijn die zich tegen de gevraagde verstrekking verzetten. Zo kan de verstrekken partij in een bepaald geval van oordeel zijn dat verstrekking van de gevraagde gegevens, ook al staat de noodzakelijkheid niet ter discussie, om andere redenen toch onwenselijk is. Daarnaast heeft de verstrekken partij de mogelijkheid om nadere voorwaarden aan een verstrekking te verbinden.

Enkele beroepsgroepen kennen een wettelijk geregeld beroepsgeheim. Het beroepsgeheim voor professionals in de gezondheidszorg wordt geregeld uit hoofde van de Wet geneeskundige behandelovereenkomst (Wgbo) in artikel 7:457 Burgerlijk Wetboek en de Wet beroepen in de individuele gezondheidszorg (BIG, artikel 88). Het beroepsgeheim voor de jeugdhulpverlener (inclusief de jeugdbeschermer) is geregeld in de Jeugdwet (artikel 7.3.11). Deze beroepsgeheimen houden in dat een professional informatie die hij heeft verkregen in het kader van de hulp- of behandelrelatie in beginsel uitsluitend mag delen met toestemming van de betrokkene. Op deze geheimhoudingsplichten zijn enkele uitzonderingen mogelijk, namelijk als:

- sprake is van uitwisseling van gegevens met een andere professional die direct betrokken is bij behandeling;
- sprake is van een wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie (bijvoorbeeld als een gezinsvoogd bij de uitvoering van een ondertoezichtstelling vraagt om informatie);
- sprake is van een wettelijk recht om het beroepsgeheim te doorbreken (bijvoorbeeld een melding in de Verwijsindex Risicjongeren of bij een vermoeden van kindermishandeling);
- sprake is van conflict van plichten (bijvoorbeeld wanneer de cliënt een reële dreiging is voor zichzelf of zijn omgeving) of de verbijzondering van 'goed hulpverlenerschap' (bijvoorbeeld bij bemoeizorg).

De wettelijke beroepsgeheimen krijgen verdere invulling in beroepscode en handreikingen van de beroepsgroep.

Specifiek voor de doorbreking van het medisch beroepsgeheim en het beroepsgeheim van de Jeugdwet ten behoeve van een gecoördineerde aanpak, is in dit wetsvoorstel een aparte regeling opgenomen. Deze regeling houdt in dat partijen met een (medisch) beroepsgeheim op grond van de Wgbo, de wet BIG of de Jeugdwet, het college slechts gegevens (inclusief gegevens over gezondheid) verstrekken indien de betrokkene daartoe uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven of de verstrekking van gegevens zonder uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene naar het oordeel van de verstrek-

kende partij noodzakelijk is uit het oogpunt van goed hulpverlenerschap.

Regeling voor gegevensuitwisseling in een casusoverleg

Om tijdens de onderzoeksfase te kunnen bepalen of er daadwerkelijk een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek dient plaats te vinden, of om tijdens de coördinatiefase het verloop van de in gang gezette acties te bespreken en de afspraken mogelijk bij te stellen, kan het nodig zijn tussen-tijds een casusoverleg met betrokken partijen te houden.

Tijdens een casusoverleg bespreken betrokken professionals, bij voorkeur in aanwezigheid van de cliënt(en), de verschillende aspecten van de problemen van de cliënt(en). Doel ervan is te komen tot een beter begrip van de situatie, vast te stellen of sprake is van samenhang tussen de problemen en te bespreken welke bijdrage de betrokken partijen kunnen leveren aan de gecoördineerde aanpak. In het casusoverleg worden afspraken gemaakt over de coördinatie in de uitvoeringsfase.

Overigens geldt ook in de situatie van een casusoverleg dat verstreckende partijen zelf de afweging maken welke gegevens zij in een concreet geval verstrekken. Verder geldt het uitgangspunt dat onnodige verspreiding en verwerking van persoonsgegevens zoveel mogelijk wordt voorkomen. Een casusoverleg is daarom altijd een overleg op maat: uitsluitend partijen die noodzakelijk zijn voor het doel van het specifieke casusoverleg nemen eraan deel. Dit kunnen zowel reeds betrokken partijen zijn als partijen die naar verwachting van het college (in de fase van het onderzoek) of de coördinator een bijdrage kunnen leveren. Bij het uitgangspunt van maatwerk past niet het inrichten van brede standaard-overleggen; per casus zal vooraf een inschatting worden gemaakt wie erbij moet zijn. Daarmee wordt voorkomen dat partijen kennis zouden nemen van gevoelige persoonsgegevens zonder dat daar een duidelijke noodzaak voor is.

Deelnemers aan het casusoverleg mogen slechts persoonsgegevens uit dit overleg verder verwerken indien deze gegevens noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de eigen taken van deze deelnemer in het kader van de gecoördineerde aanpak die voorkomt uit of onderwerp was van het casusoverleg. De afspraken van het casusoverleg die de coördinator vastlegt, worden niet automatisch verspreid onder de partijen die aan het casusoverleg hebben deelgenomen (artikel 5.4.3, vierde lid). Deze scheiding tussen gegevens inbrengen in het overleg ten behoeve van het bepalen van de situatie enerzijds, en het verstrekken voor verder gebruik door afzonderlijke partijen anderzijds, vloeit voort uit de volgende overweging. De regering streeft met de voorgestelde regeling (artikel 5.4.3.) twee doelen na. Door het introduceren van een wettelijke regeling creëert zij duidelijkheid voor professionals dat zij gegevens mogen verstrekken aan het college of mogen inbrengen in het casusoverleg. Daarmee wil de regering onzekerheid wegnemen die nu leidt tot handelingsverlegenheid. Door de beslissing over welke gegevens uiteindelijk verstrekt worden bij de verstreckende professional neer te leggen, wordt voorkomen dat het college eenzijdig kan bepalen welke gegevens hij noodzakelijk vindt. Hiermee wordt het risico van overmatig opvragen van gegevens door het college beperkt.

Positie coördinator en de verwerkingsverantwoordelijkheid bij de gecoördineerde aanpak

Met het bij wet vastleggen van de taken van het college in het kader van de gecoördineerde aanpak wordt eveneens meer duidelijkheid gecreëerd bij burgers en betrokken professionals) wie er uit hoofde van de AVG aanspreekbaar is voor de zorgvuldigheid van de gegevensverwerking en bij wie deze terecht kan om zijn (informatie)rechten conform de AVG uit te oefenen. Voor de zorgvuldige gegevensverwerking van andere bij de gecoördineerde aanpak betrokken partijen ten behoeve van hun eigen taken) draagt het college uiteraard geen verantwoordelijkheid.

Het wetsvoorstel laat de mogelijkheid open dat het college bepaalde aan haar opgedragen taken uitbesteedt, bijvoorbeeld aan een wijkteamorganisatie. De medewerkers van zo'n organisatie voeren de taken van het college dan uit onder verantwoordelijkheid van het college. Het college blijft bij een dergelijke uitbesteding van taken echter verantwoordelijk voor de gegevensverwerking. Het college zal bij uitbesteding altijd door middel van juridisch bindende afspraken de zorgvuldigheid van de gegevensverwerking moeten borgen.

Het college is verwerkingsverantwoordelijke indien de coördinator een gemeentebestuurder is. Indien een partij of een medewerker van een partij coördinator is, is die partij verwerkingsverantwoordelijke. Met andere woorden: de organisatie waar de coördinator werkzaam is, is voor de cliënt aanspreekbaar als verwerkingsverantwoordelijke.

Artikel 5.4.4. regelt dat de coördinator gegevens kan verwerken voor zover noodzakelijk voor het uitvoeren van zijn taken, dat de betrokken partijen gegevens verstrekken aan de coördinator, dat de coördinator gegevens vertrekt aan partijen voor zover noodzakelijk voor de uitvoering van taken door die partij, en dat na afronding van de gecoördineerde aanpak alle gegevens die zijn verwerkt ten behoeve van zijn taak overdraagt aan het college. Met het beëindigen van de coördinatietaken en het overdragen van de gegevens eindigt de verwerkingsverantwoordelijkheid van de coördinerende partij. Gezien de verantwoordelijkheid van het college voor de gecoördineerde aanpak bewaart het college het coördinatie-dossier maximaal twee jaar. Indien de omstandigheden van de cliënten noodzaken tot heropening van het dossier kan het college indien nodig opnieuw een onderzoek uitvoeren en een

(andere) partij aanwijzen als coördinator en voor zover nodig de dan relevante gegevens overdragen aan de coördinator.

Overige waarborgen

Op grond van de AVG moeten persoonsgegevens op veilige wijze worden verwerkt. Gemeenten en andere partijen zijn daarbij voor hun taken in het sociaal domein vrij in hun keuzes voor de inrichting van de technische infrastructuur. Dat neemt niet weg dat overheden samenwerken om te komen tot eenduidige en herkenbare normen. De eisen hiertoe zijn onder andere uitgewerkt in de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). De Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de VNG ondersteunt gemeenten hierbij.

Met dit wetsvoorstel is geregeld dat indien nodig in de toekomst regels kunnen worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur (artikel 5.4.6) over het elektronisch uitwisselen van gegevens of om regels van technische en organisatorische aard te stellen aan de gegevensverwerking.

Toelichting aanpalende domeinen

In paragraaf 4.1 is aangegeven dat het wetsvoorstel onder andere voorziet in de toevoeging van een definitie aan de Wmo 2015 van het begrip ‘aanpalende domeinen’. Bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt bepaald (artikel 2.3a.5) welke partijen vanuit de aanpalende domeinen bij een onderzoek naar de mogelijkheid tot coördinatie kunnen betrokken, en voor welke taken zij kunnen worden betrokken. De regering zal deze AMvB tegelijkertijd met het wetsvoorstel in werking te laten treden. Voor de aanpalende domeinen zorg en welzijn (publieke gezondheidszorg, geneeskundige zorg, langdurige zorg, geestelijke gezondheidszorg, welzijn) en werk of ander inkomen (met uitzondering van inkomen op grond van de Participatiewet), geldt dat deze zodanig verbonden zijn met de uitvoering van de wetten in het sociaal domein dat een nadere toelichting op de relevantie van deze domeinen voor de gecoördineerde aanpak niet nodig wordt geacht. Met betrekking tot de domeinen inburgering, onderwijs, wonen (anders dan beschermd wonen op grond van de Wmo 2015), en openbare orde en veiligheid is hieronder wel een toelichting opgenomen.

Domein inburgering

Zoals eerder reeds genoemd is één van de belangrijkste doelen van de decentralisatie van verschillende taken naar het gemeentebestuur per 2015 – en de totstandkoming van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), de Jeugdwet en de Participatiewet – om burgers passende ondersteuning te kunnen bieden bij het behouden en vergroten van zelfredzaamheid en participatie. In de memorie van toelichting van de Wet Inburgering 2021 is opgenomen dat het maatschappelijk doel van het wetsvoorstel het algemene doel is waar het nieuwe inburgeringsstelsel, *samen met andere wetgeving in het sociale domein*, een bijdrage aan beoogt te leveren. Het inburgeringsstelsel op zichzelf kan dit maatschappelijke doel dus niet verwezenlijken, maar hier wel (indirect) aan bijdragen. Een goede start voor de migranten zorgt voor een bepaalde mate van zelfredzaamheid en moet leiden naar participatie binnen de Nederlandse maatschappij.⁴⁷ Inburgering wordt, gelet op de doelstellingen en verwevenheid, derhalve gezien als een bijzonder onderdeel in het onderhavig wetsvoorstel.

Gemeenten krijgen in het nieuwe inburgeringsstelsel een belangrijke regierol toebedeeld. In de praktijk betekent dit dat de gemeente verplicht is bij de inburgeraar in haar gemeente een brede intake af te nemen en een persoonlijk integratieplan (PIP) op te stellen. Gedurende de brede intake wordt een beeld gevormd van de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeringsplichtige op het gebied van inburgering en participatie. Een verkenning naar de persoonlijke omstandigheden van de inburgeringsplichtige, waaronder diens fysieke en mentale gezondheid, kunnen onderdeel uitmaken van deze brede intake. Dit met het oog op het kunnen bieden van maatwerk. De gemeente brengt deze informatie in kaart om vervolgens, zoveel mogelijk in samenspraak met de inburgeringsplichtige, invulling te geven aan het inburgeringstraject. Tijdens deze brede intake worden de omstandigheden en eventuele hulpvragen, los van hetgeen uit de WI 2021 voortvloeit, bekend. Na afronding van de brede intake stelt de gemeente, zoveel als mogelijk in afstemming met de inburgeringsplichtige, het PIP op. Het PIP is maatwerk: de uitkomsten van de brede intake worden in het PIP vertaald naar op de persoon van de inburgeringsplichtige toegesneden einddoelen van de inburgering.

Bovenstaand proces maakt dat de gemeente gedurende het proces van inburgering een goed beeld kan vormen van de persoonlijke omstandigheden van een inburgeraar en de mogelijke problematiek die bij de inburgeraar, of binnen het gezin speelt, al dan niet door een hulpvraag die binnen de brede intake wordt neergelegd. Eens te meer nu een aanzienlijk deel van de inburgeringsplichtigen bijstandsgerechtigd is en daarmee reeds verbonden is aan het sociale domein. In praktijk zal dit betekenen dat een professional tijdens de brede intake voor de inburgering een hulpvraag krijgt en dit

⁴⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35 483, nr. 3.

in samenspraak met de inburgeringsplichtige als verzoek kan aanmerken.

Gelet op de doelstelling van de WI 2021, de rol van de gemeente binnen dat stelsel én de doelgroep, is gekozen voor een spiegelbepaling in Artikel VI van dit wetsvoorstel. Indien er mogelijke sprake is van meervoudige problematiek kan van onderhavig wetsvoorstel een onderzoek starten. Hiermee wordt de kwetsbare groep van nieuwkomers in Nederland ontlast, daar waar er bij bepaalde groepen vaker sprake is van meervoudige problematiek.

Domein onderwijs

Onderwijs is vaak een eerste 'vindplaats' voor problemen waar jeugdigen mee kampen. Betrokken professionals kunnen geconfronteerd worden met casuïstiek waarbij zij aanleiding hebben om te vermoeden dat er sprake is van samenhangende problematiek. De problemen op school kunnen samenhangen met problemen in de thuissituatie. Binnen het onderwijsdomein zijn verschillende partijen betrokken.

Op basis van de Leerplichtwet 1969 is het toezicht op de naleving van deze wet opgedragen aan gemeenten (het college). Ook voeren (centrum)gemeenten op grond van de Wet educatie en beroeps- onderwijs (Web), Wet op het voortgezet onderwijs (Wvo) en de Wet op de expertisecentra (Wec) de regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC) uit ten behoeve van het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten. Als onderdeel van deze taak werken gemeenten en schoolbesturen regionaal samen bij het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. Hiertoe voeren zij een regionaal bestuurlijk overleg waarbij de wettelijke plicht geldt dat de domeinen arbeid en zorg worden betrokken.⁴⁸ Gemeentelijke RMC-medewerkers begeleiden jongeren zonder startkwalificatie weer terug naar school of naar werk en schakelen waar nodig hierbij andere partijen in. Daartoe kunnen de leerplicht- ambtenaren en RMC-functionarissen informatie inwinnen bij de gemeente.

Het college is op grond van artikel 2.2, derde lid, Jeugdwet gehouden om een op overeenstemming gericht overleg (OOGO) te voeren met het onderwijs over onder andere de aansluiting op jeugdzorg en het bieden van ondersteuning aan jongeren.⁴⁹ Het bevoegd gezag van een school heeft een wettelijke zorgplicht jegens de leerling. Het samenwerkingsverband Passend Onderwijs adviseert het bevoegd gezag hierin en stelt zich ten doel een samenhangend geheel van voorzieningen voor ondersteuning binnen en tussen de scholen te realiseren. In januari 2020 hebben drie ministers gezamenlijk aangegeven een wetsvoorstel voor te bereiden ter versterking van de taak van de samenwerkingsverbanden om verzuim terug te dringen.⁵⁰ Het college werkt vanuit de Jeugdwet en de Leerplichtwet 1969 nauw samen met het bevoegd gezag en samenwerkingsverbanden bij de ondersteuning van leerlingen.

De meeste studenten aan mbo-instellingen zijn 18 jaar of ouder. Indien een dergelijke student (meer) begeleiding nodig heeft, is deze aangewezen op een of meer Wmo-voorzieningen. Het is dan vaak wenselijk dat afstemming plaatsvindt tussen de student, de mentor, de zorgcoördinator en de begeleider vanuit de Wmo 2015 of specialistische hulpverlening. De afweging die professionals in die situatie maken om gegevens te delen is vastgelegd in het servicedocument onderwijs-hulpverlening van Ingrado, de MBO-Raad en Jeugdzorg Nederland.⁵¹

Mbo-instellingen hebben verder een belangrijke rol in de voorbereiding van studenten op de arbeidsmarkt. Mbo-instellingen kunnen gemeenten vragen om vanuit de Participatiewet begeleiding te bieden aan jongeren die uitstromen uit het onderwijs. In het Interdepartementaal Beleidsonderzoek naar jongeren met (risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt⁵² is benadrukt dat juist voor de kwetsbare schoolverlaters een doorlopende begeleiding van onderwijs naar werk belangrijk is.

Domein wonen

Het domein wonen is van groot belang voor de aanpak van meervoudige problematiek. Woningcorporaties vervullen een maatschappelijke taak gericht op wonen en leefbaarheid die verder gaat dan die van andere reguliere verhuurders. Op grond van artikel 45 van de Woningwet bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen aan mensen met een laag inkomen. Ook bouwen en ontwikkelen woningcorporaties maatschappelijk vastgoed en investeren zij in leefbaarheid. In artikel 51 van het Besluit toegelaten instellingen woningcorporaties staat dat woningcorporaties een bijdrage aan leefbaarheid kunnen leveren door bij te dragen aan woonmaatschappelijk werk, de aanleg en het onderhoud van kleinschalige infrastructuur en bijdragen aan een schone en veilige leefomgeving

⁴⁸ Artikel 8.3.4 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 118i1 van de Wet op het voortgezet onderwijs en artikel 162c1 van de Wet op de expertisecentra.

⁴⁹ De samenwerkingsverbanden zijn op basis van een spiegelbepaling in de onderwijswetgeving gehouden om een OOGO te voeren met de gemeente over het ondersteuningsplan.

⁵⁰ Kamerstukken II, 2019/20, 26 695, nr. 130

⁵¹ Servicedocument onderwijs-jeugdhulp (2020), https://www.ingrado.nl/assets/uploads/Servicedocument_gegevensdeling_150920.pdf

⁵² Bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 952

zonder overlast. Vanuit deze taak is het corporaties bijvoorbeeld ook toegestaan om deel te nemen in wijkteams met gemeenten en welzijnsinstellingen.

Verhuurders kunnen onder andere als gevolg van overlast of het niet betalen van de huur, als uiterste mogelijkheid, overgaan tot een uithuiszetting. Overlast kan echter het gevolg zijn van onderliggende problematiek⁵³, of de gevolgen van een uithuiszetting kunnen leiden tot meervoudige problematiek. Om doeltreffend te kunnen optreden bij meervoudige problematiek, waarbij bijvoorbeeld problemen met verward gedrag, verslaving, schulden of huiselijk geweld een rol kunnen spelen, is het dan ook vaak nodig om partijen met taken op het woondomein bij de gecoördineerde aanpak te betrekken. In dit kader zijn ook de taken van de burgemeester relevant op de aanpak van woonoverlast (artikel 151d Gemeentewet) en het tegengaan van huiselijk geweld (Wet tijdelijk huisverbod).

Verhuurders zijn op basis van het Burgerlijk Wetboek verantwoordelijk voor het garanderen van het woongenot van huurders, hetgeen in de praktijk betekent dat zij moeten optreden bij overlast in hun complexen. Het inzetten van huismeesters is daarbij een beproefde methode. Verhuurders, en met name woningcorporaties, komen achter de voordeur van hun huurders, bijvoorbeeld door de inzet van huismeesters, en kunnen bij zorgwekkende signalen deze doorgeven aan samenwerkingspartners. Samenwerken met andere lokale partijen is hierbij essentieel. Daarnaast hebben verhuurders met de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening een taak in de vroegsignalering van schulden: bij oplopende huurachterstanden moeten zij, na eerst zelf contact gelegd te hebben met de huurder, een melding maken bij de gemeente die vervolgens de huurder uitnodigt voor een gesprek over schuldhulpverlening.

Verhuurders komen vanuit wettelijke taken en maatschappelijke rol in aanraking met persoonsgegevens. Voor het uitvoeren van hun bredere maatschappelijke rol in wijken en buurten, werken met name woningcorporaties samen met andere organisaties, zoals de gemeente, zorg- en welzijnsorganisaties en de politie. Om die rol goed te kunnen spelen, is het belangrijk dat er wederzijds ook informatie over mensen tussen die organisaties gedeeld kan worden. Bij gegevensuitwisseling moet goed gekeken worden hoe die zich verhoudt met de privacy van bewoners. Op onderdelen leven er in de praktijk nog onduidelijkheden over de mogelijkheden voor woningcorporaties om gegevens te verwerken en uit te wisselen. De ministeries van VWS en BZK werken samen met Aedes, GGZ Nederland en andere betrokken partijen aan het opstellen van een praktische handreiking over de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling. Daarnaast onderzoekt het ministerie van BZK, met de nodige zorgvuldigheid en in overleg met Aedes en andere betrokken partijen, of het nodig en wenselijk is om de mogelijkheden voor corporaties hierin te verruimen.

In de Rijksprioriteiten met betrekking tot het terrein van de volkshuisvesting (volkshuisvestelijke prioriteiten)⁵⁴ worden woningcorporaties vanuit hun wettelijke taak gestimuleerd om te investeren in onder meer het realiseren van wonen met zorg voor mensen met een zorg- en/of ondersteuningsbehoefte, waaronder (kwetsbare) ouderen, mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking, mensen met psychiatrische klachten en/of mensen uit de maatschappelijke- of vrouwenopvang. Ook worden zij geacht zgn. 'spoedzoekers' te huisvesten (mensen die met haast een woning nodig hebben). Om deze groep woningzoekenden te helpen benadrukt deze prioriteit corporaties om oog te hebben voor minder conventionele wijzen van huisvesting als aanvulling op de reguliere woningvoorraad. Daarnaast is het investeren in leefbaarheid als prioriteit voor de sector benoemd door differentiatie van wijken, ontmoeting tussen bewoners en sociaal beheer. Door te investeren in sociaal beheer weten woningcorporaties wat er speelt en leeft in de wijk en kunnen klachten of overlastsituaties worden voorkomen.

Domein openbare orde en veiligheid

Waar in dit wetsvoorstel wordt gesproken over 'openbare orde en veiligheid' als aanpalend domein, gaat dit over betrokkenheid van de burgemeester bij de gecoördineerde aanpak (voor zover deze zich in de hoedanigheid van bestuursorgaan bezighoudt met handhaven van de openbare orde) en van organisaties in de strafrechtketen (voor zover zij zich bezighouden met strafrechtelijke rechtshandhaving of, in het geval van de politie, met hulpverlening). Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel geen grondslag biedt voor ruimere gegevensverwerking met het oog op handhaving, opsporing of vervolging. Het heeft betrekking op de betrokkenheid van partijen bij de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek.

In de praktijk kunnen zich situaties van meervoudige problematiek voordoen waarbij een raakvlak bestaat met de taken van de burgemeester voor het handhaven van de openbare orde. In voorkomende gevallen kan de burgemeester betrokken partij zijn vanuit zijn openbare orde taken (artikel 172 e.v. Gemeentewet), daar waar samenhangende problematiek gepaard gaat met een verstoring van de openbare orde. Zo heeft de burgemeester de bevelsbevoegdheid om op te kunnen treden tegen

⁵³ In corporatiewijken waar de leefbaarheid onder druk staat is vaak een directe relatie te zien tussen de toename van overlast en de verslechtering van leefbaarheid en de instroom van mensen met een laag inkomen in combinatie met psychiatrische problematiek, een licht verstandelijke beperking of werkloosheid. Bron: Rigo, Veerkracht in corporatiebezit, 2018.

⁵⁴ Kamerstukken, 32 847, nr. 698

mensen die herhaaldelijk de openbare orde verstoren, kan deze ouders van kinderen onder de 12 jaar een aantal bevelen geven wanneer deze kinderen voor ernstige overlast zorgen, heeft hij de bevoegdheid tot sluiting van een woning bij verstoring van de openbare orde rond die woning door gedragingen in die woning of als daar sprake is van drugshandel of voorbereidende handelingen. Daarnaast heeft de burgemeester taken in het kader van het zorgdomein (in het kader van Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de Wet zorg en dwang). De burgemeester is verder partij in het driehoeksoverleg waarin de handhaving van de openbare orde en de strafrechtelijke handhaving vanuit het Openbaar Ministerie samenkomen.

Ook kunnen zich situaties voordoen waarin het nodig of wenselijk is organisaties in de strafrechtketen bij de gecoördineerde aanpak te betrekken (met als achterliggend doel het voorkomen van (herhaald) dader- en slachtofferschap). Zoals in de inleiding geschetst, is dit wetsvoorstel en de betrokkenheid van partijen uit de strafrechtketen uitdrukkelijk niet gericht op (uitbreiding van de mogelijkheden tot) het vergaren van informatie ten behoeve van opsporing en vervolging; het dient het doel van de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek. In de praktijk zal betrokkenheid in het kader van dit wetsvoorstel veelal gaan om afstemming of samenwerking met partijen uit de strafrechtketen in situaties waarin al sprake is van een straf of maatregel of waar wordt getracht die te voorkomen. Dat betreft voor volwassenen vooral politie en reclassering (3RO) en in voorkomende gevallen de Dienst Justitiële Inrichtingen of zorgaanbieders forensische zorg (in het kader van re-integratie) of, in uitzonderlijke gevallen, het OM. Denk bijvoorbeeld aan situaties waarin een wijkagent zorgen of overlast meldt bij het college naar aanleiding van herhaalde bemoeienis met een huishouden, of aan de reclassering die voor een succesvolle re-integratie van diens cliënt wil samenwerken met het college (of het omgekeerde). Voor minderjarigen zijn vanuit de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringstaken uit de Jeugdwet met name partijen als de Raad voor de Kinderbescherming en Jeugdreclassering relevant. Daarnaast kan afstemming met Stichting Halt gewenst zijn. De vraag welke gegevens relevant kunnen zijn, is in de praktijk afhankelijk van de casus.

OGGZ en meldpunten – aanleiding en uitgangspunten

In de inleiding is ingegaan op de 'brede blik' die van gemeenten wordt gevraagd op de persoonlijke omstandigheden van burgers met het oog op de te bieden passende ondersteuning. Gemeenten kunnen gecoördineerde en integrale ondersteuning alleen bieden indien cliënten bereid zijn die te aanvaarden. Er zijn kwetsbare personen die niet zelfstandig om hulp vragen of die hulp juist mijden, terwijl hun omstandigheden daar wel om vragen. Het benaderen en begeleiden van deze doelgroep naar de juiste ondersteuning is openbare geestelijke gezondheidszorg.

5.1 Openbare geestelijke gezondheidszorg

In de inleiding is onder 1.2 toegelicht dat openbare geestelijke gezondheidszorg al vele jaren tot de gemeentelijke taken behoort.⁵⁵ In de Wmo 2015 is dit evenwel, anders dan in de Wmo (2007), niet geëxpliciteerd. Niettemin kan er geen enkele twijfel over bestaan dat dit wel degelijk het geval is.⁵⁶ De Wmo (2007) kende negen prestatievelden die het begrip 'maatschappelijke ondersteuning' omschreven en waarmee de reikwijdte van de wet werd bepaald.⁵⁷ In de aanloop naar de Wmo 2015 constateerde de regering dat deze omschrijvingen zeer ongelijksoortig waren en bij nader inzien ook niet voldoende concreet. Het prestatieveld 'op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden' is ondergebracht in de Jeugdwet. Het systeem van de prestatievelden is vervolgens in de Wmo 2015 verlaten waarbij de inhoud van die (overige) begrippen is opgenomen in de definitie van maatschappelijke ondersteuning. Hierbij is gekozen voor een verdeling in drie hoofdelementen, waarin de oggz niet expliciet is benoemd. De regering beoogde hiermee evenwel niet om een inhoudelijke wijziging in taken en verantwoordelijkheden aan te brengen. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wmo 2015 heeft de regering dit verschillende malen bevestigd en toegelicht⁵⁸: 'Als prestatieveld 8° kende de Wmo activiteiten van de gemeente op het terrein van de openbare geestelijke gezondheidszorg. Het gaat om activiteiten ter preventie van (ernstige) psychosociale problemen en het begeleiden van de betrokken

⁵⁵ Gemeenten hadden vóór 2007 (op grond van de per 1 januari 2007 ingetrokken Welzijnswet) ook al de verantwoordelijkheid voor 'welzijnsbeleid'. Daaronder werd begrepen de 'gezamenlijke inspanning van de overheden op maatschappelijk en sociaal-cultureel terrein, die tot doel heeft, in samenwerking met het particulier initiatief en andere betrokkenen:

1° de ontpleoingsmogelijkheden van mensen te vergroten en hun zelfredzaamheid alsmede hun deelname aan de samenleving te stimuleren mede om te voorkomen dat mensen in een achterstandspositie geraten;

2° de personen die in een achterstandspositie zijn geraakt mogelijkheden te bieden hun positie te verbeteren;

3° het welbevinden van personen in de samenleving op andere wijze te bevorderen'.

⁵⁶ Kamerstukken II 2018/19, 25 424, nr. 424, bijlage 856651

⁵⁷ In de Wmo stond oggz opgenomen in artikel 1 lid 1 onder e en art. 1 lid 1 onder g 8°. Het gaat volgens de memorie van toelichting om activiteiten ter preventie van (ernstige) psychosociale problemen en het begeleiden van de betrokken personen (Kamerstukken 2013/14 33 841, nr. 3). De nu in de Wams opgenomen definitie geeft een duidelijke omschrijving van de gemeentelijke oggz-taak.

⁵⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr.3.

personen. Ook deze vallen onder de nieuwe omschrijving (van maatschappelijke ondersteuning) met dien verstande dat daaronder, net als in de Wmo 2015, niet is begrepen de psychosociale hulpverlening bij rampen. Deze taak is geregeld in de Wet publieke gezondheid.'

Naar aanleiding van signalen van het Schakelteam personen met verward gedrag (zie hiervoor Hoofdstuk 5.2) over onduidelijkheid in de verantwoordelijkheidsverdeling voor zorg en ondersteuning voor deze doelgroep, heeft de regering gemeenten er in september 2018⁵⁹ op gewezen dat openbare geestelijke gezondheidszorg en bemoeizorg nog steeds gemeentelijke taken zijn op grond van de Wmo 2015. Aanhoudende vragen hierover, in de aanloop naar dit wetsvoorstel, hebben de regering ertoe gebracht om voor te stellen het begrip oggz weer op te nemen in de wet, gekoppeld aan het stellen van regels over gegevensverwerking.

OGGZ in dit wetsvoorstel

Omwille van de duidelijkheid, en om GGD-en beter in positie te brengen hun taken in het kader van de oggz uit te voeren, stelt de regering met dit wetsvoorstel voor om het begrip oggz weer terug te brengen in de Wmo 2015. GGD's moeten bij de uitoefening van het werk in de gelegenheid zijn gegevens te verwerken, met inachtneming van de bepalingen van de AVG, zonder daarbij allerlei belemmeringen te ervaren. Daarom wordt voorgesteld de definitie van het begrip maatschappelijke ondersteuning in de Wmo 2015 aan te passen en uit te breiden met de bewoordingen uit de Wmo (2007). Openbare geestelijke gezondheidszorg werd hierin omschreven als: 'de inzet ten behoeve van kwetsbare personen die niet zelfstandig hulp vragen of die hulp mijden terwijl vanwege de aard of complexiteit van hun problemen, maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is, met het oog op het bieden van hulp aan of het laten aanvaarden van hulp door deze personen.'

In het onderhavige wetsvoorstel is gekozen voor een definitie die tot uitdrukking brengt waarop de oggz is gericht, namelijk het bereiken en toeleiden naar zorg en/of ondersteuning van kwetsbare groepen en personen die niet vrijwillig en uit zichzelf om deze zorg en ondersteuning vragen. Het gaat om mensen die om diverse redenen veelal in een sociaal isolement verkeren. Sommigen zullen aangeboden ondersteuning wel willen en anderen staan daar afwijzend tegenover vanwege slechte ervaringen uit het verleden of door psychische belemmeringen. In die gevallen moeten hulpverleners de nodige tijd en energie investeren om (opnieuw) vertrouwen op te bouwen en hen hulp te laten aanvaarden. De doelgroep is breed en divers: eenzame ouderen, daklozen, woningvervuilers, verslaafden aan drugs of alcohol en mensen met psychiatrische problematiek. De gemeentelijke verantwoordelijkheid om deze personen toe te geleiden naar de juiste zorg of ondersteuning betreft zowel signalering als interventie: de gemeente identificeert een persoon die hulp nodig heeft maar zich niet zelf met een hulpvraag meldt, legt contact met hem, inventariseert welke vormen van zorg en ondersteuning hem zouden kunnen helpen en tracht hem ervan te overtuigen hulp te aanvaarden. Het expliciet opnemen van oggz in de definitie van het begrip 'maatschappelijke ondersteuning' noopt de regering tevens tot een aanvullende wijziging van de definitie van het begrip cliënt in artikel 1.1.1 van de Wmo 2015. Hiermee wordt een rechtsbasis gecreëerd voor de gegevensverwerking als bedoeld in hoofdstuk 5 van de wet. Personen die bij de gemeente in beeld komen in het kader van de oggz-taak van de gemeente, vallen niet onder de huidige definitie van het begrip cliënt waardoor ook de verwerking van persoonsgegevens van deze mensen niet goed geregeld is. Door de definitie van cliënt uit te breiden tot mensen ten aanzien van wie oggz wordt ingezet, worden de regels inzake gegevensverwerking, zoals vastgelegd in hoofdstuk 5 van de Wmo 2015 van toepassingen en mag het college ook van personen die in beeld komen in het kader van de oggz-taak gegevens verwerken.

5.2 Aanleiding voor het Landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag en de regionale meldfunctie

Het vraagstuk van personen met verward gedrag is onverminderd actueel. Het gaat om personen met uiteenlopende problemen (onder andere mensen met dementie, mensen met psychosociale problemen of een verstandelijke beperking en mensen met ernstige psychiatrische aandoeningen). Om te komen tot een goedwerkende aanpak op regionaal niveau voor deze brede doelgroep is het Schakelteam Personen met Verward Gedrag ingericht. Zij heeft regio's ondersteund bij het ontwikkelen van een dergelijke aanpak en het in kaart brengen van knelpunten. In 2018 heeft het Schakelteam haar eindrapportage 'Op weg naar een persoonsgerichte aanpak' opgeleverd.⁶⁰ Een van de adviezen van het Schakelteam zag op het bieden van specifieke ondersteuning aan '24/7 advies- en meldpunten voor niet acute meldingen met een landelijk nummer', dat open zou moeten staan voor een ieder, burgers en professionals, die zich zorgen maakt over een ander of over zichzelf. Het landelijk nummer zou bij moeten dragen aan goede bereikbaarheid van de al bestaande gemeentelijke en regionale advies- en meldpunten. Dit zijn laagdrempelige voorzieningen voor het melden en in ontvangst nemen

⁵⁹ Kamerstukken II 2018/19, 25 424, nr. 424.

⁶⁰ Kamerstukken II 2018/19, 25 424, nr. 424.

van bedoelde signalen. Doel ervan is problemen vroegtijdig te signaleren en escalatie te voorkomen. Deze lokale aanpak is belangrijk met het oog op de mogelijke inzet van hulp of ondersteuning, die eveneens lokaal tot stand moet komen. Op basis van het advies van het Schakelteam is als slotstuk van deze regionale structuur het Landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag (0800-1205) ingericht, dat sinds juli 2020 operationeel is. Het betreft een automatisch doorschakelnummer: het schakelt zonder tussenkomst van een persoon door naar de regionale of gemeentelijke meldnummers. De regering geeft aan dat het landelijke meldpunt burgers helpt in het vinden of gemakkelijker bereiken van het juiste – reeds bestaande – meldpunt, en hiermee dus geen nieuwe taak oplegt. Naar aanleiding van de publiekscampagne voor het landelijke meldpunt tussen oktober en december 2020, heeft de regering geen signalen van meldpunten ontvangen dat door de komst van het landelijke meldpunt de capaciteit van de meldpunten onder druk staat.

De regering ziet het realiseren van een landelijk meldnummer en de wettelijke verankering van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor een meldpunt in dezen met de benodigde regels voor de verwerking van persoonsgegevens, als het slotstuk van een landelijke structuur van regionale meldpunten. Hierbij wordt doorlopend gereflecteerd op de wijze waarop de meldpunten (in positieve zin) bijdragen aan het signaleren van problemen, waarnaast ook de noodzaak gezien wordt van hulp en ondersteuning binnen de gewone, vanzelfsprekende relaties tussen inwoners onderling en met professionals. Niet in alle gevallen is immers een melding de oplossing, ook de burger zelf kan een belangrijke rol vervullen in het contact leggen met de persoon over wie hij zich zorgen maakt.

5.3 Schets van de huidige praktijk

In de rapportage 'Stand van het land' uit 2019⁶¹ wordt geconstateerd dat in het merendeel van de regio's en gemeenten lokale of regionale meldpunten voor niet-acute meldingen beschikbaar zijn. De inrichting van deze meldpunten verschilt per gemeente of regio, afhankelijk van de lokale of regionale zorg- en ondersteuningsstructuur. In 2018 en 2019 hebben enkele meldpunten, als onderdeel van de pilotregio's, subsidie ontvangen voor doorontwikkeling van het meldpunt. De projecten in deze regio's werden hiermee ondersteund en gemonitord. Ook na afloop van de pilots heeft GGD-GHOR de meldpunten waar nodig ondersteund. Ten behoeve van deze ondersteuning zijn verschillende handreikingen opgeleverd: voor de inrichting van de meldpunten en voor het verantwoord delen van gegevens tussen ketenpartners van de meldpunten. Een 'ontwikkelinstrument', dat de meldpunten inzicht moet geven in de eigen organisatie en ontwikkelpunten en waardoor de professionals van elkaar kunnen leren, is in de maak. Deze acties tezamen hebben tot doel om achter ieder meldpunt een sluitende, persoonsgerichte aanpak te organiseren voor de kwetsbare personen over wie wordt gemeld.

In de handreiking 'Meldpunten niet-acuut'⁶² is de taak van het meldpunt als volgt beschreven: 'De meldpunten niet-acuut hebben tot taak om meldingen te beoordelen, de beller handelingsperspectief te bieden en mensen met een behoefte aan ondersteuning door te geleiden naar de instantie die passende ondersteuning kan bieden'. Het meldpunt is een laagdrempelige voorziening: de beller heeft contact met een medewerker die beoordeelt wat de behoefte is. Soms is een telefonisch advies voldoende, waarna de beller zich gesterkt kan voelen in het zelfstandig benaderen van de persoon over wie hij zich zorgen maakt. Is dat niet het geval, dan wordt voor passende opvolging gezorgd door de melding naar de juiste instantie door te geleiden of naar het gemeentelijk loket voor bemoeizorg. Het inzetten van bemoeizorg is dus een mogelijke uitkomst van het meldproces, niet een onderdeel ervan.

5.4 Meldpunt in dit wetsvoorstel

Iedereen kan een melding doen: iemand met zorgen over zichzelf of over een ander, (psychisch) kwetsbaar persoon, zoals een buurman of familielid, iemand die in de war of eenzaam lijkt of niet (meer) goed voor zichzelf zorgt. Ook een professional kan het meldpunt benaderen zoals de huishoudelijke hulp, een deurwaarder of huismeester van een woningcorporatie die bij de uitvoering van diens werkzaamheden signaleert dat het niet goed gaat met de betrokkene. Na de telefonische melding wordt na vaststelling dat het inderdaad een ingezetene betreft, de triage uitgevoerd waarbij wordt vastgesteld of opvolging van de melding nodig is en zo ja, welke partij daartoe het meest aangewezen is. Wat passend is, hangt af van de aard van de melding en is ter beoordeling aan de persoon die het meldnummer bemant. Soms zal het voldoende zijn om een luisterend oor te bieden of om de melder een beknopt advies te geven wat hij, gelet op de aard van de melding, kan doen. Indien de melding daar aanleiding toe geeft, wordt die doorgezet naar de voor de behandeling meest aangewezen partij. Dat kan bijvoorbeeld een medewerker van het Wmo-loket binnen de gemeente zijn, een reeds betrokken jeugdhulpverlener, de afdeling schuldhulpverlening of een medewerker van het

⁶¹ Kamerstukken II 2019/20, 25 424, nr. 494

⁶² Meldpunten niet-acuut, handvatten voor de inrichting van een zorgvuldige en rechtmatige gegevensverwerking, oktober 2020. <https://ggdghor.nl/actueel-bericht/handreiking-voor-gegevensverwerking-door-meldpunten-niet-acute-zorg-gereed/>

wijkteam. Ook kan de melding doorgeleid worden naar een partij uit een aanpalend domein zoals de ggz.

Waar mogelijk zal het meldpunt eerst proberen in contact te komen met de persoon over wie is gemeld, alvorens navraag te doen bij (partner) organisaties. In beginsel wordt deze persoon derhalve geïnformeerd over het feit dat een melding is gedaan. Alleen indien de inschatting wordt gemaakt dat de hulpverlening aan betrokkene zou worden belemmerd, kan het college ervan afzien hem op de hoogte te stellen van de over hem gedane melding. De AVG⁶³ maakt een dergelijke uitzondering op de informatieplicht mogelijk indien het informeren van betrokkene de verwezenlijking van de doeleinden van de gegevensverwerking onmogelijk dreigt te maken of ernstig in het gedrang dreigt te brengen. Het wetsvoorstel bepaalt dat de melder, indien nodig, wordt geïnformeerd over wat met de melding is gedaan; vanzelfsprekend dient dat te gebeuren met inachtneming van de privacy van de gemelde persoon. Die informatie kan overigens niet meer behelzen dan dat de melding al dan niet in behandeling is genomen en is doorgeleid naar een instantie. Slechts bij hoge uitzondering zullen meer details terug gemeld kunnen worden, bijvoorbeeld naar welke partij de melding is doorgezet. Om de privacy van de gemelde te beschermen dient hier echter terughoudend mee omgegaan te worden. Het meldpunt weet immers niet wat de verhouding is tussen melder en gemelde. Er kunnen ook omstandigheden zijn waarin de melder niet wordt geïnformeerd, bijvoorbeeld indien de inschatting is dat diens, of een anders, veiligheid in het geding is. Het wetsvoorstel biedt die ruimte.

5.5 Opdracht aan gemeenten

Dit wetsvoorstel bevat de opdracht aan de colleges te zorgen voor een meldpunt dat openstaat voor burgers en professionals, dat signalen over de gezondheid, het welzijn, de zelfredzaamheid of participatie van een inwoner van die gemeente kan adresseren en, indien nodig, doorgeleidt naar de meest aangewezen partij. Hiermee wordt specifieke invulling gegeven aan de algemene oggz-taak van gemeenten. Hierboven is al toegelicht dat dit geen nieuwe taak is, waarom deze gemeentelijke taak opnieuw wordt opgenomen in de Wmo 2015 en dat hier geen materiële wijziging van verantwoordelijkheden mee bedoeld.

Het wetsvoorstel bevat geen regels omtrent de inrichting van het meldpunt noch vraagt het van het college dat het voorziet in continue, 24/7, beschikbaarheid van medewerkers. Een gemeente hoeft dus niet zelf een meldnummer te hebben noch dat te bemensen; zij moet er wel voor zorgen dat haar inwoners zich tot een meldnummer kunnen wenden en dat het landelijk meldnummer ernaar kan doorschakelen. Het college kan daarbij een andere instantie, zoals de GGD, opdragen om namens haar een meldnummer in te richten en te bemensen, kiezen voor een regionaal samenwerkingsverband of aansluiten bij hetgeen regionaal al is geregeld. Het college bepaalt met welke partijen zij wil samenwerken en maakt hiermee afspraken ten behoeve van het in behandeling nemen van de meldingen. Het college kan, ten behoeve van de ketencommunicatie, voorzien in een voor dat doel opengesteld e-mailadres, via een e-mailserver die gebruik maakt van gangbare beveiligingstechnieken om e-mail uitwisseling zekerder te maken waarbij herleidbaarheid en versleuteling belangrijke onderdelen zijn. De gemeente bepaalt de inrichting van het meldpunt, de gemeentelijke taken die zij daar wil samenvoegen en de partijen met wie zij wil samenwerken. Uitgangspunt is evenwel dat niemand tussen wal en schip mag vallen. Dat betekent dat indien er over iemand een melding wordt gedaan, de medewerker van het meldpunt op zoek gaat naar de juiste instantie of professional. Pas als die is gevonden en deze de melding in behandeling neemt, kan het meldpunt de melding als afgerond beschouwen.

5.6 Gegevensverwerking

In hoofdstuk 5, paragraaf 5 van het wetsvoorstel wordt geregeld welke persoonsgegevens het college mag verwerken ten behoeve van de uitvoering van de taken van het meldpunt. Het college mag zowel van de melder als van degene over wie wordt gemeld, persoonsgegevens verwerken, dat wil zeggen, voor zover meldingen na de triage in behandeling worden genomen. De persoonsgegevens die ten behoeve van het onderzoeken van de melding en de uitkomst ervan worden gebruikt, worden opgenomen in een melddossier. Gegevens die al eerder zijn verwerkt, bijvoorbeeld bij een eerdere melding en onderzoek op voet van de Wmo 2015 of bij de uitvoering van een van de andere wetten in het sociaal domein, mag het college verder verwerken bij het uitvoeren van de triage. Hiermee wordt onnodige regeldruk voor cliënten zoveel mogelijk tegengegaan. Wordt de melding doorgezet naar een andere partij, dan mag het college de noodzakelijke gegevens verstrekken aan die partij; die heeft immers informatie nodig om verder onderzoek te doen (bijvoorbeeld ter voorbereiding op een huisbezoek). Indien een cliënt is verhuisd naar een andere gemeente, mag het college de persoonsgegevens uit het melddossier verstrekken aan de 'ontvangende' gemeente.

De gegevens die kunnen worden verwerkt zijn de NAW-gegevens van de melder, telefoonnummer en mailadres, NAW-gegevens van de gemelde, een beschrijving van de aard van de zorgen van de melder en diens concrete vraag. Is de melder een professional, dan wordt ook gevraagd naar de

⁶³ Artikel 14, vijfde lid, onder b, van de AVG.

relatie met de persoon over wie de zorgen bestaan, diens gezinssamenstelling, de (overige) reeds betrokken hulpverlening en, indien bekend, de huisarts van betrokkene. Laatstbedoelde is als eerste aanspreekpunt in de eerstelijns hulpverlening meestal bekend met de persoon en/of zijn leefomstandigheden. Deze basale gegevens zijn van belang voor een goede opvolging van de melding en triage. Lijkt de melding te vragen om een onmiddellijk handelen, dan moet de gemeente ervoor zorgdragen dat dat mogelijk is. Het college krijgt de bevoegdheid om gegevens over gezondheid en strafrechtelijke gegevens over een persoon over wie een melding is gedaan, zoals eventuele gepleegde strafbare feiten en veiligheidsmaatregelen, (verder) te verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor het kunnen uitvoeren van een triage. Deze gegevens kunnen immers van belang zijn bij het duiden van de melding en de benodigde follow up. Is de gemelde een ingezetene van een andere gemeente, dan wordt de melder doorverwezen en worden geen gegevens verwerkt.

5.7 Relatie met andere meldpunten

Er zijn meerdere gemeentelijke meldpunten waarbij een melding kan worden gedaan over verschillende vormen van 'zorgwekkend' gedrag. Naast het in dit wetsvoorstel opgenomen meldpunt, kent de Wmo 2015 het advies- en meldpunt Veilig Thuis. Tevens zijn er meldpunten in het kader van de Wet verplichte ggz (Wvvggz). Deze meldpunten worden hieronder nader toegelicht in relatie tot de verschillende juridische kaders voor de gegevensverwerking.

Meldingen in het kader van de Wvvggz

In het kader van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvvggz) is bepaald dat eenieder een melding kan doen bij het college 'over een persoon die woonachtig is in die gemeente of daar overwegend verblijft, voor wie de noodzaak tot geestelijke gezondheidszorg zou moeten worden onderzocht', waarbij die zorg mogelijk in een gedwongen kader dient plaats te vinden (artikel 5:22 Wvvggz). Deze doelgroep is derhalve smaller en meer specifiek dan de doelgroep waarvoor gemeenten in het licht van de Wmo 2015 een verantwoordelijkheid hebben. De Wvvggz schrijft niet voor dat het college een apart meldpunt, specifiek in het kader van de Wvvggz, moet inrichten. Gemeenten die voor de meldingen in het kader van de Wvvggz organisatorisch wensen aan te haken bij een meldpunt niet-acuut, of andersom, moeten zorgdragen voor een gescheiden informatiehuishouding in verband met de eisen die uit de verschillende juridische regimes voor gegevensverwerking voortvloeien. De medewerkers moeten goed geïnstrueerd zijn over de verschillende taken en regels. In de praktijk kan het voorkomen dat een melding die aanvankelijk in behandeling is genomen als 'melding niet-acuut' gaandeweg toch beschouwd wordt als een melding in het kader van de Wvvggz. Dat kan het geval zijn indien het tijdens de triage noodzakelijk blijkt om de inzet van verplichte geestelijke gezondheidszorg (nader) te onderzoeken. De uitkomst van het meldproces 'niet acuut' is dan, dat de vervolgactie moet worden opgepakt in het kader van de Wvvggz en dat de melding wordt doorgeleid, zodat alsnog een verkennend onderzoek op grond van de Wvvggz kan worden gestart.

Veilig Thuis: advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling

Het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling van Veilig Thuis heeft een eigen wettelijk kader in hoofdstuk 4 van de Wmo 2015. Adviesaanvragen en meldingen over (een vermoeden van) kindermishandeling en huiselijk geweld worden daarom via het specifiek hiervoor bedoelde meldpunt afgehandeld. Mochten bij het meldpunt als bedoeld in dit wetsvoorstel meldingen binnenkomen die zien op kindermishandeling of huiselijk geweld, dan zal de beller het advies krijgen om contact op te nemen met Veilig Thuis (24/7) – ook wanneer het gaat om niet-acute situaties. Blijkt pas later, bij de triage of als de melding al is doorgezet naar een professional, dat (ook) sprake kan zijn van kindermishandeling of huiselijk geweld, dan zal het meldpunt of de professional naar wie de melding is doorgezet, het signaal alsnog doorzetten naar Veilig Thuis.

In enkele gemeenten is het meldpunt Veilig Thuis ondergebracht bij dezelfde organisatie als dat van een meldpunt niet-acuut. In dergelijke situaties geldt hetzelfde als hierboven beschreven voor de samenloop van een meldpunt niet-acuut en meldpunt Wvvggz in verband met het aparte en specifieke juridisch kader voor Veilig Thuis: de informatiehuishouding voor de verschillende type meldingen zal gescheiden moeten zijn en medewerkers moeten goed weten hoe ze de verschillende type meldingen moeten behandelen.

Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

Dit wetsvoorstel beoogt, door het wettelijk verankeren van een aantal specifieke taken voor het college, een grondslag te creëren voor het verwerken van persoonsgegevens ten behoeve van een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek, en raakt daarmee de persoonlijke levenssfeer van burgers. Verschillende internationale verdragen en (nationale) regelingen, waaronder de Grondwet, bevatten uitdrukkelijke voorschriften en waarborgen ter bescherming van de persoonlijke

levenssfeer of van natuurlijke personen ten aanzien van persoonsgegevens. In dit verband kan worden gewezen op de volgende voorschriften:

- In artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en artikel 17 van het Internationaal verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (hierna: IVBPR) is het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer gewaarborgd.
- In artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2016/C 202/02, hierna: het Handvest) is het recht op eerbiediging van het privéleven opgenomen. In artikel 8 van het Handvest is het recht vastgelegd van eenieder op bescherming van persoonsgegevens.
- Artikel 16, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) bevat een rechtsgrondslag voor het stellen van voorschriften betreffende de bescherming van natuurlijke personen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie, alsook door de lidstaten, bij de uitoefening van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie vallen, alsmede de voorschriften betreffende het vrij verkeer van die gegevens. Ter uitvoering van deze opdracht is in 2012 een voorstel ingediend voor de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG), welke verordening uiteindelijk op 24 mei 2016 in werking is getreden.
- Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet erkent het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is uiteraard rekening gehouden met de zojuist genoemde rechten. De verhouding tussen het wetsvoorstel en dit 'hogere' recht komt in dit hoofdstuk aan de orde. In paragraaf 6.1 wordt de verhouding tussen het wetsvoorstel en respectievelijk het EVRM, het Handvest en de Grondwet besproken. In paragraaf 6.2 worden vervolgens enkele grondbeginselen van de AVG uiteengezet en wordt bezien hoe het wetsvoorstel zich tot deze beginselen verhoudt.

Grondrechtelijke aspecten

EVRM

Het recht op bescherming van persoonsgegevens is niet als zelfstandig recht vastgelegd in het EVRM. Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is het recht op bescherming van persoonsgegevens in algemene zin van fundamentele betekenis voor het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Aangezien dit wetsvoorstel voorschriften over de verwerking van persoonsgegevens bevat, en daarmee onder de reikwijdte van de bescherming van artikel 8 van het EVRM valt, zal hieronder worden bezien of de voorgestelde regeling een toegestane inmenging door de overheid in de uitoefening van de persoonlijke levenssfeer van haar burgers vormt.

Artikel 8, eerste lid, EVRM bepaalt dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en correspondentie. Inmenging van de overheid in de uitoefening van dit recht is volgens het tweede lid van dit artikel slechts gerechtvaardigd, wanneer deze bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Om te bepalen of in een concreet geval sprake is van een gerechtvaardigde beperking van een van de in de artikelen 8 tot en met 11 EVRM neergelegde mensenrechten, heeft het EVRM in zijn rechtspraak een bepaalde systematiek ontwikkeld. Uit deze systematiek kan een toetsingskader worden afgeleid waarbij drie met elkaar samenhangende vragen kunnen worden onderscheiden. Deze vragen luiden achtereenvolgens als volgt:

1. Is de beperking bij wet voorzien?
 - Berust de inmenging op een naar behoren bekend gemaakt wettelijk voorschrift?
 - Kunnen burgers daaruit met voldoende precisie opmaken welke op zijn privéleven betrekking hebbende gegevens met het oog op de vervulling van een bepaalde overheidstaak kunnen worden verzameld en vastgelegd, en onder welke voorwaarden die gegevens met dat doel kunnen worden bewerkt, bewaard en gebruikt?⁶⁴
2. Dient de beperking tot bescherming van een legitieme doelstelling ('legitimate aim'), namelijk één of meer van de in het tweede lid van artikel 8 EVRM opgesomde rechtsbelangen?
3. Is de beperking noodzakelijk in een democratische samenleving ('necessary in a democratic society')?
 - Is de beperking ingegeven door een dringende maatschappelijke behoefte ('pressing social need')?
 - Bestaat er een redelijke verhouding ('proportionality') tussen de zwaarte van de beperking en het gewicht van het belang dat met de inbreuk wordt gediend?

De eerste vraag, of de voorgestelde beperking bij wet is voorzien, kan zonder meer bevestigend

⁶⁴ ABRvS 26 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2008.

worden beantwoord. Beide regelingen bevatten specifieke voorschriften over het specifieke doel en de taken waarvoor het persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, de (categorieën van) persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt of (verder) kunnen worden verstrekt, de partijen betrokken kunnen worden bij de gegevensverwerking, de wijze van verwerking die daarbij wordt gehanteerd en over het bewaren en vernietigen van persoonsgegevens. Op advies van de AP is het wetsvoorstel aangevuld met de condities waaronder het medisch beroepsgeheim doorbroken kan worden, zodat ook op dit vlak aan de kenbaarheidseis wordt voldaan. Hiervoor is aangesloten bij de reeds geldende kaders uit hoofde van de Wgbo, de Wet BIG en de Jeugdwet. Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 4.3.4 van de memorie van toelichting en de toelichting bij artikel 5.4.2. Voorafgaand aan de beantwoording van de tweede vraag, of de voorgestelde beperking een legitiem doel dient, wordt het volgende opgemerkt. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt dat het EHRM bij de beantwoording van deze vraag centraal stelt of de door verdragsstaten aangevoerde doelstellingen (in ruime zin) onder de reikwijdte van één van de in artikel 8, tweede lid, van het EVRM genoemde belangen vallen; in dit stadium hoeft (nog) niet de vraag te worden beantwoord of de voorgestelde beperkingen het doel ook *daadwerkelijk* dienen, ofwel of de concrete, voorgestelde beperkingen geschikt zijn het beoogde doel ook daadwerkelijk te realiseren (dat komt bij de derde vraag aan de orde). In het licht van deze uitleg van het EHRM kan ook de tweede vraag bevestigend worden beantwoord. Zoals in onder andere de paragrafen 1.1 en 2.2 van de memorie van toelichting is aangegeven, beoogt dit wetsvoorstel ertoe te leiden dat burgers die te kampen hebben met problemen op verschillende leefgebieden, door middel van een gecoördineerde aanpak tijdig worden geholpen, zodat diensten op samenhangende wijze worden verleend, daarbij rekening houdend met eventuele interventies, en escalatie van de problemen zoveel mogelijk wordt voorkomen. Het uitblijven van een gecoördineerde aanpak, of een escalatie van problemen kan tot (ernstige) risico's leiden, niet alleen voor de burger zelf – bijvoorbeeld op het gebied van persoonlijke veiligheid of gezondheid – maar ook voor de maatschappij als geheel. Het wetsvoorstel dient zodoende belangen die in het tweede lid van artikel 8 van het EVRM worden genoemd: het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

De derde vraag – of de voorgestelde beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving – wordt eveneens bevestigend beantwoord. Zoals geschetst in paragraaf 1.1 hebben gemeenten juridische grondslagen voor gegevensverwerking 'over de domeinen heen' nodig om een gecoördineerde aanpak te realiseren en maatwerk voor burgers te leveren. Het ontbreken van deze grondslagen wordt, zoals aangegeven, niet alleen door gemeenten ervaren maar is ook geconstateerd door de AP, de VNG en verschillende (instanties van) hulpverleners. Het wetsvoorstel is dan ook duidelijk ingegeven door een dringende maatschappelijke behoefte. Het is de regering er veel aan gelegen, zoals in verschillende brieven naar voren is gebracht, om een einde te maken aan de huidige, onduidelijke situatie en tot 'reparatie' van de bestaande regelgeving over te gaan. Dit wetsvoorstel voorziet in de noodzakelijke grondslagen voor (domeinoverstijgende) gegevensverwerking die nodig zijn om de gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek beter te doen verlopen. Het wetsvoorstel voorziet in een redelijke verhouding tussen de zwaarte van de beperking en het gewicht van het belang dat met de beperking wordt gediend. De eventuele inbreuk op de privacy van burgers gaat zodoende niet verder dan noodzakelijk is voor het doel. Waar mogelijk zijn noodzakelijkheidscriteria toegepast (zowel wat betreft de te verwerken – categorieën van – gegevens als de te betrekken partijen), zijn triagemomenten ingebouwd en bewaartermijnen vastgesteld. Wat betreft de subsidiariteit geldt dat niet kan worden volstaan met lichtere, minder ingrijpende instrumenten. Voor een nadere toelichting op de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de voorgestelde maatregelen wordt verwezen naar paragraaf 6.2.

Grondwet

De Grondwet geeft in artikel 10, eerste lid, een ieder, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Ook dit recht is niet absoluut: bij of krachtens de wet kunnen aan dat recht beperkingen worden gesteld. Dit voorstel voorziet in de vereiste wettelijke basis. De argumenten die hierboven zijn gegeven ter rechtvaardiging van de inbreuk op het recht op respect voor het privéleven in artikel 8 van het EVRM, gelden evenzeer ter onderbouwing van de wettelijke beperkingen op grond van artikel 10 van de Grondwet.

AVG

Elke gegevensverwerking moet gerechtvaardigd zijn. Daarvan is alleen sprake wanneer het doel van de verwerking kan worden gebaseerd op één van de rechtsgrondslagen in de AVG.

Dit wetsvoorstel voorziet in expliciete taken voor het college om te komen tot een gecoördineerde aanpak:

- artikel 2.2.5 (zorgdragen voor een meldpunt);
- artikel 2.3a.1 (onderzoek doen naar meervoudige problematiek als iemand zelf om een dienst uit het sociaal domein heeft gevraagd);

- 2.3a.2 artikel 2.3a.3 (gecoördineerde aanpak en aanwijzing en taken coördinator);
- artikel 2.3a.4 (onderzoek bij ernstige problemen).

Deze taakbepalingen vormen de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG: de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. Het wetsvoorstel creëert daarnaast een grondslag als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG: de verwerking noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting. De voorgestelde regeling voor de gegevensverwerking gaat immers, voor de onderzoeksfase, uit van een verplichting voor partijen om (desgevraagd) persoonsgegevens aan het college te verstrekken. In hoofdstuk 5, paragraaf 4 en 5, van het wetsvoorstel is de gegevensverwerking uitgewerkt conform artikel 6, eerste lid, onderdeel c en e, van de AVG.⁶⁵

Bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

Op grond van artikel 9, eerste lid, AVG is de verwerking van zogenoemde bijzondere categorieën van persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid, verboden. Het tweede lid, onderdeel g, biedt de mogelijkheid om gegevens over gezondheid te verwerken, als de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang en dit op grond van (Unierecht of) lidstatelijk recht wordt geregeld, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de inwoner. Het tweede lid, onderdeel h, biedt de mogelijkheid om gegevens over gezondheid te verwerken, als de verwerking noodzakelijk is voor het verstrekken van sociale diensten op grond van (Unierecht of) lidstatelijk recht en er waarborgen zijn getroffen ten aanzien van geheimhouding door de persoon die de gegevens verwerkt. In dit wetsvoorstel gaat het om gegevensverwerking die noodzakelijk is voor onderzoek naar meervoudige problematiek. Dit is als onderdeel van de maatschappelijke ondersteuning aan te merken als het verstrekken van een sociale dienst. Met dit wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid van artikel 9, tweede lid, onderdeel g en onderdeel h van de AVG om een uitzondering te maken.

De mogelijkheid voor het college om te komen tot een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek dient in de ogen van de regering een zwaarwegend algemeen belang. Dit zwaarwegend algemeen belang betreft het grote risico op verergering of escalatie van de problemen met mogelijk ernstige gevolgen voor de gezondheid en/of veiligheid van de betrokkene en/of zijn omgeving wanneer passende ondersteuning (waaronder de noodzakelijke afstemming en samenwerking) niet of niet tijdig tot stand komt. Ook kunnen daardoor hoge maatschappelijke kosten ontstaan. In de paragrafen 4.3.2 en 4.4 is de noodzaak om daarbij bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te kunnen verwerken nader toegelicht.

In dit verband is het, zoals toegelicht in hoofdstuk 5, ook van zwaarwegend algemeen belang dat burgers en professionals de hulp van het college kunnen inroepen via een meldpunt als zij vermoeden dat iemand in hun omgeving zorg of ondersteuning nodig heeft.

Naast het creëren van de mogelijkheid om voor een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek de noodzakelijke gegevens te kunnen verwerken, introduceert dit wetsvoorstel ook de nodige waarborgen ter bescherming van de grondrechten en fundamentele belangen van burgers. Deze staan nader toegelicht in de paragrafen 4.2.1 (met betrekking tot maatwerk en samenspraak) en 4.3.5 (noodzakelijkheidseis en spelregels casusoverleg). Verder kunnen bij of krachtens AMvB een aantal waarborgen nader worden ingevuld.

Ten aanzien van de verwerking van 'persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen' bepaalt artikel 10 van de AVG dat deze alleen mogen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de inwoner bieden. Met de voorgestelde wijzigingen in hoofdstuk 5 van de Wmo 2015 in dit wetsvoorstel, wordt hieraan in overeenstemming met artikel 31 en 33 UAVG voldaan. Het gebruik van het burgerservicenummer (BSN) wordt gereguleerd in de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer. Op grond van artikel 10 van die wet is het college bevoegd dit unieke identificerende nummer te gebruiken. Op basis van de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet is het college hiertoe zelfs verplicht. Andere partijen zijn daartoe slechts bevoegd voor zover dat bij of krachtens wet aan die partijen is voorgeschreven. Zo zijn zorgaanbieders op grond van artikel 4 van de Wet aanvullende bepalingen verwerking persoonsgegevens in de zorg verplicht om het BSN te gebruiken om te waarborgen dat de in het kader van de verlening van zorg te verwerken persoonsgegevens op de juiste cliënt betrekking hebben. Dit wetsvoorstel bepaalt dat partijen die bevoegd zijn het BSN te verwerken, het BSN ook gebruiken bij de in artikel 5.4.2 bedoelde verstrekking van gegevens ten behoeve van een gecoördineerde aanpak. Dit geeft een extra waarborg tegen het doen van

⁶⁵ Lid e voor de taken van het college en lid c voor de verstrekken partijen.

onjuiste verstrekkingen als gevolg van persoonsverwisselingen.

Verdere verwerking

Op grond van de voorgestelde artikelen 5.4.1 en 5.5.2 wordt het college bevoegd persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard, die het college heeft verwerkt op grond van de artikelen 2.1.1, eerste lid, 2.1.7, 2.3.1 tot en met 2.3.6, 2.3.9, 2.3.10, 2.3a.1, 2.3a.2, 2.3a.4 en 2.4.1 van deze wet, de artikelen 2.3 en 2.4 van de Jeugdwet, artikel 7 van de Participatiewet, artikel 3 van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet sociale werkvoorziening, artikel 16 van de Leerplichtwet 1969, artikel 8.3.2, eerste lid van de Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 118h, eerste lid van de Wet op het voortgezet onderwijs en artikel 162b, eerste lid van de Wet op de expertisecentra, of de artikelen 5:1 en 5:2 van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, verder te verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor het verrichten van het onderzoek (gecoördineerde aanpak) of triage (meldpunt niet-acuut).

Persoonsgegevens mogen op grond van artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van de AVG slechts worden verwerkt voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Op grond van artikel 6, vierde lid, van de AVG kunnen gegevens verder worden verwerkt voor zover die verwerking verenigbaar is met het oorspronkelijke doel van de gegevensverwerking. Het wetsvoorstel regelt dat ook die gegevens die eerder zijn verzameld voor een niet verenigbaar doel kunnen worden verwerkt voor de goede uitvoering van een onderzoek naar meervoudige problematiek en de gecoördineerde aanpak. Op grond van artikel 6, aanhef en vierde lid, AVG is dit slechts mogelijk ter waarborging van een van de in artikel 23, eerste lid, AVG bedoelde doelstellingen. In dit geval de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen (onderdeel i).

Uit het tweede lid van artikel 23 AVG volgt dat de wettelijke maatregelen waarbij de verdere verwerking van persoonsgegevens wordt geregeld, specifieke bepalingen moeten bevatten met betrekking tot ten minste de in het tweede lid vermelde onderdelen (a) tot en met (h). In onderhavig geval zijn de doeleinden van verwerking (a) gelegen in het zwaarwegende algemeen belang als eerder in deze paragraaf toegelicht. De categorieën van persoonsgegevens (b) betreffen de gegevens van de cliënt(en), waaronder de gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard die het college heeft verwerkt als benoemd in artikel 5.4.1, vierde lid, en 5.5.2, tweede lid. Verwerking vindt plaats voor zover nodig voor (het uitvoeren van het onderzoek in het kader van) de gecoördineerde aanpak of voor de triage na een melding bij het meldpunt (c). Het treffen van (aanvullende) waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte (d) bestaan o.a. uit artikelen die duidelijk maken waarvoor de gegevens mogen worden gebruikt, de uitgangspunten maatwerk en samenspraak, de noodzakelijkheidstoets in iedere fase, de mogelijkheid om waarborgen bij AMvB nader in te vullen en de ondersteuning van de uitvoeringspraktijk. De verwerkingsverantwoordelijke (e) voor het onderzoek en de triage volgt uit de wettelijke taken en betreft het college. Voor wat betreft de opslagperiodes (f) is de verwerkingsverantwoordelijke er verantwoordelijk voor de gegevens niet langer op te slaan dan noodzakelijk voor het doel van de verwerking. Er is een maximale termijn opgenomen voor de gecoördineerde aanpak van twee jaar na afsluiting van de gecoördineerde aanpak van de casus en voor het meldpunt van een jaar na het ontvangen van een melding bij het meldpunt. De risico's voor de rechten en vrijheden van betrokkenen (g) als gevolg van de verdere verwerking zoals te vergaande bemoeienis en ondoelmatig gebruik van persoonsgegevens zijn door middel van een DPIA (hoofdstuk 7) in kaart gebracht en waar mogelijk ingeperkt door het opnemen van extra waarborgen. Verder dienen gemeenten op grond van de artikelen 13 en 14 AVG de betrokkenen actief te informeren en transparant te zijn over de gegevens die zij over hem hebben verwerkt en het bestaan van klacht-, bezwaar en beroepsmogelijkheden.

Noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit

Potentieel komt op grond van dit wetsvoorstel een grote hoeveelheid persoonsgegevens in aanmerking voor verwerking. Daarom zijn in het wetsvoorstel diverse bepalingen opgenomen die ten doel hebben de gegevensverwerking niet omvangrijker te laten zijn dan nodig. Zo is de gegevensverzameling ten behoeve van het onderzoek losgekoppeld van de gegevensverzameling ten behoeve van de coördinatie, zijn criteria en indicatoren opgenomen waar een situatie aan moet voldoen voordat een onderzoek kan worden gestart, en zijn waarborgen opgenomen ten aanzien van het verspreiden van informatie. De aard van de meervoudige problematiek is echter zodanig divers dat de aard van de gegevens die verwerkt kunnen worden, in het wetsvoorstel niet verder kan worden afgebakend. Doorslaggevend is de noodzakelijkheidstoets die in de verschillende stappen van het proces is opgenomen. Daarbij gelden steeds de volgende uitgangspunten:

- De gecoördineerde aanpak is maatwerk. De hulpvraag van de burger en de aard van de problematiek zijn daarbij leidend (zie uitgebreider hierover hoofdstuk 3).
- Het college handelt in samenspraak met de burger (als iemand zelf om een dienst vraagt) of zo veel mogelijk met betrokkenheid van de burger (bij ernstige problemen of een melding bij het meldpunt).

De gegevensverwerkingen kunnen in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkene minder

nadelige wijze worden verwezenlijkt. Alternatieven hebben niet minder risico's en zijn niet even effectief:

- Alternatief is dat de mensen met meervoudige samenhangende problematiek in alle gevallen zelf optreden als coördinator nadat de benodigde integrale aanpak is vastgesteld. Een deel van de inwoners met meervoudige problematiek is hiertoe echter niet in staat.
- Alternatief voor de gecoördineerde aanpak op basis van een signaal van een derde of het meldpunt niet-acute zorg, is wachten tot de persoon in kwestie zichzelf meldt. Het gaat hier echter relatief vaak om personen die om uiteenlopende redenen zelf geen hulp zoeken of daartoe niet in staat zijn. Gevolg is dat de problemen verder verergeren en lastiger en tegen hogere maatschappelijke kosten oplosbaar zijn.
- Alternatief is om minder partijen of domeinen te betrekken in de gecoördineerde aanpak. In de praktijk blijkt evenwel dat alle in het wetsvoorstel genoemde domeinen en bijbehorende partijen noodzakelijk kunnen zijn voor een geslaagde aanpak. Uitgangspunt is om alleen die partijen te betrekken (en gegevens te verwerken) die voor de specifieke casus noodzakelijk zijn voor een gecoördineerde aanpak: 'dat wat nodig is om meervoudige problematiek te kunnen oplossen, moet je kunnen doen'.
- Alternatief is om het initiatief om tot een gecoördineerde aanpak te komen over te laten aan individuele partijen op grond van hun eigen taken. De praktijk wijst echter uit dat de gewenste gecoördineerde aanpak dan vaak onvoldoende tot stand komt. Ook is de juridische basis voor de noodzakelijke gegevensverwerking dan complex omdat deze verschilt per constellatie van te betrekken partijen.

De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens staat daarmee in verhouding tot de verwerkingsdoeleinden. Een gecoördineerde aanpak is niet denkbaar zonder dergelijke gegevensverwerkingen en er zijn maatregelen ter waarborging van de rechten van betrokkenen genomen. Derhalve wordt aan zowel het proportionaliteits- als subsidiariteitsbeginsel voldaan.

Transparantie en rechten betrokkenen

Op grond van de artikelen 13 en 14 AVG dienen gemeenten de betrokkenen actief te informeren en transparant te zijn over de gegevens die zij over hen hebben verwerkt en hen te wijzen op het bestaan van klacht-, bezwaar en beroepsmogelijkheden. Betrokkenen hebben op grond van de artikelen 15 en verder van de AVG diverse rechten (het recht op inzage, rectificatie, vergetelheid, beperking van de verwerking en het maken van bezwaar), waarin ook staat op welke wijze en onder welke omstandigheden zij die rechten kunnen uitoefenen. Dit wetsvoorstel laat deze rechten onaangetast en spoort de gemeente aan om de burger zo veel als mogelijk te betrekken. Het college kan alleen besluiten een beroep niet te honoreren als daar een uitzondering als bedoeld in de AVG voor is. Deze uitzonderingen zijn uitgewerkt in de materiewetten en in artikel 41 UAVG. Er zal dan altijd een expliciete afweging plaats moeten vinden of het belang van de (tijdelijke) inperking van de rechten van betrokkene opweegt tegen de inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkene.

Gegevensbescherming effectenbeoordeling (DPIA)

Gezien de aard van dit wetsvoorstel is een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA) uitgevoerd op het wetsvoorstel. Met behulp hiervan is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn op gestructureerde wijze de gevolgen en risico's van de gegevensverwerkingen voor de rechten en vrijheden van betrokkenen van het onderhavige wetsvoorstel in kaart gebracht voor zover deze tot nu toe te overzien zijn. Naar aanleiding van de DPIA is de wettekst op een aantal punten aangescherpt. Zo zijn de bepalingen over het casusoverleg verduidelijkt, zodat duidelijk is dat een casusoverleg niet standaard wordt gevoerd, maar alleen voor zover noodzakelijk. De rol van de coördinator is nader toegelicht, het wetsvoorstel spreekt van een coördinerende bevoegdheid die door verschillende partijen kan worden uitgevoerd, maar duidelijk gescheiden wordt van de inhoudelijke behandelrol van een hulp- of zorgverlener. En er zijn maximumbewaartermijnen opgenomen voor het onderzoeksdossier en het coördinatiedossier. Het wetsvoorstel laat verder de mogelijkheid om bij of krachtens AMvB nog een aantal waarborgen nader in te vullen voor de gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak (artikel 5.4.6). Verder is het wetsvoorstel aangepast mede om risico's bij de verwerking van persoonsgegevens te beperken. Zo is in de wetstekst het begrip meervoudige problematiek gedefinieerd en zijn indicatoren opgenomen voor het kunnen instellen van een onderzoek naar 'ernstige problematiek' verduidelijkt.

Het onderhavige wetsvoorstel is voor wat betreft gegevensverwerking vrij algemeen van aard, omdat de gecoördineerde aanpak betrekking heeft op gedecentraliseerde taken waarbij sprake is van maatwerk in de uitvoering en waarbij het college ruimte heeft om eigen keuzes te maken bij de inrichting van de gecoördineerde aanpak. Dit betekent dat de meeste risico's omtrent de verwerking van persoonsgegevens en de daarbij passende maatregelen liggen in de uitvoering. Met name is gewezen op de noodzaak dat medewerkers beschikken over de juiste kennis en vaardigheden om op passende wijze uitvoering te geven aan de noodzakelijke gegevensverwerking.

Om de risico's verder in kaart te brengen is tevens een DPIA uitgevoerd op de risico's in de verwachte uitvoeringspraktijk van de gecoördineerde aanpak (paragraaf 8.1). De DPIA op deze uitvoeringspraktijk heeft geen aanvullende of meer concrete risico's ten opzichte van de wetgevingsPIA aan het licht gebracht. Bijna alle gemeenten kijken reikhalzend uit naar de introductie van de Wams als oplossing voor de bestaande onduidelijkheid. Het voornaamste risico is dat onduidelijkheid over de privacyregels in de sociaal domeinwetten en de AVG kan ertoe leiden dat medewerkers te weinig of juist te veel persoonsgegevens verwerken.

Wel zijn er belangrijke complicerende factorenesignaleerd. Door een hoog verloop van personeel is de kennis van (nieuwe medewerkers) op het gebied van privacyregels vaak onvoldoende en door (te) hoge werkdruk is er zeer weinig tijd om te investeren in kennis op het gebied van privacyregelgeving. Ter voorkoming van zowel te ruime gegevensverwerking als handelingsverlegenheid wordt gezorgd voor duidelijkheid over de kaders, randvoorwaarden en waarborgen bij de toepassing van het wetsvoorstel in de praktijk. De versterking van de uitvoeringskracht van gemeenten is onderdeel van een bredere opgave (zie paragraaf 8.5). Op de bestaande uitvoeringspraktijk van de meldpunten is een DPIA uitgevoerd op basis van de werkwijzen van een tiental meldpunten die betrokken waren bij de handreiking 'Meldpunten niet-acuut'. De uitkomsten van deze DPIA zijn verwoord in hoofdstuk 4 van die handreiking en geven inzicht in privacy-risico's bij verschillende werkwijzen en organisatievormen en schetst de maatregelen die door colleges genomen kunnen worden om de kans op het optreden van die risico's te verkleinen. Met uitzondering van de onderdelen over het ontbreken van een wettelijke taak en bewaartermijn⁶⁶ zijn deze een-op-een toepasbaar bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Ondersteuning gemeenten bij borging privacy en gegevensuitwisseling

Voor wat betreft het beperken van risico's in de uitvoering is het uiteraard de eerste verantwoordelijkheid van gemeenten en andere organisaties om mede op grond van de domeinwetten en de AVG de persoonlijke levenssfeer van de burgers te waarborgen. Zo zijn gemeenten op basis van de AVG, net als andere organisaties, verplicht om nieuwe risicovolle werkprocessen vooraf te beoordelen op risico's voor de privacy van de betrokkenen, dan wel om bestaande risicovolle werkprocessen periodiek door te lichten. Gemeenten kunnen hierbij gebruik maken van ondersteuning door de VNG en andere partijen.

Bij de VNG bestaat sinds de invoering van de AVG veel en permanente aandacht voor een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens en het borgen van privacy door gemeenten, met name in het sociaal domein. Binnen de VNG lopen verschillende programma's die de privacy van burgers (kunnen) raken. Voorbeelden van dergelijke programma's zijn 'Smart Society', Zorg en Veiligheid, Werk en Inkomen waaronder schuldhelpverlening, experimenten met Data gedreven sturing en Artificial Intelligence. Binnen deze programma's is aandacht voor de met privacy samenhangende aspecten.

De Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de VNG richt zich mede op de uitvoeringspraktijk inzake privacy en adviseert gemeenten daarover. De IBD biedt structurele ondersteuning aan gemeenten op het gebied van informatiebeveiliging en privacy, geeft regelmatig kennisproducten uit en faciliteert kennisdeling tussen gemeenten onderling, met andere overheidslagen en met leveranciers. De IBD investeert, waar nodig, al stevig in het aanbieden van handreikingen, model-documenten, kennisproducten, webinars, bijeenkomsten en het beheer van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO).⁶⁷ Dit materiaal biedt gemeenten praktische handvatten bij deze complexe materie. Dit heeft onder andere geleid tot een specifieke handreiking gericht op gegevensverwerking in het sociaal domein.⁶⁸ Daarnaast ondersteunt de IBD gemeentelijke functionarissen gegevensbescherming (FG's) en privacyfunctionarissen in de uitoefening van taken. Alle Nederlandse gemeenten kunnen gebruik maken van de producten en de generieke dienstverlening van de IBD. De IBD ondersteunt gemeenten niet alleen bij praktische privacy vragen, maar helpt de FG's ook met hun positionering binnen de gemeentelijke organisatie. Daarnaast heeft de IBD regelmatig overleg met de Autoriteit Persoonsgegevens. Dit overleg draagt bij aan de onderlinge uitwisseling van kennis en ontwikkelingen. Daarnaast ondersteunt het Ketenbureau i-Sociaal Domein van de VNG gemeenten en zorgaanbieders bij het standaardiseren van administratieve processen om vermijdbare regeldruk in het sociaal domein te beperken. Ook andere gemeentelijke partijen, zoals Divosa, ontwikkelen activiteiten en producten voor en door gemeenten en betrokken partijen.

Regeldruk en financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft, gezien de definitie van sociaal domein en aanpalende domeinen, betrekking op veel verschillende partijen. Allereerst op gemeenten als verantwoordelijke partij voor uitvoering van de betreffende gedecentraliseerde wetten en voor onderzoek naar en de gecoördineerde aanpak

⁶⁶ Daarin voorziet dit wetsvoorstel.

⁶⁷ <https://www.informatiebeveiligingsdienst.nl/kennisproducten-ibd/#privacy>

⁶⁸ <https://vng.nl/publicaties/privacy-en-gegevensverwerking-bij-samenwerking-rond-casussen>

van meervoudige problematiek. Daarnaast wordt een scala aan betrokken aanbieders en professionals vanuit verschillende hulp- en dienstverlening betrokken.

Om in beeld te brengen wat het wetsvoorstel organisatorisch en financieel betekent voor gemeenten, zijn uitvoeringstoetsen uitgevoerd ten aanzien van de gecoördineerde aanpak (paragraaf 8.1) en separaat ten aanzien van de meldpunten niet-acuut (paragraaf 8.2). Daarnaast zijn andere overheidsorganisaties die vallen onder de in het wetsvoorstel opgenomen definitie van de aanpalende domeinen, gevraagd om een uitvoeringstoets (zie paragraaf 8.3). Voorts is een analyse gemaakt van de regeldrukgevolgen voor burgers en professionals van andere partijen naar aanleiding van het advies van ATR (paragraaf 8.4). In paragraaf 8.5 reflecteert de regering op de bevindingen en op de benodigde vervolgstappen.

Bestuurlijke lasten en financiële gevolgen voor gemeenten gecoördineerde aanpak

Om beter zicht te krijgen op de organisatorische en financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor gemeenten heeft VNG-Realisatie in opdracht van de VNG een uitvoeringstoets uitgevoerd. Daarbij heeft de Informatiebeveiligingsdienst (IBD) apart aandacht besteed aan de effecten van de beoogde verwerkingen van persoonsgegevens voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van cliënten (zie H7). Voor de uitvoeringstoets is bij zestien gemeenten gesproken met functionarissen van verschillende aard. Het onderzoek betreft een korte analyse van de huidige situatie, de voorgestelde regeling en daarmee de toekomstige situatie, de (structurele) uitvoeringskosten en de (eenmalige) implementatiekosten. De resultaten van de uitvoeringstoets zijn in deze paragraaf samengevat. Gezien de bevindingen heeft overleg plaatsgevonden met de VNG en heeft VNG de rapportage met een bestuurlijke reactie aangeboden aan het ministerie van BZK. Daarin stelt de VNG dat er geen sprake is van structurele uitvoeringskosten en dat de eenmalige implementatiekosten zoals beschreven in de rapportage betrekking hebben op het bredere vraagstuk van het versterken van de uitvoeringskracht van gemeenten in het sociaal domein. De uitvoeringstoets leidt hiermee niet tot een financiële claim van de VNG (zie tevens paragraaf 8.5). Het bredere vraagstuk wordt in andere gremia besproken tussen de betrokken departementen en VNG.

Bevindingen analyse uitvoeringskosten

Het onderzoek leidt tot de conclusie dat dit wetsvoorstel aan de ene kant zal leiden tot een beperkte stijging van de uitvoeringskosten vanwege de verschillende taken die expliciet (wettelijk) – en dus niet langer vrijblijvend – worden geregeld waardoor wordt verwacht dat meervoudige problematiek vaker zal worden herkend met als gevolg dat inwoners meer hulpverlening zullen ontvangen van de gemeenten. Aan de andere kant wordt ook verwacht dat de uitvoering door de integrale dienstverlening efficiënter kan worden, waardoor de uitvoeringskosten uiteindelijk lager uit zullen vallen. Volgens de onderzoekers geeft de impactanalyse per saldo het beeld dat er geen extra structurele middelen nodig zijn voor de uitvoering van de Wams.

De onderzoekers plaatsen enkele kanttekeningen bij de inschatting van de uitvoeringskosten (saldo baten en kosten). Vanwege grote verschillen tussen gemeenten is het volgens de onderzoekers niet goed mogelijk om hiervan een algemeen beeld te schetsen. Sommige gevolgen laten zich lastig vangen in een financiële berekening, zoals het 'substantiële voordeel' dat de Wams tot meer duidelijkheid en daardoor in de praktijk tot minder discussie tussen professionals leidt. Of potentiële baten laten zich niet goed vertalen naar financieel tastbare baten. Zo zal de integrale werkwijze leiden tot additionele baten voor de cliënt, voor de gemeente en voor de maatschappij, maar positieve effecten treden vaak pas later in de toekomst op en hebben het karakter van vermeden kostenposten.

Bevindingen implementatie opgave

De onderzoekers wijzen in het rapport op het volgende. Met de decentralisaties heeft de Rijksoverheid aangegeven dat van de gemeenten integraal beleid binnen het sociaal domein verwacht wordt. De kanttekening van de Autoriteit Persoonsgegevens, dat de bestaande wetgeving evenwel geen grondslag bood voor de hiervoor noodzakelijke gegevensverwerking, leidde ertoe dat veel gemeenten daar – vanuit een zekere mate van handelingsverlegenheid – terughoudend mee zijn omgegaan. Door deze terughoudendheid is de dienstverlening in het sociaal domein in deze gemeenten nog maar in beperkte mate integraal ingericht en kan niet altijd optimaal worden afgestemd met partijen in aanpalende domeinen. De onderzoekers stellen:

'Dat de Wams nu duidelijkheid biedt en grondslagen opneemt, wordt verwelkomd: nu kunnen verdere stappen richting integrale dienstverlening worden genomen. De consequentie is wel dat in de meeste gemeenten nog aanzienlijke inspanningen nodig zijn om tot de gewenste integrale dienstverlening te komen.'

De onderzoekers wijzen daarbij op de grote verschillen tussen gemeenten. Gemeenten verschillen in de wijze waarop zij de privacywetgeving in het sociaal domein hebben geïnterpreteerd en daarmee vorm hebben gegeven aan de gegevensuitwisseling voor de gecoördineerde aanpak. Het onderzoek geeft overigens geen inschatting van het aantal gemeenten dat in beperkte of in vergaande mate de

gecoördineerde aanpak al hebben vormgegeven. Daarnaast is er sprake van een grote diversiteit in de wijze waarop gemeenten de toeleiding en een gecoördineerde aanpak hebben georganiseerd (en gaan organiseren). Ook wordt gebruik gemaakt van verschillende mogelijkheden om te waarborgen dat gegevens op een zorgvuldige wijze worden gedeeld. De onderzoekers plaatsen daarom een kanttekening bij het onderzoek:

'In de meeste impact analyses die worden uitgevoerd kan de bestaande situatie betrekkelijk eenduidig beschreven worden omdat de bestaande wetgeving is geïmplementeerd en kan een betrekkelijk eenduidige vergelijking van de oude met de nieuwe situatie gemaakt worden. In dit geval verschilt de mate waarin integrale dienstverlening is ingevuld en of en hoe daarbij gegevens worden gedeeld. Daardoor geeft in dit geval de (landelijke) impactanalyse onvoldoende houvast als basis voor de gemeentelijke implementatie. Daarom is het nodig dat iedere gemeente een eigen impactanalyse maakt.' (p58)

Vanuit de constatering dat door het ontbreken van een wettelijke grondslag gemeenten nog onvoldoende vorm hebben kunnen geven aan een integrale aanpak, stellen de onderzoekers dat er een grote opgave ligt voor gemeenten. Integraal werken raakt namelijk de gemeentelijke organisatie in alle facetten: de visie, het beleid, de organisatie en de werkprocessen, de werkinstructies voor en de opleiding van het personeel, de ICT en de communicatie naar inwoners, cliënten en partijen in de aanpalende domeinen.

Voor het inschatten van de (uitgestelde) implementatieopgave geldt dat deze een ruime onzekerheidsmarge heeft door de grote diversiteit in de huidige en de toekomstige situatie bij gemeenten. Dit leidt volgens de onderzoekers tot een raming dat de eenmalige implementatiekosten tussen de € 45 en € 58 miljoen kunnen belopen. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit bedrag betrekking heeft op een breder vraagstuk van uitvoering in het sociaal domein, en niet specifiek op de Wams. Dit bedrag is gebaseerd op de verwachting dat er in iedere gemeente formatie moet worden ingezet voor projectmanagement, het opstellen van een impactanalyse, het opstellen van een business case alvorens over te gaan tot (eventuele) investeringen in ICT, en het trainen van medewerkers. De onderzoekers stellen dat het niet goed mogelijk is om een landelijke raming te maken van de kosten die gemeenten moeten maken om hun ICT aan te passen. Over het versterken van de samenwerking met partners wordt gesteld dat de additionele uitvoeringskosten voor gemeenten hier naar verwachting relatief beperkt blijven omdat al regelmatig overleg plaatsvindt met de samenwerkingspartners. De onderzoekers doen de aanbeveling om de kostenramingen verder aan te scherpen op basis van de ervaringen van gemeenten.

Tijdens het onderzoek gaven respondenten aan dat de uitvoeringsorganisatie, zowel waar het de uitvoering van de bestaande taken als het voorbereiden en doorvoeren van beleidswijzigingen betreft, momenteel overbelast is. Dit leidt tot de uitspraak van de onderzoekers dat de beoogde meer integrale dienstverlening aan cliënten onvoldoende tot stand komt en het delen van gegevens mogelijk niet volledig op de vereiste zorgvuldige wijze kunnen worden uitgevoerd zonder aanvullende financiering van de eenmalige implementatiekosten.

Overigens stellen de onderzoekers dat in de kostenraming geen rekening is gehouden met eventuele landelijke implementatie ondersteuning. Met passende implementatie ondersteuning door VNG en Rijk kunnen de gemeentelijke implementatiekosten lager uitvallen. Verder wordt geadviseerd om de eerste ervaringen van gemeenten na de inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel te gebruiken om nader invulling te geven aan gerichte implementatieondersteuning.

Bevindingen uitvoeringstoets t.a.v. de meldpunten

Dit wetsvoorstel bevat de benodigde juridische grondslag voor de gegevensuitwisseling ten behoeve van deze gemeentelijke meldpunten niet-acuut. Gemeenten dienen ingevolge dit wetsvoorstel zorg te dragen voor een meldpunt niet-acuut en een voor dat doel opgesteld telefoonnummer. Sinds het voorjaar van 2021 beschikken alle gemeenten over (aansluiting op) een (regionaal) meldpunt en zijn zij tevens aangesloten op het Landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag (zie tevens paragraaf 5.3 van deze toelichting).

VNG-Realisatie heeft in juni 2021 de resultaten van de uitvoeringstoets over de meldpunten niet-acuut opgeleverd. Het onderzoek is uitgevoerd bij twaalf gemeentelijke GGD-en. Het rapport leidt niet tot de conclusie dat invoering van het wetsvoorstel leidt tot extra kosten.

Het rapport beschrijft het proces voor de afhandeling van meldingen niet-acuut aan de hand van de in 2020 door GGD GHOR Nederland uitgegeven 'Handreiking meld- en adviespunten niet-acute zorg'. Op hoofdlijnen worden de meldpunten niet-acuut in de praktijk op twee manieren ingericht: door middel van een apart meldpunt al dan niet regionaal georganiseerd (meldpuntvariant) of de gemeente biedt inwoners en professionals de mogelijkheid een melding te doen (meldingsvariant). Het wetsvoorstel biedt gemeenten de ruimte de meldpunten naar eigen inzicht in te richten. De inrichtingsvrijheid biedt gemeenten de mogelijkheid om zelf het kostenniveau van de meldpunten te beïnvloeden. De beschreven varianten passen binnen het kader van het wetsvoorstel. Een aantal gemeenten heeft nog wel behoefte aan een handreiking waarin de juridische informatie uit het wetsvoorstel en de memorie van toelichting is vertaald naar de praktijk. Ook wordt aanbevolen de lokale communicatie over de meldpunten in samenhang met de landelijke communicatie te brengen en een mogelijkheid te creëren

voor gemeenten om praktijkervaringen en lessen te delen.

Communicatie over het Landelijke Meldpunt Zorgwekkend Gedrag, in combinatie met communicatie door de gemeenten zelf, kan mogelijk leiden tot een stijging van het aantal meldingen. Ook de mate waarin de politie meldingen doorgeleid zijn van invloed. De kosten voor het verwerken van de meldingen kunnen stijgen, maar wanneer daardoor eerder hulp wordt geboden, kan dat verder in de keten tot een kostendaling leiden. Dit betekent dat de kosten per saldo gelijk blijven of zelfs dalen. De praktijk is volgens de regering reeds in overeenstemming met de wettelijke opdracht conform dit wetsvoorstel (zie ook paragraaf 5.). Naar aanleiding van de communicatie over het landelijke meldpunt heeft de regering geen signalen gekregen dat de capaciteit van de meldpunten onder druk staat (zie par.5.2). Gezien de behoefte aan duidelijke handreikingen zullen de reeds bestaande handreikingen voor de meldpunten 'Handreiking meldpunten niet-acuut' en 'Handreiking gegevensdeling en privacy meldpunten niet-acuut' van een update worden voorzien op basis van de tekst van het wetsvoorstel. Om ervoor te zorgen dat communicatie lokaal en landelijk op elkaar aansluiten, worden de meldpunten van informatie voorzien wat betreft de landelijke communicatie en campagnes en hebben zij daarnaast beschikking tot een pakket aan communicatiemiddelen die zij kunnen inzetten voor lokale communicatie. Zo kan ieder meldpunt op laagdrempelige wijze bijdragen aan bekendheid van het eigen en landelijke meldpunt. Daarnaast zijn er de afgelopen periode regelmatig kennissessies georganiseerd en zal dit ook de periode in aanloop naar in werking treden van het wetsvoorstel worden gedaan.

Consultatie uitvoeringsorganisaties Rijksoverheid

De volgende uitvoeringsorganisaties zijn benaderd met de vraag of zij een uitvoeringstoets van het wetsvoorstel noodzakelijk achten: het CAK, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Vanwege een verwachte (zeer) geringe impact op de uitvoering van hun taken hebben het CAK, de SVB en het UWV afgezien van het verrichten van een uitvoeringstoets. DUO is formeel om een uitvoeringstoets verzocht.

DUO constateert in de uitvoeringstoets het in dit wetsvoorstel beoogde beleid wat betreft de taken met betrekking tot onderwijsvolgers niet tot een nadere reactie noopt. In aanvulling op de uitvoeringstoets heeft DUO bevestigd het wetsvoorstel ook uitvoerbaar te achten voor de taken met betrekking tot inburgering.

Regeldrukgevolgen voor burgers en professionals

Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk

In aansluiting op hetgeen besproken is in paragraaf 8.1 leidt dit wetsvoorstel volgens de regering niet tot het ontstaan van regeldruk of nalevingslasten voor burgers of bedrijven.

Desgevraagd heeft het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) gedurende de internetconsultatie een advies over het wetsvoorstel uitgebracht. ATR onderkent het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel. ATR merkt op dat het ontbreken van een wettelijke grondslag voor de (beleidsmatig beoogde taak voor een) gecoördineerde aanpak en de daarvoor benodigde gegevensuitwisseling leidt tot een suboptimale uitvoeringspraktijk waarin burgers op meerdere plekken hun verhaal moeten doen en professionals te maken hebben met handelingsverlegenheid. Het wetsvoorstel neemt deze knelpunten weg. ATR acht nut en noodzaak van het wetsvoorstel afdoende gemotiveerd en heeft op dit punt geen nadere adviezen of opmerkingen. Voorts stelt ATR dat minder belastende alternatieven voor de maatregelen in dit wetsvoorstel niet aan de orde zijn. Het wetsvoorstel en de toelichting volstaan op dit punt.

Wat betreft de werkbaarheid van het wetsvoorstel in de praktijk verwacht ATR dat de lasten voor burgers afnemen en de uitvoerbaarheid voor gemeenten toeneemt, hetgeen bijdraagt aan een efficiëntere en effectievere uitvoeringspraktijk. Daarbij merkt ATR op dat hoewel de wettelijke basis een belangrijke randvoorwaarde is, er nog andere inspanningen nodig zijn om de gecoördineerde aanpak te realiseren, zoals het koppelen van informatiesystemen, het aanpassen van logistieke processen en het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de burger. Dit zal tot veranderingen in de praktijk leiden. ATR adviseert om het instrument klantreis te gebruiken bij de inrichting en invulling van organisatie, systemen en processen in het kader van de gecoördineerde aanpak.

Tot slot bevestigt ATR dat dit wetsvoorstel geen nieuwe verplichtingen voor burgers creëert en dat de regeldruk voor hen zal afnemen. Vermoedelijk geldt dit ook voor professionals in de praktijk. De regeldrukparagraaf in de memorie van toelichting brengt de gevolgen voor de regeldruk volgens ATR echter niet concreet in beeld. ATR adviseert daarom de regeldrukgevolgen conform de Rijksbrede methodiek te berekenen en te beschrijven en dit in de toelichting op het wetsvoorstel op te nemen. In reactie op het advies van ATR is het instrument klantreis onder de aandacht gebracht van VNG en Divosa die gemeenten nadere ondersteuning kunnen bieden bij de inrichting van de organisatie. Aan het advies om de regeldrukgevolgen conform de Rijksbrede methodiek te berekenen en te beschrijven is gevolg gegeven. De resultaten worden in de volgende paragraaf besproken.

Regeldrukgevolgen voor burgers en professionals

Op basis van een analyse van de regeldrukgevolgen constateert de regering dat het wetsvoorstel ervoor zorgt dat zowel professionals als burgers een lastenvermindering ervaren doordat het expliciet regelen van de gecoördineerde aanpak duidelijkheid biedt en handelingsverlegenheid beperkt. Daarnaast is het duidelijk dat de aangewezen coördinator verantwoordelijk is voor de persoonsgegevensverwerking en hiervoor het contactpunt is.

De gecoördineerde aanpak maakt dat de burger minder vaak zijn verhaal hoeft te doen, minder vaak dezelfde persoonsgegevens hoeft te delen en dat oplossingen voor problemen integraal worden afgestemd. Professionals betrokken bij de gecoördineerde aanpak hebben meer duidelijkheid over de vraag welke persoonsgegevens zij aan derden kunnen verstrekken en welke zij tijdens het casusoverleg kunnen delen. Het wordt voor hen duidelijker welke andere professionals betrokken zijn bij hun cliënt en wat hun rol en inzet is; deze omstandigheden dragen eraan bij dat handelingsverlegenheid kan afnemen. Voor zover noodzakelijk ontvangen professionals de benodigde informatie over de cliënt.

De berekening van de regeldrukkosten is indicatief en gebaseerd op literatuuronderzoek en de standaardtijdsbestedingen in het Handboek Meting Regeldrukkosten van het ministerie van EZK (2018). De conclusie die kan worden getrokken is dat het wetsvoorstel na invoering een lastenverlichting betekent (de voorzichtige raming komt uit op een bedrag van ongeveer € 455.000,- per jaar voor burgers en ongeveer € 566.137,60 voor professionals).

De raming van de regeldrukkosten wordt voor een belangrijk deel bepaald door de omvang van de doelgroep. Hieronder is samengevat waarop deze is gebaseerd.

Burgers

Het wetsvoorstel heeft betrekking op huishoudens met meervoudige problematiek oftewel personen en gezinnen met meerdere samenhangende problemen binnen het sociaal domein en aanpalende domeinen. Volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (2017) zijn er ongeveer twee miljoen individuen in 1,4 miljoen huishoudens die gebruik maken van één of meerdere diensten van hulpverlenende instanties binnen het sociaal domein.⁶⁹ Ongeveer 10% van deze huishoudens maakt gebruik van meerdere diensten binnen het sociaal domein⁷⁰. Andere bronnen zoals het ministerie van JenV, met een andere telling of andere begrippen, gaan uit van een schatting van 75.000 à 116.000 gezinnen met multiproblematiek.⁷¹ Het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) stelt daarnaast dat 36.543 gezinnen te maken hebben met meervoudige problemen – waarvan 27.317 complexe problemen ervaren.⁷² Voor de berekening van de regeldruk in het kader van dit wetsvoorstel is het gemiddelde genomen van de ongeveer 140.000 huishoudens die meerdere diensten in het sociaal domein gebruiken en de 36.543 gezinnen met meervoudige problematiek. Hierbij is rekening gehouden met het gegeven dat niet in alle gevallen de problematiek samenhang vertoont en een gecoördineerde aanpak daarmee (of vanwege andere redenen) niet aan de orde is. Voor het aantal burgers waarbij sprake zal zijn van een gecoördineerde aanpak, is, op basis van de verwachting van gemeenten, uitgegaan van een 'voorzichtige' raming van 70.000 huishoudens.

Professionals

Allereerst moet bepaald worden op welke partijen of professionals dit wetsvoorstel betrekking heeft gezien de definitie van sociaal domein en aanpalende domeinen. In het kader van regeldruk geldt als uitgangspunt dat partijen die gerekend worden tot de overheid, zoals gemeenten en uitvoeringsorganisaties, hier buiten vallen. Verder zijn binnen de domeinen met name die professionals relevant die in kader van de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek contact hebben met cliënten. Bijvoorbeeld in het onderwijsdomein zullen dit veelal specialisten zijn zoals schoolmaatschappelijk werk en jeugdhulp. Het is daardoor niet relevant om de totale omvang van de domeinen te hanteren bij de berekening.

Voor een reële schatting van de omvang is met name gebruik gemaakt van het rapport 'De arbeidsmarkt van het sociaal domein' door onderzoekprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (AZW) uit 2019. Deze hanteert een brede definitie van sociaal domein die op hoofdlijnen lijkt aan te sluiten bij de definitie van sociaal domein en aanpalende domeinen volgens dit wetsvoorstel. Het aantal professionals dat werkt in het sociaal domein wordt geschat op ongeveer 524.000. Tevens geeft AZW aan dat er circa 2.495 organisaties in het sociaal domein werkzaam zijn.⁷³ Het NJI geeft op basis van CBS-

⁶⁹ Bron: Overall rapportage sociaal domein 2017, Sociaal en Cultureel Planbureau december 2018 Het Sociaal en Cultureel Planbureau laat hierbij circa 0,4 miljoen huishoudens buiten gebruik: deze huishoudens maken gebruik van vervoersvoorzieningen. Dit heeft tot gevolg dat meervoudige problematiek bij hen niet op dezelfde wijze vastgesteld kan worden.

⁷⁰ Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid, SCP 2020.

⁷¹ Rapport en factsheet over aanpak multiproblematiek gezinnen, Zorgveiligheidshuizen.nl 2018.

⁷² Aantal gezinnen met meervoudige en complexe problemen, NJI december 2020.

⁷³ De arbeidsmarkt van het sociaal domein, AZW 2019, pagina 53.

cijfers aan dat circa 2.240 organisaties maatschappelijk werk verrichten⁷⁴ (dit getal is gebruikt voor de regeldrukberekening bij professionals).

De uitvoering van hulpverlening en zorgtaken door professionele partijen wordt veelal vergoed op basis van de Wmo 2015, Jeugdwet, de Zvw of overige wetten. Hierdoor is er conform de Rijksbrede systematiek voor de berekening van regeldrukkosten geen sprake van regeldruk als gevolg van dit wetsvoorstel. In dit kader is relevant dat gemeenten en partijen uit het sociaal domein en aanpalende domeinen vanuit verschillende rollen worden betrokken bij de gecoördineerde aanpak hetgeen van invloed is op de toerekening van eventuele lasten. In de kern betreffen die rollen:

- Intake en onderzoek (toeleiding tot het sociaal domein). Betreft een taak van gemeenten die zij kunnen uitbesteden aan een of meerdere partijen (professionals in hulpverlening). In dat laatste geval voeren professionals gemeentelijke taken uit. Dit betreft geen 'regeldruk' voor professionals maar uitvoeringslasten voor gemeenten.
- Uitvoering van hulpverlening en interventies. Betreft eigen taken van professionals waarvoor zij vergoed worden.
- Aangewezen als coördinator. Op grond van dit wetsvoorstel kan de gemeente een coördinator aanwijzen, dit kan een gemeentelijke ambtenaar zijn of een betrokken professional (procesregie) waarbij deze taak is gescheiden van de hulpverleningstaken. Dit gebeurt in overleg met betrokken partijen, maar het college maakt hierin een eigen afweging. Dit wordt gezien als een uitbesteding van taken. Ook in de huidige praktijk vervullen zowel gemeentelijke ambtenaren als professionals een rol als coördinator of regisseur. Of het wetsvoorstel zal leiden tot een verschuiving hiertussen zal zich in de lerende praktijk moeten bewijzen.

Reflectie op de bevindingen

Doel van dit wetsvoorstel is het wegnemen van de ontstane onduidelijkheid over de wettelijke grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens om, waar nodig, te komen tot een domein-overstijgende samenwerking en aanpak van de problematiek van burgers. Deze onduidelijkheid draagt bij aan handelingsverlegenheid bij organisaties en professionals om informatie te delen en belemmert daarmee gemeenten om passende ondersteuning te bieden aan inwoners met het oog op het behoud en vergroten van hun zelfredzaamheid en participatie. Om deze onduidelijkheid weg te nemen en te voldoen aan de vereisten van de AVG bevat het wetsvoorstel de wettelijke taak voor gemeenten voor een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek, de juridische grondslagen voor de hiervoor benodigde verwerking van persoonsgegevens en de waarborgen met betrekking tot de toegestane verwerking daarvan.

De verschillende analyses van de gevolgen van het wetsvoorstel laten allereerst zien dat het uitvoerbaar wordt geacht en het geen nadere aanpassingen behoeft. De uitgangspunten van de decentralisaties worden onderschreven, namelijk dat deze mede als doel hadden te kunnen komen tot een integrale en gecoördineerde aanpak. Het wetsvoorstel heeft dat doel slechts geëxpliciteerd. Daarmee is er volgens de regering geen sprake van een uitbreiding van de gemeentelijke taken (zie ook paragraaf 2.2 van deze toelichting).

Ook wordt de bedoeling van het voorstel onderschreven, namelijk het wegnemen van enkele knelpunten die met de decentralisaties onvoldoende waren geregeld, waardoor voor de gemeentelijke uitvoering van de gecoördineerde aanpak een duidelijke grondslag voor verwerking van persoonsgegevens ontbrak. Uit de analyses blijkt dat verwacht wordt dat het wetsvoorstel zal bijdragen aan dit doel. Zo blijkt uit de analyse in de DPIA (hoofdstuk 7) dat het voorstel aan veel discussies over gegevensuitwisseling en privacy en de daaraan gekoppelde handelingsverlegenheid in het sociaal domein een einde zal maken. De verschillende onderzoeken laten zien dat het voorstel een positief (inwoners en cliënten) tot neutraal (gemeenten en landelijke uitvoeringsorganisaties) effect zal hebben op de uitvoeringskosten.

De verschillende analyses benoemen de behoefte aan duidelijke communicatie over het wetsvoorstel en ondersteuning (bijvoorbeeld in de vorm van handreikingen of klantreizen) voor gemeenten, de betrokken partijen en cliënten en een actieve rol hierbij van Rijk, VNG en andere betrokken partijen.⁷⁵ De regering draagt uiteraard zorg voor de landelijke implementatie door middel van communicatie, duidelijkheid over de kaders, randvoorwaarden en waarborgen bij de toepassing van het wetsvoorstel. De te ontwikkelen communicatiemiddelen en ondersteuning dienen aan te sluiten bij de behoefte in de praktijk. Om die reden hecht de regering aan een proactieve betrokkenheid van de VNG en andere koepelorganisaties. Gaandeweg wordt steeds getoetst of de communicatiemiddelen en ondersteuning voldoende duidelijkheid bieden en worden bijgesteld waar nodig.

Deze analyse leidt er toe dat het kabinet geen extra middelen beschikbaar stelt voor de implementatie en uitvoering van de Wams door gemeenten. Dit is in lijn met de brief van 17 juni 2021 van de VNG

⁷⁴ [https://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Algemeen-maatschappelijk-werk-\(AMW\)](https://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Algemeen-maatschappelijk-werk-(AMW)), 2019, gebaseerd op het CBS.

⁷⁵ Een concept Handreiking over de centrale begrippen meervoudige en ernstige problematiek is al opgesteld door een werkgroep van gemeenten en andere betrokken partijen.

waarmee de impactanalyse aan het ministerie van BZK wordt aangeboden, die stelt dat de implementatiekosten betrekking hebben op de bredere opgave waar hieronder verder op wordt ingegaan.⁷⁶

Bredere opgave

Het wetsvoorstel leidt niet tot een financiële claim van de VNG. Wel wijst de VNG in haar reactie op het wetsvoorstel en de uitvoeringstoets op het bredere vraagstuk van het versterken van de uitvoeringskracht van gemeenten in het sociaal domein.

De regering is zich ervan bewust dat het sociaal domein in ontwikkeling is en dat de transformatie naar daadwerkelijk integrale ondersteuning van burgers een kwestie is van een lange adem terwijl de uitvoeringskracht van gemeenten en betrokken partijen onder druk staat. De regering neemt deze signalen serieus. De betrokken ministeries werken samen met VNG, gemeenten en andere partijen voortdurend aan passende oplossingen. Dit wetsvoorstel is hiervan een voorbeeld aangezien het met het creëren van een expliciete wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking zal leiden tot een vermindering van de handelingsverlegenheid in de uitvoeringspraktijk. Het voorstel is hiermee een van de randvoorwaardelijke trajecten die aan het slagen van die transformatie moet bijdragen. Dit betekent dat het doorontwikkelen van de integrale aanpak niet zozeer volgt uit dit wetsvoorstel maar uit de decentralisaties van het sociaal domein op zich en de bredere transformatieopgave die nog in ontwikkeling is. Deze transformatie krijgt mede vorm in diverse programma's ter ondersteuning van gemeenten en partijen, die zich richten op het versterken van de integrale aanpak.

De regering juicht het toe dat de VNG, zoals verwoord in haar brief aan het ministerie van BZK, het aanbieden van dit wetsvoorstel wil aangrijpen om de integrale dienstverlening in het sociaal domein, die sinds 2015 nog onvoldoende gestalte kon krijgen, te versterken. De regering onderschrijft de noodzaak daartoe en de departementen van BZK, VWS en SZW gaan graag met de VNG in gesprek hoe dit verder vorm te geven. Op die wijze wordt een fundament gelegd voor de uitvoerbaarheid van de gecoördineerde aanpak in de gemeentelijke praktijk.

Toezicht

Zoals beschreven in deze toelichting, wijzigt dit wetsvoorstel de Wmo 2015, de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Dit hoofdstuk gaat in op het stelsel van toezicht op de uitvoering van deze gedecentraliseerde wetten alsook op de toezichthoudende rol van de AP. Primair wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel geen wijzigingen aanbrengt in dat stelsel. Daarom wordt hier ingegaan op de bestaande wettelijke kaders en hoe het toezicht binnen het brede sociaal domein is vormgegeven via het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein (TSD).

Autoriteit Persoonsgegevens

Bescherming van persoonsgegevens is een grondrecht. De AP is de onafhankelijke toezichthouder die dat grondrecht bevordert en bewaakt. De AP houdt toezicht op iedereen die persoonsgegevens verwerkt: het bedrijfsleven, de overheid, verenigingen, scholen, individuele burgers. Onder het toezicht van de AP vallen activiteiten zoals het doen van onderzoek en het behandelen van privacyklachten.⁷⁷ Een burger die het niet eens is met het verstrekken van bepaalde persoonlijke gegevens door bijvoorbeeld een aanbieder van jeugdhulp aan het college, met het oog op een integrale aanpak van diens problematiek, kan op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) bij de AP een klacht indienen.⁷⁸ De burger moet zijn klacht eerst met de betreffende partij hebben besproken alvorens de AP de klacht in behandeling neemt. In zijn taakuitoefening werkt de AP samen met andere, van overheidswege ingestelde toezichthouders. Zo bestaat tussen de AP en de IGG een convenant voor de samenwerking⁷⁹ waarin onder meer is bepaald dat deze toezichthouders, voor zover nodig, met elkaar zullen overleggen over de uitoefening van hun bevoegdheden. Naast het indienen van klachten kunnen burgers en organisaties zich ook tot de AP wenden met signalen en informatie over regels en risico's rond verwerking van persoonsgegevens in brede zin.

Wmo 2015

Toezicht in Wmo 2015 is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. De wet bepaalt dat de aanbieder van maatschappelijke ondersteuning moet zorgen voor de kwaliteit van de voorzieningen (artikel 3.1 Wmo 2015) en de gemeente houdt daar toezicht op. Het college dient op grond van artikel 6.1, eerste lid, Wmo 2015 personen aan te wijzen 'die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet.' De precieze invulling van het toezicht is ter beoordeling aan het

⁷⁶ Brief van 17 juni 2021 van de VNG aan het ministerie van BZK in zake de uitvoeringstoets wetsvoorstel Wams

⁷⁷ Taken en bevoegdheden opgenomen in de artikelen 55, 57 en 58 van de AVG

⁷⁸ Artikel 77 van de AVG. De klacht kan worden ingediend bij het Informatie- en meldpunt privacy van de AP

⁷⁹ Samenwerkingsprotocol AP – IGG i.o., strct. 7023, 9 februari 2018

college, met dien verstande dat in ieder geval voor het calamiteiten-toezicht een Wmo-toezichthouder moet worden aangewezen.

Toezicht is een belangrijk element in het lokale democratische bestel en onderdeel van de lokale 'checks and balances'. In het gedecentraliseerde stelsel is een cruciale rol weggelegd voor controle door de gemeenteraad: horizontaal toezicht op de aan het college van burgemeester en wethouders gegeven opdracht om zorg te dragen voor maatschappelijke ondersteuning. De VNG onderscheidt grosso modo vijf varianten in de vormgeving van het Wmo-toezicht⁸⁰: 1° de gemeente organiseert het toezicht zelf of (2°) in samenwerking met andere gemeenten, 3° de gemeente geeft een GGD de opdracht het toezicht uit te voeren of (4°) laat het calamiteitentoezicht door een GGD uitvoeren en organiseert het risico-gebaseerde toezicht zelf of in samenwerking met andere gemeenten en 5° de gemeente laat het toezicht door een extern bureau uitvoeren.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is verantwoordelijk voor het functioneren van het stelsel. Indien gemeenten onvoldoende uitvoering geven aan hun taak, dan kan de Minister hen daarop aanspreken in het kader van het interbestuurlijk toezicht als bedoeld in artikel 124 van de Gemeentewet. Daarbij worden vijf stappen onderscheiden, met toenemende bemoeienis van het rijk. Dit wordt wel de interventieladder interbestuurlijk toezicht genoemd. In het uiterste geval van taakverwaarlozing kan deze interventie leiden tot 'indeplaatsstelling': een besluit waarin wordt aangegeven dat en hoe de gemeente in gebreke is bij de uitvoering van de wet, waarom tot juridische interventie wordt overgegaan en wat daarvan de consequenties zijn. Een dergelijk instrument is een zware en veelomvattende maatregel die zelden wordt ingezet.

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) heeft op grond van artikel 6.2, eerste lid, Wmo 2015 een adviserende rol: op verzoek van de toezichthouder kan de IGJ advies geven over het houden van toezicht en de handhaving van de wettelijke regels. Gemeentelijke toezichthouder en IGJ werken ook samen, bijvoorbeeld bij het vormgeven van thematisch toezicht op beschermd wonen dat in 2020 specifieke aandacht kreeg⁸¹. Dat toezicht dient twee doelstellingen: het vergroten van inzicht in de kwaliteit en veiligheid van het aanbod van beschermd wonen en het ontwikkelen van risico-gestuurd thematisch toezicht. Op deze wijze kunnen partijen over en weer van elkaar leren. Afspraken over samenwerking zijn vastgelegd in het Afsprakenkader toezicht, dat in 2020 is herzien. Voorts dient de IGJ, op basis van artikel 6.2, tweede lid Wmo 2015, jaarlijks aan de minister te rapporteren over de uitvoering van dit toezicht en de effecten daarvan op het niveau van de maatschappelijke ondersteuning.

Jeugdwet

De gemeenteraden hebben, evenals in het kader van de Wmo 2015, de taak om te controleren of het college de in de Jeugdwet opgenomen opdracht, de jeugdhulpplicht, voldoende naleeft. De Minister van VWS en de Minister voor Rechtsbescherming zijn verantwoordelijk voor het functioneren van het stelsel van jeugdhulp, kinderbeveiligingsmaatregelen en jeugdreclassering. Evenals bij de Wmo 2015 kan de minister in het kader van de Jeugdwet interbestuurlijk toezicht uitoefenen indien gemeenten onvoldoende uitvoering geven aan hun taak. Ook hierbij geldt een interventieladder bestuurlijk toezicht.

Op grond van hoofdstuk 9 van de Jeugdwet houdt de IGJ toezicht op de naleving van de wet door de jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen. Voor zover het de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen betreft, wordt het toezicht uitgevoerd door de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJ&V).

Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Gemeenteraden houden toezicht op de uitoefening van taken en verantwoordelijkheden die volgen uit de Participatiewet (Pw) en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) door het college. De toezichtstaken van de gemeenteraad ten aanzien van deze wetten zijn vaak belegd bij de lokale Rekenkamer van de desbetreffende gemeente. Het toezicht op de naleving door aanbieders van voorzieningen wordt uitgevoerd door de gemeente, het college wijst hiervoor op grond van artikel 76a Pw ambtenaren aan. De Pw kent in aanvulling op het regime van het interbestuurlijke toezicht van de Gemeentewet zoals hiervoor omschreven, voor de Minister van SZW ook de specifieke interventiemogelijkheid een aanwijzing aan het college te geven als ernstige tekortkomingen in de rechtmatigheid van de uitvoering van de Pw worden vastgesteld⁸².

De Inspectie SZW (ISZW) houdt krachtens artikel 37, derde lid, van de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Suwi) toezicht op de 'gezamenlijke bijdrage van gemeenten' aan het bereiken van de doelstellingen van de wetten binnen het stelsel van werk en inkomen. Dit behelst dus

⁸⁰ 20170405_handreiking_inrichting_wmo_toezicht_def.pdf (vng.nl) Handreiking voor gemeenten, inrichting van het Wmo-toezicht, VNG

⁸¹ Thematisch toezicht beschermd wonen, Nieuwsbrief Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, februari 2021

⁸² Artikel 76 Participatiewet

geen toezicht op individuele gemeenten; die verantwoordelijkheid ligt bij de gemeenteraden. Dat betekent niet dat een onderzoek bij een individuele gemeente niet mogelijk is; dat gebeurt wel, namelijk met het oog op het verwerven van overkoepelend inzicht in de doeltreffendheid van de uitvoering door gemeenten op de gebieden werk en inkomen (re-integratie, inkomensondersteuning en armoede en schulden). Bij een onderzoek kunnen knelpunten aan de orde komen op het gebied van samenwerking, integrale dienstverlening en, in het verlengde daarvan, gegevensuitwisseling. Het primaire vertrekpunt van de ISZW is werk en inkomen. Als integrale dienstverlening en de daarmee samenhangende gegevensuitwisseling de primaire insteek is van onderzoek, dan ligt het voor de hand dat het samenwerkingsverband TSD dit op pakt.

Onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op onderwijsbesturen en hun scholen. De inspectie ziet erop toe dat zij zich aan de onderwijswetten houden en (daarmee) onderwijs van voldoende kwaliteit verzorgen (art. 3, eerste lid, onder a, Wet op het onderwijstoezicht, hierna: Wot). Ook stimuleert de inspectie de eigen ambities van besturen en scholen door middel van stimulerend toezicht (art. 3, eerste lid, onder b, Wot). Iedere onderwijssector (primair onderwijs, voortgezet onderwijs, etc.) kent een eigen onderzoekskader (art. 13 Wot).

Tevens houdt de inspectie toezicht op het onderwijsstelsel als geheel, het gaat hierbij om het stelseltoezicht. De inspectie kan hiervoor onder andere gebruik maken van de informatie die zij ophaalt tijdens de reguliere onderzoeken naar de onderwijsbesturen en hun scholen, maar bijvoorbeeld ook afzonderlijke themaonderzoeken doen. De inspectie kan dit soort onderzoeken desgevraagd en uit eigen beweging doen en rapporteert aan de minister over het onderwijs en in het bijzonder de kwaliteit hiervan. Op basis van dit toezicht doet de inspectie voorstellen die zij in het belang van het onderwijs nodig acht (o.a. artikel 3, eerste lid, onder d, en artikel 8 Wot).

Op basis van bovengenoemde verantwoordelijkheden gaat de inspectie in gesprek met scholen over hoe zij zich verhouden tot maatschappelijke opgaven die raken aan het onderwijs. Thema's die kunnen raken aan dit wetsvoorstel en de rol van gemeenten zijn onder andere het toezicht op de juiste begeleiding van leerlingen, de zorgplicht, meldcode huiselijk geweld, naleving van de Leerplichtwet 1969, de voor- en vroegschoolse educatie, de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, de veiligheid op school en het leerklimaat. Genoemde themaonderzoeken kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op kansengelijkheid, (digitale) geletterdheid en gecijferdheid. Het toezicht kan de samenwerking tussen scholen en andere maatschappelijke partners raken, steeds vanuit de optiek van het onderwijs.

Onderwijsinstellingen, samenwerkingsverbanden en organisaties voor kinderopvang worden in de dagelijkse praktijk geconfronteerd met (allerlei) problematiek van alle leefgebieden. Daarom is het van belang dat partijen in het sociaal domein, waaronder de Inspectie van het Onderwijs, samenwerken. Dit gebeurt binnen het Toezicht Sociaal Domein (zie hierna). Ook wordt samengewerkt met de Autoriteit Persoonsgegevens omtrent het toezicht op het gebruik van persoonsgegevens.

Toezicht sociaal domein

In het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein (TSD) werken vier rijksinspecties samen: de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie Justitie en Veiligheid, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Inspectie van het Onderwijs. Zij houden toezicht op de werking van het stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. Soms werken zij samen met de toezichthouders in het Wmo domein (de Wmo-toezichthouders). In dit toezicht staat het perspectief van de burger centraal, dat wil zeggen het samenwerkingsverband kijkt naar de vraag of de partijen die met elkaar samenwerken wel uitgaan van de behoeften van burgers en of die samenwerking ook leidt tot vermindering of oplossing van de problematiek.

Om de afstemming en samenwerking rondom toezicht in het sociaal domein goed te laten verlopen, zijn praktische afspraken gemaakt met de VNG en GGD GHOR Nederland. Deze zijn vastgelegd in een 'Afsprakenkader en draaiboek' (geactualiseerd in 2020).⁸³ Deze afspraken zijn gericht op kwaliteits- en calamiteitentoezicht en richten zich onder andere op het uitwisselen van signalen, gegevensdeling en communicatie naar aanleiding van maatregelen.

De vier rijksinspecties geven in het Meerjarenprogramma TSD 2021–2024 (november 2020) het belang aan van zorg en ondersteuning aan kwetsbare burgers binnen het sociaal domein. Zij zien het als hun missie om 'met toezicht te zorgen dat professionals, organisaties en bestuurders vanuit dit integrale perspectief voor burgers werken'. In de terugblik op het sociaal domein 2016–2020 schetsen de inspecties dat de samenwerking binnen het sociaal domein 'nog onvoldoende tot stand komt' en dat 'aandacht voor de (chronische) problematiek van alle leden van een huishouden (...) niet vanzelfsprekend is'. Hetzelfde geldt voor de inzet op participatie naar vermogen in de samenleving. 'Burgers met

⁸³ Afsprakenkader en draaiboeken voor de afstemming van het Wmo-toezicht van de gemeente en het nalevings- en stelseltoezicht van de rijksinspecties in het sociaal domein, VNG 2016 en nieuw afsprakenkader en draaiboek toezicht sociaal domein | VNG

problemen krijgen zo vaak niet de hulp die zij nodig hebben'. Daarom willen de inspecties de samenwerking en een integrale aanpak nadrukkelijker op de agenda krijgen. De concrete programmering voor de komende jaren zal worden opgenomen in een werkagenda. De samenwerking met gemeenten is daarbij cruciaal en doorlopend onderwerp van gesprek.

Advies Autoriteit Persoonsgegevens

Het advies van de AP op het wetsvoorstel bestaat uit vier hoofdpunten en enkele overige opmerkingen. De AP benoemt de volgende hoofdpunten.

1. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat meervoudige problematiek wordt aangepakt in samenspraak met de cliënt. De cliënt heeft dan dus ook zeggenschap over de gegevens die over hem worden uitgewisseld. Dit uitgangspunt wordt echter verlaten indien sprake is van ernstige problematiek: dan wordt de cliënt zo mogelijk betrokken bij de aanpak van het probleemonderzoek. Het begrip 'ernstige problematiek' wordt echter niet gedefinieerd in het wetsvoorstel. Omdat het begrip 'ernstige problematiek' van cruciale betekenis voor de gegevensverwerking is, wordt geadviseerd hiervan een definitie in het wetsvoorstel op te nemen.
Naar aanleiding van het advies van de AP en enkele andere consultatiereacties is in het wetsvoorstel gespecificeerd onder welke omstandigheden een partij het college een gemotiveerd verzoek kan doen voor het instellen van een onderzoek wegens 'ernstige problematiek' (zie paragraaf 4.3.2 en de toelichting bij artikel 2.3a.4). Hiermee beoogt de voorgestelde regeling enerzijds professionals in de praktijk zo concreet mogelijke handvatten aan te reiken, maar laat hen anderzijds enige ruimte voor een casuïstische benadering. Door middel van een handreiking worden professionals ondersteund bij het invullen van de wettelijke ruimte.⁸⁴
2. Mede omdat de 'domeinen' zeer breed zijn gedefinieerd, zijn potentieel zeer veel partijen betrokken (en op de hoogte van de cliëntgegevens). De AP adviseert om het aantal betrokken partijen bij een onderzoek te begrenzen. Het wetsvoorstel kent daartoe al twee facultatieve bepalingen, op basis waarvan via een AMvB geconcretiseerd kan worden welke partijen bij de gecoördineerde aanpak betrokken kunnen zijn. De AP adviseert deze twee facultatieve ('kan') bepalingen te veranderen in imperatieve ('wordt') bepalingen.
De twee bedoelde bepalingen zijn conform het advies aangepast. Daarnaast is een toelichting bijgevoegd op de aanpalende domeinen en de hierbij betrokken partijen (paragraaf 4.5)
3. De AP stelt dat in diverse bepalingen de mogelijkheid wordt geopend om gegevens te verwerken met doorbreking van het beroepsgeheim. De AP acht de gekozen verstrekkingssystematiek – verplichte verstrekking door partijen met behoud van eigen afweging – in de context van de gecoördineerde aanpak op zichzelf begrijpelijk, omdat hiermee 'maatwerk' kan worden geboden en per concreet geval kan worden bekeken welke gegevens noodzakelijk zijn om het probleem aan te pakken. Door in de wettelijke bepalingen niet aan te geven onder welke (materiële) condities het beroepsgeheim kan worden doorbroken, en de (casuïstische) afweging geheel en al over te laten aan het college en de geheimhouder, wordt echter niet voldaan aan de kenbaarheidseis van artikel 8 EVRM. De AP adviseert in deze bepalingen dan ook op zijn minst globaal te begrenzen onder welke condities het beroepsgeheim kan worden doorbroken.
Aan het advies van de AP is gevolg gegeven door de aangehaalde bepalingen aan te vullen met de condities waaronder het medisch beroepsgeheim doorbroken kan worden. Hierbij wordt aangesloten bij de reeds geldende kaders voor eventuele doorbreking van het beroepsgeheim uit hoofde van de Wgbo (art. 7:457 Burgerlijk Wetboek), de Wet BIG (artikel 88) en de Jeugdwet (artikel 7.3.11). Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 4.4.4 van de memorie van toelichting en de toelichting bij artikel 5.4.2.
4. De AP adviseert in het wetsvoorstel te borgen dat alle betrokken partijen, inclusief de coördinator, middels opleiding en training over voldoende deskundigheid op het gebied van gegevensbescherming beschikken. De AP wijst hierbij specifiek op de risico's van het aanwijzen van de cliënt als coördinator. Verder verwijst de AP naar de resultaten van de wetgevingsPIA en stelt dat het concept zwaar leunt op de professionaliteit en het AVG-bewustzijn van de betrokken partijen: *'Het wetsvoorstel geeft geen specifieke criteria voor het wel of niet onderzoeken van meervoudige problematiek, of wanneer bepaalde domeinen wel of niet betrokken mogen worden in het onderzoek [...]. In het wetsvoorstel wordt er nadrukkelijk voor gekozen hier ruimte te geven voor het professionele oordeel van de medewerker die namens het college de hulpvraag behandelt. Dit vraagt wel van het college dat zij deskundige medewerkers inzet die in staat zijn om met respect voor de persoonlijke levenssfeer en voor de juridische kaders van andere partijen te handelen.'* De AP stelt voorts dat de PIA een overzicht bevat welke technische, organisatorische en juridische maatregelen kunnen worden getroffen om de in de PIA geconstateerde risico's te voorkomen of te verminderen. In dit overzicht wordt 'Train medewerkers' vijftien keer genoemd als mitigerende maatregel. Ook de Nationale Ombudsman constateerde eerder dat samenwerkende professionals

⁸⁴ Deze handreiking wordt opgesteld samen met betrokken partijen (waaronder gemeenten, VNG, Divosa, Movisie).

bij gegevensdeling moeten worden getraind en opgeleid in de toepassing van de AVG.⁸⁵ Naar aanleiding van het advies van de AP en overige reacties op de consultaties is het wetsvoorstel op enkele punten aangepast om de risico's te voorkomen en te verminderen. Zo is de mogelijkheid voor het college om de cliënt aan te wijzen als coördinator komen te vervallen. Wel zijn er situaties denkbaar waarin de cliënt of zijn vertegenwoordiger (of een mantelzorger) goed in staat zijn de coördinatie zelf op zich te nemen. Voor dat soort situaties voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid voor genoemde personen om het voornemen daartoe bij het college kenbaar te maken. Het college ziet in dat geval af van de aanwijzing van een coördinator. Zie artikel 2.3a.3, tweede lid, en de toelichting bij dit artikel.

Verder is het begrip meervoudige problematiek gedefinieerd en zijn criteria opgenomen voor de situatie waarin 'ernstige problematiek' speelt. Het advies om in het wetsvoorstel de eis op te nemen dat de betrokken functionarissen bij het onderzoek en de coördinatie deskundig moeten zijn, heeft de regering niet overgenomen. Een dergelijke eis is vanzelfsprekend en het is niet aan de regering maar aan de gemeenten om hieraan invulling te geven. Zie hierover ook paragraaf 7.2.

Naast het advies op de vier hoofdpunten, heeft de AP nog een aantal aanvullende opmerkingen geplaatst. Deze – hieronder samengevatte – opmerkingen van de AP zijn als volgt verwerkt. In de consultatieversie van de memorie van toelichting werd het bestaan van onduidelijkheden rondom verwerkingsverantwoordelijkheden bij uitbesteding van gemeentelijke taken als knelpunt genoemd dat dit niet in dit wetsvoorstel wordt geadresseerd. De AP adviseert aan dit knelpunt alsnog passende aandacht in de memorie van toelichting te schenken. Het door de AP genoemde knelpunt betreft met name een uitvoeringsvraagstuk. Dat doet zich voor in wijkteams waarin medewerkers meerdere taken vervullen waarbij verschillende juridische kaders kunnen gelden. Deze professionals begeleiden een cliënt zowel bij toeleiding naar hulp (namens en onder verantwoordelijkheid van de gemeente) en werken soms als 'procesregisseur' (het realiseren van samenwerking tussen professionals en instanties in de zorg en het sociaal domein). Ook kunnen zij betrokken zijn bij feitelijke hulpverlening. In dergelijke situaties kan er verwarring optreden over de vraag welke gegevensverwerkingen vallen onder wiens verantwoordelijkheid en welke regels op de gegevensverwerking van toepassing zijn. De beroepsverenigingen BPSW, NIP en NVO en de branchevereniging Sociaal Werk Nederland hebben in hun consultatiereacties ook op dit knelpunt gewezen. Het is aan de gemeente die kiest voor een bepaalde vorm van de uitbesteding van taken, om daarbij met de desbetreffende organisatie duidelijke afspraken te maken over de verwerking van persoonsgegevens. Om gemeenten hierbij te ondersteunen is een handreiking opgesteld over dit zogeheten 'pettenvraagstuk' dat handvatten biedt aan gemeenten bij de uitbesteding van taken.⁸⁶ Divosa, VNG en NDSD geven vervolg aan het uitdragen en implementeren hiervan in de praktijk van het sociaal domein.

De AP adviseert duidelijk aan te geven dat een coördinator buiten de gemeente niet gerechtigd is gezondheidsgegevens, strafrechtelijke gegevens en het Burgerservicenummer te verwerken. De regering vindt het noodzakelijk voor een goede taakuitoefening dat de coördinator het BSN en – voor zover noodzakelijk voor de coördinatietaken – gegevens over de gezondheid en strafrechtelijke gegevens verwerkt. Hierbij maakt het geen verschil of de coördinator een gemeenteammbtenaar is, of werkzaam is bij een partij, zoals een jeugdhulpaanbieder. Om hierover geen misverstand te laten bestaan, is in artikel 5.4.4 expliciet geregeld dat de coördinator deze gegevens mag verwerken. Ook is in dit artikel duidelijk vastgelegd wie de verwerkingsverantwoordelijke is met betrekking tot de gegevens die door de coördinator worden verwerkt.

De AP merkt op dat voor een rechtmatige omgang met (bijzondere) persoonsgegevens cruciaal is dat verwerking van gegevens plaatsvindt middels adequaat ingerichte ICT-systemen, conform het vereiste van *privacy by design*. Het wetsvoorstel laat de ontwikkeling van de ICT-systemen ten behoeve van de integrale en gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek over aan de gemeenten. Dit is volgens de AP vanuit het oogpunt van gemeentelijke autonomie logisch, maar kan anderzijds een belemmering zijn voor het – in elke gemeente – realiseren van een ICT-systeem dat volledig aan de AVG-eisen voldoet, inclusief het *privacy by design* vereiste. De AP adviseert in de toelichting op te nemen hoe een dergelijke inrichting wordt geborgd. Daarnaast geeft de AP in overweging op dit punt centrale expertise op te bouwen, die beschikbaar is voor gemeenten. Naar aanleiding van dit advies en het advies van de VNG is in de uitvoeringstoets en de privacy impactanalyse gemeenten (zie paragraaf 8.1) nadrukkelijk meegenomen welke impact verwacht wordt op de ICT. Waar nodig zal n.a.v. de resultaten bekeken worden of en zo ja welke aanvullende maatregelen nodig zijn om *privacy by design* te waarborgen. Tevens wordt in paragraaf 7.2 verwezen naar de ondersteuning die de VNG biedt op het borgen van de AVG in de gemeentelijke organisatie, waaronder ICT.

Het AP adviseert om de eerder nog opgenomen delegatiebepalingen, die de mogelijkheid bieden bij of krachtens AMvB nadere regels te stellen over de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in paragraaf 4 of door de meldpunten, concreter en nauwkeuriger te begrenzen. Hierop is de noodzaak van de delegatiebepalingen tegen het licht gehouden en zijn delegatiebepalingen die te onbepaald en bij nader inzien niet noodzakelijk waren geschrapt.

⁸⁵ Rapport Nationale Ombudsman 2078/085 (13 december 2018): 'Van wie is die privacy eigenlijk?', p. 34.

⁸⁶ <https://www.programmasociaaldomein.nl/documenten/publicaties/2020/12/16/wijkteams-en-het-pettenvraagstuk>

Het advies van de AP om op te nemen dat een terugkoppeling van een melding via het meldpunt slechts aan een professional wordt gegeven, en dus niet aan de melder, is overgenomen.

De AP had vragen over de overdracht van gegevens door de coördinator indien de uitvoering van het werkplan gestaakt werd. De AP adviseert het werkplan niet te laten overdragen indien de uitvoering van het werkplan is gestaakt en de bepalingen in die zin aan te passen, dan wel in de Memorie van Toelichting aan te geven waartoe deze overdracht in zo'n geval dan dient. Het onderdeel werkplan is als zodanig geschrapt uit de bepalingen. De coördinator draagt op grond van artikel 5.4.4. lid 9 alle gegevens die hij heeft verwerkt voor de uitoefening van zijn taken over aan het college als de gecoördineerde aanpak is beëindigd, ongeacht de reden van beëindiging. Met het beëindigen van de coördinatietaken en het overdragen van de gegevens eindigt de verwerkingsverantwoordelijkheid van de coördinerende partij (zie paragraaf 4.4.6).

Tot slot is volgens de AP in de artikelen 5.4.1, tweede lid, en 5.4.4 tweede lid, waarin een uitzondering op het verbod (in de AVG) tot het verwerken van gegevens over gezondheid is geregeld, verwezen naar artikel 9, tweede lid, onderdeel g, AVG, terwijl dat onderdeel h had moeten zijn ('het verstrekken van gezondheidszorg of sociale diensten of behandelingen'). Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast in die zin dat beide grondslagen zijn vermeld. Met de genoemde bepalingen wordt gebruikt gemaakt van de mogelijkheid om op grond van artikel 9, tweede lid, AVG een uitzondering te maken op het verbod op het verwerken van gegevens over de gezondheid. Het gaat om redenen van zwaarwegend algemeen belang (artikel 9, tweede lid, onder g, AVG), gelegen in het belang van het kunnen realiseren van een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek om zo – vaak al lang – bestaande problemen op te lossen die zowel hun weerslag kunnen hebben op de personen die het betreft als op de samenleving. Daarnaast gaat het hier om gegevensverwerking die noodzakelijk is voor onderzoek naar meervoudige problematiek. Dit is als onderdeel van de maatschappelijke ondersteuning aan te merken als het verstrekken van een sociale dienst (artikel 9, tweede lid, onder h, AVG). Met dit wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid van artikel 9, tweede lid, onderdeel g en onderdeel h van de AVG om een uitzondering te maken. Zie hiervoor ook paragraaf 6.2.1.

Overige consultatiereacties

Inleiding: overzicht reacties

Dit wetsvoorstel stond open voor (internet)consultatie van 14 maart tot 1 juni 2020. Er zijn 90 reacties ontvangen; daarvan zijn 7 reacties afkomstig van burgers en 83 reacties van organisaties en deskundigen, waaronder de AP, gemeenten (27), de VNG (mede namens Divosa), organisaties uit de domeinen zorg, welzijn en hulpverlening (12), GGD/GHOR (5), organisaties die zich richten op versterken van de positie cliënt in het sociaal domein (6), partijen uit de justitieketen (5), het onderwijsdomein (3), het domein wonen (1) en andere experts en bureaus (10). Tevens heeft de Nationale Ombudsman gereageerd en hebben de toezichthoudende inspecties in het sociaal domein (TSD) een gezamenlijke reactie uitgebracht. In hoofdstuk 6 is ingegaan op het advies van ATR; het advies van de AP kwam aan de orde in hoofdstuk 9.

Het wetsvoorstel werd door verschillende organisaties positief ontvangen:

- VNG: 'De VNG ziet kansen in dit wetsvoorstel dat de coördinerende taak van het college en de daarvoor benodigde domeinoverstijgende verzameling en verwerking en deling van noodzakelijke persoonsgegevens wettelijk verankert';
- GGD GHOR Nederland: 'Wij zijn blij met de wetsvoorstellen die nu voorliggen. We zien dat de integraliteit die hiermee wordt bewerkstelligd de nodige positieve effecten kan hebben op de hulp- en zorgverlening aan burgers in situaties waarbij sprake is van meervoudige problematiek';
- Gemeente Zoetermeer: 'Wij zijn blij met dit wetsvoorstel dat grondslagen schept om het delen van gegevens bij meervoudige complexe problematiek mogelijk te maken';
- Gemeente Utrecht: 'Het wetsvoorstel draagt bij aan het juridisch verankeren van de integrale aanpak. Een aanpak waar al jaren naar gestreefd wordt binnen de gemeente Utrecht';
- Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (Jeugdzorg Nederland, GGZ Nederland, Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN), Vereniging Orthopedische Behandelcentra (VOBC) en Valente: 'Wij onderschrijven het belang van dit wetsvoorstel';
- Movisie, Nederlands Centrum Jeugdgezondheid en Vilans: 'We verwachten dat de voorgestelde regeling gemeenten en (een deel van) hun samenwerkingspartners steunt en stimuleert om tot een meer integrale en gecoördineerde dienstverlening te komen';
- Ieder(in) en Per Saldo: 'Wij zijn blij dat bij de formulering van de ontwerpbepalingen (...) serieus geprobeerd is om een voor alle partijen zo evenwichtig mogelijk proces van aanpak van multiproblematiek, en de besluitvorming/streven naar oplossing daarbij, te creëren'.

Enkele positieve reacties gingen gepaard met kanttekeningen:

- De Nationale Ombudsman: 'Deze versterking van integraal werken voor adequate ondersteuning en dienstverlening aan burgers met complexe problematiek ondersteun ik van harte. (...) Niettemin roept het wetsvoorstel allerlei vragen op rondom de bevoegdheden van het college ten aanzien van het werkplan, de status ervan, de mogelijkheid een melding te doen en de verplichting voor gemeenten om een meldpunt in te richten';

- Gemeente Amsterdam: ‘We voelen ons door deze wet gesteund in de uitvoering van onze taken en onderschrijven het uiteindelijke doel van de wet. Vanuit Amsterdam betwijfelen wij desondanks of het wetsvoorstel in de huidige vorm voldoende basis legt om antwoord te bieden op de knelpunten in de dagelijkse praktijk (...)’;
- Gemeente Rotterdam: ‘Hoewel wij content zijn met de stappen die met dit wetsvoorstel zijn gezet, zijn wij ook van mening dat de wijze waarop het integraal werken in het wetsvoorstel wordt geregeld, erg dwingend is en weinig ruimte laat voor gemeentelijke invulling’.

Bij de consultatie zijn ook kritische reacties en suggesties tot wijziging of aanvulling van het wetsvoorstel of de memorie van toelichting ontvangen. Vanwege het grote aantal van dit soort reacties is het niet mogelijk op alle reacties en suggesties afzonderlijk in te gaan. Hieronder wordt, per thema, ingegaan op de belangrijkste hoofdlijnen uit de verschillende reacties en de gedane aanpassingen in het wetsvoorstel. Waar nodig zijn partijen hierbij betrokken.

Gehanteerde begrippen

Meervoudige problematiek en ernstige problematiek

Om de lokale praktijk voldoende ruimte te bieden tot maatwerk was afgezien van het opnemen van definities van kernbegrippen. Verschillende partijen (de VNG en enkele gemeenten) zien graag dat in de wet toch definities worden opgenomen voor de begrippen ‘meervoudige problematiek’ en ‘ernstige problematiek’ mede gelet op het gegeven dat deze begrippen een cruciale rol spelen bij de beoordeling van de vraag of – een onderzoek ten behoeve van – een gecoördineerde aanpak nodig of wenselijk is. Daarnaast zou volgens de VNG daarmee mede worden voorkomen dat externe partijen ingewikkelde casussen eventueel te makkelijk ‘over de schutting’ van de gemeente zouden gooien. Andere gemeenten hebben met betrekking tot het begrip ‘meervoudige problematiek’ juist aangegeven geen behoefte hebben aan een definitie, omdat dat meer flexibiliteit biedt.

Aan de wens tot duidelijkheid is gehoor gegeven aan de suggestie om het begrip ‘meervoudige problematiek’ in artikel 1.1.1 te definiëren. Volgens de voorgestelde omschrijving is, kort gezegd, sprake van meervoudige problematiek, indien de problemen van een persoon ofwel op meerdere aspecten van het sociaal domein, ofwel op het sociaal domein en aanpalende domeinen betrekking hebben; in beide gevallen dient er sprake van samenhang te zijn tussen de verschillende problemen. Daarbij is in de toelichting in hoofdstuk 4 duidelijker aangegeven dat het niet de bedoeling is dat elk verzoek in het sociaal domein leidt tot een integraal onderzoek. Voor een verdere uitleg van deze omschrijving wordt verwezen naar de toelichting bij Artikel I, onderdeel A – artikel 1.1.1. In artikel 2.3a.4, eerste lid, zijn duidelijk de omstandigheden benoemd waaronder een partij een gemotiveerd verzoek bij het college kan doen om een onderzoek in te stellen bij een vermoeden van ‘ernstige problematiek’. Omdat het hier gaat om omstandigheden die per geval door verzoeker aannemelijk moeten worden gemaakt, en door het college worden getoetst, leent deze aangescherpte regeling zich er niet goed voor om te worden omschreven in een aanvullende begripsbepaling. Niettemin wordt de verlangde duidelijkheid geboden door de omschrijving in artikel 2.3a.4. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 4.2.2 van deze memorie van toelichting en de toelichting bij artikel 2.3a.4.

Verder is er eveneens voor gekozen, in reactie op de wens meer duidelijkheid te bieden over de gehanteerde begrippen en over de fasering die hierbij wordt toegepast, voor het begrip ‘gecoördineerde aanpak’ een definitie in artikel 1.1.1 op te nemen. Voor een omschrijving van dit begrip, wordt verwezen naar paragraaf 4.1 van de memorie van toelichting en de toelichting op artikel 1.1.1.

Sociaal domein en aanpalende domeinen

Er zijn enkele kanttekeningen geplaatst bij de omschrijving van de begrippen ‘sociaal domein’ en ‘aanpalende domeinen’.

De VNG acht het van belang bij een gecoördineerde aanpak van samenhangende problematiek ook verbinding te kunnen leggen met de (nieuwe) Wet inburgering en adviseert het domein inburgering bij één van deze begrippen onder te brengen. Aan dit advies is gevolg gegeven door het domein inburgering toe te voegen aan de omschrijving van het begrip ‘aanpalende domeinen’.

Het Openbaar Ministerie (hierna: het OM) acht het van belang om bij verschillende vormen van jeugdhulp een helder onderscheid te maken tussen civiele en justitiële jeugdhulp. In het verlengde hiervan adviseert het OM het begrip ‘jeugdreclassering’, aangezien reclassering in de praktijk volgt op een contact met de strafrechter dan wel het OM, onder te brengen bij de ‘aanpalende domeinen’ (als onderdeel van ‘openbare orde en veiligheid’) in plaats van bij het ‘sociaal domein’ (als onderdeel van de ‘Jeugdwet’). Hoewel onderkend wordt dat justitiële instanties (inhoudelijke) betrokkenheid kunnen hebben bij de uitvoering van of toeleiding naar jeugdreclasseringstaken, wordt dit advies niet overgenomen. Artikel 2.4, tweede lid, van de Jeugdwet stelt duidelijk dat het college, ten behoeve van een jeugdige die zijn woonplaats heeft binnen zijn gemeente, verantwoordelijk (is) voor de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen, van de jeugdreclassering en van de jeugdhulp die voortvloeit uit een strafrechtelijke beslissing. Gelet op deze specifieke opsomming van taken, en decentrale

verantwoordelijkheid die daarbij aan het college wordt toebedeeld, wordt vastgehouden aan de voorgestelde omschrijving van vormen van jeugdhulp en onderbrenging van deze taken bij het 'sociaal domein'.

Cliënt en gezinslid

Verschillende partijen, waaronder de VNG en 3RO⁸⁷, hebben de indruk dat het begrip 'gezinslid' te beperkt is omschreven, aangezien daarbij lijkt te zijn uitgegaan van het klassieke gezinsbegrip van twee ouders en kinderen op één adres terwijl juist bij meervoudige problematiek kinderen en ouders (tijdelijk) op verschillende adressen kunnen verblijven. Ook werd in de context van de re-integratie van ex-gedetineerden gevraagd om verbreding van de definitie. Om aan dat bezwaar tegemoet te komen, is bedoelde omschrijving uitgebreid, waardoor 'een elders verblijvende echtgenoot van de cliënt, waarvan de cliënt niet duurzaam gescheiden is' ook als gezinslid wordt aangemerkt. Tevens is de toelichting bij artikel 1.1.1. uitgebreid.

Daarnaast wezen partijen op onduidelijkheden ten aanzien van de betrokkenheid van gezinsleden bij het onderzoek. Mede gezien de centrale rol die aan (de wil van) de cliënt is toebedeeld bij het bepalen van de gecoördineerde aanpak (met name in situatie van artikel 2.3a.1) werd de vraag gesteld wat er gebeurt als bijvoorbeeld de cliënt geen verdere hulp op prijs stelt maar de gezinsleden van cliënt wel hulp willen? Het is inderdaad de bedoeling dat de eventuele gezinsleden van de persoon die aanvankelijk niet als 'cliënt' wordt aangemerkt, ook bij een onderzoek op grond van hoofdstuk 2, paragraaf 3a kunnen worden betrokken als 'cliënt', zowel in het geval de persoon die aanvankelijk als 'cliënt' wordt aangemerkt wel met het onderzoek instemt, als in het geval dat deze heeft aangegeven verdere hulp niet op prijs te stellen en daarmee geen cliënt meer is. Hierop is de definitie van cliënt aangepast. Op grond van de aangepaste definitie van cliënt wordt een gezinslid beschouwd als cliënt indien deze op grond van hoofdstuk 2, paragraaf 3a er mee instemt dat het onderzoek ook op hemzelf betrekking heeft. Er kan dus sprake zijn van meerdere cliënten in een gezin.

De taken met betrekking tot de gecoördineerde aanpak

Verschillende partijen (VNG, gemeenten en zorgpartijen) hebben bedenkingen geuit over de vergaande regulering van de gecoördineerde aanpak in paragraaf 3a waarbij met name bedenkingen werden geuit over de regulering van het werkplan. De vergaande regulering maakt te veel inbreuk op de gemeentelijke autonomie en leidt tot onnodige regeldruk (dit punt wordt 10.6 besproken).

De zorgen over vergaande regulering en de vele vragen over de opzet en de volgorde van de stappen in de onderzoeksfase en de coördinatiefase, hebben aanleiding gegeven de in paragraaf 3a (van de wet) vervatte regeling nog eens kritisch te bezien. Dit heeft ertoe geleid dat de voorgestelde procedure met betrekking tot het instellen van een onderzoek tot en met de gecoördineerde aanpak, zoals verwoord in de artikelen 2.3a.1 tot en met 2.3a.5, is aangepast. Met de aldus aangepaste regeling, zijn de stappen duidelijker gestructureerd, is de verplichting tot het opstellen van een werkplan geschrapt, en is eenduidig gebruik gemaakt van (alsnog vooraf gedefinieerde) begrippen als 'meervoudige problematiek' en 'gecoördineerde aanpak' (zoals is uiteengezet in paragraaf 10.1). Verder is zoals in paragraaf 10.1 is aangegeven, de regeling op grond waarvan (een onderzoek naar) coördinatie wegens 'ernstige problematiek' kan worden ingesteld, eveneens aangepast en verduidelijkt. Op deze plaats volstaat het om te verwijzen naar paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting, de desbetreffende wetsartikelen en de toelichting bij deze artikelen.

Deze aanpassingen bieden volgens de regering meer duidelijkheid hoe gemeenten en partijen te werk kunnen gaan voor de gecoördineerde aanpak. Deze aanpassingen zijn afgestemd met de VNG die aangeeft geen nadere opmerkingen te hebben over hetgeen is geregeld met dit wetsvoorstel.

Stappen in de onderzoeksfase

Met betrekking tot de *onderzoeksfase* (artikel 2.3a.1) geeft een aantal reacties blijk van tegenstrijdige behoeften. Zo vraagt de gemeente Eindhoven hoe voorkomen kan worden dat vooraf gegevens uit de systemen worden geraadpleegd, terwijl andere gemeenten juist de mogelijkheid willen hebben om bij een vermoeden van meervoudige problematiek data aan te vullen (op basis van eigen data), ook als de cliënt aangeeft dat er niets speelt. Ook is er behoefte aan een toelichting op de stapsgewijze benadering van het onderzoek: hoe moet het onderzoek worden vormgegeven, onder andere met het oog op de volgorde van te onderzoeken aspecten (gemeente Rotterdam).

De regering benadrukt, zoals is toegelicht in paragraaf 4.2, dat het college, nadat een cliënt zich heeft gemeld met een hulpvraag waarbij mogelijk ook andere problemen spelen, bij zijn onderzoek in samenspraak met de cliënt nagaat welke problemen er spelen, of sprake is van samenhangende problematiek en of een gecoördineerde aanpak van die problematiek wenselijk is. Dat wil zeggen dat

⁸⁷ De drie landelijke reclasseringsorganisaties: Reclassering Nederland (RN), Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG) en Stichting Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering.

het college bij zijn onderzoek de cliënt niet standaard bij elke melding een breed onderzoek instelt. Deze uitgangspunten voor het kunnen uitvoeren van een onderzoek blijven ongewijzigd.

Coördinatie en positie cliënt

Reacties vanuit onder andere beroepsorganisaties en cliëntorganisaties wezen op onduidelijkheden over de positie van de cliënt als coördinator en de risico's in relatie tot de gegevensverwerking zoals was voorzien in het wetsvoorstel. Daarnaast werd gewezen op het belang om het zelfbeschikkingsrecht van de cliënt goed vorm te geven. Mede gezien het advies van de AP (zie hoofdstuk 9) is de mogelijkheid voor het college om de cliënt aan te wijzen als coördinator komen te vervallen. Voor een deel van de cliënten geldt dat hun situatie en de afstemming die nodig is met en tussen de betrokken partijen voldoende overzichtelijk is waardoor zij kunnen aangeven geen behoefte te hebben aan een door het college aangewezen coördinator. Het is daarbij wel wenselijk dat het college hierin een eigen afweging maakt, om te voorkomen dat een gecoördineerde aanpak achterwege blijft waar deze wel noodzakelijk is, bijvoorbeeld gezien het aantal betrokken partijen of de aard van de problematiek. Daartoe is een bepaling opgenomen in 2.3a.3 tweede lid.

Relatie met andere wetgeving

Verschillende partijen hebben gevraagd hoe het onderhavige wetsvoorstel tot de Wet gegevensuitwisseling door samenwerkingsverbanden. In reactie hierop is de memorie van toelichting – in paragraaf 4.3.5 – aangevuld.

Verder wijzen verschillende partijen (de VNG, enkele gemeenten) erop dat gemeenten knelpunten ondervinden op het gebied van gegevensverwerking (zowel binnengemeentelijk als tussen verschillende domeinen) die nodig is om een persoonsgerichte aanpak bij (de)radicalisering mogelijk te maken. De knelpunten op het gebied van gegevensverwerking die spelen bij de persoonsgerichte aanpak van radicalisering hebben eveneens de aandacht de regering. Een wetsvoorstel dat regels stelt omtrent gegevensverwerking in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten is momenteel in voorbereiding.⁸⁸

Positie domein onderwijs

Op het concept wetsvoorstel Wams zijn drie reacties ontvangen van partijen afkomstig uit het onderwijsdomein: de MBO Raad, Ingrado en het Leerplein Zuid Kennemerland en IJmond (Leerplein-MZK). De mogelijkheid die met het wetsvoorstel wordt beoogd om op casusniveau gegevens uit te wisselen ten behoeve van de integrale aanpak waarbij ook partijen uit het onderwijs domein betrokken kunnen worden, wordt gewaardeerd. Wel worden enkele aandachtspunten benoemd.

Ingrado wijst op de wens van de regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC) om op basis van een bredere gegevensverwerking beter te kunnen inzetten op de integrale aanpak. Het kabinet wil op verschillende manieren inzetten op het versterken van de integrale ondersteuning van jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt, het in beeld hebben en houden van jongeren en het duurzaam naar werk begeleiden. In de kabinetsreactie op het IBO JmAA zijn hiervoor 14 maatregelen benoemd. Daarbij zal het kabinet verkennen welke wetgeving nodig is zodat deze jongeren waar nodig proactief ondersteuning aangeboden kan worden.⁸⁹ De (door)ontwikkeling van de RMC-functie die het kabinet voor ogen heeft, sluit aan bij de doelstelling van de Wams.

Het Leerplein-Midden en Zuid Kennemerland mist de mogelijkheid om gegevens verzameld op grond van de Jeugdwet, Wmo 2015, Participatiewet of de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening op te kunnen vragen voor jongeren van 5 tot 27 jaar bij de gemeenten. Daarin voorziet onderhavig wetsvoorstel inderdaad niet. Dat betekent echter niet dat het delen van gegevens nooit mogelijk is. Onder voorwaarden bestaat de mogelijkheid om informatie op te vragen bij gemeenten door Leerplicht/RMC. Deze mogelijkheid geldt (vooral nog) alleen voor jongeren tot 23 jaar.

De MBO-Raad pleit vanuit het oogpunt van preventie voor gegevensverwerking om problemen tijdig te signaleren en deze zonder tussenkomst van de gemeente met relevante partijen te kunnen delen. Het wetsvoorstel leidt overigens niet tot een verplichting om gegevens via de gemeenten met andere partijen te delen indien partijen zelf al een taak hebben op basis waarvan zij gegevens mogen delen met andere partijen. Voor het preventief delen van persoonsgegevens biedt onderhavig wetsvoorstel inderdaad geen grondslag. Het uitgangspunt is dat gegevensuitwisseling maatwerk is, en alleen gebeurt in specifieke situaties. Op deze manier blijft de privacy van de betrokkene geborgd.

Naar aanleiding van de consultaties is in paragraaf 4.5 een toelichting opgenomen over het domein onderwijs en de daarbij betrokken partijen bij de aanpak van meervoudige problematiek.

⁸⁸ www.internetconsultatie.nl/casusoverleggenradicalisering

⁸⁹ Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 1019.

Positie woningcorporaties in relatie tot domein wonen

In een informele reactie op de consultatie heeft Aedes als belangenorganisaties voor de woningcorporaties aangegeven dat in de praktijk onduidelijk is wat woningcorporaties en politie en zorgpartijen mogen uitwisselen aan persoonsgegevens over huurders of cliënten doordat de Woningwet hiervoor geen duidelijke grondslag zou bieden. De vraag van Aedes is of wooncorporaties als onderdeel van het aanpalend domein op passende wijze betrokken kunnen worden bij de gecoördineerde aanpak. Naar aanleiding van de consultaties is in 4.5 een toelichting opgenomen over het domein wonen en de brede rol van woningcorporaties bij de aanpak van meervoudige problematiek. Daarbij is ook vermeld dat de ministeries van VWS en BZK samen met Aedes, GGZ Nederland en andere betrokken partijen werken aan het opstellen van een praktische handreiking over de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling. Daarnaast onderzoekt het ministerie van BZK, met de nodige zorgvuldigheid en in overleg met Aedes en andere betrokken partijen, of het nodig en wenselijk is om de mogelijkheden voor corporaties hierin te verruimen.

De gegevensverwerking voor de gecoördineerde aanpak

Te ruime bevoegdheid voor gemeenten om gegevens te kunnen verwerken

De beroepsverenigingen BPSW, NIP en NVO⁹⁰ vinden dat het wetsvoorstel te ruime bevoegdheden voor gemeenten creëert om persoonsgegevens ‘over de domeinen heen’ te verwerken. Gevoegd bij het in de consultatieversie van het voorstel neergelegde ‘model van aanpak’ en het ontbreken van een duidelijke afbakening van de situaties waarin gemeenten de aan hen toebedeelde taken en bevoegdheden kunnen gebruiken, hebben deze professionals de indruk dat een disproportionele inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de burger en zijn gezin dreigt.

Het wetsvoorstel en de toelichting daarop is mede naar aanleiding van deze reactie aangepast en verduidelijkt (zie paragraaf 10.1 en 10.2). Voor wat betreft de mogelijke doorbreking van het beroepsgeheim bevat het voorstel een plicht voor partijen om gegevens te verstrekken die het college noodzakelijk acht voor het onderzoek. Die plicht is evenwel niet absoluut: de partij aan wie gegevens worden gevraagd, beoordeelt zelf of zwaarwegende redenen zich daartegen verzetten. Indien nodig, kan de professional aan de verstrekking nadere voorwaarden stellen. Is de professional vanuit zijn taak gebonden aan een wettelijke geheimhoudingsplicht op grond van de Jeugdwet, wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (wet BIG) of de Wet geneeskundige behandelovereenkomst (Wggbo), dan verstrekt deze alleen gegevens over gezondheid indien de betrokkene daartoe uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven of, indien die toestemming niet is gegeven, de professional dat uit hoofde van goed hulpverlenerschap noodzakelijk acht. Deze beoordelingsruimte is nadrukkelijk in het wetsvoorstel verankerd. Zie de toelichting in paragraaf 4.4.5.

Verplicht karakter verstrekking

Verschillende partijen hebben hun zorg geuit over het *verplichte karakter van de verstrekking van persoonsgegevens* (door partijen) over de cliënt, die het college noodzakelijk acht voor het uitvoeren van een onderzoek als bedoeld in de artikelen 2.3a.1 of 2.3a.4. Zo acht 3RO het van belang dat reclasseringsmedewerkers een eigen afweging kunnen maken of zij informatie aan het college verstrekken en zo ja, de inhoud daarvan. Een ongeclausuleerde plicht tot verstrekking zou ertoe kunnen leiden dat er een stroom aan informatieverzoeken aan 3RO kan ontstaan met als gevolg dat aldus verstrekte (vertrouwelijke) gegevens gaan circuleren, met alle mogelijke gevolgen (o.a. stigmatisering) voor de cliënt.

Artikel 5.4.2 gaat inderdaad uit van – in beginsel – een plicht voor partijen om die gegevens die het college noodzakelijk acht te verstrekken, maar dit is geen absolute plicht. De bevroegde partij houdt een eigen beoordelingsruimte. Om deze beoordelingsruimte van de verstreckende partij beter tot uitdrukking te brengen, is de genoemde bepaling in die zin verduidelijkt, dat deze partij de gevraagde gegevens niet hoeft te verstrekken indien hij van oordeel is dat zwaarwegende redenen zich tegen de verstrekking verzetten. Daarnaast heeft de bevroegde partij de mogelijkheid om nadere voorwaarden aan een verstrekking te verbinden.

Waarborgen bij verdere verstrekking van gegevens van strafrechtelijke aard

Het OM en 3RO vragen zich af of in de voorgestelde regeling met betrekking tot de gegevensverwerking de *verdere verstrekking van gegevens van strafrechtelijke aard* wel met voldoende waarborgen is omkleed. Door het ontbreken van voldoende waarborgen bestaat de mogelijkheid dat strafrechtelijke gegevens, in het bijzonder in casusoverleg situaties, in brede kring verspreid worden, waardoor zowel

⁹⁰ Beroepsvereniging van professionals in sociaal werk (BPSW), Nederlands Instituut van Psychologen (NIP), Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen (NVO)

de persoonlijke levenssfeer van betrokkene als de belangen van eventueel lopende opsporings- en strafrechtelijke onderzoeken mogelijk in het gedrang komen. Volgens het OM zijn extra waarborgen op wetsniveau wenselijk, bijvoorbeeld in de vorm van een regeling waarbij de initieel verstreckende partij, voor elke voorgenomen 'doorverstrekking' (door het college of andere partijen) van gegevens van strafrechtelijk aard, steeds zijn instemming zou moeten geven.

De regering onderkent dat de (verdere) verstrekking van gegevens, in het bijzonder gegevens van strafrechtelijke aard, van voldoende waarborgen dient te zijn omkleed. Om die reden is, zoals hierboven bij het onderdeel 'Verplicht karakter verstrekking' is toegelicht, het voorgestelde artikel 5.4.2 is aangepast, en heeft de verstreckende partij onder andere de mogelijkheid om nadere voorwaarden aan een verstrekking te verbinden. Ook de verstreckende partij van gegevens van strafrechtelijke aard kan van die mogelijkheid gebruik maken, voor zover deze dat niet op grond van de Wjsg doet.

Verdere verwerking van informatie uit een casusoverleg

Verschillende partijen (waaronder 3RO) hebben aangegeven in de voorgestelde regeling voor het houden van een casusoverleg een belemmering te zien om eventuele informatie uit een casusoverleg 'mee te nemen'. Het kunnen meenemen van informatie uit een casusoverleg kan volgens deze partijen wel van wezenlijk belang zijn om hun taken goed te kunnen uitoefenen (bijvoorbeeld voor een reclasseringsinstantie om een goed reclasseringsadvies te kunnen uitbrengen). Deze partijen verzoeken in dat verband om aanpassing van de voorgestelde regeling.

De regering onderkent dat het voor sommige, aan het casusoverleg deelnemende partijen van belang kan zijn om gegevens die een andere partij binnen het casusoverleg heeft verstrekt, te kunnen 'meenemen' voor het uitvoeren van hun eigen taak. De verdere verwerking door die partij moet dan wel nodig zijn voor de uitoefening van die taak in het kader van de – gemaakte afspraken over – de gecoördineerde aanpak. Daarbij gelden als voorwaarden dat de partij die gegevens heeft ingebracht moet instemmen met de verdere verwerking, om zo zicht te houden op wat er met de gegevens gebeurt, en dat partijen aan het eind van het casusoverleg afspraken maken wie welke gegevens verwerkt en met welk doel. De voorgestelde regeling is volgens de zojuist beschreven lijn aangepast.

Aanpassen verstrekingsgrondslag Besluit politiegegevens

De Politie heeft (met instemming) geconstateerd dat voor haar een rol kan zijn weggelegd bij de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek en dat, in het verlengde daarvan, de verstrekking van politiegegevens – ten behoeve van het onderzoek en het casusoverleg – slechts op grond van en overeenstemming van de Wet Politiegegevens aan het college worden verstrekt. Om dit zeker te stellen, adviseert de Politie de grondslag voor verstrekking van politiegegevens in artikel 4:2, eerste lid, onder i, van het Besluit politiegegevens (waarin staat opgesomd voor welke taken van het college politiegegevens kunnen worden verstrekt) aan te vullen met de taken van het college voor het (kunnen) instellen van – een onderzoek naar – de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek.

De regering neemt dit advies over en zal zorgdragen voor tijdige aanpassing van het Besluit politiegegevens. Deze wijziging zal worden meegenomen bij de nog vast te stellen AMvB (zie paragraaf 10.7)

Reacties m.b.t. het meldpunt niet-acuut, openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en bemoeizorg

Verschillende personen en partijen (VNG, GGD GHOR, verschillende GGD'en, gemeenten en sociale dienstverleners) hebben gereageerd op het deel van het wetsvoorstel dat gaat over het meldpunt (waarnaartoe doorgeschakeld wordt vanuit het Landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag zie ook onder 5.2.2), de openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en 'bemoeizorg', vormen van maatschappelijke ondersteuning die met het verankeren van de gemeentelijke taak rond het meldpunt nog prominenter worden. Naar aanleiding van deze reacties is het onderhavige wetsvoorstel op een aantal punten aangepast. De suggesties en vragen om verduidelijking van deze partijen worden hierna per thema behandeld, evenals de wijzigingen of aanpassingen die op basis hiervan zijn gedaan.

Openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz)

De GGD GHOR, enkele regionale GGD'en en een gemeente wijzen erop dat gemeenten bij het uitoefenen van de oggz-taak in de huidige Wmo 2015 een regeling missen voor gegevensverwerking. Ook in dit wetsvoorstel misten zij een dergelijke regeling. Deze organisaties wijzen erop dat het bij de uitoefening van hun taak noodzakelijk kan zijn om gegevens uit te wisselen die niet door de cliënt zelf worden verstrekt – juist vanwege gebrek aan inzicht in de eigen problematiek of door gebrek aan vertrouwen in de hulpverlening. Deze partijen pleiten daarom voor het opnemen van een wettelijke basis voor gegevensdeling in het kader van bemoeizorg in het wetsvoorstel.

De regering heeft, op basis van de signalen over onduidelijkheid en problemen bij de noodzakelijke gegevensuitwisseling, besloten het wetsvoorstel aan te passen. Dit door in artikel 1.1.1 de openbare

geestelijke gezondheidszorg aan de omschrijving van het begrip maatschappelijke ondersteuning toe te voegen. In paragraaf 5.1 wordt dit voorstel nader toegelicht.

Volgens de nu geldende definitie is een persoon alleen aan te merken als cliënt indien deze gebruik maakt van een algemene of maatwerkvoorziening (of pgb) of indien deze een melding heeft gedaan (of namens wie een melding is gedaan) als bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, Wmo 2015. Juist bij de oggz kunnen mensen in het vizier komen die wars zijn van het aanvaarden van hulp (de zogenaamde zorgmijders) en/of onvoldoende inzicht hebben in de eigen situatie. Zij zijn dan niet aan te merken als cliënt in de zin van de wet, waarmee ook de bepalingen over gegevensdeling niet voor hen gelden. Door de hier genoemde aanpassing kan het college ook ten aanzien van mensen met wie zij 'bemoeienis' heeft, maar aan wie nog geen voorziening is verstrekt, persoonsgegevens verwerken. De regering meent dat de belemmeringen die in de praktijk zijn gevoeld om deze doelgroep toe te leiden naar zorg of ondersteuning, met voorgestelde wijziging worden ondervangen.

Meldpunten niet-acuut

Hoofdstuk 5.2 van de toelichting gaat uitvoerig in op het Landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag en de regionale meldpunten niet-acuut die hierop aangesloten zijn. In de consultatie hebben enkele gemeenten en de VNG vragen gesteld over verschillende onderwerpen. Samengevat gaven zij aan dat er:

- a. Gemeenten zijn die niet over een meldpunt beschikken en dat het niet zeker is dat de meldpunten die er zijn, voldoen aan de eisen die dit wetsvoorstel stelt. Ook blijkt uit de consultatie dat sommige gemeenten van mening zijn dat dit wetsvoorstel het lokale beleid ondersteunt, omdat er al een meldpunt actief is dat bereikbaar is voor niet-acute meldingen van burgers en professionals.
- b. Behoeft is aan verduidelijking van het begrip triage. Zo mist een gemeente een definitie van dit begrip. Een andere gemeente oordeelt dat triage geen passende term is vanwege de medische connotatie.
- c. Vragen zijn over het gebruik van de toestemming van de 'gemelde' als maatstaf voor de vraag of onderzoek mag worden verricht, en naar doorzettingsmacht van het meldpunt.
- d. Zorgen zijn dat het meldnummer een 'kliklijn' wordt, bijvoorbeeld bij burenrudies.
- e. Aandacht moet zijn voor goede implementatie van de meldpunten en voor de relatie met meldingen in het kader van de Wvvgg en bij Veilig Thuis.
- f. Een vraag is gesteld over de relatie met de Verwijsindex Risicjongeren (VIR).

Toelichting

a. Beschikbaarheid van en eisen aan de meldpunten niet-acuut

De regering hecht eraan om te benadrukken dat eind 2020 96% van de gemeenten beschikte over enigerlei vorm van (aansluiting op) een (regionaal) meldpunt niet-acuut. Vanzelfsprekend dient dat percentage 100% te worden; daartoe worden de enkele gemeenten die nog voorzieningen moeten treffen in dit verband, benaderd en waar nodig ondersteund. Voor wat betreft de opmerkingen over reeds bestaande meldpunten en of hierbij aanpassing nodig is gezien de eisen die dit wetsvoorstel daaraan stelt, moet opgemerkt worden dat het wetsvoorstel nauwelijks inhoudelijke eisen stelt aan de inrichting ervan. Het college dient alleen te voorzien in een voor het betreffende doel opengesteld telefoonnummer, het (doen) uitvoeren van triage (de beoordeling van de melding) en het doorgeleiden van de melding naar de voor behandeling meest aangewezen partij. Tevens bevat het voorstel enkele bepalingen over het informeren van de persoon ten aanzien van wie de melding is gedaan en van de melder. In het wetsvoorstel is voorzien in de mogelijkheid om nadere regels te stellen ten aanzien van de inrichting van het meldpunt. Vooralsnog heeft de regering geen voornemen om nadere regels te stellen omdat de verwachting is dat gemeenten die inrichting het beste zelf kunnen vormgeven aan de hand van bestaande lokale structuren.

b. Definitie van 'triage'

Het begrip triage, nader omschreven in paragraaf 4.3.1 van deze memorie van toelichting, is naar de overtuiging van de regering voldoende ingeburgerd om te kunnen gebruiken in dit verband.⁹¹ Waarbij het in de context van dit wetsvoorstel niet verwijst naar het stellen van een diagnose of maken van een inschatting op medische gronden, maar alleen op het vergaren van voldoende inzicht in de binnengekomen melding, om deze te kunnen doorzetten naar een passende instantie of (vorm van) hulpverlening. Triage is daarmee een hulpmiddel bij het proces van beoordelen (of de melding voldoet aan het gestelde in artikel 2.2.5) en het routeren van de meldingen. De alternatieve term 'onderzoek' past hier dan ook niet omdat die zou kunnen conflicteren met het onderzoek als bedoeld in de artikelen 2.3.2 Wmo 2015 of 2.3a.1 of 2.3a.4 van dit wetsvoorstel.

c. Toestemming van de gemelde als grondslag voor onderzoek en doorzettingsmacht

Toestemming van de gemelde kan niet worden gebruikt als maatstaf voor de vraag of een triage

⁹¹ Zie bijvoorbeeld: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2015/isd-factsheet-privacy-triage-sept2015.pdf>.

mag worden verricht en kan ook niet dienen als grondslag voor de noodzakelijke gegevensverwerking. Om twee redenen. Het meldpunt is juist bedoeld voor mensen die zelf geen hulp vragen en wellicht zelfs actief vermijden, waarbij die zorgmijding mede veroorzaakt wordt door psychische of psychosociale problematiek. Het meldpunt kan dan bijvoorbeeld doorgeleiden naar de oggz. Toestemming kan ook niet dienen als grondslag voor de gegevensverwerking door het meldpunt, omdat het meldpunt een taak is van het college. Op grond van de AVG kan toestemming geen grondslag zijn voor gegevensverwerking in het kader van een wettelijke taak. De triage die de medewerkers van het meldpunt doen zal dus in de meeste gevallen zonder toestemming van betrokkene worden gedaan. Deze bevoegdheid vloeit voort uit de in het wetsvoorstel opgenomen taakbepaling van het meldpunt. Dit is anders dan het vervolgtraject. De hulp of ondersteuning voor de persoon over wie de melding is gedaan, kan enkel plaatsvinden met zijn instemming. Wanneer uit de triage blijkt dat huiselijk geweld aan de orde is of dat de aard van de hulpvraag noopt tot toepassing van een gedwongen kader voor zorg of ondersteuning, zal een melding worden doorgeleid naar het hiervoor ingerichte meldpunt (Wvvgz en Veilig Thuis). Ook is het mogelijk dat wordt doorgeleid naar de oggz en dat naar aanleiding van de melding een bemoeizorgtraject wordt ingezet.

Voorts is gevraagd naar de doorzettingsmacht van het meldpunt. De regering verwacht dat de toelichting bij dit wetsvoorstel voldoende duidelijkheid geeft omtrent de aard en bevoegdheden van het meldpunt. Het meldpunt neemt een melding in ontvangst, draagt zorg voor triage en waar nodig doorgeleiding van de melding. Het meldpunt heeft daarbij geen doorzettingsmacht om eigenstandig beslissingen te nemen aangaande te verlenen hulp of ondersteuning.

d. *De inrichting van de meldpunten*

De meeste gemeenten beschikken al lange tijd over een vorm van een meldpunt. Uit de ervaringen van de meldpunten tot op heden, blijkt dat burgers over het algemeen bellen met de juiste intenties, namelijk het zorg dragen voor elkaar. Het komt voor dat burgers bellen over andere zaken, maar meestal is dit terug te leiden naar een gebrek aan kennis over de bedoeling van het meldpunt en gaan de medewerkers van de meldpunten hier adequaat mee om. Wat betreft geuite zorgen dat het meldpunt niet-acuut een 'kliklijn' zou kunnen worden, wijst de regering op het uitgangspunt dat de gegevens van de melder worden geregistreerd. Daarbij wil de regering wijzen op de professionaliteit van de medewerkers die het meldpunt bemensen. Op basis van hun kennis en expertise kunnen zij bepalen of een melding passend is bij het meldpunt niet-acuut, of dat men beter bij een ander meldpunt of loket terecht kan. Ook communicatie over en de naamgeving van het meldpunt niet-acuut kan een rol spelen in de vraagstukken waar men over belt. Zo is er voor het landelijk meldpunt zorgwekkend gedrag materiaal vormgegeven, dat burgers en professionals wijst op het bestaan van het nummer en de gevallen waarin zij kunnen bellen met het meldnummer.

e. *Implementatie meldnummer en verhouding van meldpunten niet-acuut tot andere meldpunten*

De regering hecht zeer aan een zorgvuldige implementatie van het wetsvoorstel. Mede daarom heeft zij de VNG gevraagd een uitvoeringstoets te doen (zie paragraaf 8.1). De regering wil gemeenten voor wat betreft het combineren van diverse meldpunten, de ruimte bieden om te kiezen voor een gecombineerde meldfunctie – zo lang maar wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden en waarborgen, waaronder die van gegevensbescherming. De bedoelde voorwaarden voor scheiding van gegevens zijn naar aanleiding van deze vraag nader beschreven in paragraaf 5.7 van deze toelichting.

f. *Relatie met de Verwijsindex Risicjongeren (VIR).*

Afhankelijk van de aard van de melding over een jeugdige, zal deze kunnen worden doorgeleid naar een meldingsbevoegde professional. De VIR is een landelijk systeem waarin hulpverleners en andere professionals persoonsgegevens kunnen registreren van jeugdigen en jongvolwassenen (tot 23 jaar) over wie zij zich zorgen maken (artikel 7.1.4.1. jo. artikel 7.1.3.1. van de Jeugdwet). De VIR is niet bedoeld om meldingen over burgers die hulp nodig hebben in behandeling te nemen, maar om professionals met elkaar in contact te brengen als zij ernstige zorgen hebben over een jongere. Hulpverleners en andere professionals kunnen in dat systeem persoonsgegevens registreren van jeugdigen en jongvolwassenen (tot 23 jaar) waarover zij zich zorgen maken. De registratie bevat geen inhoudelijke informatie, maar maakt wel duidelijk welke (andere) hulpverlener zich ook actief met een jongere bezig houdt.

Spiegelbepalingen Jeugdwet, Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Het wetsvoorstel voorziet onder andere in een toevoeging aan de Wmo 2015 van een paragraaf over de gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek. Door middel van spiegelbepalingen in de andere sociaal domeinwetten (de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening) wordt bewerkstelligd dat hulpvragen die hun aangrijpingspunt in één van deze drie wetten hebben waarvoor mogelijk ook behoefte is aan andere dienstverlening op het sociaal domein, worden 'doorverwezen' naar de artikelen 2.3a.1 tot en met 2.3a.5 in de Wmo 2015.

De voorgestelde regeling roept, onder andere bij de Gemeente Rotterdam, de vraag op hoe de in paragraaf 3a voorgestelde regeling in de praktijk moet worden toegepast, nu daarbij 'de melding' door

de cliënt het startpunt lijkt te vormen van de onderzoeksfase; de Participatiewet kent echter geen melding, zodat onduidelijk is hoe de voorgestelde regeling moet worden toegepast als de onderzoeksvraag voortkomt uit de Participatiewet. Om dit bezwaar weg te nemen, is besloten het begrip ‘melding’ te vervangen door het meer neutrale begrip ‘verzoek’.

Regeldruk en financiële gevolgen

De VNG geeft aan een onderbouwing te missen bij de mededeling in de memorie van toelichting dat het wetsvoorstel een nadere invulling geeft aan reeds bestaande taken en verplichtingen conform de AVG en daarmee niet leidt tot extra taken of regeldruk en vraagt hiertoe om een uitvoeringstoets conform artikel 2 Wfv. Wat betreft de vraag in hoeverre sprake is van nieuwe taken, erkent de VNG dat de huidige sociaal domeinwetten al uitgaan van een integrale benadering van problematiek en dat, in het verlengde daarvan, een aantal gemeenten al min of meer een dergelijke integrale aanpak hanteert. Voor deze gemeenten betekent het wetsvoorstel een legitimering van hun dagelijkse praktijk. Veel andere gemeenten zijn echter juist terughoudend met het integraal werken wegens het ontbreken van – door de AP geconstateerde – wettelijke grondslagen voor gegevensverwerking (die nodig zijn om integraal te kunnen werken). Voor die gemeenten brengt het wetsvoorstel volgens de VNG wel degelijk nieuwe taken met zich mee. Ook verwijst de VNG naar de verplichte meldpunten (zie paragraaf 10.4). Daarnaast zou het wetsvoorstel gemeenten ertoe dwingen volgens bepaalde procedures en formaliteiten te werken, onder andere door een werkplan en diverse rapportageverplichtingen voor te schrijven. Wat betreft deze nieuw voorgeschreven elementen is volgens de VNG wel degelijk sprake van nieuwe taken voor gemeenten.

De regering erkent, mede aan de hand van de ontvangen reacties, dat het in internetconsultatie voorgelegde concept wetsvoorstel op verschillende punten voorschriften en procedures bevatten die door gemeenten als knellend kunnen worden ervaren. In reactie daarop zijn verschillende definities en begrippen verduidelijkt en is onder andere, als in paragraaf 10.2 is aangegeven, onder andere de verplichting tot het opstellen en uitvoeren van een werkplan (met alle bijbehorende formaliteiten) komen te vervallen. Deze aanpassingen zijn afgestemd met de VNG die aangeeft geen nadere opmerkingen te hebben over de bepalingen. De regering constateert verder dat het uitgangspunt dat de (huidige) sociaal domeinwetten al veronderstellen dat van gemeenten verwacht wordt dat zij in de uitvoering hiervan een integrale benadering van problematiek toepassen door VNG en gemeenten wordt gedeeld. In die zin is er geen sprake van nieuwe taken. Daarbij is de regering zich ervan bewust dat de transitie en transformatie in het sociaal domein nog steeds gaande is waardoor gemeenten in een verschillend tempo de integrale aanpak hebben vormgegeven (zie ook hoofdstuk 8 van deze toelichting). Dat neemt niet weg dat er volgens de VNG nog wel een inspanning nodig is om de gecoördineerde aanpak bij alle gemeenten op passende wijze te realiseren. Welke stappen hiertoe nodig zijn zal door de VNG, waar nodig in overleg met de betrokken ministeries en andere partijen, worden uitgewerkt op basis van de resultaten van de uitvoeringstoets (zie ook paragraaf 7.2 van deze toelichting). De regering heeft, in lijn met het voorgaande, paragraaf 8.1 van deze toelichting aangepast.

Klachtrecht en toezicht

Nationale ombudsman – rechtsbescherming en klachtrecht

De Nationale Ombudsman pleit ervoor om de in het wetsvoorstel opgenomen versterking van het integraal werken door te trekken naar integrale geschilbeslechting door gemeenten en lokale ombudsvoorzieningen. Volgens de Nationale Ombudsman wordt het er voor burgers, zeker wanneer zij meerdere domeinoverstijgende problemen hebben, niet eenvoudiger op om recht te zoeken in het bestuursrecht.

Wat dit betreft heeft de regering ervoor gekozen integrale klachtenbehandeling en geschilbeslechting alleen toe te passen op het domein van de Wmo 2015. Daartoe is een wetsvoorstel tot ‘Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake het resultaatgericht beschikken’ in voorbereiding. Deze keuze is met name gebaseerd op de analyse van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, zoals weergegeven in de brief van de minister van BZK in reactie op het advies van regeringscommissaris professor Scheltema.⁹² In de consultatie op dat advies gaf de Centrale Raad van Beroep aan dat het ‘uitgangspunt van integrale inventarisatie en beoordeling van de zorg, hulp- en ondersteuningsproblemen van personen en gezinnen met name is verankerd in de Wmo 2015’.

In de reactie op het advies van Scheltema merkt de regering op dat een belangrijke gemene deler van de wetten in het sociaal domein is, dat zij de gemeente een bepaalde ondersteuningstaak opdragen bij

⁹² Brief van 6 januari 2020 inzake het verslag van de consultatie over het advies van regeringscommissaris prof. mr. M. Scheltema over integrale geschilbeslechting in het sociaal domein en reactie op het advies en de uitkomsten van de consultatie. Kamersstukken II 2019/20, 34 477, nr. 69

de uitvoering waarvan gemeenten (kunnen) samenwerken met private aanbieders.

De wijze waarop die samenwerking gestalte krijgt en hoe de verantwoordelijkheden daarbij zijn verdeeld, verschilt per wet. Dat maakt het lastig om tot een uniforme regeling in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te komen op basis waarvan geschillen over het handelen van gemeenten en de aanbieders waarmee zij samenwerken, 'integraal' aan de bestuursrechter zouden kunnen worden voorgelegd.

In lijn met deze kabinetsreactie, ziet de regering onvoldoende aanleiding om de Awb of het onderhavige wetsvoorstel aan te vullen met een regeling die het mogelijk zou maken geschillen over aanspraken ontleend aan de Wmo 2015, de Jeugdwet, Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 'integraal' aan de bestuursrechter voor te leggen.

Het voorgaande neemt niet weg, dat de regering naar aanleiding van de reactie van de Nationale Ombudsman op het onderhavige wetsvoorstel met deze het gesprek heeft gezocht over de wijze waarop klachten van burgers bij de uitvoering van de verschillende wetten in het sociaal domein op een goede wijze geadresseerd kunnen worden. De Nationale Ombudsman wijst op de scope van zijn bevoegdheid die niet ziet op derden, niet zijnde overheidspartijen – terwijl die partijen wel door overheidsorganen gecontracteerd worden. De Nationale Ombudsman pleit voor een bereidheid bij de overheid om te kijken wat er 'echt aan de hand is' bij een burger met een klacht. Dit laatste onderschrijft de regering volmondig.

Dit wetsvoorstel brengt evenwel geen wijzigingen aan in de wijze waarop burgers kunnen klagen over gedragingen van de gemeente noch over de mogelijkheden te klagen bij de aanbieder van een bepaalde dienst. Hiervoor bestaat reeds een wettelijk kader; in geval van klachten over gedragingen van bestuursorganen geldt hoofdstuk 9 van de Awb. Burgers kunnen in dat kader klagen bij de gemeente en zich in een later stadium eventueel tot een ombudsmanvoorziening wenden. Op basis van de Wmo 2015 dient de gemeente te bepalen ten aanzien van welke voorzieningen een klachtenregeling dient te bestaan en dienen aanbieders in een klachtenregeling te voorzien. Ook de Jeugdwet bevat in paragraaf 4.2.a een regeling voor klachtrecht jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen.

Het college laat op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ook veelal taken uitvoeren door ingehuurde gespecialiseerde private schuldhulpverleners. Het college kan (onderdelen van) schuldhulpverlening mandateren zoals het voeren van het eerste gesprek of het zelf benaderen van inwoners naar aanleiding van een signaal, maar het blijft verantwoordelijk, ook voor het behandelen van klachten. Vanzelfsprekend kan een inwoner van de gemeente via bezwaar en beroep in verweer komen indien de geboden hulp naar zijn mening onvoldoende is of onterecht is afgewezen.

De Participatiewet kent geen bepalingen over klachtrecht. In geval van klachten over gedragingen van bestuursorganen geldt dus hoofdstuk 9 van de Awb. Uiteraard kan een inwoner van de gemeente bezwaar en beroep aantekenen tegen een besluit van het college van burgemeester en wethouders inzake de uitvoering van de Participatiewet.

De regering zal de positie van de burger met bezwaren en klachten nadrukkelijk betrekken bij het implementatie- en communicatietraject van dit wetsvoorstel en partijen wijzen op hun verantwoordelijkheden in het kader van een goede klachtafhandeling.

Toezicht sociaal domein

Het samenwerkingsverband van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZ) (hierna gezamenlijk geduid als Toezicht Sociaal domein, TSD), heeft gereageerd op het voorstel van wet. TSD bevestigt dat het wetsvoorstel geen verandering aanbrengt in de huidige praktijk waarin de professional, aan de hand van de specifiek van toepassing zijnde standaarden, invulling geeft aan de vraag welke gegevens hij in een concrete casus kan delen met een andere partij. TSD vraagt hierom aandacht voor de vraag hoe het college kan motiveren welke gegevens hij noodzakelijk acht. Op dit onderwerp is eerder in deze toelichting ingegaan (zie hoofdstuk 9 van deze toelichting). Benadrukt wordt dat de in het wetsvoorstel opgenomen verplichting tot verstrekking, de eigen afweging van de professional – om bepaalde gegevens al dan niet (of deels) aan het college te verstrekken – onverlet laat. Het college moet per individueel geval kunnen aangeven voor welk specifiek doel hij de gevraagde gegevens wil ontvangen en waarom die noodzakelijk zijn in het onderzoek.

Voorts constateert TSD dat het wetsvoorstel niet ingaat op de consequenties voor het toezicht en voor de Wmo-toezichthouder. TSD heeft dit terecht geconstateerd in de consultatieversie van het voorstel. Het wetsvoorstel als zodanig brengt geen wijziging teweeg in het stelsel van toezicht. In hoofdstuk 9 van deze toelichting is nader ingegaan op dat stelsel alsook op het brede toezicht binnen het sociaal domein vanuit TSD.

Overig

Een aantal reacties had betrekking op overige onderwerpen.

Preventie en vroegsignalering

Verschillende partijen (waaronder de VNG en enkele gemeenten) hebben het belang van preventie en vroegsignalering benadrukt. In dat verband is gevraagd aan het wetsvoorstel (maar ook aan andere sociaal domeinwetten) een regeling toe te voegen voor het koppelen van gegevensbestanden, bijvoorbeeld voor het genereren van sturingsinformatie op geaggregeerd niveau, maar ook om huishoudens die mogelijk kampen met meervoudige problematiek in een vroeg stadium in beeld te brengen.

Van de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zal een zekere preventieve werking uitgaan, in die zin dat bij een vermoeden van meervoudige problematiek al in een vroeg stadium een onderzoek kan worden ingesteld, waardoor eventuele problemen tijdig kunnen worden opgelost en eventuele verergering van problemen kan worden voorkomen. Ook bij een vermoeden van ernstige problematiek kunnen professionals de gemeente verzoeken een onderzoek in te stellen om door middel van coördinatie te komen tot een effectieve samenhangende aanpak. Daarnaast kunnen inwoners in de meeste gemeenten al terecht bij een meldpunt in geval van zorgen over zichzelf of een andere inwoner. Dit alles draagt bij aan preventie.

Zoals aangegeven in paragraaf 1.4. van deze memorie van toelichting voorziet dit wetsvoorstel uitdrukkelijk niet in een algemene regeling voor vroegsignalering voor het sociaal domein en aanpalende domeinen in de vorm van het koppelen van databestanden. Dat neemt niet weg dat waar de regering dit noodzakelijk acht gezien de specifieke problematiek, gegevensuitwisseling voor vroegsignalering met de nodige waarborgen conform de EVRM en AVG wettelijk kan worden vastgelegd in specifieke wetgeving. Een voorbeeld is de wet van 24 juni 2020 tot wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening ten behoeve van de uitwisseling van persoonsgegevens.⁹³ Verder zetten Rijk en VNG gezamenlijk stappen die moeten leiden tot een betere en snellere beschikbaarheid van sturingsinformatie (waarbij de resultaten niet tot personen herleidbaar zijn). Met name wordt ingezet op de doorontwikkeling van een monitor door het CBS waarbij stapelingsproblematiek onderzocht kan door middel van een gekoppeld sociaal statisch bestand (zie ook paragraaf 11). Een goede informatievoorziening over de resultaten binnen het sociaal domein is noodzakelijk om de transformatie te laten slagen. Voor vragen over de mogelijkheden van datagedreven werken kunnen gemeenten terecht bij VNG Realisatie.⁹⁴ Ook hebben verschillende departementen programma's opgezet die specifiek gericht zijn op data-gedreven werken, zoals de Nationale Data Agenda van het ministerie van BZK en het Programma Privacy van VWS. De VNG heeft aangegeven zich te kunnen vinden in bovenstaande reactie.

Bestrijding zorgfraude

Verschillende partijen (de VNG, enkele gemeenten) wijzen erop dat gemeenten knelpunten ondervinden op het gebied van gegevensverwerking (zowel binnengemeentelijk als tussen verschillende domeinen) die nodig is om fraude bij zorgwetten tegen te gaan. Deze partijen verzoeken in dit wetsvoorstel aandacht aan deze knelpunten te besteden.

Inderdaad biedt het wetsvoorstel geen grondslag voor ruimere gegevensverwerking op het gebied van fraudebestrijding. De regering acht het tegengaan van fraude bij de zorg echter van groot belang en heeft dan ook in juli 2020 een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend dat beoogt de mogelijkheden tot samenwerking en de daarvoor benodigde gegevensuitwisseling ten behoeve van bestrijding van fraude in de zorg te vergroten. Dit wetsvoorstel⁹⁵ beoogt grondslagen te creëren voor de verwerking van persoonsgegevens en introduceert een Waarschuwingregister zorgfraude voor gemeenten en ziektekostenverzekeraars.

Algemene maatregel van bestuur

Verschillende elementen uit het wetsvoorstel zullen (of kunnen) nader worden uitgewerkt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (AMvB). Vanuit gemeenten, waaronder de Gemeente Halderberge, is erop aangedrongen ervoor zorg te dragen dat de (nog op te stellen) AMvB (gelijk)tijdig met de voorgestelde wet in werking treedt. Op die manier wordt voorkomen dat gemeenten of andere organisaties over cruciale onderwerpen, zoals de wijze waarop persoonsgegevens worden verstrekt of de technische standaarden of beveiligingseisen voor de verwerking van persoonsgegevens, het wiel opnieuw moeten uitvinden.

De regering heeft van deze oproep kennisgenomen en zal ervoor zorgdragen dat de op te stellen AMvB tijdig inwerking treedt. Daarnaast zal de regering samen met gemeenten en andere partijen

⁹³ Staatsblad 2020, 239

⁹⁴ Bron: <https://www.vngrealisatie.nl/data-en-monitoring>

⁹⁵ Voorstel van wet houdende bepalingen over gegevensuitwisseling ter bevordering van samenwerking binnen het zorgdomein en van doelmatige en rechtmatige zorg, maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp (Wet bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg), Kamerstukken II 2019/2020, 35 515, nr. 2



zorgdragen voor het tijdig beschikbaar komen van een handreiking waarmee inzicht wordt geboden in de toepassing van de open normen van het wetsvoorstel.

Evaluatie

Het wetsvoorstel bevat een evaluatiebepaling. De beide Kamers zullen binnen vijf jaar na inwerkingtreding ervan worden geïnformeerd over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van deze wet in de praktijk. De wijze waarop deze evaluatie zal plaatsvinden, zal tijdig in overleg met gemeenten en andere betrokken partijen worden ingevuld.

De evaluatie zal zich met name richten op het primaire doel van dit wetsvoorstel, namelijk het creëren van een duidelijk wettelijk kader voor de gegevensuitwisseling voor de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek ter vermindering van de handelingsverlegenheid. In ieder geval moet blijken of het wetsvoorstel, en de communicatie en ondersteuning bij de implementatie hiervan, de onduidelijkheid over de grondslagen heeft weggenomen. Bij de evaluatie zal zowel aandacht zijn voor het niet uitwisselen van gegevens waar noodzakelijk als voor een te ruime of onzorgvuldige uitwisseling en daarmee of het wetsvoorstel heeft bijgedragen aan een vermindering van de handelingsverlegenheid en de naleving van de privacy waarborgen heeft bevorderd.

De evaluatie zal verder betrekking hebben op de gevolgen voor gemeenten, andere betrokken partijen en inwoners, worden ingevuld met aandacht voor de financiële gevolgen, capaciteit, deskundigheid, inrichting organisatie en werkprocessen en positie van cliënten. Daarbij zal de aanname worden getoetst dat dit wetsvoorstel niet zal leiden tot structurele uitvoeringskosten. Bij de evaluatie zal ook worden betrokken het bredere vraagstuk van het versterken van de uitvoeringskracht van gemeenten in het sociaal domein en de doorontwikkeling van de gecoördineerde aanpak.

De minister van VWS zal het functioneren en de doelmatigheid van de meldpunten evalueren. De gemeenten en eventuele andere uitvoerders zoals de GGD-en worden betrokken bij de (opzet van) de evaluatie.

Inwerkingtreding

Beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2023.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Wijzigingen in de Wmo 2015

Onderdeel A – Artikel 1.1.1

cliënt

De omschrijving van het begrip 'cliënt' wordt uitgebreid. De begripsomschrijving bestaat uit vijf onderdelen. Het eerste onderdeel regelt dat als cliënt worden aangemerkt, personen die gebruik maken van een algemene voorziening, een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget. Daarnaast wordt op grond van het eerste onderdeel ook als cliënt aangemerkt, de persoon ten aanzien van wie openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) wordt toegepast. Hoewel deze mensen niet zelf verzoeken om hulp of ondersteuning (zie de begripsomschrijving van oggz), worden zij voor de inzet van oggz als cliënt aangemerkt, om zodoende mogelijk te maken dat van deze mensen de noodzakelijke persoonsgegevens kunnen worden verwerkt.

Het tweede onderdeel zorgt er allereerst voor dat degene die vanwege een mogelijke behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, als cliënt wordt beschouwd. De melding kan zijn gedaan door de cliënt zelf of door een mantelzorger of vertegenwoordiger van de cliënt. Het tweede onderdeel zorgt er vervolgens voor, dat ook degenen ten aanzien van wie wordt onderzocht of er sprake is van meervoudige problematiek als bedoeld in hoofdstuk 2, paragraaf 3a van de Wmo 2015, als cliënt worden beschouwd. Het gaat hier niet alleen om degene voor wie een melding als bedoeld in artikel 2.3.2 is gedaan en voor wie mogelijk naast maatschappelijke ondersteuning hulp op grond van de Jeugdwet, Pw of Wgs nodig is, maar ook om iemand die jeugdhulp, een bijstandsuitkering of schuldhelpverlening heeft aangevraagd en van wie vermoed wordt dat mogelijk sprake is van meervoudige problematiek (art. 2.3a.1).

De artikelen in paragraaf 3a voorzien in onderzoek dat kan leiden tot een gecoördineerde aanpak van de problemen van de cliënt. Als deze een gezin heeft is er vaak ook een samenhang tussen problemen van en hulpverlening aan andere leden van het gezin. Daarom kunnen gezinsleden van de persoon die aanleiding tot het onderzoek was, ook bij een onderzoek op grond van paragraaf 3a worden betrokken. Daaruit volgt dat deze gezinsleden voor wat betreft een onderzoek op grond van hoofdstuk 2, paragraaf 3a, cliënt zijn in de zin van de Wmo 2015, zodra zij ermee instemmen dat zij in het onderzoek betrokken worden.

Daarnaast wordt ook als cliënt aangemerkt, een persoon waarover gelet de op ernst van de problemen door partijen bij het college een verzoek wordt gedaan tot het doen van een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4. Hoewel deze persoon zich niet zelf heeft gemeld bij de gemeente, wordt hij omwille van de toepasselijkheid van verschillende artikelen van hoofdstuk 2, paragraaf 3a in de procedure, vanaf de start van een onderzoek aangemerkt als cliënt.

Het vijfde onderdeel zorgt ervoor dat iedereen voor wie een coördinator als bedoeld in artikel 2.3a.3 is aangewezen wordt beschouwd als cliënt. Hiermee wordt bewerkstelligd dat iemand client is op grond van de Wmo 2015 zolang een gecoördineerde aanpak loopt, ook als een Wmo-voorziening geen onderdeel is van de gecoördineerde aanpak.

uitbreiding van het begrip maatschappelijke ondersteuning

De openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) is een taak die valt onder de aan het gemeentebestuur in artikel 2.1.1 gegeven opdracht zorg te dragen voor maatschappelijke ondersteuning. In hoofdstuk 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is het voornemen geschetst om dit expliciet in de Wmo 2015 tot uitdrukking te brengen. Het begrip was in de Wmo (2007) opgenomen maar is in de Wmo 2015 niet teruggekeerd – zonder oogmerk van een inhoudelijke wijziging. Teneinde de GGD-en beter in positie te brengen hun taken in dit kader uit te voeren, stelt de regering nu voor om het begrip oggz weer terug te brengen in de Wmo 2015 als verschijningsvorm van maatschappelijke ondersteuning. Het doel van de oggz is mensen bij wie vanwege de aard of complexiteit van hun problemen maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is, te bewegen om hulp te vragen of te aanvaarden. Dit gaat dus vooraf aan zorg door een zorgverlener of het ontvangen van maatschappelijke ondersteuning of kan leiden tot de conclusie dat een vorm van gedwongen zorg op grond van de Wvvgz, Wzd of Jeugdwet nodig is. Onderdeel van Oggz is ook het organiseren van samenwerking om ernstige overlast en veiligheidsrisico's te beperken zolang er nog geen sprake is van hulpacceptatie of verplichte zorg, en het organiseren van algemene activiteiten zoals spreekuren waar personen uit de doelgroep terecht kunnen.

aanpalende domeinen

Aanknopingspunt voor het starten van een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 of artikel 2.3a.4 is dat op ten minste een wet uit het sociale domein dienstverlening is verzocht, een dienst wordt verleend, al een of meerdere diensten uit het sociaal domein gegeven worden maar een gecoördineerde aanpak wenselijk lijkt, of vermoed wordt dat gelet op de ernst van de problemen een of meerdere diensten uit het sociaal domein kunnen bijdragen aan het oplossen daarvan. Naast deze dienstverlening uit het sociaal domein kan ook sprake zijn van dienstverlening of interventies op het terrein van publieke gezondheidszorg, geneeskundige zorg, langdurige zorg, geestelijke gezondheidszorg, onderwijs, wonen anders dan beschermd wonen op grond van deze wet, werk of ander inkomen dan bedoeld in de Participatiewet en openbare orde en veiligheid. Zie voor een duiding van wat er in het kader van deze wet onder openbare orde en veiligheid wordt verstaan paragraaf 4.5 van de algemene toelichting.

Omwille van de leesbaarheid van de nieuw voorgestelde bepalingen voor een gecoördineerde aanpak vallen al deze domeinen samen onder de noemer 'aanpalende domeinen'. Omdat 'aanpalende domeinen' potentieel een groot werkkerrein beslaan, wordt dit op grond van artikel 2.3a.5 bij algemene maatregel van bestuur afgebakend tot bepaalde taken, met daarbij een koppeling met de partijen die deze taak uitvoeren (zie definitie *partijen*).

Opgemerkt wordt dat voorgesteld wordt om het begrip 'zorg' te splitsen in 'geneeskundige zorg' enerzijds en 'langdurige zorg' anderzijds om te expliciteren dat ook indien een cliënt zorg als bedoeld in de Wet langdurige zorg (Wlz) ontvangt, een gecoördineerde aanpak wenselijk kan zijn. Immers, een cliënt met recht op Wlz-zorg kan ook Wmo-voorzieningen ontvangen zoals hulpmiddelen voor mensen die thuis wonen of, afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden, op de Wlz aanvullende begeleiding met het ook op zelfredzaamheid. Gelet daarop kan ook afstemming van dienstverlening tussen beide domeinen wenselijk zijn. Ook het terrein van de geestelijke gezondheidszorg wordt expliciet genoemd als aanpalend terrein omdat (een aanspraak op) deze zorg onder diverse wetten kan vallen (Zvw, Wvvgz). Voor zover de geestelijke gezondheidszorg niet wordt verleend op grond van de Wmo 2015 of de Jeugdwet – die tot het sociaal domein behoren – wordt het aangemerkt als aanpalend domein ten behoeve van een gecoördineerde aanpak.

gecoördineerde aanpak

Onderzoek naar meervoudige problematiek geeft de inzichten die nodig zijn om te komen tot een gecoördineerde aanpak waarbij de dienstverlening en interventies in het sociaal domein en zo nodig aanpalende domeinen ten aanzien van de cliënt en eventueel zijn gezinsleden, zo goed mogelijk op elkaar zijn afgestemd. Doel van de gecoördineerde aanpak is om de problemen van de cliënt en

eventueel betrokken gezinsleden te verminderen of op te lossen en hen te ondersteunen bij het verbeteren van de zelfredzaamheid en participatie. Onderdeel van de gecoördineerde aanpak is ook dat de dienstverlening, interventies en de afspraken daarover tussen het college en de betrokken partijen zo nodig kan worden bijgesteld.

gemeenteambtenaar

Voor de definitie van gemeenteambtenaar is aangesloten bij artikel 13, eerste lid, onderdeel o, van de Gemeentewet.

gezinslid

Het nieuwe hoofdstuk 2, paragraaf 3a, draagt het college op om zoveel mogelijk te voorzien in een gecoördineerde aanpak, niet alleen voor één cliënt, maar, ook voor zijn gezinsleden en daarmee dus voor een heel gezin als dat gelet op de problemen die spelen nodig is. Om die reden wordt het begrip 'gezinslid' omschreven. Als 'gezinslid' worden – voor zover nodig gelet op de meervoudige problematiek – niet alleen personen beschouwd met wie de cliënt in een gezamenlijke huishouding leeft, maar ook bepaalde (al dan niet slechts een deel van de week) elders wonende of anderszins verblijvende personen.

In artikel 1.1.2, derde en vierde lid, Wmo 2015, wordt omschreven wanneer van een 'gezamenlijke huishouding' sprake is. Dat is het geval indien twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en zij blijf geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins. De omschrijving van het begrip 'gezinslid' sluit daar in die zin bij aan, dat in ieder geval gezinslid zijn, zij die samen met de cliënt in een gezamenlijke huishouding *leven*. Het gaat daarbij derhalve niet alleen om de volwassenen in de huishouding – die deze in de termen van artikel 1.1.2 Wmo 2015 gezamenlijk *voeren* – maar ook om de kinderen in die huishouding. Overigens kan zowel een volwassene in de huishouding een cliënt zijn, als een daarin verblijvend kind.

De onderdelen 1 tot en met 4 breiden het begrip gezinslid uit met bepaalde, elders verblijvende personen. Daarbij wordt onder 'verblijven' niet alleen wonen verstaan, maar ook kortere vormen van verblijf, mits langer dan een etmaal.

Het eerste onderdeel leidt ertoe dat kinderen van de cliënt of van zijn partner ook als gezinslid kunnen worden beschouwd indien zij elders verblijven dan in de huishouding van de cliënt. Dit onderdeel zorgt er derhalve voor dat kinderen van ouders die uit elkaar zijn gegaan en die (al dan niet slechts een deel van de week) bij de voormalige partner van de cliënt verblijven, ook als gezinslid van de cliënt worden beschouwd. Dit is wenselijk omdat er een aanzienlijke kans is dat dergelijke kinderen betrokken zijn bij eventueel in een huishouding spelende problematiek. Ook kinderen die op grond van de Jeugdwet in een (open of gesloten) instelling voor jeugdhulp of in een pleeggezin of gezinshuis verblijven, dan wel verblijven in een justitiële jeugdinrichting als bedoeld in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen worden op grond van dit onderdeel als gezinslid beschouwd. Ook de vraagstukken ten aanzien van dergelijke kinderen (bijvoorbeeld: kunnen ze weer terug naar het gezin?) moeten uiteraard – voor zover nodig – bij de oplossing van meervoudige problematiek van een gezin betrokken kunnen worden.

Het tweede onderdeel zorgt ervoor dat ook elders verblijvende voormalige partners van volwassenen die een huishouding voeren waarin problemen ontstaan nog als gezinslid kunnen worden beschouwd, als zo'n partner althans ouder is van ten minste één kind in het huishouden. Ook deze voormalige partners kunnen immers bijdragen aan de problematiek (en aan de oplossingen) in de huishouding. Hetzelfde geldt voor elders – bijvoorbeeld bij de voormalige partner – verblijvende (half)broers en (half)zussen van kinderen in de huishouding.

De in de onderdelen 1, 2 en 3 genoemde personen zijn geen gezinsleden meer als ze elders verblijven, zodra zij of, in het geval van ouders, zodra hun kinderen geen jeugdige meer zijn in de zin van de Jeugdwet. Dat wil zeggen zodra die kinderen de leeftijd van achttien jaar, of, in een beperkt aantal situaties, drieëntwintig jaar hebben bereikt. Als grens is gekozen voor het moment waarop een kind geen jeugdige meer is in de zin van de Jeugdwet en derhalve ten aanzien van hem geen jeugdhulp, kinderscherming of jeugdreclassering meer kan worden ingezet. Hoewel natuurlijk ook oudere, buiten de huishouding wonende kinderen hun aandeel kunnen hebben in de problematiek van de huishouding, wordt elders verblijvende kinderen van de cliënt die vanwege hun leeftijd niet meer onder de Jeugdwet vallen, niet gedefinieerd als gezinslid. Uiteraard is het wel mogelijk deze volwassen kinderen – in samenspraak met de cliënt en zijn gezin – bij het oplossen van de problematiek te betrekken. Hetzelfde geldt voor het betrekken van voormalige partners waarvan de volwassen kinderen in het huishouden van de cliënt verblijven.

Een elders verblijvende echtgenoot van de cliënt, wordt op grond van onderdeel 4 wel aangemerkt als gezinslid. Deze situatie kan bijvoorbeeld spelen als een echtgenoot een gevangenisstraf uitzit. In artikel 1.1.2 van de Wmo 2015 is bepaald wie er allemaal onder het begrip 'echtgenoot' vallen.

openbare geestelijke gezondheidszorg

Hierboven is toegelicht dat het begrip openbare geestelijke gezondheidszorg met dit wetsvoorstel wordt toegevoegd aan de definitie van maatschappelijke ondersteuning. Met de begripsomschrijving van oggz wordt afgebakend wat de oggz inhoudt.

meervoudige problematiek

Meervoudige problematiek is een centraal begrip in dit wetsvoorstel. Als de problemen van een persoon betrekking hebben op meerdere aspecten van het sociaal domein, of op het sociaal domein en aanpalende domeinen, en die problemen hangen met elkaar samen, is er sprake van meervoudige problematiek. Er kan ook sprake zijn van meervoudige problematiek bij samenhangende problemen van meerdere gezinsleden. Bij – een vermoeden van – meervoudige problematiek kan worden onderzocht of de problemen inderdaad zodanig met elkaar samenhangen dat een gecoördineerde aanpak kan bijdragen aan het verminderen of oplossen van de problemen. Zie daarvoor de artikelen 2.3a.1 en 2.3a.4.

partij

Een omschrijving van het begrip ‘partij’ is onder meer nodig gelet op de in de nieuwe paragraaf 3a van hoofdstuk 2 voorgestelde artikelen. Er vallen personen, instanties en bestuursorganen onder die werken op de in de omschrijving genoemde domeinen. ‘Partij’ zijn niet alleen dienstverleners die door het college zijn gecontracteerd voor het verlenen van maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg, arbeidsinschakelingsactiviteiten of schuldhelpverlening, maar bijvoorbeeld ook zorgverzekeraars, zorgkantoren, zorgaanbieders die door die zorgverzekeraars of zorgkantoren zijn gecontracteerd, gecertificeerde instellingen, scholen, welzijnsorganisaties, woningcorporaties, het UWV en de SVB, de politie, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming of Halt.

Omdat het begrip ‘partij’ samen met de begrippen ‘sociaal domein’ en ‘aanpalende domeinen’, heel breed is, wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald welke partijen bij de in paragraaf 3a bedoelde onderzoeken kunnen worden betrokken.

De gemeenteraad, het college, en de ambtenaren van de gemeente waarvan de cliënt en zijn eventuele gezinsleden ingezetene zijn, zijn buiten het begrip ‘partij’ gehouden voor zover zij uitvoering geven aan onderzoek of coördinatie op grond van de nieuwe paragraaf 3a van hoofdstuk 2. Dit geldt ook voor andere personen – bijvoorbeeld iemand van een welzijnsorganisatie – die namens het college zo’n onderzoek verricht. Dit betekent dat het college of een gemeenteambtenaar wel ‘partij’ kunnen zijn als zij andere taken op het sociaal domein verrichten of taken op aanpalende domeinen verrichten. Bij algemene maatregel wordt dit nader ingekaderd. Daarin wordt bijvoorbeeld bepaald dat een leerplichtambtenaar die ten aanzien van een inwoner constateert dat er mogelijk sprake is van ernstige meervoudige problematiek die mede met hulp vanuit het sociaal domein zou kunnen worden opgelost, hij dit als partij kan aankaarten bij degenen die zich binnen de gemeente bezig houden met de uitvoering van de wetten in het sociaal domein. Het voorgestelde artikel 2.3a.4, samen met de definitie van ‘partij’ maakt dat mogelijk. Ook de burgemeester valt onder het begrip partij omdat hij – naast lid van het college van burgemeester en wethouders – zelf ook een bestuursorgaan is met bepaalde aan de burgemeester opgedragen taken. De burgemeester kan bijvoorbeeld op grond van artikel 151d Gemeentewet bestuursdwang uitoefenen ter voorkoming van woonoverlast. In zo’n geval kan hij als partij bij het college een verzoek doen om een onderzoek te starten in verband met meervoudige problematiek op grond van artikel 2.3a.4 van dit wetsvoorstel.

sociaal domein

Het begrip sociaal domein wordt in dit wetsvoorstel zodanig afgebakend dat daaronder dienstverlening op grond van deze wet (de Wmo 2015) hulp en interventies op grond van de Jeugdwet, schuldhelpverlening als bedoeld in de Wet op de gemeentelijke schuldhelpverlening of ondersteuning op grond van de Participatiewet wordt bedoeld. De nieuwe paragraaf 3a van hoofdstuk 2 voor een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek, is gekoppeld aan de inzet van dienstverlening of interventies op het sociaal domein waarbij de inzet van dienstverlening of interventies op aanpalende domeinen kan worden betrokken.

Onderdeel B – Opschrift van hoofdstuk 2

Voorliggend wetsvoorstel voegt een nieuwe paragraaf 3a ‘Gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek’ aan hoofdstuk 2 toe. Met het oog daarop wordt het opschrift van hoofdstuk 2 uitgebreid.

Onderdeel C – Artikel 2.1.1, derde lid

Het voorgestelde derde lid van art. 2.1.1 bevat, net als de eerste twee leden van dat artikel, een

algemene taakopdracht aan gemeentebesturen. Dit nieuwe lid benadrukt de verantwoordelijkheid voor een samenhangende aanpak van de gemeentelijk taken binnen het sociaal domein, waarvoor de nieuwe paragraaf 3a het instrumentarium biedt voor de aanpak van meervoudige problematiek in individuele gevallen.

Onderdeel D – Artikel 2.1.2, vierde lid

onderdeel a

In onderdeel a wordt aangeduid aan welke onderwerpen in het beleidsplan Wmo 2015 aandacht moet worden besteed. In plaats van een opsomming van deze onderwerpen, wordt in het nieuwe onderdeel a aangesloten bij de definities van sociaal domein en aanpalende domein. Dit betekent dat het beleidsplan wordt uitgebreid met de schuldhulpverlening, inburgering en openbare orde en veiligheid. Aldus wordt aangesloten bij de domeinen waarop ingevolge de nieuwe paragraaf 3a in hoofdstuk 2 een gecoördineerde aanpak plaats kan vinden.

onderdeel b

Onderdeel b bepaalt op dit moment dat de gemeenteraad in het beleidsplan voor de Wmo 2015 bijzondere aandacht geeft aan de samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders als bedoeld in de Zvw met het oog op een zo integraal mogelijke dienstverlening. Buiten kijf is dat de samenwerking tussen gemeenten, zorgverzekeraars en aanbieders van Zvw-zorg van zeer groot belang is – denk met name aan de afstemming van de dienstverlening op grond van de Wmo 2015 met de op grond van de Zvw gefinancierde wijkverpleging of ambulante geestelijke gezondheidszorg. Er is evenwel geen reden om de aandacht die in het beleidsplan aan dit type samenwerking wordt gegeven, hiertoe te beperken. Daarom wordt voorgesteld de gemeenten ook te verplichten om in het beleidsplan bijzondere aandacht te besteden aan de samenwerking met andere organisaties die werkzaam zijn op de in onderdeel a genoemde domeinen. Daarbij moet specifiek aandacht zijn voor samenwerking ten behoeve van de gecoördineerde aanpak.

Onderdeel e

Onderdeel e vraagt nu dat gemeenten in het beleidsplan voor de uitvoering van de Wmo 2015 aandacht besteden aan de wijze waarop de continuïteit van hulp wordt gewaarborgd, in het bijzonder ten aanzien van de persoon die door het bereiken van een bepaalde leeftijd geen jeugdhulp als bedoeld in de Jeugdwet meer kan ontvangen. In de voorgestelde wijziging wordt verbreed naar de interventies die ook mogelijk zijn op grond van de Jeugdwet, te weten jeugdreclassering en kinderschermingsmaatregelen. Aldus wordt aangesloten bij de nieuwe paragraaf 3a in hoofdstuk 2, waarin de integrale en gecoördineerde aanpak op het sociaal domein en aanpalende domeinen wordt geregeld.

Onderdeel E – Artikel 2.1.8

Artikel 2.1.8 komt in de plaats van het huidige artikel 5.4.1. Gelet op de inhoud van artikel 5.4.1, is de plaats in hoofdstuk 5 dat gaat over gegevensverwerking niet logisch. Het artikel wordt daarom met enige aanpassingen verplaatst naar hoofdstuk 2.

Het eerste lid van artikel 5.4.1 verplicht colleges om de wijze waarop zij Wmo-taken uitvoeren, af te stemmen met de zorgverzekeraars als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, met het oog op de taken van die laatste. Het tweede lid verplicht colleges en zorgverzekeraars om afspraken te maken over beleid ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning, publieke gezondheidszorg, zorg, jeugdzorg, welzijn en preventie, teneinde tot komen tot integrale dienstverlening. Deze bepalingen worden nu opgenomen in artikel 2.1.8, eerste lid.

In het vijfde lid van artikel 5.4.1 wordt nu bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat overleg omtrent afspraken met de zorgverzekeraars ook plaatsvindt met andere organisaties en instanties. Gelet op het uitgangspunt om cliënten zo integraal mogelijk te helpen en de regels in dit wetsvoorstel voor een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek, ligt het voor de hand dat hierover ook met andere partijen dan de zorgverzekeraars afspraken worden gemaakt. Ter vervanging van artikel 5.4.1, vijfde lid, wordt dit geregeld in artikel 2.1.8, tweede lid. Van belang is dat wordt afgestemd met die organisaties, waar de cliënten van de gemeente regelmatig mee te maken hebben. Het is niet mogelijk dat het college met elke zorgverlener die met een persoonsgebonden budget op grond van de Wlz ingehuurd zou kunnen worden dit soort afspraken maakt. Dit wordt in het tweede lid tot uitdrukking gebracht door te verwijzen naar voor de integrale dienstverlening relevante partijen. Daarnaast maakt het tweede lid duidelijk dat de afstemming van het college met deze partijen niets afdoet aan door die partijen uitgeoefende wettelijke taken en bevoegdheden.



Artikel 2.1.8, derde lid komt in de plaats van artikel 5.4.1, derde lid, en het vierde en zesde lid van artikel 5.4.1 komen terug in artikel 2.1.8, vierde lid.

Artikel 14a Zvw bevat het spiegelbeeld van artikel 5.4.1 Wmo 2015. In artikel V van dit wetsvoorstel wordt artikel 14a Zvw afgestemd op artikel 2.1.8 Wmo 2015.

Onderdeel F – Artikel 2.2.5

eerste lid

Op grond van artikel 2.2.5, eerste lid, dient het college een meldpunt in te richten waar een ieder, zowel burgers als professionals, terecht kan met zorgen over de gezondheid, de zelfredzaamheid of de participatie⁹⁶ van zichzelf of andere ingezetenen van de gemeente. Mensen kunnen het meldpunt ook bellen als de zorgen zichzelf betreffen maar niet goed weten waar ze met hun problemen terecht kunnen.

Het staat de gemeente vrij voor deze functie een fysiek loket in te richten of te voorzien in een chatfunctie, maar in ieder geval moet het college voor het ontvangen van meldingen een telefoonnummer openstellen. Dit meldpunt is bedoeld voor signalen van niet acute aard en dus niet voor zorgen of meldingen die een onmiddellijke reactie van een dienst of hulpverlener vragen zoals een medisch noodsignaal. Ook is het meldpunt niet bedoeld voor verzoeken van partijen als bedoeld in artikel 2.3a.4 omdat dat artikel 2.3a.4 ziet op het doen van onderbouwde verzoeken van partijen aan het college tot het doen van onderzoek in geval van ernstige problematiek. Het oogmerk van zo'n verzoek is vaststellen of een gecoördineerde aanpak mogelijk is om die ernstige problematiek te verminderen of op te lossen. Een melding bij het meldpunt daarentegen kunnen grote en kleine zorgen betreffen en hoeft niet te gaan om meervoudige problematiek.

Net zoals dat geregeld is ten aanzien van de meldmogelijkheid bij gedwongen zorg (art. 5:1 Wvvggz) en Veilig Thuis (art. 4.1.1, eerste lid, Wmo 2015) wordt het college niet opgedragen om zelf een meldnummer te bemensen maar slechts om te zorgen dat er een meldnummer is. Het college kan dat derhalve ook opdragen aan een andere instantie zoals de GGD. In het kader van een effectieve en efficiënte organisatie kan het college er wel voor kiezen de organisatie en bemensing het meldpunt bedoeld in artikel 2.2.5 te combineren met de voorziening voor meldingen op grond van de Wvvggz.

In het algemeen deel van de toelichting is beschreven dat het ontvangen van meldingen van zorgen over burgers al onder de Wmo (2007) viel onder de term openbare geestelijke gezondheid (oggz). Een wettelijke regeling is nodig om de gegevensverwerking ten behoeve van een goed functioneren van het meldpunt en het kunnen opvolgen van meldingen, te borgen. Dat opvolgen kan leiden tot bemoeizorg, een vorm van oggz, gericht op mensen die niet in staat zijn tot inschatting van de eigen situatie maar waarbij die situatie zodanig is, dat teloorgang dreigt of een lage kwaliteit van leven.

tweede lid

In het tweede lid wordt de taak van het college omschreven voor de behandeling en waardering van de binnenkomende meldingen.

In de onderdelen a tot en met d is bepaald, wat er met de melding ten aanzien van een ingezetene, die geen acute zorg vereist, wordt gedaan. Dit impliceert dat de professionals van een meldpunt, voordat uitvoering wordt gegeven aan het tweede lid, meldingen die bij nader inzien geen ingezetene betreffen, doorverwijzen naar de juiste gemeente en zo nodig handelen – zoals contact leggen met de politie of 112 – als de melding toch acuut blijkt te zijn.

Op grond van het tweede lid, onderdeel a, wordt een triage uitgevoerd. Dit houdt in dat de medewerker van het meldpunt op basis van zijn professionele kennis een inschatting moet maken van de soort en de ernst van de problematiek en of het nodig is de melding door te geleiden naar een partij die de melding vervolgens in behandeling kan nemen. In veel gevallen zal de medewerker van het meldpunt daarvoor meer informatie nodig hebben dan in eerste instantie door de melder is verstrekt. Hij kan dan meer informatie opvragen bij of in overleg treden met de melder, de gemelde zelf, of instanties die mogelijk bij de gemelde betrokken zijn, om zo te bepalen naar welke partij het beste kan worden doorgeleid.

In sommige gevallen zal het voldoende zijn om de melder een beknopt advies te geven wat hij gelet op de aard van de melding kan doen. Onderdeel c spreekt van een beknopt advies omdat het meldpunt in principe geen adviesfunctie heeft. Dit beknopte advies is erop gericht om de melder zo mogelijk alvast op weg te helpen totdat een professionele partij naar aanleiding van de melding hulp gaat aanbieden.

Onderdeel b van het tweede lid regelt dat op basis van de triage de melding naar een partij wordt doorgezet die hulp kan gaan inzetten of de betrokkene kan uitnodigen om hulp te aanvaarden. Het gaat dan om partijen, die blijkens de definitie van partij als opgenomen in dit wetsvoorstel, werkzaam

⁹⁶ Het gaat hier om participatie zoals omschreven in artikel 1.1 van de Wmo 2015, dat wil zeggen om deelnemen aan het maatschappelijke verkeer.

zijn op het terrein van maatschappelijke ondersteuning, publieke gezondheidszorg waaronder preventieve zorg, geneeskundige zorg, langdurige zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, schuldhulpverlening, of werk en inkomen, of toezicht, openbare orde of veiligheid. Ook de burgemeester of een gemeenteambtenaar kan een partij zijn, waaraan de melding wordt doorgeleid. Alleen het college, gemeenteambtenaren of andere personen die namens het college onderzoek naar meervoudige problematiek verrichten zijn in de definitie van partij uitgezonderd als partij voor zover zij uitvoering geven aan het nieuw voorgestelde hoofdstuk 2, paragraaf 3a voor een gecoördineerde aanpak. In onderdeel b wordt daarom apart geregeld dat het college na triage bij het meldpunt ook zelf de melding kan oppakken op basis van een van zijn wettelijke taken, bijvoorbeeld op grond van een van de wetten uit het sociaal domein of in het kader van de oggz.

De in dit wetsvoorstel voorgestelde bepalingen van hoofdstuk 5, paragraaf 5, regelen welke persoonsgegevens voor het doen van een triage door het meldpunt mogen worden gebruikt.

In het tweede lid, onderdeel c is vastgelegd dat de persoon ten aanzien van wie de melding is gedaan, of diens ouders of wettelijke vertegenwoordiger, van de melding op de hoogte worden gesteld. Op grond van artikel 14 van de AVG heeft iemand het recht om door degene die gegevens over hem verwerkt die niet van de betrokkene zelf zijn verkregen, hiervan op te hoogte te worden gesteld. Artikel 14, derde lid, onderdeel a van de AVG geeft de ruimte om hier binnen een redelijke termijn, maar uiterlijk binnen een maand, mededeling over te doen. Nadrukkelijk wordt er in artikel 2.2.5, tweede lid, onderdeel c, voor gekozen niet standaard een mededeling over de melding te doen bij degene die het betreft omdat dit in sommige omstandigheden in de weg kan staan aan het opstarten van goede hulpverlening. Dit is in onderdeel c bepaald, conform artikel 14, vijfde lid, onderdeel c, van de AVG op grond waarvan een uitzondering kan worden gemaakt op de plicht tot melding van de verwerking voor zover de melding de verwezenlijking van de doeleinden van die verwerking onmogelijk dreigt te maken of ernstig in het gedrang dreigt te brengen. Het is aan de professionele inschatting van de medewerkers van het meldpunt om te bepalen of het in de gegeven situatie noodzakelijk is om deze uitzondering te gebruiken. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat uit de triage alsnog is gebleken dat de melding moet worden aangemerkt als een melding op grond van de Wet verplichte ggz (Wvvggz). In dat geval treedt de procedure van de Wvvggz verder in werking en wordt de betrokkene op een ander moment op de hoogte gesteld. Voor de partij die de melding verder oppakt, geldt dat die verder werkt binnen de voor hem geldende kaders, ook voor wat betreft de verwerking van persoonsgegevens. Degene die de melding heeft gedaan wordt op grond van het tweede lid, onderdeel d, zo nodig geïnformeerd over wat er met de melding is gedaan. Het kan bijvoorbeeld voor het vervolgtraject zinvol zijn dat de melder hiervan op de hoogte is. De professionals bij het meldpunt beoordelen of dit nodig is.

Het derde lid regelt de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de meldpunten ende behandeling van meldingen, omdat het in de toekomst wenselijk kan blijken om regels te stellen aan de werkwijze van meldpunten. Ook voor de inrichting van meldpunten is een grondslag opgenomen om daaraan regels te kunnen stellen. Voor zover die regels meer administratief of organisatorisch van aard zijn, kunnen die bij ministeriele regeling worden gesteld. Voor zover het gaat om nadere regels over de verwerking van persoonsgegevens, biedt artikel 5.5.4, tweede lid, daarvoor een grondslag.

Onderdeel G – Artikel 2.3.2

eerste lid

Indien iemand behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning, in welke vorm ook, dient hij zich bij de gemeente te melden. Dit is geregeld in artikel 2.3.2, eerste lid. Deze melding kan ook gedaan worden door een derde, bijvoorbeeld een vertegenwoordiger of mantelzorger van degene die ondersteuning behoeft. Het college, in de persoon van bijvoorbeeld een Wmo-consulent of medewerkers van een wijkteam, verricht dan in samenspraak met de cliënt het in artikel 2.3.2 bedoelde onderzoek waarna een maatwerkvoorziening kan worden aangevraagd door de persoon zelf of een vertegenwoordiger of mantelzorger (zie art. 2.3.2, negende lid). Na het onderzoek wordt op de aanvraag beschikt (art. 2.3.5). Mogelijk kan in de behoefte aan ondersteuning worden voorzien zonder, of met een heel beperkt, onderzoek: in veel gevallen volstaat een voorziening als een aantal huishoudelijke hulp per uur, een maaltijdvoorziening of boodschappendienst. De vertegenwoordiger (dat wil zeggen een curator, mentor of een door de betrokkene gevolmachtigde persoon) of mantelzorger van de cliënt die de aanvraag doet, moet betrokken worden bij het onderzoek: dat wordt dan zo nodig ook in samenspraak met deze vertegenwoordiger of mantelzorger gedaan. Van de begrippen *mantelzorg* en *vertegenwoordiger* bevat artikel 1.1.1 een definitie. De mantelzorger helpt de cliënt op basis van een bestaande sociale relatie met de cliënt. De vertegenwoordiger is een persoon of rechtspersoon die een cliënt vertegenwoordigt die niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake. Dit kan een familielid of bekende van de cliënt zijn, maar dat hoeft niet. Artikel 2.3.2, eerste lid, wordt gewijzigd om duidelijk te maken dat het onderzoek in ieder geval in samenspraak met de cliënt dient te geschieden. Daarnaast is de formulering van het eerste lid aangepast om de indruk weg te nemen dat een mantelzorger nooit de vertegenwoordiger van de

cliënt kan zijn. Dat is uiteraard onjuist: het komt juist zeer geregeld voor dat een vertegenwoordiger tevens mantelzorger is.

Verder is de wijziging van het eerste lid bedoeld om een koppeling te leggen met het onderzoek naar meervoudige problematiek op grond van artikel 2.3a.1. Het is mogelijk dat bij de melding voor een maatwerkvoorziening of tijdens het daaropvolgende onderzoek wordt aangegeven dat de cliënt of zijn gezinsleden misschien ook andere hulp nodig hebben. Of dat de medewerker van de gemeente of het wijkteam die de melding in ontvangst neemt en het daarop volgende onderzoek verricht, zelf de indruk krijgt dat dat misschien nodig is, bijvoorbeeld vanwege gedragingen van de cliënt of omdat bij het thuisbezoek blijkt dat de woonruimte vervuild is. De wijziging van artikel 2.3.2, eerste lid, brengt tot uitdrukking dat in zo'n geval aan te hand van de in artikel 2.3a.1 geregelde procedure te worden onderzocht of inderdaad sprake is van meervoudige problematiek en hoe deze opgelost kan worden. Dat laat onverlet dat voor het gedeelte van het onderzoek dat gaat over de vraag of een of meer maatwerkvoorzieningen op grond van de Wmo 2015 moet(en) worden toegekend, de in artikel 2.3.2 opgenomen regels moeten worden gevolgd. Dat wil zeggen dat de cliënt in staat moet worden gesteld om een persoonlijk plan te overhandigen (tweede lid), dat hij gewezen dient te worden op de beschikbaarheid van cliëntondersteuning (derde lid) en dat in ieder geval de onderwerpen, genoemd in het vierde lid, moeten worden onderzocht (zie artikel 2.3a.1, vierde lid, onderdeel d).

vierde lid, onderdeel f

Voorgesteld wordt om onderdeel f van het vierde lid te laten vervallen. Dit betreft geen inhoudelijke wijziging maar een van wetstechnische aard. Dit onderdeel draagt het college op om door middel van samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders als bedoeld in de Zvw en partijen op het gebied van publieke gezondheid, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, en werk en inkomen te komen tot zo goed mogelijk afgestemde dienstverlening met het oog op de behoefte aan verbetering van de zelfredzaamheid of participatie van de cliënt of op zijn behoefte aan beschermd wonen of opvang. De belangrijkste reden om dit onderdeel te schrappen is dat een en ander met voorliggend wetsvoorstel in de nieuwe paragraaf 3a van hoofdstuk 2 duidelijker wordt geregeld. Ook lost dit twee problemen op.

Een van de problemen die aan artikel 2.3.2, vierde lid, onderdeel f, Wmo 2015 kleeft, is dat dit onderdeel de colleges verplicht om ook in gevallen waarin geen sprake lijkt te zijn van meervoudige problematiek in samenwerking met zorgverzekeraars, zorgaanbieders en allerlei andere partijen na te gaan wat de cliënt vanuit andere domeinen aan dienstverlening ontvangt. Voor iemand die niets meer nodig lijkt te hebben dan een enkelvoudige maatwerkvoorziening, zou dit een ongewenste inbreuk op de privacy met zich brengen. Bij het schrijven van de Wmo 2015 is dat op zich onder ogen gezien: uit hoofdstuk 5 van de Wmo 2015 en de AVG volgt namelijk dat gemeenten slechts gegevens van eerder bedoelde partijen mogen verwerken (waaronder valt: bij partijen mogen opvragen en gebruiken) voor zover de cliënt daartoe uitdrukkelijk toestemming heeft verleend. Een eerste nadeel van deze wijze van regelen is echter, dat cliënten toestemming kunnen weigeren, in welk geval gemeenten niet aan hun in onderdeel f geregelde taakopdracht kunnen voldoen. Dat is uiteraard vooral vervelend indien het zou gaan om een cliënt die wél hulp nodig heeft vanwege meervoudige problematiek. Een tweede nadeel is, dat een door de cliënt gegeven uitdrukkelijke toestemming in de ogen van de AP geen geldige grondslag voor gegevensverwerking is, aangezien deze toestemming niet in volledige vrijheid gegeven zal zijn.

Een tweede probleem dat aan artikel 2.3.2, vierde lid, onderdeel f, Wmo 2015 kleeft, is dat het in dat onderdeel bedoelde onderzoek gericht dient te zijn op de vraag hoe de doelen van de Wmo 2015 (zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang) zo goed mogelijk voor de cliënt kunnen worden bereikt. Daarmee gaat het artikelonderdeel voorbij aan de wens om te komen tot een gecoördineerde aanpak op *alle* domeinen waar de cliënt en zijn eventuele gezinsleden problemen ervaren. In de nieuwe paragraaf 3a en de bijbehorende nieuwe artikelen in hoofdstuk 5 worden dergelijke problemen ondervangen.

Het schrappen van artikel 2.3.2, vierde lid, onderdeel f, betekent nadrukkelijk niet, dat gemeenten niet meer met zorgverzekeraars, zorgaanbieders en partijen op het gebied van publieke gezondheid, jeugdhulp, onderwijs, wonen of werk en inkomen hoeven samen te werken. Dat dit nog steeds van groot belang is, blijkt uit het gewijzigde artikel 2.1.2, vierde lid, onderdeel b, Wmo 2015, uit het nieuwe artikel 2.1.8 dat het huidige artikel 5.4.1 vervangt, en uit de nieuwe paragraaf 3a van hoofdstuk 2 Wmo 2015.

Onderdeel H – Artikel 2.3.3

Artikel 2.3.3 maakt het mogelijk dat in spoedeisende gevallen, onverwijld een tijdelijke maatwerkvoorziening kan worden verstrekt, in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek bedoeld in artikel 2.3.2. Nu de voorgestelde artikelen 2.3a.1 en 2.3a.4 ook voorzien in het instellen van een onderzoek, namelijk bij meervoudige problematiek, wordt in artikel 2.3.3 ook naar die onderzoeken verwezen. In voorkomende, spoedeisende, gevallen kan het college dus 'onverwijld' beslissen over een tijdelijke maatwerkvoorziening zonder dat daarvoor een aanvraag wordt gedaan waarna verder onderzoek naar

de noodzakelijke dienstverlening kan worden ingesteld.

Ook wordt met de wijziging van artikel 2.3.3 geregeld dat een maatwerkvoorziening kan worden verstrekt zonder voorafgaand onderzoek en het indienen van een aanvraag, indien uit een melding bij het meldpunt blijkt dat het nodig is om met spoed een voorziening te verstrekken. Hierover zal men uiteraard eerst in overleg met de cliënt moeten treden, als de melding door een ander is gedaan.

Onderdeel I – Artikel 2.3.5, tweede lid

Artikel 2.3.5 handelt over de beslissing op een aanvraag voor een maatwerkvoorziening. In de normale procedure voor het toekennen van een maatwerkvoorziening, dient de cliënt na een onderzoek op grond van artikel 2.3.2, een aanvraag in te dienen op grond van artikel 2.3.5, eerste lid. Met deze wijziging van artikel 2.3.5, tweede lid, wordt geregeld dat indien een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1, eerste lid, of 2.3a.4 heeft uitgewezen dat er een maatwerkvoorziening nodig is als onderdeel van de gecoördineerde aanpak, de cliënt daarvoor geen afzonderlijke aanvraag meer hoeft in te dienen.

Voor het verstrekken van de maatwerkvoorziening is het na een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1, eerste lid of artikel 2.3a.4, voldoende dat de cliënt op grond van artikel 2.3a.2, tweede lid, wordt geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek en de cliënt instemt met de voorgestelde maatwerkvoorziening.

Artikel 2.3.5, vijfde lid

Artikel 2.3.5 handelt over de beslissing op een aanvraag voor een maatwerkvoorziening. In het vijfde lid is geregeld dat, voor zover daartoe aanleiding is, de maatwerkvoorziening is afgestemd op andere zorg en dienstverlening, onderwijs, werk, inkomsten en de culturele, godsdienstige of levensbeschouwelijke achtergrond van de cliënt. De grondslag voor de daarvoor benodigde verwerking van persoonsgegevens is opgenomen in artikel 5.1.1, tweede lid, waarbij uiteraard de beginselen van artikel 5 van de AVG van toepassing zijn. Artikel 2.3.5, vijfde lid, heeft hoofdzakelijk tot doel dat er praktische afstemming plaatsvindt met de levensomstandigheden van de cliënt, en zo nodig ook coördinatie met andere domeinen. Gegevens worden dus slechts verwerkt voor zover noodzakelijk voor het doel van deze praktische afstemming. Zoals uiteen gezet in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, is de gemeente op grond van de Wmo 2015 op dit moment onvoldoende toegerust om daadwerkelijk tot coördinatie te komen. Dit wetsvoorstel voorziet in hoofdstuk 2, paragraaf 3a om die reden in nieuwe regels voor een gecoördineerde aanpak en bij meervoudige problematiek. Dit betekent niet dat artikel 2.3.5, vijfde lid, kan komen te vervallen.

In geval een enkelvoudige aanvraag voor een maatwerkvoorziening is gedaan op grond van artikel 2.3.2, dient ook bij deze maatwerkvoorziening te worden bekeken hoe de maatwerkvoorziening zo goed mogelijk kan worden afgestemd op de omstandigheden van de cliënt. Het leven van iedere cliënt speelt zich immers in meerdere domeinen af, zonder dat daarbij sprake is van meervoudige problematiek. Op grond van artikel 2.3.5, vijfde lid, wordt bij het toekennen van een maatwerkvoorziening als daartoe aanleiding is en voor zover dat redelijkerwijs mogelijk is, gezorgd voor afstemming met werk, onderwijs, scholing, zorg, dienstverlening op het sociaal domein of aanpalende domeinen, praktische zaken zoals de mogelijkheden van de woning van de cliënt, maar ook met zijn culturele, levensbeschouwelijke of godsdienstige achtergrond. Het verschil tussen onderwijs en scholing is, dat onderwijs wordt gegeven aan een onderwijsinstelling en scholing een cursus kan zijn of bijvoorbeeld een omscholingstraject. Hoewel onderwijs en zorg die onder de Zorgverzekeringswet valt gelet op de definitie onder aanpalende domeinen vallen, worden deze domein in de opsomming van het vijfde lid apart genoemd zoals dat in het huidige vijfde lid ook het geval is. Hiermee wordt duidelijk dat op het punt van deze praktische afstemming van de maatwerkvoorziening op andere domeinen geen wijziging wordt beoogd ten opzichte van de huidige situatie en wordt het belang van afstemming op deze twee specifieke en belangrijke aanpalende domeinen extra benadrukt.

Dit artikellid is ook van toepassing indien een maatwerkvoorziening wordt verstrekt na onderzoek naar meervoudige problematiek op grond van het nieuwe hoofdstuk 2, paragraaf 3a. Ook dan wordt de maatwerkvoorziening zo goed mogelijk afgestemd op de omstandigheden van de cliënt.

Onderdelen J, K en L – Artikelen 2.3.8 tot en met 2.3.10

De voorgestelde wijzigingen stellen zeker dat het in de artikelen 2.3.8 tot en met 2.3.10 Wmo 2015 geregelde ook geldt indien een maatwerkvoorziening of pgb na een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1 of 2.3a.4 op grond van artikel 2.3a.2 zonder is aanvraag is toegekend.

Het tweede lid van artikel 2.3.9 regelt dat bij de in het eerste lid voorgeschreven heroverweging van een beslissing om een maatwerkvoorziening of pgb te verstrekken, de regels worden gevolgd die ook bij een initiële toekenning gelden. Daaraan is toegevoegd dat bij deze heroverweging ook toepassing kan worden gegeven aan artikel 2.3a.1. Op het moment van heroverweging kan er immers aanleiding zijn om onderzoek te doen om vast te stellen of er meervoudige problematiek is waarbij een gecoördineerde aanpak kan helpen.

Onderdeel M – Paragraaf 3a. Gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek

Gekozen is voor een nieuwe paragraaf voor de aanpak van meervoudige problematiek *na* de paragraaf over de maatwerkvoorziening omdat in de meeste gevallen waarin een maatwerkvoorziening Wmo 2015 wordt aangevraagd geen sprake zal zijn van meervoudige problematiek. Daarom is het logisch de procedure bij de enkelvoudige melding – dat wil zeggen de regels die gelden als iemand alleen een Wmo-voorziening nodig heeft – voorop te zetten.

De Jeugdwet, Pw en Wgs worden in de artikelen II, III en IV, van dit wetsvoorstel zo gewijzigd, dat de procedures van paragraaf 3a ook gelden indien zich iemand voor jeugdhulp, jeugdbescherming of jeugdreclassering meldt of jeugdhulp, bijstand of schuldhelpverlening aanvraagt en daarbij wordt verteld, of anderszins duidelijk wordt, dat er bij hem of zijn gezinsleden ook andere problemen spelen. Die artikelen bepalen dat in dat geval de procedure zoals deze in voorliggende Wmo-paragraaf is geregeld, wordt gevolgd, door naar de artikelen 2.3a.1 tot en met 2.3a.3 te verwijzen. Voor de duidelijkheid: dit geldt ook als er waarschijnlijk geen Wmo-aspect speelt (dus waarschijnlijk geen algemene of maatwerkvoorziening zal hoeven worden verleend), maar wel hulp nodig is op het domein van twee of drie van de andere wetten uit het sociaal domein (bijvoorbeeld als iemand schuldhelpverlening aanvraagt en daarbij meldt ook behoefte aan bijstand te hebben). Ook in zo'n geval wordt met toepassing van artikel 2.3a.1 Wmo 2015 onderzocht of sprake is van meervoudige problematiek zoals gedefinieerd in dit wetsvoorstel. En als uit dat onderzoek vervolgens blijkt dat de gemeente inderdaad geen Wmo-voorziening zal leveren, maar wel een gecoördineerde aanpak nodig is waar zowel bijstand als schuldhelpverlening deel vanuit maken, laat dat onverlet de verplichting voor het college op grond van de bepalingen *in de Wmo 2015*, te zorgen voor een gecoördineerde aanpak. Onafhankelijk van de vraag via welke sociaal domeinwet het eerste verzoek om dienstverlening binnenkomt zijn dus in alle gevallen van (vermoedens) van meervoudige problematiek de procedures op grond van deze paragraaf in de Wmo 2015 van toepassing.

In het hiernavolgende wordt nader ingegaan op de taakbepalingen van de nieuwe paragraaf 3a. Deze taakbepalingen vormen de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG: de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. De taakbepalingen formuleren bij wet het doel van de gegevensverwerking die noodzakelijk is in het kader van deze taakuitoefening, zoals vereist op grond van artikel 6, derde lid AVG. De wijzigingen van hoofdstuk 5 regelen welke persoonsgegevens ten behoeve van het uitvoeren van deze taken en de daarvoor benodigde samenwerking mogen worden verwerkt.

Opgemerkt wordt dat paragraaf 3a onderscheid maakt tussen plichten en bevoegdheden voor het college. Uitgangspunt is dat van een gemeente voor de uitvoering van de wetten binnen het sociale domein meer mag worden verwacht dan voor uitvoering van wetten op aanpalende domeinen waarbij het college geen verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering daarvan. Om die reden krijgt het college een *plicht* om te zorgen voor een gecoördineerde aanpak bij ten minste twee samenhangende diensten uit het sociaal domein. Het college krijgt daarentegen een *bevoegdheid* om te zorgen voor een gecoördineerde aanpak met één dienst uit het sociaal domein in samenhang met een of meerdere diensten op aanpalende domeinen.

Verder wordt opgemerkt dat paragraaf 3a het college opdraagt om bepaalde werkzaamheden te verrichten. In de praktijk zullen de werkzaamheden worden verricht door gemeentambtenaren of door medewerkers van bijvoorbeeld wijk- of sociale teams aan wie het werk is uitbesteed.

Artikel 2.3a.1 tot en met 2.3a.3

Deze artikelen regelen de procedure om te komen tot een gecoördineerde aanpak, indien iemand zich meldt voor dienstverlening uit het sociaal domein en er sprake lijkt te zijn van meervoudige problematiek. In het kort ziet die procedure er als volgt uit:

- het college gaat na welke problemen er spelen, welke hulp al wordt verleend en welke interventies mogelijk lopen, welke hulp en interventies ten aanzien van de problemen die spelen al eens zijn toegepast, en welke hulp en eventueel interventies, zouden moeten worden verleend en of sprake is van samenhang tussen de problemen en daarvoor te verlenen hulp en toe te passen interventies (art. 2.3a.1);
- het college stelt een gecoördineerde aanpak voor indien sprake blijkt van meervoudige problematiek met ten minste twee diensten binnen het sociaal domein en het college kan een gecoördineerde aanpak voorstellen als er één dienst uit het sociaal domein nodig is naast een of meerdere diensten of interventies uit aanpalende domeinen (art. 2.3a.2, tweede en derde lid);
- het college wijst voor de gecoördineerde aanpak een coördinator aan (art. 2.3a.3).

Artikel 2.3a.1

Eerste en tweede lid

Het eerste en tweede lid regelen in welke gevallen op grond van dit artikel een onderzoek kan worden gestart naar om vast te stellen of er sprake is van meervoudige problematiek waarbij een gecoördineerde aanpak behulpzaam kan zijn.

In de eerst plaats gaat het om de situatie dat iemand zich bij het college meldt met een verzoek om hulp op het sociaal domein. Dat kan zowel gaan om een maatwerkvoorziening als om een verzoek op grond van een andere wet uit het sociaal domein (zie artikelen II, III en IV van het wetsvoorstel). Indien bij het verzoek of naar aanleiding van bijvoorbeeld een eerste gesprek blijkt dat er mogelijk sprake is van meervoudige problematiek, dan start het college in samenspraak met de cliënt een onderzoek als bedoeld in het vierde lid. Zo kan bijvoorbeeld in gesprek met de cliënt ter sprake komen dat er meer problemen zijn waarbij de cliënt of zijn gezinsleden hulp of ondersteuning kunnen gebruiken. Het is daarbij mogelijk dat een voor de gemeente werkzame persoon – dit kan een gemeentambtenaar van een Wmo-loket zijn, maar bijvoorbeeld ook een (andere) medewerker van een wijk- of sociaal team die een melding of aanvraag onderzoekt – op basis van eigen waarneming vaststelt dat er mogelijk sprake is van meervoudige problematiek. Bijvoorbeeld vanwege verward gedrag of zichtbare verwaarlozing van zichzelf, gezinsleden of zijn omgeving (huis vervuild, tot aan de nok toe gevuld met rommel of juist helemaal leeg, vermagerde of vervuilde kinderen, enzovoorts). Zoals toegelicht in paragraaf 3.3.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, kan de medewerker dit in samenspraak met de cliënt en de eventueel betrokken gezinsleden, vertegenwoordiger of mantelzorger, in het onderzoek betrekken.

Gelet op de definitie van meervoudige problematiek is het niet zo dat bij een cliënt die meerdere problemen of hulpverzoeken heeft, altijd een onderzoek moet plaatsvinden. Bij meervoudige problematiek gaat het om meerdere samenhangende problemen. Een onderzoek op grond van het eerste lid wordt dus alleen gestart als er een vermoeden is dat er meerdere problemen spelen op het sociaal domein of op het sociaal domein en aanpalende domeinen en dat die problemen vermoedelijk beter opgelost of verminderd kunnen worden met een gecoördineerde aanpak.

Het tweede lid regelt nog een andere situatie waarin onderzoek gedaan kan worden. Het kan zo zijn dat een cliënt, of meerdere cliënten uit het gezin, al een of meerdere diensten uit het sociaal domein ontvangen en in die situatie toch de nodige problemen ervaren, bijvoorbeeld in de afstemming met diensten uit aanpalende domeinen. Het tweede lid biedt dan de mogelijkheid om een verzoek te doen tot onderzoek naar meervoudige problematiek en daaruit voortvloeiend mogelijk een gecoördineerde aanpak.

derde lid

De mogelijke meervoudige problematiek kan ook betrekking hebben op gezinsleden van de cliënt die in eerste instantie om hulp verzocht. Dit kan gelet op de definitie van meervoudige problematiek ook gaan om problemen op aanpalende domeinen. Indien er bij of naar aanleiding van een verzoek op grond van het eerste of tweede lid sprake lijkt te zijn van meervoudige problematiek binnen het gezin, vraagt het college deze gezinsleden ook deel te nemen aan het onderzoek. Deze gezinsleden worden gelet op de definitie van cliënt vanaf het moment dat ze instemmen met deelname aan het onderzoek, ook aangemerkt als cliënt.

vierde lid

Het vierde lid regelt uit welke elementen het onderzoek bestaat. Belangrijk is om op te merken dat het onderzoek in samenspraak gebeurt. Dit betekent dat het college het onderzoek beperkt tot datgene waarvan de cliënt of zijn gezinsleden aangeven, dat zij dat in het onderzoek willen betrekken. Wel kan het college proberen de cliënt of betrokken gezinsleden te overtuigen van de wenselijkheid om gelet op de problematiek bepaalde aspecten bij het onderzoek te betrekken. De samenspraak met de cliënt op grond van dit artikel betekent dus dat een onderzoek niet breder is dan die aspecten die de cliënt er – na goed overleg met het college – bij wil betrekken. Dit bepaalt dus ook de reikwijdte van de gegevensverwerking op grond van hoofdstuk 5 ten behoeve van het in artikel 2.3a.1, vierde lid, bedoelde onderzoek.

In samenspraak met de cliënt, met de gezinsleden die ook problemen hebben (en dus aangemerkt worden als cliënt) en, indien dezen er zijn, zo nodig met hun vertegenwoordigers of mantelzorgers, onderzoekt het college:

- a. welke problemen er spelen;
- b. welke dienstverlening al vanuit het sociaal domein of aanpalende domeinen wordt ontvangen en of, en zo ja, welke interventies op die domeinen ten aanzien van de cliënt(en) lopen;
- c. welke dienstverlening of interventies eerder werden ingezet met het oog op het verminderen of wegnemen van de onder a bedoelde problemen;
- d. welke diensten, afspraken en interventies nodig zijn;

e. of sprake is van meervoudige problematiek waarvoor een gecoördineerde aanpak wenselijk is.

Ad a en b

Het hier bedoelde onderzoek is in principe breed, dat wil zeggen kan betrekking hebben op alle problemen binnen het sociaal domein en de aanpalende domeinen, inclusief, zo nodig, de daaraan ten grondslag liggende oorzaken. Dat wil echter niet zeggen dat het college van iedere cliënt op ieder terrein na moet gaan of er al dan niet problemen spelen en zo ja, welke. Zoals de AP in zijn onderzoeken naar het werken met zelfredzaamheidsmatrices in Nijmegen en Zaanstad heeft aangegeven, zou dat een onnodige inbreuk op de privacy betekenen. Het is niet toegestaan om zonder aanleiding de cliënt het hemd van het lijf te vragen. Maar wel mogen die vragen worden gesteld, die gelet op de gang van het gesprek of op wat de betrokken medewerker vanuit diens professionaliteit waarneemt, relevant kunnen zijn om vast te stellen of meer nodig is dan door de cliënt in eerste instantie is gevraagd. Daarnaast mag een gemeente de cliënt ook altijd de vraag stellen of er, naast de dienst waarvoor men komt, nog sprake is van een behoefte aan andere diensten en zo ja, vervolgvragen stellen. Indien iemand zich bijvoorbeeld voor een bijstandsuitkering meldt, mag het college bij de betrokkene informeren of er ook sprake is van behoefte aan ondersteuning bij schulden. Immers schulden komen relatief vaak voor bij mensen met inkomensproblematiek. Echter als betrokkene aangeeft dat dat niet speelt, mag er geen verder onderzoek naar gedaan worden. Betreft een aanvraag voor hulpmiddelen in het kader van de Wmo, dan ligt het niet voor de hand te gaan informeren naar schulden, tenzij de cliënt dat zelf aangeeft.

Niet alleen de problemen worden in samenspraak met de cliënt of cliënten in kaart zijn gebracht, ook wordt besproken welke dienstverlening al vanuit het sociaal domein en aanpalende domeinen ontvangen wordt en of er interventies vanuit die domeinen zijn. In paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, is uiteengezet wat in dit kader onder interventies wordt verstaan. Zoals hierboven al is toegelicht, houdt de samenspraak hierbij in dat alleen die problemen, diensten en interventies worden betrokken, waarvan de cliënt aangeeft ze te willen betrekken.

Ad c

Bij meervoudige problematiek komt het geregeld voor dat de problemen 'niet van gisteren' zijn en er al eerder is geprobeerd met bepaalde diensten of interventies de problemen te verminderen of op te lossen. Het is daarom wenselijk om in het onderzoek ook te bespreken welke diensten of interventies al eerder zijn toegepast. Dit is geregeld in onderdeel c.

Ad d

Op grond van onderdeel d wordt in kaart gebracht welke diensten en interventies uit het sociaal domein en aanpalende domeinen kunnen bijdragen aan de oplossing van de problemen. Voor het toekennen van die diensten gelden uiteraard de wettelijke kaders van de diverse wetten in het sociaal domein. Hoe die regels tijdens of na het onderzoek worden toegepast, is geregeld in het vijfde lid. Het 'in samenspraak' met de cliënt, de betrokken gezinsleden en eventuele vertegenwoordigers of mantelzorgers doen van het onderzoek, betekent hier dat met betrokkenen moet worden overlegd over de in te zetten (extra) dienstverlening vanuit het sociaal domein. Het heeft niet veel zin onderzoek naar de wenselijkheid van het inzetten van bepaalde diensten voort te zetten als de cliënt of een gezinslid aangeeft die te zullen weigeren. Wel is het mogelijk, om vanuit het perspectief van goed hulpverlenerschap te proberen betrokkenen te overtuigen van de wenselijkheid van het inzetten van zo'n dienst. Hoewel de cliënt daarover uiteindelijk niet beslist, is het ook zinvol de mogelijke inzet van interventies te bespreken. De inzet daarvan kan ondersteunend zijn aan het behalen van resultaten met de inzet van dienstverlening. Zo kunnen bijvoorbeeld interventies vanuit de Jeugdwet (gesloten jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen of jeugdreclassering, die door de kinderrechter kunnen worden opgelegd) uiteindelijk wel onderdeel zijn van de gecoördineerde aanpak.

Ad e

Op grond van onderdeel e wordt in kaart gebracht of de geconstateerde problemen zodanig met elkaar samenhangen dat er inderdaad sprake is van meervoudige problematiek die het beste kan worden aangepakt met een gecoördineerde aanpak. De gecoördineerde aanpak is erop gericht om de dienstverlening en eventuele interventies zodanig op elkaar af te stemmen dat de problemen die worden ervaren, kunnen worden verminderd of opgelost. Uit het onderzoek kan ook blijken dat er wel sprake is van meerdere problemen maar dat er geen sprake is van wat in dit wetsvoorstel wordt gedefinieerd als meervoudige problematiek waarbij een gecoördineerde aanpak kan helpen. De conclusie van het onderzoek kan zijn dat er bijvoorbeeld twee problemen zijn die met dienstverlening uit het sociaal domein mogelijk opgelost kunnen worden, maar dat een zodanige samenhang tussen de te verstrekken dienstverlening ontbreekt zodat de noodzaak tot een gecoördineerde aanpak eveneens ontbreekt. Zo kan bijvoorbeeld uit het onderzoek blijken dat betrokkene enerzijds een

uitkering nodig heeft en hij anderzijds ten behoeve van het vergroten van zijn mobiliteit in aanmerking komt voor een scootmobiel. Hier ontbreekt de onderlinge samenhang tussen de op te lossen problemen en heeft een gecoördineerde aanpak geen toegevoegd waarde.

Termijn

Het college dient het onderzoek binnen zes weken af te ronden nadat door of namens de cliënt om een maatwerkvoorziening als bedoeld in de Wmo 2015 of een individuele jeugdhulpvoorziening als bedoeld in de Jeugdwet is gevraagd, dan wel bijstand of schuldhelpverlening is aangevraagd. Daarmee wordt aangesloten bij de termijn van het onderzoek, bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, Wmo 2015.

vijfde lid

In het vijfde lid worden enkele procedureregels uit de 'gewone Wmo-procedure' van overeenkomstige toepassing verklaard bij het doen van een onderzoek op grond van het vierde lid. Het college stelt de identiteit van de cliënt vast en wijst op de mogelijkheid van gratis cliëntondersteuning. Een aantal artikelen dat van toepassing is bij een onderzoek naar een maatwerkvoorziening, is van overeenkomstige toepassing bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1. De cliënt kan een persoonlijk plan indienen om te betrekken bij het onderzoek (artikel 2.3.2, vijfde lid), het college wijst op eventuele mogelijkheden om te kiezen voor de verstrekking van een persoonsgebonden budget (artikel 2.3.2, zesde lid), de cliënt dan wel diens vertegenwoordiger verschafft het college de gegevens en bescheiden die voor het onderzoek nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 2.3.2, zevende lid).

zesde lid

In het onderzoek op grond van het eerste lid wordt bekeken welke diensten uit het sociaal domein gelet op de problematiek verstrekt zouden moeten worden. De verschillende wetten uit het sociaal domein hebben echter ieder een eigen 'besliskader' om vast te stellen of iemand voor een dienst op grond van de desbetreffende wet in aanmerking komt, dat is gebaseerd op een enkelvoudige aanvraag. Deze regels zijn daarom niet hetzelfde toepasbaar of niet direct tijdens het onderzoek op grond van het vierde lid toepasbaar. Het zesde lid verwijst daarom naar de verschillende besliskaders van de wetten in het sociaal domein en bepaalt dat daaraan als het kan al tijdens het onderzoek toepassing wordt gegeven of anders zo spoedig mogelijk daarna.

zevende lid

Het college voert een onderzoek uit in samenspraak met de cliënt en als die er zijn, zijn vertegenwoordigers. Het kan – afhankelijk van de problemen die er spelen – zinvol zijn om ook partijen bij het onderzoek te betrekken. Ook dit gebeurt op grond van het zevende lid in samenspraak. Ook kan het college in samenspraak met de cliënt een casusoverleg als bedoeld in artikel 5.4.3 beleggen als dat gelet op de complexiteit van de problematiek zinvol is. De betrokken partijen zitten dan aan tafel om de problematiek en de mogelijkheden voor een gecoördineerde aanpak te bespreken. Cliënten en hun vertegenwoordigers kunnen daarbij aanwezig zijn.

Artikel 2.3a.2

eerste lid

Op grond van het eerste lid informeert het college de cliënt of cliënten en, indien die er zijn, hun vertegenwoordigers over de uitkomsten en conclusies van het onderzoek met daarbij – indien uit het onderzoek is gebleken dat er sprake is van meervoudige problematiek – informatie over de gecoördineerde aanpak. Van de informatie wordt ook een schriftelijke weergave verstrekt, dus zowel in geval van een gecoördineerde aanpak als in gevallen dat de conclusie van het onderzoek is dat geen gecoördineerde aanpak nodig is. Het college geeft in de schriftelijke weergave aan hoe de cliënt de voorgestelde diensten uit het sociaal domein kan verkrijgen. Indien een maatwerkvoorziening wordt voorgesteld, dan geldt op grond van het voorgestelde artikel 2.3.5, tweede lid, dat de beschikking voor die maatwerkvoorziening binnen twee weken wordt afgegeven nadat de cliënt daarmee heeft ingestemd. Anders dan in de gewone Wmo-procedure hoeft de cliënt geen aparte aanvraag meer te doen.

In het kader van de gecoördineerde aanpak zal de cliënt ook worden geïnformeerd over diensten of interventies op aanpalende domeinen die deel uitmaken van de voorgestelde gecoördineerde aanpak. Dit zijn echter geen diensten die het college zelf verstrekt en daarom bevat artikel 2.3a.2, eerste lid geen plicht voor het college om aan te geven hoe deze diensten kunnen worden verkregen. De beslissing daarover ligt immers bij een andere partij. Uiteraard is het mogelijk dat er reeds tijdens het

onderzoek afspraken met partijen uit aanpalende domeinen worden gemaakt over de door hen te ondernemen activiteiten, ook met het oog op eventuele dienstverlening als onderdeel van een gecoördineerd aanpak. Over deze afspraken kan de cliënt dan worden geïnformeerd. Het eerste lid schrijft voor dat het college betrokken cliënten afzonderlijk van elkaar informeert voor zover dit nodig is om de persoonlijke levenssfeer van de diverse betrokken gezinsleden niet te schaden. Voor een gecoördineerde aanpak van de problemen van meerdere gezinsleden is het vaak wenselijk de problemen van het hele gezin in samenhang te bezien, maar het is denkbaar dat het ter bescherming van de privacy nodig is om de resultaten van het onderzoek afzonderlijk te bespreken. Hier eist het belang van het kunnen realiseren van een gecoördineerde aanpak van problemen van een gezin enerzijds, en de rechten van betrokkenen op eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer anderzijds, dat het college nadrukkelijk aan gezinsleden de ruimte geeft om afzonderlijk het gesprek aan te gaan en ook zonder medeweten van andere gezinsleden bepaalde dienstverlening te kunnen ontvangen of interventies te laten plaatsvinden.

tweede en derde lid

Het college zorgt op grond van het tweede lid in ieder geval voor een gecoördineerde aanpak als sprake is van meervoudige problematiek binnen het sociaal domein indien voor de aanpak daarvan sprake is van het verlenen van twee of meer diensten uit het sociaal domein aan één cliënt, of indien aan meerdere cliënten uit het gezin diensten vanuit één van de wetten uit het sociaal domein moeten worden verleend. Naast deze gevallen waarin het college voor een gecoördineerde aanpak moet zorgen, geeft het derde lid de mogelijkheid tot een gecoördineerde aanpak indien de meervoudige problematiek betrekking heeft op slechts één wet uit het sociaal domein en daarnaast op aanpalende domeinen. Het kan voorkomen dat een cliënt niet alle binnen de gecoördineerde aanpak voorgestelde diensten wenst, of dat bij een gecoördineerde aanpak waarbij meerdere cliënten uit een gezin zijn betrokken, één van die cliënten de voorgestelde dienst niet wil. Het aanvaarden van deze diensten is anders dan bij interventies immers vrijwillig. Vanuit de verantwoordelijkheid van het college voor een gecoördineerde aanpak, zal moeten worden bekeken of de gecoördineerde aanpak in zo'n geval wordt bijgesteld of dat wordt geprobeerd de cliënt te overtuigen de dienst toch te aanvaarden om de doelstelling van de gecoördineerde aanpak te behalen, namelijk de problemen van de cliënt en betrokken gezinsleden binnen het sociaal domein en eventueel aanpalend domeinen te verminderen of op te lossen en hen te ondersteunen bij het verbeteren van de zelfredzaamheid en participatie.

Artikel 2.3a.3

eerste lid

Het eerste lid draagt de colleges op om ervoor te zorgen dat de uitvoering van de gecoördineerde aanpak een coördinator wordt aangewezen die uitvoering geeft aan de taken genoemd in het derde lid. De coördinator kan een gemeenteambtenaar zijn, maar als coördinator kan ook een medewerker van een bij de gecoördineerde aanpak betrokken partij worden aangewezen. De aangewezen partij kan natuurlijk ook een zelfstandig werkende hulpverlener zijn. In dat geval is de partij zelf coördinator. De coördinator wordt zoveel mogelijk in overleg met de betrokken cliënten en partijen aangewezen om tot een werkbare situatie te komen, maar het college maakt bij de aanwijzing uiteindelijk een eigen afweging.

De coördinator oefent zelfstandig de in het derde lid genoemde taken uit. Dit neemt niet weg dat het college verantwoordelijk is voor de gecoördineerde aanpak. Zo kan de coördinator op grond van het derde lid, de gecoördineerde aanpak alleen aanpassen na overleg met het college.

tweede lid

Een uitgangspunt van de Wmo 2015 is dat mensen, al dan niet met hulp uit hun sociaal netwerk, zoveel mogelijk zelfstandig vorm kunnen geven aan hun eigen leven, participeren aan de samenleving en werken aan (behoud van) zelfredzaamheid. Bij meervoudige problematiek, zal het vaak mensen betreffen die moeite hebben om hun problemen zelfstandig aan te pakken. In die gevallen is het college verantwoordelijk voor een gecoördineerde aanpak, en wijst daarvoor een betrokken partij of gemeenteambtenaar als coördinator aan.

In sommige situaties is de cliënt, of zijn vertegenwoordiger of mantelzorger goed in staat zelf de coördinatie op zich te nemen. De cliënt is dan voldoende geholpen doordat tijdens het onderzoek de problematiek duidelijker is geworden en duidelijker is geworden hoe de verschillende diensten die hij nodig heeft op elkaar kunnen worden afgestemd. Op grond van het tweede lid kunnen een cliënt, of een vertegenwoordiger van de cliënt in zo'n geval gezamenlijk kenbaar maken dat zij zelf of een betrokken gezinslid of mantelzorger zorg willen dragen voor de coördinatie van de diensten die naar aanleiding van het onderzoek worden voorgesteld. Het tweede lid bepaalt in dit kader evenwel dat het wel voldoende aannemelijk moet zijn dat deze persoon in staat is de coördinatie op zich kan te nemen. De inschatting van het college moet zijn dat coördinatie 'onder eigen regie' succesvol kan zijn en niet

zal leiden tot nieuwe problemen. Er komt in dat geval namelijk geen gecoördineerde aanpak onder verantwoordelijkheid van het college alsmede geen coördinator, met de in het derde lid bedoelde wettelijke taken. De coördinatie 'onder eigen regie' houdt namelijk in dat de cliënt, vertegenwoordiger of mantelzorger, zelf zorgt voor de benodigde afstemming met betrokken partijen, op basis van de op grond van artikel 2.3a.2, eerste lid, door het college verstrekte informatie. Deze coördinatie kent ten opzichte van de uitvoering van een gecoördineerde aanpak door een coördinator wel beperkingen. De cliënt, vertegenwoordiger of mantelzorger die zelf coördineert, beschikt niet over de mogelijkheid om ten behoeve van de voortgang en afstemming een casusoverleg te houden waarin de betrokken partijen conform het bepaalde in artikel 5.4.3 gezamenlijk overleg kunnen voeren. Mochten er gaandeweg toch problemen ontstaan bij de afstemming tussen en de uitvoering van diverse diensten, dan zal de cliënt zich opnieuw op basis van artikel 2.3a.1, tweede lid, tot het college moeten wenden voor een onderzoek.

De verwerking van gegevens door de cliënt, vertegenwoordiger of mantelzorger die zelf coördineert, valt binnen het privé-domein waarop de AVG niet van toepassing is. Voor de betrokken partijen gelden de regels voor verwerking van persoonsgegevens conform de wettelijke regels die op hen van toepassing zijn.

derde lid

In het derde lid is vastgelegd wat de taken van de coördinator zijn. Omdat de colleges bevoegd maar niet verplicht worden om over de domeinen heen te coördineren, is niet in detail geregeld wat coördinatie dient in te houden; dat zou overigens ook niet passen in de aard van de taken in de gedecentraliseerde wetgeving.

Zoals in paragraaf 3.3.3. van het algemeen deel van deze memorie van toelichting wordt aangegeven, houdt coördinatie overigens niet in, dat taken en bevoegdheden van andere partijen worden overgenomen, en moet de coördinerende rol en de hulpverlenende rol van elkaar worden gescheiden. Het gaat dus alleen om het monitoren van de voortgang van de uitvoering van de gecoördineerde aanpak, het afstemmen met betrokken partijen, en zo nodig het maken van afspraken tussen betrokken partijen, bijvoorbeeld bij signalen dat de uitvoering van de gecoördineerde aanpak op belemmeringen stuit, waarbij het derde lid, onderdeel c, de bevoegdheid geeft om daarvoor een casusoverleg als bedoeld in artikel 5.4.3 te houden. Mogelijk blijkt het nodig om de gecoördineerde aanpak aan te passen. Als de coördinator dit constateert, overlegt hij dit zo nodig op grond van het derde lid, onderdeel d, met het college en de betrokken partijen. Met 'zo nodig' wordt uitgedrukt dat de coördinator afweegt of overleg nodig is. Dit is bijvoorbeeld wel nodig als hij inschat dat er een andere dienst of interventie nodig is, maar niet als blijkt dat een wijziging in de planning nodig is vanwege veranderende omstandigheden.

Onderdeel e regelt dat de coördinator ook steeds de betrokken cliënten en vertegenwoordigers van die cliënten bij de gecoördineerde aanpak betreft.

Met onderdeel f wordt gemarkeerd op welk moment de taak van de coördinator eindigt. Het kan zijn dat de gecoördineerde aanpak kan worden beëindigd omdat de problemen zijn opgelost of de cliënt of de cliënten uit het gezin weer voldoende zelfredzaam zijn. De coördinator stelt het college op grond van onderdeel f dan op de hoogte dat de gecoördineerde aanpak beëindigd kan of moet worden. Ook de cliënt kan aangeven dat hij de gecoördineerde aanpak wil beëindigen. Omdat het bij een gecoördineerde aanpak om hulp en zorg gaat die vrijwillig wordt aanvaard, kan het ook zijn dat een cliënt in de loop van de tijd bepaalde dienstverlening niet meer wil waardoor de gecoördineerde aanpak, ook met eventuele aanpassingen, niet meer voortgezet kan worden. De coördinator kan dan het gesprek aangaan of dat wel een goede keuze is, maar uiteindelijk kan een cliënt niet gedwongen worden. Ook dan kan de coördinator tot de conclusie komen dat de gecoördineerde aanpak moet worden beëindigd. Ten slotte is het mogelijk dat de gecoördineerde aanpak niet slaagt wegens gebrek aan medewerking van de cliënt of dat er problemen zijn ontstaan tussen de cliënt en de coördinator. Als de coördinator signaleert dat hij zijn taak niet meer naar behoren kan uitvoeren, stelt hij het college daarvan op de hoogte. In die gevallen kan het college eventueel een andere coördinator aanwijzen om de gecoördineerde aanpak voort te zetten. Die bevoegdheid heeft het college natuurlijk ook als hij zelf concludeert dat de coördinator niet goed functioneert.

vierde lid

Een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 wordt gedaan in samenspraak met de cliënt. Die samenspraak zet de coördinator op grond van het vierde lid voort bij het uitvoeren van zijn taken, bedoeld in het derde lid, onderdelen c en d, namelijk het voeren van een casusoverleg en het aanpassen van de gecoördineerde aanpak. Het vierde lid vindt dus enkel toepassing in geval de coördinator uitvoering geeft aan een gecoördineerde aanpak na een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1. Dit wordt expliciet benoemd omdat artikel 2.3a.3 ook van toepassing is op een coördinator die wordt aangewezen na een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4.

Artikel 2.3a.4

In artikel 2.3a.1 is geregeld wat er gebeurt als iemand zich bij de gemeente meldt met een hulpvraag en vermoed wordt dat er sprake is van meervoudige problematiek. De hulpvraag van de cliënt is leidend en in samenspraak met de cliënt wordt besproken welke problemen hij ervaart en wordt onderzocht of er inderdaad sprake is van meervoudige problematiek die in aanmerking komt voor een gecoördineerde aanpak. Er zijn echter ook situaties dat een partij op basis van zijn betrokkenheid bij iemand – bijvoorbeeld een woonbouwvereniging, een school of een wijkagent – vermoedt dat er sprake is van meervoudige problematiek waarvoor die persoon of dat gezin geen of slechts selectief hulp vraagt of accepteert, terwijl de problemen blijven voortduren of terugkeren waardoor maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is. Dit zijn situaties waarbij de gemeente vanuit haar oggz-taak, de bemoeizorg, betrokken kan zijn om iemand te bewegen wel hulp te vragen en te aanvaarden. Als dat lukt kan iemand – met cliëntondersteuning – worden geholpen met gecoördineerde aanpak na een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1. Er zijn echter ook zorgmijders waarbij het niet lukt ze vanuit de oggz te overtuigen hulp te vragen en te aanvaarden of die slechts beperkt hulp aanvaarden terwijl deze personen gedurende langere tijd of telkens opnieuw in hun omgeving problemen, hinder of overlast geven of de veiligheid van zichzelf of van personen of goederen in de omgeving in het geding is. Daarbij wordt veiligheid breed opgevat; het kan gaan om brandgevaar maar ook over de fysieke veiligheid omdat iemand zijn medicijnen niet meer gebruikt of een verslaving heeft.

Bij dit soort ernstige problematiek is het zinvol dat het college een onderzoek kan starten om te komen tot een gecoördineerde aanpak zonder dat de persoon of gezin die het betreft met een hulpvraag is gekomen. Uiteindelijk zullen zij wel bij de gecoördineerde aanpak worden betrokken. De diensten die deel uitmaken van die gecoördineerde aanpak kunnen immers alleen uitgevoerd worden als de hulp wordt aanvaard. De procedure voor een onderzoek zonder directe hulpvraag van een cliënt, is opgenomen in artikel 2.3a.4.

eerste lid

Het eerste lid regelt in welke gevallen een partij een gemotiveerd verzoek kan doen tot het uitvoeren van een onderzoek. De partij moet zijn vermoeden onderbouwen dat er sprake is van voortdurende of terugkerende meervoudige problematiek terwijl vanwege de aard of complexiteit van de problemen, maatschappelijke teloorgang of een lage kwaliteit van leven en welzijn dreigt of al aan de orde is. De persoon die het betreft vraagt of accepteert geen hulp of accepteert slecht selectief hulp, terwijl de omgeving van deze persoon of personen gedurende langere tijd of telkens opnieuw problemen, hinder of overlast ervaart, of de veiligheid van personen of goederen in het geding is doordat de problematiek niet wordt verminderd of opgelost. Ook kan het zo zijn dat de persoon die het betreft wel hulp heeft aanvaard maar de hulp niet effectief lijkt te zijn wegens een gebrek aan gecoördineerde aanpak. Ten slotte moet de partij die een verzoek bij het college indient zijn vermoeden onderbouwen dat een gecoördineerde aanpak kan bijdragen aan het oplossen of verminderen van de problematiek. Ingevolge de omschrijving van het begrip 'partij' in artikel 1.1.1 geldt het verzoek van een partij om een onderzoek te doen ook indien die partij een aanbieder is die door het college is ingehuurd om in haar opdracht diensten in het sociaal domein te verlenen. Een partij die een verzoek indient als bedoeld in artikel 2.3a.4, eerste lid, kan het ook het college, de burgemeester of een gemeenteambtenaar zijn. Het college of een gemeenteambtenaar zijn alleen uitgezonderd van het begrip partij voor zover zij onderzoek verrichten als bedoeld in artikel 2.3a.1 of artikel 2.3a.4. Dat geldt ook voor iemand die namens het college deze onderzoeken verricht. Ook iemand die optreedt als coördinator is uitgezonderd van het partijbegrip, evenals de gemeenteraad. Hoewel het in praktische zin vreemd lijkt dat het college op grond van artikel 2.3a.4, eerste lid, een verzoek doet aan zichzelf, gaat het in juridische zin om het college met een andere wettelijke taak, bijvoorbeeld op aanpalende domeinen zoals inburgering.

Het eerste lid vereist dat een partij het verzoek motiveert: waarom is er volgens die partij sprake van voortdurende of terugkerende meervoudige problematiek en waarom zou een gecoördineerde aanpak daarbij kunnen helpen. Accepteert deze persoon inderdaad geen of beperkte hulp en ervaren mensen in de omgeving van deze persoon gedurende langere tijd of telkens opnieuw problemen, hinder of overlast of is de veiligheid van personen of goederen in het geding.

Het college beoordeelt naar aanleiding van een verzoek of een onderzoek moet worden opgestart. Een signaal van een partij dient serieus genomen te worden maar een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4, waarmee degene over wie het onderzoek gaat niet vooraf instemt, moet ook niet lichtvaardig worden gestart. Zo ligt het voor de hand dat het college aan de verzoekende partij vraagt of en hoe vaak die partij al heeft geprobeerd om met de desbetreffende persoon of het gezin een gesprek in een gesprek te proberen te overtuigen om hulp te aanvaarden. In paragraaf 3.3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, wordt nader ingegaan op de beoordeling van een verzoek op grond van artikel 2.3a.4, eerste lid.

tweede lid

Het tweede lid regelt wat er onderzocht wordt. Voor een toelichting daarop wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2.3a.1, vierde lid. Daarnaast regelt het tweede lid dat de partij die het verzoek heeft gedaan in ieder geval bij het onderzoek wordt betrokken. Daarnaast kunnen andere partijen worden betrokken.

derde lid

Bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4, worden de cliënt en de betrokken gezinsleden en daarnaast ook eventuele vertegenwoordigers of mantelzorgers, zoveel mogelijk betrokken. Op grond van de definitie in artikel 1.1.1 wordt iemand als cliënt aangemerkt zodra ten aanzien van hem een onderzoek is gestart, dus ook een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4 waar deze persoon niet zelf om heeft gevraagd. Het college zal afhankelijk van de situatie moeten bekijken of het mogelijk is om de betrokkenen te betrekken bij het onderzoek. Er zijn echter situaties denkbaar dat die betrokkenheid het onderzoek niet ten goede zal komen, bijvoorbeeld als het gaat om iemand waarvan bekend is dat hij tot dusver alle hulp weigert, of om iemand die erg verward is. In dat laatste geval kan mogelijk wel een vertegenwoordiger of mantelzorger worden betrokken. Hoewel een cliënt niet gedwongen kan worden tot het aanvaarden van diensten op grond van een wet uit het sociaal domein (met uitzondering van gesloten jeugdhulp, een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering, die door de kinderrechter kunnen worden opgelegd) is er bij voortdurende of terugkerende problematiek als bedoeld in het eerste lid, sprake van een situatie waarbij het toch wenselijk is dat ook zonder hun directe medewerking kan worden nagegaan of dergelijke diensten, of coördinatie van al ingezette werkzaamheden/dienstverlening, zouden kunnen bijdragen aan het oplossen van de ernstige problematiek. Het derde lid bepaalt dat het college de cliënt, de betrokken gezinsleden en, indien dezen er zijn, zo nodig hun vertegenwoordigers of mantelzorgers, informeert over het uitvoeren van een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.4, en hen zo mogelijk betreft bij het uitvoeren van het onderzoek. De plicht om de cliënt te informeren dat een onderzoek wordt gedaan, vloeit mede voort uit artikel 14 AVG op grond waarvan de verplichting bestaat iemand op de hoogte te stellen van de verwerking van gegevens die niet van de persoon zelf afkomstig zijn maar wel op hem betrekking hebben. Uiteindelijk zal het aanvaarden van hulp vrijwillig zijn, en is een gecoördineerde aanpak van dienstverlening alleen mogelijk met medewerking van de cliënt. In de praktijk zal moeten worden bekeken wat een goed moment is om de resultaten van het onderzoek te bespreken. Op dat moment, maar zo mogelijk eerder, moet ook de identiteit van de cliënt worden vastgesteld. Daarom stelt het derde lid dat dit zo spoedig mogelijk gebeurt. Zie ook het bepaalde in het zesde en zevende lid met betrekking tot het vaststellen welke diensten uit het sociaal domein zullen worden verstrekt en het informeren van de cliënt en zijn vertegenwoordiger.

vierde lid

In het vierde lid wordt bepaald dat voor het uitvoeren van een onderzoek als bedoeld in het tweede lid een casusoverleg kan worden gehouden zodat meerdere partijen tegelijk kunnen overleggen over de ernstige problematiek en hoe die mogelijk op te lossen. De regels voor het houden van een casusoverleg en de daarbij mogelijke verwerking van persoonsgegevens, zijn neergelegd in artikel 5.4.3.

vijfde lid

Op grond van het vijfde lid, is artikel 2.3a.2, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing om op basis van de resultaten van het onderzoek vast te stellen of er een gecoördineerde aanpak moet komen. Dit betekent dat er sowieso een gecoördineerde aanpak komt indien er twee of meer diensten uit het sociaal domein onderdeel zijn van die aanpak en dat het college tot een gecoördineerde aanpak over kan gaan bij één dienst uit het sociaal domein in combinatie met één of meerdere diensten of interventies uit aanpalende domeinen.

zesde lid

Anders dan bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1, dat geheel in samenspraak met de cliënt wordt gedaan, zal het bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4 van de casuïstiek afhangen op welk moment en in welke mate de cliënt en eventueel zijn mantelzorger of vertegenwoordiger, betrokken kan worden bij het onderzoek. Uitgangspunt is dat dit gebeurt, bij of zo spoedig mogelijk na aanvang van het onderzoek. Als uit het onderzoek naar voren komt dat een dienst uit het sociaal domein wordt overwogen, wordt op grond van het zesde lid toepassing gegeven aan de in dat lid genoemde bepalingen. Zo moet voor het verstrekken van een maatwerkvoorziening toepassing worden gegeven aan artikel 2.3.2, vierde lid. Hiervoor is medewerking van de cliënt of zijn vertegenwoordiger vereist. Uit artikel 2.3 Jeugdwet over het verstrekken van Jeugdhulp blijkt niet direct een noodzaak tot overleg met de cliënt. Ook daarvoor geldt echter, evenals voor schuldhulpverlening of

diensten op grond van de Participatiewet, dat het uiteindelijk gaat om diensten die vrijwillig zijn en dus door de cliënt moeten worden aanvaard. Het zesde lid bepaalt daarom dat hieraan tijdens en anders zo spoedig mogelijk na het onderzoek toepassing wordt gegeven.

zevende lid

Het zevende lid regelt welke stappen worden gezet na het uitvoeren van het onderzoek. Op grond van het derde lid zijn cliënt of cliënten en, indien dezen er zijn, zo nodig hun vertegenwoordigers of mantelzorgers in meer of mindere mate, of in het geheel niet, betrokken geweest bij het onderzoek, en op grond van het vijfde lid is zo mogelijk al toepassing gegeven aan de in dat lid genoemde bepalingen voor het verstrekken van diensten uit het sociaal domein. Na het onderzoek moet de cliënt worden geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek en de mogelijkheden tot dienstverlening, interventies en een gecoördineerde aanpak. Op grond van onderdeel a geeft het college informatie aan de cliënt over de uitkomsten van het onderzoek, de – indien van toepassing – voorgestelde gecoördineerde aanpak en licht het college toe hoe eventuele diensten uit het sociaal domein kunnen worden verkregen. Als er geen gecoördineerde aanpak komt, wijst het college op grond van onderdeel b een coördinator aan. Onderdeel b verwijst daarvoor naar artikel 2.3a.3, eerste lid. De mogelijkheid van 2.3a.2, tweede lid, dat een cliënt kenbaar maakt dat hij of een vertegenwoordiger zal zorgen voor de gecoördineerde aanpak is na een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4 niet van toepassing. Het gaat bij toepassing van artikel 2.3a.4 om voortdurende of steeds terugkerende meervoudige problematiek waarbij sprake is van een gebrek aan eigen regie van de cliënt. Daarom zal de gecoördineerde aanpak door een professional worden uitgevoerd.

Artikel 2.3a.5

eerste lid

Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke partijen kunnen worden betrokken bij een onderzoek als bedoeld in het in artikel 2.3a.1, vierde lid. Omdat partijen potentieel veel verschillende personen of instanties kunnen zijn, wordt met de algemene maatregel van bestuur de mogelijke betrokkenheid van partijen ingeperkt tot partijen die gelet op hun taken en bevoegdheden daadwerkelijk kunnen bijdragen aan het onderzoek.

tweede lid

In het tweede lid is een zelfde bepaling opgenomen als in het eerste lid, maar dan voor onderzoeken op grond van artikel 2.3a.4, tweede lid. Partijen die kunnen deelnemen aan een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.4, zijn namelijk niet noodzakelijkerwijs dezelfde partijen die kunnen worden betrokken bij een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, eerste lid. Daarom voorziet artikel 2.3a.4, derde lid, in een aparte grondslag voor een algemene maatregel van bestuur.

Onderdelen N en O – artikelen 2.4.1 en 2.4.2

Deze artikelen zijn technisch aangepast. Door niet meer te verwijzen naar bepaalde artikelen, maar algemeen naar de beslissing tot verstrekking van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget, zijn deze bepalingen ook van toepassing bij verstrekkingen na onderzoek op grond van paragraaf 3a.

Onderdelen P, Q, R en S – Artikel 5.1.1, 5.1.2, 5.2.1, en 5.2.5

Artikel 5.1.1 bevat grondslagen voor het verwerken van persoonsgegevens door het college bij de uitvoering van taken op grond van deze wet. Het betreft hier de grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens ter uitvoering van de in artikel 5.1.1 genoemde artikelen van de Wmo 2015. De grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens op grond van paragraaf 3a, worden opgenomen in de nieuwe paragraaf 5.4 van hoofdstuk 5.

In het eerste en vierde lid van artikel 5.1.1 is bepaald dat naast de gegevens van de cliënt ook gegevens van andere mensen in het huishouden van de cliënt verwerkt mogen worden voor zover noodzakelijk voor de beslissing tot verstrekking van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget aan de cliënt en met het oog op een goede afstemming van te verlenen ondersteuning op hulp aan die personen. In deze twee leden wordt de omschrijving van deze betrokkenen aangepast omdat in artikel 1.1.1 een gewijzigde definitie van gezin wordt opgenomen.

In artikel 5.1.1, vierde en vijfde lid, alsmede in artikel 5.2.1, eerste lid, onderdelen b en c, en in artikel 5.2.5, tweede lid, vervalt de zinsnede met betrekking tot uitdrukkelijke toestemming van betrokkenen. In het onderzoeksrapport 'Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein: De rol van toestemming' van april 2016 (zie paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de memorie van toelich-

ting), concludeert de AP dat in situaties waarin betrokkenen afhankelijk zijn van de gemeente voor hulp, geen sprake is van in vrijheid gegeven toestemming. In deze situaties kan toestemming geen grondslag zijn voor de verwerking van persoonsgegevens. Om persoonsgegevens te mogen verwerken moet voorzien zijn in een andere grondslag op grond van artikel 6 van de AVG. In het kader van de uitoefening van taken die in de in artikel 5.1.1 genoemde artikelen van de Wmo 2015 aan het college zijn opgedragen, is de grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens gelegen in artikel 6, eerste lid, onderdeel e van de AVG: gegevensverwerking die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van openbaar gezag. Conform artikel 6, derde lid, onderdeel b van de AVG, is de bevoegdheid tot verwerking en verstrekking van persoonsgegevens door het college, vastgelegd in hoofdstuk 5 van de Wmo 2015. De aanpassing van artikel 5.1.2, tweede lid, heeft tot doel te voorzien in een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens van cliënten ten aanzien van wie openbare geestelijke gezondheidszorg wordt ingezet. Uit de aanhef van het tweede lid is geschrapt dat alleen gegevens mogen worden verwerkt die van de cliënt zelf zijn verkregen. Dit is noodzakelijk omdat de aard van oggz in zich draagt dat gegevens veelal niet van de cliënt zelf verkregen kunnen worden omdat deze zorg mijdt, terwijl de situatie dusdanig zorgelijk is dat het noodzakelijk is contact te blijven leggen en de cliënt over te halen hulp te accepteren. De gegevens die voor de oggz worden verwerkt, zijn dan ook grotendeels niet van de cliënt zelf verkregen, maar bijvoorbeeld van de politie, of de woningcorporatie.

Ook bij een algemene voorziening op het gebied van bijvoorbeeld opvang Huiselijk geweld worden de gegevens in eerste instantie veelal niet van de cliënt zelf verkregen als de aanmelding verloopt via Veilig Thuis.

In beide voorbeelden is het noodzakelijk voor de aanbieder of het college om gezondheidsgegevens te verwerken, en zo nodig ook gegevens van strafrechtelijke aard. Hiervoor is geen extra bepaling nodig aangezien instanties waarvoor het noodzakelijk is om dergelijke gegevens te verwerken, een beroep kunnen doen op de uitzonderingsgronden van de UAVG. Op grond van artikel 30, derde lid, onder a, UAVG zijn hulpverleners en instellingen die zorg bieden gerechtigd om gezondheidsgegevens te verwerken. Op grond van artikel 33, eerste lid, onder , UAVG zijn zij gerechtigd om gegevens te verwerken van strafrechtelijke aard in aanvulling op gezondheidsgegevens. Beide uitsluitend voor zover dat noodzakelijk is voor de behandeling of het verlenen van goede zorg of maatschappelijke dienstverlening.

Onderdeel T

Hoofdstuk 5, paragraaf 4 Gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak

Het enige artikel uit paragraaf 4 wordt met deze wetwijziging vernummerd tot artikel 2.1.8. De nieuwe artikelen in deze paragraaf regelen de gegevensverwerking ten behoeve van de gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek. De taken van het college voor deze aanpak zijn opgenomen in paragraaf 3a van hoofdstuk 2. Om tot een succesvolle aanpak te komen waarmee betrokkenen met meervoudige problematiek daadwerkelijk geholpen kunnen worden, is het noodzakelijk dat gegevens over de cliënt en zijn gezinsleden verwerkt kunnen worden. Ook is het noodzakelijk dat de regels over de verwerking van persoonsgegevens zodanig zijn, dat voorkomen wordt dat onnodig gegevens worden verzameld en gedeeld.

De gegevensverwerking voor de gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek kenmerkt zich door een casuïstische benadering. Het gaat hier niet om een structurele uitwisseling van gegevens. Welke gegevens nodig zijn om in een specifiek geval tot een goede coördinatie van de dienstverlening en interventies te komen die nodig is om hulp te bieden bij meervoudige problematiek, is afhankelijk van het geval en kan zeer sterk uiteenlopen. In deze paragraaf worden regels gegeven voor de verwerking van persoonsgegevens bij toepassing van hoofdstuk 2, paragraaf 3a, die leiden tot een verwerking van persoonsgegevens die zich beperkt tot dat wat noodzakelijk is in een bepaalde stap van het proces. Dit betekent bijvoorbeeld dat gegevens uit de onderzoeksfase niet automatisch doorschuiven naar de coördinatie fase. Per fase is de verstrekking van gegevens beperkt tot wat noodzakelijk is om tot een goed onderzoek en een goede uitvoering van een gecoördineerde aanpak te komen.

Deze paragraaf is opgenomen in hoofdstuk 5. De rechten van betrokkenen zoals die zijn opgenomen in de artikelen 5.3.2 tot en met 5.3.6, zijn van overeenkomstige toepassing bij gegevensverwerking op grond van paragraaf 4. Het betreft het verstrekken van inzage en afschrift van de gegevensverwerking, de bewaartermijn van de gegevens, het recht om gegevens te laten vernietigen en de regels voor gebruik van gegevens voor statistiek of wetenschappelijk onderzoek.

Artikel 5.4.1

In artikel 5.4.1 zijn de grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens door het college opgenomen die noodzakelijk zijn voor het doen van onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1 en artikel 2.3a.4.

eerste lid

In het eerste lid is de algemene bevoegdheid voor het college opgenomen om persoonsgegevens te verwerken die noodzakelijk zijn voor een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4, tweede lid. Deze artikelen kaderen in waar het onderzoek over gaat en dus waarover door het college gegevens verwerkt kunnen worden. De grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens door het college is daarmee gelegen in artikel 6, eerste lid, onderdeel e van de AVG: noodzakelijk voor de goede uitvoering van een taak van algemeen belang of de uitoefening van openbaar gezag. De noodzakelijkheidseis, die de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit omvat, kadert deze algemene bevoegdheid in. Hoeveel en welke gegevens verwerkt worden zal zodoende sterk afhangen van de casus die wordt onderzocht.

Zoals toegelicht bij artikel 2.3a.4 worden de in dat artikel bedoelde onderzoeken gestart in andere omstandigheden dan bij een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1. Voor de onderzoeken bedoeld in artikel 2.3a.4 stelt het college vast dat een onderzoek gelet op het vermoeden van ernstige problematiek behulpzaam zou kunnen zijn bij een gecoördineerde aanpak van die problemen. Voor het starten van dit onderzoek ligt het initiatief niet (zoals in artikel 2.3a.1) bij de cliënt zelf, maar bij het college dat op verzoek van een professionele partij die vermoedt dat er sprake is van ernstige problematiek (zie voor de criteria artikel 2.3a.4, eerste lid), een onderzoek start. Zo wordt voorkomen dat een onderzoek niet te lichtvaardig wordt gestart, juist vanwege de mogelijke inbreuken op de privacy van de cliënt. Gelet op de criteria van artikel 2.3a.4, eerste lid, moeten de problemen zodanig van aard zijn, dat verwacht wordt dat een gecoördineerde aanpak kan bijdragen aan het oplossen of verminderen van de problematiek.

Artikel 5.4.1, eerste lid, geeft voor beide typen onderzoeken de grondslag voor het college om gegevens te verwerken die voor het onderzoek noodzakelijk zijn.

Een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, eerste lid, wordt gedaan in samenspraak met de cliënt en, indien die er zijn, zijn vertegenwoordiger of mantelzorger. Dit betekent dat de onderzoeksvragen en daarmee de reikwijdte van het onderzoek in overleg met deze personen worden geformuleerd. Voor beide onderzoeken geldt dat alleen de persoonsgegevens die noodzakelijk zijn om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, mogen worden verwerkt. Die noodzaak moet kunnen worden beargumenteerd waarbij ook de proportionaliteit steeds een rol speelt. Het kan bijvoorbeeld voor het onderzoek nodig zijn vast te leggen dat de cliënt een handicap heeft en welke beperkingen hij daardoor heeft, maar waarschijnlijk is het niet relevant (proportioneel) om ook vast te leggen door welke ziekte die handicap is ontstaan. Persoonsgegevens van gezinsleden worden slechts verwerkt voor zover dat noodzakelijk is om vast te stellen in hoeverre een gezinslid de cliënt kan ondersteunen. Daarbij kan het eventueel ook gaan om gegevens over de gezondheid. Bijvoorbeeld dat het gezinslid de cliënt niet kan helpen omdat hij slecht ter been is. Als bij het onderzoek op grond van artikel 2.3a.1, derde lid, in overleg met de gezinsleden wordt vastgesteld dat zij ook als cliënt in het onderzoek moeten worden betrokken, gelden vanaf dat moment de bepalingen met betrekking tot verwerking van gegevens die op cliënten van toepassing zijn.

tweede en derde lid

In het tweede lid wordt gebruikt gemaakt van de mogelijkheid om op grond van artikel 9, tweede lid, AVG een uitzondering te maken op het verbod op het verwerken van gegevens over de gezondheid. Het gaat om redenen van zwaarwegend algemeen belang (artikel 9, tweede lid, onder g, AVG), gelegen in het belang van het kunnen realiseren van een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek om zo – vaak al lang – bestaande problemen op te lossen die zowel hun weerslag kunnen hebben op de personen die het betreft als op de samenleving. Daarnaast gaat het hier om gegevensverwerking die noodzakelijk is voor onderzoek naar meervoudige problematiek. Dit is als onderdeel van de maatschappelijke ondersteuning aan te merken als het verstrekken van een sociale dienst (artikel 9, tweede lid, onder h, AVG).

Het derde lid geeft de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard in het kader van het onderzoek naar meervoudige problematiek. Op grond van artikel 33, tweede lid, onder a, van de UAVG mogen persoonsgegevens van strafrechtelijke aard worden verwerkt ter beoordeling van een verzoek van betrokkene om een beslissing over hem te nemen of aan hem een prestatie te leveren. Dit artikel is in het kader van een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 voldoende wettelijke grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, maar niet in het kader van een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4. Daarom is in dit derde lid een aparte wettelijke grondslag opgenomen om te voorzien in een lidstaatrechtelijke bepaling als bedoeld in artikel 10 van de AVG. De bepalingen van het tweede en het derde lid zijn van toepassing voor het college voor het verwerken van gegevens van de cliënt en zijn gezinsleden ten behoeve van het doen van onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, en artikel 2.3a.4, tweede lid.

Het is nodig om ten behoeve van een gecoördineerde aanpak van de problemen van een cliënt en eventueel zijn gezin, ook gegevens over de gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard in het onderzoek te kunnen betrekken. Steeds blijft daarbij de reikwijdte van het onderzoek en de noodzake-

lijkheidseis voorop staan. Dat iemand bijvoorbeeld begeleiding van de reclassering heeft kan een relevant gegeven zijn voor het onderzoek, en mogelijk ook wat die begeleiding inhoudt, maar de reden dat iemand deze begeleiding heeft waarschijnlijk niet.

Voor zover gegevens over gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard niet door de cliënt zelf, maar door een derde partij worden verstrekt, geldt voor die verstrekkingen en verder verwerken van deze gegevens, het bepaalde in artikel 5.4.2.

vierde lid

Persoonsgegevens mogen op grond van artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van de AVG slechts worden verwerkt voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Op grond van artikel 6, vierde lid, van de AVG dient verdere verwerking van gegevens verenigbaar te zijn met het oorspronkelijke doel van de gegevensverwerking en dient daarvoor te worden bepaald in welke gevallen en voor welke doelen dat is toegestaan. Voor de verschillende wetten die in het vierde lid worden genoemd, op grond waarvan het college mogelijk over de betrokkene eerder gegevens heeft verwerkt, geldt dat de doelen waarvoor die gegevens oorspronkelijk zijn verzameld, verenigbaar zijn met het doel van het doen van onderzoek met het oog op een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek. Ook de oorspronkelijke verwerking van gegevens was onder de diverse wetten gericht op het oplossen van problematiek van de cliënt of zijn gezinsleden. Ondanks deze verenigbaarheid in doelen, kunnen strikte doelbindings- en geheimhoudingsbepalingen in een aantal sociaal domeinwetten, hergebruik voor het onderzoek en de gecoördineerde aanpak in het kader van deze wet in de weg staan. Met deze bepaling worden dergelijke strikte doelbindings- en geheimhoudingsbepalingen doorbroken. De verdere verwerking van bij het college beschikbare gegevens is op grond van het vierde lid beperkt tot het uitvoeren van artikel 2.3a.1, vierde lid, onderdeel b, of artikel 2.3a.4, tweede lid, onderdeel b, namelijk het ten behoeve van het onderzoek in kaart brengen welke dienstverlening reeds op het sociaal domein of aanpalende domeinen wordt ontvangen en of, en zo ja, welke interventies uit deze domeinen ten aanzien van de cliënt of zijn gezinsleden worden ingezet. Daarbij blijft ook voor het verder verwerken van beschikbare gegevens de noodzakelijkheidseis overeind. Het feit dat een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid of artikel 2.3a.4, tweede lid, wordt uitgevoerd, vormt geen grondslag om alle bij het college beschikbare gegevens ten behoeve van dit onderzoek te verwerken. Bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1, eerste lid, geldt dat het onderzoek slechts zover reikt als in samenspraak met de cliënt wordt vastgesteld. Verwerking van gegevens in het kader van onderzoeken op grond van artikel 2.3a.4, is gericht op de ernstige problematiek waarvoor een oplossing wordt gezocht. Dit betekent dat in het concrete geval onderbouwd moet kunnen worden dat inzicht in bepaalde gegevens daaraan bij kan dragen.

Het vierde lid verwijst naar wetten op grond waarvan het college een taak heeft op het sociaal domein of aanpalende domeinen en er in het kader van die taak gegevens kunnen zijn verwerkt die noodzakelijk zijn om te betrekken in een onderzoek. Het vierde lid verwijst zoveel mogelijk naar specifieke bepalingen van de desbetreffende wetten om de verwerking van deze gegevens zo goed mogelijk te begrenzen. De Wet aanpak woonoverlast (artikel 151d Gemeentewet) wordt in dit artikel niet genoemd, omdat het een taak van de burgemeester betreft. Als in het kader van wetten waarin de burgemeester bevoegd is gegevens te verwerken, noodzakelijke gegevens beschikbaar zijn, is er op sprake van een verstrekking van gegevens door de burgemeester aan het college die valt onder het bepaalde in artikel 5.4.2.

Artikel 5.4.2

eerste lid

Ten behoeve van de in artikel 2.3a.1, eerste lid en artikel 2.3a.4 bedoelde onderzoeken, is het nodig om bij partijen gegevens op te vragen over dienstverlening en interventies die zij ten aanzien van de cliënt of zijn gezinsleden inzetten. De grondslag voor de verstrekking van persoonsgegevens aan het college is daarmee gelegen in artikel 6, eerste lid, onderdeel c van de AVG: noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting. Gelet op de noodzakelijkheidseis is voor deze verstrekking van gegevens van zowel de kant van het college als de kant van de verstrekken partij een afweging vereist. Het college maakt voor het opvragen de afweging welke gegevens noodzakelijk zijn voor het onderzoek. Het eerste lid geeft voor de partij aan wie de gegevens worden gevraagd de verplichting om die gegevens te verstrekken, maar wel met de eigen beoordelingsruimte: de partij verstrekt niet indien zwaarwegende redenen zich hiertegen verzetten. Specifiek voor de verstrekking van gegevens over gezondheid of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, verwijst het eerste lid naar het bepaalde in het tweede en derde lid. Juist ook met het oog op de verstrekking van dit soort gegevens, is in het eerste lid vastgelegd dat de verstrekken partij eventueel nadere voorwaarden kan stellen aan het – verdere – gebruik van de gegevens. Zo is bijvoorbeeld voorstelbaar dat de reclassering wordt bevestigd door het college, en daarbij gegevens verstrekt onder de voorwaarde dat als het college deze gedurende zijn taken als bedoeld in deze wet ook wil delen met andere partijen, zij daarvoor eerst toestemming vraagt aan reclassering, of dat in dit geval reclassering als verstrekken partij vooraf al

aangeeft met welke partijen indien nodig wel of niet verder mag worden gedeeld, dan wel alleen een deel van de verstrekte gegevens mag worden verder gedeeld.

tweede lid

Het eerste lid geeft een grondslag aan partijen om de voor het onderzoek noodzakelijke gegevens te verstrekken aan het college. Het tweede lid regelt hoe daarbij wordt omgegaan met verstrekking van gegevens door partijen met een medisch beroepsgeheim. Daarbij wordt opgemerkt dat het beroepsgeheim van de in de aanhef van het tweede lid bedoelde zorgverleners en jeugdhulpverleners zich uitstrekt over alle gegevens over een cliënt, dus niet alleen de gegevens over gezondheid. Uitgangspunt voor een verstrekking door een partij waarop het bepaalde in artikel 457 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg of artikel 7.3.11 van de Jeugdwet van toepassing is, blijft de uitdrukkelijke toestemming van degene wiens gegevens het betreft, conform de regeling in de betreffende artikelen van het Burgerlijk Wetboek (Wgbo), de Wet BIG en de Jeugdwet. Het betreft hier geen toestemming in de zin van de AVG, maar de toestemming die nodig is om een wettelijk beroepsgeheim te doorbreken. Bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 dat is samenspraak met de cliënt wordt gedaan, zal dit over het algemeen geen probleem zijn. Bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4, waarbij het om ernstige problemen gaat en de cliënt die het betreft tot dan toe geen of beperkt hulp heeft aanvaard, zal het in de fase van het onderzoek niet altijd makkelijk zijn of om een goed onderzoek te kunnen uitvoeren op dat moment ook niet wenselijk zijn, om uitdrukkelijke toestemming te vragen. Het tweede lid, onderdeel b, biedt aan partijen met een geheimhoudingsplicht de grondslag om in dergelijke situaties toch gegevens te verstrekken als het naar het oordeel van die partij noodzakelijk is uit het oogpunt van goed hulpverlenerschap. Hij zal afwegen of het doorbreken van zijn geheimhoudingsplicht opweegt tegen de noodzaak die gegevens bij het onderzoek te kunnen betrekken. Verstrekking kan bijvoorbeeld naar het oordeel van een zorgverlener in de weg staan aan het behoud van een goede behandelrelatie met de cliënt. Anderzijds moet de zorgverlener laten meewegen dat de verstrekking kan bijdragen aan het oplossen van bepaalde problemen van de cliënt, omdat daarmee een gecoördineerde aanpak mogelijk wordt. De verstrekking kan door de verstrekking partij zo in het licht van de proportionaliteitseis en de subsidiariteitseis beargumenteerd worden. Deze partij maakt die afweging. Het college kan slechts – beargumenteerd – verzoeken om gegevens. Onderdeel c verwijst ten slotte naar een aantal wettelijke bepalingen op grond waarvan al een grondslag voor verstrekking van gegevens over gezondheid bestaat. In die gevallen is dat de basis voor verstrekking.

derde lid

Op grond van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens geldt een zogenaamd gesloten verstrekkingenregime. Daarom is in het derde lid opgenomen dat de verstrekking van politiegegevens of justitiële of strafvorderlijke gegevens of tenuitvoerleggingsgegevens waarop deze wetten van toepassing zijn, alsmede de doorlevering daarvan, geschiedt met inachtneming van deze wetten. Deze bepaling maakt duidelijk dat hiervan op grond van het eerste lid kan worden afgeweken. In het Besluit politiegegevens zal een grondslag worden toegevoegd om verstrekkingen die onder genoemde wetten vallen en waarop dit derde lid van toepassing is, mogelijk te maken.

vierde lid

In het vierde lid is de verstrekking van gegevens door de burgemeester geregeld. De burgemeester is op basis van de definitie in artikel 1.1.1 ook aangemerkt als partij, maar wordt in dit vierde lid apart genoemd omdat hij op basis van verschillende wettelijke taken over voor het onderzoek relevante gegevens kan beschikken. Het gaat om gegevens in het kader van zijn taken op grond van artikel 151d van de Gemeentewet (aanpak woonoverlast), de Wet tijdelijk huisverbod, de Wet verplichte ggz en de Wet zorg en dwang. Het vierde lid bepaalt dat de burgemeester over de verstrekking van de gevraagde gegevens, zijn eigen afweging maakt met betrekking tot de noodzaak van verstrekking die hij dient te toetsen aan proportionaliteit en subsidiariteit. Het kan hierbij ook gaan om gegevens over gezondheid. Op grond van artikel 8:34 Wet verplichte ggz en artikel 18c, vierde lid van de Wet zorg en dwang, rust op de burgemeester een geheimhoudingsplicht tenzij enig ander wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht. Dit vierde lid betreft zo'n wettelijk voorschrift waarbij de burgemeester beoordeelt in hoeverre die verstrekking noodzakelijk is voor de uitvoering van het onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 of artikel 2.3a.4.

vijfde lid

Het gebruik van het burgerservicenummer (bsn) wordt gereguleerd door de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer. Op grond van die wet zijn overheidsorganen, zoals het college, bevoegd dit unieke identificerende nummer te gebruiken. Andere partijen zijn daartoe slechts bevoegd voor zover

dat bij of krachtens wet aan die partijen is voorgeschreven. Zo zijn zorgaanbieders op grond van de Wet aanvullende bepalingen verwerking persoonsgegevens in de zorg verplicht om het bsn te gebruiken om te waarborgen dat de in het kader van de verlening van zorg te verwerken persoonsgegevens op de cliënt betrekking hebben. In dit lid is bepaald dat partijen die bevoegd zijn het bsn te verwerken, dat ook gebruiken bij de in artikel 5.4.1 bedoelde verstrekkingen van gegevens. Dit geeft een extra waarborg tegen het doen van onjuiste verstrekkingen als gevolg van persoonsverwisselingen.

zesde lid

Het is mogelijk dat in het kader van het onderzoek door het college niet alleen gegevens worden verzameld om een compleet beeld te krijgen, maar dat ook overlegd wordt met betrokken partijen om te bespreken welke oplossingen denkbaar zijn in de aanpak van de meervoudige problematiek. Sowieso kan het bij het een verzoek om informatie van het college aan een partij niet anders dan dat ten minste enkele persoonsgegevens worden verstrekt. Het moet immers duidelijk zijn om welke cliënt het gaat. Maar in het kader van het onderzoek kan het ook nodig zijn dat het college wat extra gegevens verstrekt over de situatie van de cliënt, om te bespreken wat mogelijk een goede aanpak zou kunnen zijn. Voor deze verstrekking door het college geeft het zesde lid de grondslag. Deze grondslag staat naast de mogelijkheid om in het kader van het onderzoek, op grond van artikel 2.3a.1, zevende lid, onderdeel b, of artikel 2.3a.4, vierde lid, met partijen een casusoverleg te houden. Het college zal bij een verstrekking op grond van het zesde lid, binnen de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit moeten beoordelen welke gegevens noodzakelijk zijn om te verstrekken aan de desbetreffende partij in het kader van het onderzoek.

Artikel 5.4.3

Artikel 5.4.3 geeft de regels voor het houden casusoverleggen ten behoeve van de in hoofdstuk 2, paragraaf 3a, bedoelde onderzoeken en ten behoeve van de uit die onderzoeken voortvloeiende gecoördineerde aanpak. Het artikel geeft de grondslag voor gegevensverwerking in een casusoverleg, en regels over de verstrekking van gegevens van deelnemende partijen aan het casusoverleg en regels voor het zo nodig meenemen van gegevens uit het casusoverleg.

eerste lid

Om een succesvolle aanpak van meervoudige problematiek mogelijk te maken, kan het in elke fase van het proces – dus zowel bij het onderzoek als tijdens de gecoördineerde aanpak – nodig zijn om een casusoverleg te houden met betrokken partijen. In de onderzoeksfase kan het college op grond van artikel 2.3a.1, zevende lid, onderdeel b, of artikel 2.3a.4, vierde lid, een casusoverleg organiseren, en tijdens de gecoördineerde aanpak kan de coördinator op grond van artikel 2.3a.3, derde lid, onderdeel c, een casusoverleg houden.

In eerste lid is bepaald dat partijen slechts kunnen deelnemen aan het casusoverleg als zij worden uitgenodigd door de organisator van dat casusoverleg (het college of de coördinator) nadat die organisator heeft vastgesteld dat deelname noodzakelijk is gelet op de betrokkenheid bij het onderzoek of de gecoördineerde aanpak van deze partij. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat niet vanzelfsprekend alle partijen aan tafel zitten die bijvoorbeeld door het verstrekken van informatie aan het college, een bijdrage hebben geleverd aan het onderzoek. Het college of de coördinator vraagt partijen slechts deel te nemen aan het casusoverleg, als hij heeft vastgesteld dat die deelname gelet op de betrokkenheid van de desbetreffende partij, noodzakelijk is.

Op grond van het eerste lid mogen de partijen die aan tafel zitten tijdens dat casusoverleg persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid en strafrechtelijke gegevens, verwerken, oftewel, binnen de muren van het casusoverleg met elkaar de relevante feiten van de voorliggende casus bespreken. Voor wat betreft een casusoverleg ten behoeve van een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4, betreft het college sowieso de partij die daartoe op grond van artikel 2.3a.4 een verzoek heeft gedaan. Bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 wordt de deelname aan het casusoverleg beperkt tot partijen waarvan hun inbreng relevant is binnen de reikwijdte van het onderzoek zoals dat in samenspraak met de cliënt is vastgesteld.

Voor beide typen onderzoeken kan het gaan om partijen die al bij de cliënt of zijn gezinsleden betrokken zijn, maar het kan ook gaan om partijen nog niet betrokken zijn maar een bijdrage kunnen leveren aan het onderzoek en nadien mogelijk de gecoördineerde aanpak. Sowieso is er een begrenzing aan welke partijen mogelijk deel kunnen nemen. Voor een casusoverleg in het kader van een onderzoek, kunnen alleen partijen betrokken worden die op grond van een algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 2.3a.5, eerste en tweede lid, betrokken kunnen zijn bij het onderzoek. De gegevensverwerking in een casusoverleg, vindt plaats op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG: de verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk voor de goede uitvoering van een taak van algemeen belang, namelijk het doen van onderzoek naar of het uitvoeren van een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek. Het eerste lid geeft de grondslag voor de

deelnemers aan het casusoverleg om persoonsgegevens te verwerken over de cliënt of over zijn gezinsleden, voor zover dat noodzakelijk is voor de bespreking in en het doel van het casusoverleg. Om een casus te kunnen bespreken is het ook noodzakelijk dat deelnemende partijen gegevens aan het casusoverleg kunnen verstrekken. Dit is geregeld in het tweede lid.

Daarnaast is het voor een goede casusbespreking nodig dat gegevens over gezondheid en strafrechtelijke gegevens, door de deelnemers van het casusoverleg kunnen worden verwerkt. Ook hiervoor bevat het eerste lid de benodigde grondslagen. Het gaat om redenen van zwaarwegend algemeen belang (artikel 9, tweede lid, onder g, AVG), gelegen in het belang van het kunnen realiseren van een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek om zo bestaande problemen op te lossen die zowel hun weerslag kunnen hebben op de personen die het betreft als op de samenleving. Daarnaast gaat het hier om gegevensverwerking die noodzakelijk is voor onderzoek naar meervoudige problematiek en het verbeteren of oplossen van die problematiek met behulp van een gecoördineerde aanpak. Dit is als onderdeel van de maatschappelijke ondersteuning aan te merken als het verstrekken van een sociale dienst (artikel 9, tweede lid, onder h, AVG).

Ten slotte is in het eerste lid opgenomen dat de cliënt of cliënten die het betreft, en indien deze er zijn hun vertegenwoordigers, worden uitgenodigd voor het casusoverleg, tenzij zwaarwegende belangen zich daartegen verzetten. Zwaarwegende belangen kunnen bijvoorbeeld zijn dat het IQ van de cliënt dermate laag is dat er teveel verwarring ontstaat (in dat geval zal veelal wel een vertegenwoordiger aanwezig kunnen zijn), wanneer een cliënt onder curatele staat, wanneer er door partijen gegevens moeten worden gedeeld die niet in het bijzijn van de cliënt kunnen worden gedeeld (OM/politie) of bij betrokkenheid van meerdere gezinsleden vanwege de privacy onderling of wanneer het casusoverleg wegens spanning en schaamte te veel stress oplevert voor de cliënt en het niet in het belang is van de hulpverlening of leidt tot zorg mijden.

tweede lid

Bij de verstrekking van gegevens is het knelpunt in het vereiste dat het doel van deze verstrekking in beginsel verenigbaar dient te zijn met het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld. Dit is neergelegd in artikel 5, eerste lid, onder b, AVG. De gedachte hierachter is dat een persoon van wie persoonsgegevens voor een bepaald doel worden verzameld, er in beginsel niet op bedacht hoeft te zijn dat gegevens door een andere partij dan waarmee hij contact heeft gehad, voor een heel ander doel worden gebruikt. Artikel 6, vierde lid, aanhef, AVG bepaalt dat de verwerking voor een ander, onverenigbaar, doel mag als dat een basis heeft in het lidstatelijk recht. Het tweede lid geeft aan de deelnemende partijen de wettelijke grondslag om aan het casusoverleg gegevens te kunnen verstrekken. Deze gegevens heeft de verstrekken partij oorspronkelijk verwerkt voor een ander doel dan het houden van een casusoverleg als bedoeld in dit artikel. Het tweede lid is daarmee een lidstaatrechtelijke bepaling als bedoeld in artikel 6, vierde lid, AVG. Daarvoor is vereist dat het lidstatelijk recht een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter bescherming van een van de belangen van artikel 23, eerste lid, AVG. Voor het verstrekken van gegevens aan het casusoverleg, gaat het om artikel 23, eerste lid, onderdeel i, AVG: de bescherming van betrokkene of de rechten en vrijheden van anderen. Voor de eventuele verstrekking van gegevens over gezondheid of gegevens van strafrechtelijke aard, verwijst het tweede lid naar het bepaalde in artikel 5.4.2, tweede en derde lid. De verstrekken partij stelt op grond van die regels vast of hij de gegevens kan verstrekken naast de vraag of het noodzakelijk is om de gegevens te verstrekken. Zie hiervoor de toelichting bij artikel 5.4.2, tweede en derde lid.

Het voeren van een casusoverleg vraagt een open en professionele houding van betrokken partijen. Met een te grote terughoudendheid om bepaalde gegevens ter tafel te brengen, is de cliënt of zijn gezin niet altijd het beste geholpen. Het is natuurlijk zo dat een partij die deelneemt aan het casusoverleg zelf afweegt of hij in het belang van het kunnen verbeteren van de situatie cliënt of zijn gezinsleden, bepaalde gegevens moet inbrengen in het overleg, eventueel met doorbreking van een geheimhoudingsplicht of beroepsgeheim. De betrokken partij heeft op grond van het bepaalde in het tweede lid de ruimte om de balans te zoeken tussen de afweging bepaalde gegevens te delen omdat die informatie belangrijk is om de (ernstige) meervoudige problematiek van de cliënt én zijn gezinsleden te kunnen verbeteren of oplossen enerzijds, en de afweging van het belang dat wordt beoogt te beschermen met het beroepsgeheim of de geheimhoudingsplicht. Daarbij is in het vierde lid geregeld, dat gegevens die in het casusoverleg worden gedeeld, alleen onder de in dat lid gegeven voorwaarden, kunnen worden verwerkt buiten dat casusoverleg.

derde en vierde lid

Het derde lid bepaalt dat het college of de coördinator de afspraken die worden gemaakt in het casusoverleg, vastlegt. Dit betreft dus niet een verslag van alles wat is besproken in het casusoverleg. Het vierde lid stelt regels aan de verdere verwerking van gegevens uit het casusoverleg door deelnemende partijen ten behoeve van hun eigen taken in het kader van de gecoördineerde aanpak. Dit vierde lid is daarmee ook een lidstaatrechtelijke bepaling als bedoeld in artikel 6, vierde lid, AVG: de gegevens die zijn verwerkt in het casusoverleg kunnen door een deelnemer verder worden

verwerkt voor zover dat noodzakelijk is om een taak te vervullen naar aanleiding van het besprokene in het casusoverleg. Hierbij gaat het ook om een noodzakelijke en evenredige maatregel ter bescherming van het in artikel 23, eerste lid, onderdeel i, AVG bedoelde belang: de bescherming van betrokkene of de rechten en vrijheden van anderen.

Allereerst moeten de gegevens noodzakelijk zijn voor eigen inzet ten aanzien van de cliënt bij de gecoördineerde aanpak. De basisprincipes van de verwerking van persoonsgegevens – te weten proportionaliteit en subsidiariteit – blijven daarbij natuurlijk altijd overeind. Voor een effectieve aanpak van de problematiek kan het nodig zijn als een partij op basis van de informatie die een andere partij inbrengt in het casusoverleg kan noteren dat de cliënt de komende twee maanden nog herstellende is. Hij weet dan dat zijn eigen inzet – bijvoorbeeld het starten van een traject voor arbeidsparticipatie – nog moet wachten. Het is niet nodig dat deze partij registreert waarvan deze cliënt herstellende is, tenzij dat werkelijk relevant is voor zijn eigen inzet. Om onnodige verspreiding van gegevens te voorkomen zijn naast deze voor de verwerking van gegevens normale uitgangspunten in het vierde lid twee extra voorwaarden opgenomen. De partij die gegevens inbrengt moet instemmen met de verwerking om zo zicht te houden op wat er met de gegevens gebeurt. Daarom is het van belang dat partijen aan het eind van het casusoverleg afspraken maken wie welke gegevens verwerkt en met welk doel. Bij verschil van inzicht over de noodzaak, dient het oordeel van de verstreckende partij leidend te zijn. Daarom spreekt onderdeel b van instemming. Onderdeel c vereist specifiek voor gegevens over gezondheid of gegevens van strafrechtelijke aard, dat de partij bevoegd is tot het verwerken van dit type gegevens.

Artikel 5.4.4

In artikel 5.4.4 zijn de regels opgenomen voor de gegevensverwerking na een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4, tweede lid. Het gaat zowel om de situatie dat uit het onderzoek een gecoördineerde aanpak volgt, als om de situatie dat de conclusie is dat er geen sprake is van meervoudige problematiek maar wel een dienst uit het sociaal domein kan worden ingezet.

eerste lid

Gegevens die het college heeft verwerkt voor een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4, tweede lid, kunnen op grond van artikel 5.4.4, eerste lid, ook worden verwerkt voor de uitvoering van deze wet, waaronder valt het voorstellen van een gecoördineerde aanpak, maar ook het verstrekken van een maatwerkvoorziening. Niet in alle gevallen zal de conclusie van het onderzoek zijn dat een gecoördineerde aanpak nodig is, bijvoorbeeld omdat er in het sociaal domein bij nader inzien toch slechts sprake is van enkelvoudige problematiek en coördinatie met aanpalende terreinen niet noodzakelijk wordt bevonden, of omdat er geen sprake is van samenhang tussen de wenselijke dienstverlening op het sociaal domein die een gecoördineerde aanpak nodig maakt. In die gevallen kan het wel nodig zijn om op grond van een wet uit het sociaal domein een bepaalde dienst te verstrekken. Voor de uitvoering van de desbetreffende wet uit het sociale domein, kunnen de gegevens worden gebruikt die in eerste instantie werden verwerkt voor het onderzoek. Uiteraard geldt ook hier weer de eis dat de verwerking van die gegevens noodzakelijk moet zijn om de desbetreffende dienst uit het sociaal domein te kunnen verstrekken. Dit lid geeft daarnaast een grondslag voor het verstrekken van de gegevens uit het onderzoek voor de uitoefening van bepaalde specifieke taken die bij wet aan de burgemeester zijn toebedeeld. Het onderzoek kan uitwijzen dat er geen gecoördineerde aanpak moet komen, maar dat er wellicht wel een interventie nodig is op grond van de Wet tijdelijk huisverbod of de Wet verplichte ggz. Het is passend dat het college deze gegevens – indien noodzakelijk – aan de burgemeester kan verstrekken en deze gegevens niet alleen op grond van de andere leden van dit artikel bij een gecoördineerde aanpak via de coördinator aan de burgemeester verstrekt zouden kunnen worden.

tweede, derde, vierde, vijfde en achtste lid

Bij een gecoördineerde aanpak, wordt een coördinator aangewezen, die ten behoeve van de coördinatie persoonsgegevens zal verwerken.

Voor de op grond van artikel 2.3a.3 aangewezen coördinator is het noodzakelijk om over de voor zijn coördinerende taak relevante gegevens te kunnen beschikken. Het vijfde lid regelt dat het college de in de onderzoeksfase verzamelde relevante gegevens aan de coördinator verstrekt. Het tweede lid geeft de coördinator een eigen bevoegdheid tot het verwerken van persoonsgegevens, met in het derde en vierde lid, een specifieke grondslag voor de verwerking van gegevens over gezondheid en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Deze grondslagen voor de verwerking van gegevens in het kader van de coördinatietaken, passen bij de eigenstandige rol van de coördinator. Vanwege die eigen taak is ook bepaald dat hij het burgerservicenummer van de cliënt en zijn gezinsleden mag verwerken. Juist vanwege zijn rol in de gecoördineerde aanpak is het van belang dat hij bevoegd is dit nummer te

gebruiken om in contact met betrokken partijen zeker te stellen dat over de juiste persoon wordt gesproken.

De coördinator is echter ook een individuele medewerker – een gemeenteambtenaar of bijvoorbeeld een jeugdhulpverlener – die deel uitmaakt van een organisatie. Daarom is in het achtste lid expliciet bepaald dat het college of de partij waar de coördinator medewerker van is, verwerkingsverantwoordelijke is. Op dat niveau worden de passende technische en organisatorische maatregelen genomen en uitgeoefend in het kader van verwerking van persoonsgegevens conform de AVG. Deze verdeling van taken en bevoegdheden is vergelijkbaar met de zorg en de jeugdzorg, waar een individuele zorgverlener of jeugdhulpverlener eigenstandige verantwoordelijkheden heeft met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, terwijl de zorgaanbieder of jeugdhulpaanbieder verwerkingsverantwoordelijke is. Dit heeft tot gevolg dat voor de verschillende taken een strikt gescheiden verwerking van persoonsgegevens dient plaats te vinden.

zesde en zevende lid

Om zijn coördinerende rol te kunnen vervullen conform de taakbepaling van artikel 2.3a.3, derde lid, moet de coördinator ook noodzakelijke gegevens aan de betrokken partijen kunnen verstrekken en van partijen kunnen ontvangen. Het zesde en zevende lid bieden daarvoor de grondslagen. Het gaat hier om lidstaatrechtelijke bepalingen als bedoeld in artikel 6, vierde lid, AVG: de verstrekking van gegevens eerder verwerkt voor een ander doel, maar kan die verstrekking voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken van de coördinator of voor de bijdrage van die partij aan de gecoördineerde aanpak. Hierbij gaat het ook om een noodzakelijke en evenredige maatregel ter bescherming van het in artikel 23, eerste lid, onderdeel i, AVG bedoelde belang: de bescherming van betrokkene of de rechten en vrijheden van anderen.

De coördinator moet zich bewust zijn van zijn rol en de daarbij behorende bij het ontvangen en verstrekken van persoonsgegevens: is de verstrekking noodzakelijk en proportioneel? Dit betekent dat de coördinator zich moet realiseren of hij optreedt als coördinator of bijvoorbeeld als hulpverlener. Deze taken kunnen in één persoon verenigd zijn, maar het gaat om verschillende rollen met verschillende bevoegdheden, met name ook ten aanzien van de verwerking en verstrekking van gegevens.

Voor wat betreft de eventuele verstrekking door betrokken partijen van noodzakelijke gegevens over de gezondheid of gegevens van strafrechtelijke aard, is het bepaalde in artikel 5.4.2, tweede en lid, van overeenkomstige toepassing verklaard.

De coördinator krijgt op grond van het zesde alleen de gegevens die nodig zijn voor zijn coördinerende taken. Vanuit deze set gegevens verstrekt hij vervolgens alleen gegevens aan een bij de gecoördineerde aanpak betrokken partij voor zover die partij de gegevens nodig heeft voor zijn bijdrage aan de gecoördineerde aanpak.

negende lid

Het negende lid markeert het einde van de taak als coördinator voor wat betreft de gegevensverwerking. Op grond van het achtste lid, draagt de coördinator die geen gemeenteambtenaar is, alle gegevens die hij in het kader van zijn taak als coördinator heeft verwerkt, over aan het college. Met het beëindigen van de coördinatietaken en het overdragen van de gegevens, eindigt de verwerkingsverantwoordelijkheid van de coördinerende partij.

Artikel 5.4.5

Dit artikel regelt de bewaartermijnen voor gegevens die zijn verwerkt in het kader van een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 of artikel 2.3a.4 en gegevens die zijn verwerkt bij de gecoördineerde aanpak. In dit artikel wordt afgeweken van de algemene bewaartermijn voor gegevens die zijn verwerkt op grond van de Wmo, zoals die in artikel 5.3.4 is vastgesteld op 15 jaar. Voor andere bepalingen uit hoofdstuk 5, paragraaf 3 van de wet, geldt dat die onverkort van toepassing zijn op de verwerking van gegevens ten behoeve van een gecoördineerde aanpak, zoals geregeld in de nieuwe paragraaf 4. Het gaat om inzage, afschrift en het op verzoek vernietigen van gegevens en het gebruik van gegevens voor statistiek en wetenschappelijk onderzoek.

eerste lid

Het eerste lid stelt een grens aan het bewaren van de onderzoeksgegevens, om te waarborgen dat de voor het onderzoek verzamelde gegevens die ten grondslag liggen aan de op grond van artikel 2.3a.2 versterkte informatie over de uitkomsten en conclusies uit het onderzoek en indien van toepassing, de gecoördineerde aanpak, niet langer dan noodzakelijk worden bewaard. Twee jaar nadat de gecoördineerde aanpak is afgerond, dienen de onderzoeksgegevens te worden verwijderd. Als er geen gecoördineerde aanpak volgt op het onderzoek, worden de gegevens twee jaar na het informeren van de cliënt over de uitkomsten van het onderzoek verwijderd. Voor die tijd kan het nog wel noodzakelijk

zijn om over de gegevens te beschikken, voor het geval het nodig blijkt de gecoördineerde aanpak aan te passen, of de cliënt zich opnieuw meldt met een verzoek om hulp of ondersteuning. Het zou dan zowel voor de gemeente als voor de cliënt en zijn eventuele gezinsleden nodeloos belastend zijn als opnieuw gegevens moeten worden verzameld, omdat de onderzoeksgegevens niet meer beschikbaar zijn.

De gegevens die zijn verwerkt voor het onderzoek naar meervoudige problematiek, worden gescheiden gehouden van de gegevens die de coördinator beschikbaar heeft voor de gecoördineerde aanpak. Het onderzoek kan meer gegevens omvatten dan de coördinator nodig heeft. Het college beheert als verwerkingsverantwoordelijke de onderzoeksgegevens en heeft die beschikbaar voor de cliënt en zijn gezinsleden met het oog op de rechten van betrokkenen op informatie en inzage als bedoeld in de artikelen 13 tot en met 15 van de AVG. Bij verzoeken om inzage en afschrift op grond van artikel 15 van de AVG, zal gelet op het bepaalde in artikel 15, vierde lid, van de AVG bij het informeren van gezinsleden de informatie zo moeten worden verstrekt dat de persoonlijke levenssfeer van de andere gezinsleden niet wordt geschaad.

tweede lid

Het tweede lid regelt de bewaartermijn voor de gegevens die de coördinator tijdens de gecoördineerde aanpak heeft verwerkt. Ook deze gegevens bewaart het college nog twee jaar nadat de gecoördineerde aanpak is beëindigd. Indien een persoon zich binnen twee jaar opnieuw bij het college meldt voor een dienst uit het sociaal domein en er vermoedelijk weer sprake is van meervoudige problematiek, zijn de gegevens over de eerder uitgevoerde gecoördineerde aanpak nog relevant en is het voor de betrokkenen minder belastend als die gegevens niet opnieuw hoeven te worden verzameld. Als iemand zich na die twee jaar opnieuw meldt, is een eerder uitgevoerde gecoördineerde aanpak zeer waarschijnlijk niet meer relevant voor de aanpak van nieuwe problematiek. Daarbij geldt dat voor diensten die onderdeel uitmaakten van de gecoördineerde aanpak op grond van de diverse wetten afzonderlijke bewaartermijnen gelden, zoals de algemene bewaartermijn van artikel 5.3.4, eerste lid, waar in dit artikel van wordt afgeweken.

Artikel 5.4.6

Dit artikel bevat grondslagen om regels te stellen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Zo is het mogelijk om zo nodig in de toekomst nadere regels te geven over het elektronisch uitwisselen van gegevens, bijvoorbeeld over de daarbij te gebruiken taal of techniek. Dit kan noodzakelijk blijken als komt vast te staan dat het ontbreken van eenheid in taal en techniek de belangrijkste oorzaak is voor gewenste, maar in de praktijk gebrekkige elektronische uitwisseling van gegevens zowel binnen het sociaal domein, als domein overstijgend met aanpalende domeinen. Net als in de zorgsector is de situatie in het sociaal domein immers zo, dat door het nu nog ontbreken van een duidelijk afsprakenkader hulp- en zorgverleners/aanbieders (zowel binnen het sociaal domein als overstijgend naar aanpalende domeinen) zich handelingsverlegen kunnen voelen om keuzes te maken, investeringen te doen en veranderingen in gang te zetten die bijdragen aan een efficiënte elektronische gegevensuitwisseling gebaseerd op (informatie)standaarden.

Dergelijke nadere bepalingen over het hoe van de gegevensuitwisseling, werken overigens niet alleen door bij de hulpverleners in het sociaal domein en aanpalende domeinen zelf (o.a. adequate registratie op basis van gedragen standaarden), maar ook op de ICT-leveranciers die software of ICT-infrastructuur zullen moeten leveren die eveneens voldoen aan gestelde eisen voor taal en techniek. Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om regels van technische en organisatorische aard te stellen aan de gegevensverwerking. Gedacht kan worden aan de manier waarop verstrekking worden gedaan en hoe de beveiliging van de gegevensverwerking moet zijn geregeld. Ook kan op basis van dit artikel per gegevensuitwisseling worden vastgelegd hoe (op basis van gedragen afspraken over taal en techniek zodat eenheid/standaardisatie ontstaat) de uitwisseling van die gegevens verplicht moet plaatsvinden en welke organisatie wordt belast met het beheer van deze afspraken over standaarden, taal en techniek. Vaststelling van regels op het niveau van een ministeriele regeling zal slechts plaatsvinden voor zover het om standaarden of beveiligingseisen die zeer technisch of gedetailleerd van aard zijn.

Onderdeel U § 5. Gegevensverwerking bij meldingen aan meldpunt als bedoeld in artikel 2.2.5

Artikel 5.5.1

Artikel 5.5.1 regelt dat het college bij een melding aan het in artikel 2.2.5, eerste lid bedoelde meldpuntpersoonsgegevens van de melder mag verwerken. Anonieme meldingen worden in beginsel niet in behandeling genomen om te voorkomen dat het meldnummer oneigenlijk gebruikt wordt door bijvoorbeeld personen die vijandig staan ten opzichte van de persoon over wie zij melden of in een conflict verwickeld zijn met de persoon over wie zij melden. Bovendien leidt de melding mogelijk tot opvolging waarbij het wenselijk kan zijn de melder op een later moment te kunnen benaderen voor

aanvullende informatie. Een melder kan wel verzoeken om anoniem te blijven als het gaat om terugkoppeling aan degene over wie de melding is gedaan. Professionals kunnen niet anoniem blijven jegens degene over wie is gemeld.

Het volledig uitsluiten van anonieme meldingen lijkt gezien de aard van de problematiek niet verstandig. Het kan immers zijn dat er een anonieme melding binnenkomt die toch vraagt om directe actie. Het kabinet gaat er vanuit dat medewerkers in het meldpunt over voldoende professionaliteit beschikken om de meldingen die echt om actie vragen en de oneigenlijke meldingen van elkaar te onderscheiden.

Artikel 5.5.2

Artikel 5.5.2 bevat de wettelijke basis voor de verwerking van persoonsgegevens door het meldpunt, voor het uitvoeren van een triage en het doorzetten van de melding naar degene die de melding verder in behandeling kan nemen. Het bewaren van persoonsgegevens is beperkt tot meldingen die in behandeling worden genomen: dat wil zeggen, meldingen waarvoor op grond van artikel 2.2.5, tweede lid, onderdeel a een triage wordt uitgevoerd en zo nodig een beknopt advies wordt gegeven. Voor meldingen die acuut blijken te zijn of waarvan blijkt dat de melding een persoon betreft die geen ingezetene is, worden geen persoonsgegevens verwerkt. Uiteraard zal bij de start van iedere melding, ook meldingen die uiteindelijk niet voor het meldpunt bestemd blijken te zijn, een mondelinge overdracht van persoonsgegevens plaatsvinden, maar alleen van meldingen die daadwerkelijk in behandeling worden genomen door het uitvoeren van een triage, vindt registratie van persoonsgegevens plaats. Overigens staat het de gemeente wel vrij om gegevens bij te houden over het aantal en eventueel de aard van dit type meldingen, zolang hierbij geen persoonsgegevens worden verwerkt. Het eerste tot en met het vierde lid, zijn voor wat betreft de bevoegdheid tot het verwerken van gegevens over de gezondheid en gegevens van strafrechtelijke aard gelijk aan artikel 5.4.1, eerste tot en met vierde lid. Voor een toelichting op de mogelijkheid tot het verwerken van deze gegevens, wordt daarom verwezen naar de toelichting daarop bij artikel 5.4.1. De grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens door het college is ook voor het meldpunt gelegen in artikel 6, eerste lid, onderdeel e van de AVG: noodzakelijk voor de goede uitvoering van een taak van algemeen belang, die voor meldpunten is gelegen in het bieden van ondersteuning aan kwetsbare mensen door vroegtijdige signalen van problemen op te kunnen pakken zodat 'erger' kan worden voorkomen. De gegevens die het college in het kader van de triage verwerkt, worden opgenomen in het in artikel 5.5.4 bedoeld melddossier.

Op grond van de triage wordt bij het meldpunt vastgesteld wat er het beste kan gebeuren om de melding op te pakken. Het kan zijn dat het college dit zelf doet op basis van een eigen taak, bijvoorbeeld door iemand te verwijzen naar een algemene voorziening op grond van de Wmo 2015 of door het bieden van jeugdhulp. Het is echter ook mogelijk om iemand door te verwijzen naar een andere partij, zoals bijvoorbeeld maatschappelijk werk. Daarvoor is het nodig dat bepaalde bij de triage verzamelde gegevens kunnen worden verstrekt aan die partij. Het vijfde lid bevat hiervoor de grondslag. Voor de ontvangende partij gelden vervolgens de regels voor verwerking van persoonsgegevens op grond van de AVG en eventuele andere wetgeving op basis waarvan die partij handelt. Het vierde lid regelt dat ook het college zelf gegevens uit het melddossier mag gebruiken om de melding zelf verder in behandeling te kunnen nemen. Die behandeling vindt namelijk plaats op grond van een andere taak of bevoegdheid van het college.

Het vijfde lid geeft ten slotte een wettelijke basis voor het doorgeven van gegevens uit het melddossier indien de persoon ten aanzien van wie de melding is gedaan, naar een andere gemeente verhuist. Het komt nog wel eens voor dat zorgmijders verhuizen en zo weer buiten beeld raken van hulpverleners. Het is moeilijk om deze mensen te helpen als recente meldingen niet bekend zijn bij de nieuwe gemeente. Indien deze gemeente een melding ontvangt over deze nieuwe inwoner, kan het college bij de vorige gemeente informeren of er een melddossier is over deze persoon. Als dit college over een melddossier beschikt, kunnen hieruit op grond van het vijfde lid, gegevens worden verstrekt. Melddossiers worden op grond van artikel 5.5.4, eerste lid, minimaal een half jaar en maximaal een jaar bewaard.

Artikel 5.5.3

Een triage wordt uitgevoerd om vast te stellen of en hoe de melding kan worden opgevolgd. Daarbij kunnen gegevens worden verwerkt voor zover die verwerking noodzakelijk is voor het uitvoeren van de triage. Van geval tot geval zal daarom verschillen welke gegevens noodzakelijk zijn. Het kan nodig zijn om naast de gegevens waarover het college op grond van artikel 5.5.2, tweede lid, zelf kan beschikken, bij andere partijen inlichtingen te verkrijgen. Voor het opvragen van deze gegevens zal het meldpunt dus moeten motiveren welke gegevens nodig zijn. Artikel 5.5.3 geeft de grondslag voor deze partijen om deze gegevens daadwerkelijk te verstrekken, zo nodig met doorbreking van een geheimhoudingsplicht. Ook andere colleges dan het college waar de melding binnenkomt, kunnen over relevante informatie beschikken, bijvoorbeeld omdat de persoon waarover wordt gemeld net is verhuisd. Is in de vorige gemeente in de periode voor de verhuizing gemeld of had deze persoon

bijvoorbeeld een maatwerkvoorziening of jeugdzorg die in de nieuwe gemeente niet is aangevraagd. Dit is belangrijke informatie om de persoon waarover gemeld is verder te kunnen helpen. De burgemeester valt voor het eventueel verstrekken van gegevens waarover hij beschikt op grond van artikel 151d, Gemeentewet of de Wet tijdelijk huisverbod, onder het bepaalde in artikel 5.5.3. In een dergelijk geval is hij namelijk aan te merken als partij, als gedefinieerd in dit wetsvoorstel, en kan hij op grond van artikel 5.5.3 noodzakelijke gegevens verstrekken. Om eventuele verwarring over het feit dat de burgemeester ook is aan te merken als partij, en in geval zo'n gegevensverstrekking moet worden aangemerkt als een ander bestuursorgaan dan het college die verantwoordelijk is voor de triage door het meldpunt, wordt de burgemeester in dit artikel expliciet genoemd. De grondslag in dit artikel om gegevens te verstrekken houdt geen plicht in voor de partijen om te verstrekken. Op basis van de eigen professionele beoordeling over de noodzaak, kan een verstrekking plaatsvinden of achterwege blijven. Het kan bijvoorbeeld voldoende zijn dat de partij aangeeft bekend te zijn met deze persoon, zonder dat wordt ingegaan op de reden dat ze deze persoon kennen. In andere gevallen kan het wel degelijk relevant zijn dat er enige informatie wordt verstrekt over bijvoorbeeld de gezondheid van betrokkene, of dat het college van een andere gemeente waar de betrokkene eerst woonde, kan aangeven wat voor maatwerkvoorziening hij had.

Artikel 5.5.4

eerste lid

De gegevens die op grond van de artikelen 5.5.1 tot en met 5.5.3 worden verzameld, dienen op grond van artikel 5.5.4 te worden opgenomen in een melddossier. Dit dossier bevat ook een beschrijving van de melding en de uitkomst van de triage. Opname in een apart melddossier maakt duidelijk dat de gegevens alleen beschikbaar zijn om een melding bij het meldpunt bedoeld in artikel 2.2.5 te behandelen, behoudens voor zover in artikel 5.5.2 is bepaald dat gegevens kunnen worden verstrekt aan andere partijen of door het college verder kunnen worden verwerkt voor behandeling van de melding op grond van een andere taak of bevoegdheid van het college. Hiermee wordt bedoeld dat het college – na instemming van de betrokkene – bijvoorbeeld op grond van de Wet op de gemeentelijke schuldhulpverlening een gesprek met betrokkene gaat voeren. Alleen de relevante gegevens uit het melddossier kunnen dan op grond van artikel 5.5.2, vierde lid, door het college worden gebruikt voor behandeling van de casus op grond van de Wet op de gemeentelijke schuldhulpverlening. Het verstrekken van gegevens uit het melddossier, of het verder verwerken van bepaalde gegevens uit het melddossier door het college, vindt alleen plaats met toestemming van betrokkene. De reden hiervan is dat het aanvaarden van hulp vrijwillig is. Hierop geldt op grond van het vierde lid één uitzondering. Indien uit de triage blijkt dat de melding moet worden aangemerkt als een melding op grond van artikel 5.1 van de Wet verplichte ggz, dan mag het college de gegevens verder verwerken zonder dat daarvoor toestemming wordt gevraagd aan betrokkene. Vanaf dat moment gelden de regels op grond van de Wet verplichte ggz.

De in dit artikel vastgelegde bewaartermijn voor het melddossier is maximaal 1 jaar en minimaal zes maanden. Na 1 jaar is de informatie in veel gevallen niet meer relevant, ook wanneer ten aanzien van een zelfde persoon opnieuw een melding wordt gedaan. Binnen het jaar kan de informatie wel relevant zijn, bijvoorbeeld omdat ten aanzien van dezelfde persoon in korte tijd door verschillende mensen een melding wordt gedaan, of ten aanzien van een bepaalde persoon verschillende type meldingen binnenkomen. In geval van een verhuizing is het wenselijk als het college van de gemeente waar een persoon is vertrokken nog over gegevens van meldingen van de afgelopen tijd beschikt, zodat het college uit de nieuwe gemeente daarvan op de hoogte kan worden gesteld. Voor die gevallen is het wenselijk dat meldingsgegevens wel ten minste een half jaar na de melding beschikbaar blijven.

tweede lid

Het tweede lid geeft de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen aan de verwerking van persoonsgegevens door meldpunten als bedoeld in artikel 2.2.5, eerste lid. Dit kunnen zowel technische als organisatorische regels zijn, bijvoorbeeld met betrekking tot de inrichting van een melddossier. Vaststelling van regels op het niveau van een ministeriele regeling zal slechts plaatsvinden voor zover het om standaarden of beveiligingseisen die zeer technisch of gedetailleerd van aard zijn.

Artikel II

Artikel 2.4a Jeugdwet

Artikel II wijzigt de Jeugdwet. Na artikel 2.4 wordt een nieuw artikel ingevoegd. Met dit artikel wordt de toepassing van het voorgestelde artikel 2.3a.1 van de Wmo 2015 verplicht in situaties dat voor een jeugdige in eerste instantie een beroep wordt gedaan op hulp of een kinderschermingsmaatregel op

grond van de Jeugdwet, maar bij het vormen van een oordeel daarover door het college blijkt dat sprake is van meervoudige problematiek als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning. In het begrip meervoudige problematiek ligt besloten dat het niet alleen kan gaan om problemen van de persoon voor wie bij de gemeente een verzoek of een aanvraag is gedaan, maar ook om problemen van gezinsleden. Het gaat erom dat die problemen vermoedelijk met elkaar samenhangen en betrekking hebben op verschillende aspecten van het sociaal domein, of het sociaal domein en aanpalende domeinen. Dit nieuwe artikel geeft concrete invulling aan de in artikel 2.1, onderdeel f, van de Jeugdwet opgenomen gemeentelijke taakopdracht om beleid te voeren dat gericht is op integrale hulp aan de jeugdige en zijn ouders, indien sprake is van multiproblematiek.

Wanneer het college op basis van het onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 van de Wmo 2015 tot de conclusie is gekomen dat de jeugdige of zijn gezinsleden mogelijk behoefte hebben aan andere dienstverlening dan alleen op basis van de Jeugdwet, stelt het college aan de hand van de uitkomst daarvan met toepassing van de bepalingen van hoofdstuk 2, paragraaf 3a, een gecoördineerde aanpak voor en ter uitvoering van die aanpak een coördinator aan.

Tijdens het onderzoek en zolang een gecoördineerde aanpak loopt is de persoon die het betreft mede een cliënt als bedoeld in de Wmo 2015. Door toepassing te geven aan het bepaalde in artikel 2.3a.1 tot en met 2.3a.3 van de Wmo 2015 zijn ook de artikelen 5.4.1. tot en met 5.4.6 Wmo 2015 over de verwerking van de persoonsgegevens daarop van toepassing. Artikel 2.3a.4 van de Wmo 2015 wordt in dit artikel niet genoemd, omdat de procedure van dat artikel op zichzelf staat. Partijen die zorgen hebben over ernstige meervoudige problematiek kunnen op grond van artikel 2.3a.4 een gemotiveerd verzoek doen voor een onderzoek.

Artikel III

Artikel 7a Participatiewet

eerste lid

Artikel III wijzigt de Participatiewet. Na artikel 7 wordt een nieuw artikel ingevoegd. Met dit artikel krijgt het college tot taak om in het noodzakelijke geval de Participatiewet in samenhang met de Wmo 2015, Jeugdwet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening uit te voeren.

tweede lid

Met dit lid wordt de toepassing van de procedure in het voorgestelde artikel 2.3a.1 van de Wmo 2015 verplicht in situaties dat voor de persoon die zich meldt in het kader van de Participatiewet en er mogelijk sprake is van meervoudige problematiek als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning. In het begrip meervoudige problematiek ligt besloten dat het niet alleen kan gaan om problemen van de persoon voor wie bij de gemeente een verzoek of een aanvraag is gedaan, maar ook om problemen van gezinsleden. Het gaat erom dat die problemen vermoedelijk met elkaar samenhangen en betrekking hebben op verschillende aspecten van het sociaal domein, of het sociaal domein en aanpalende domeinen.

Wanneer het college op basis van het onderzoek tot de conclusie is gekomen dat inderdaad sprake is van meervoudige problematiek, stelt het college aan de hand van de uitkomst daarvan met toepassing van de bepalingen van hoofdstuk 2, paragraaf 3a een gecoördineerde aanpak voor en wijst ter uitvoering daarvan een coördinator aan. Indien een conclusie van het onderzoek is dat dienstverlening op grond van de Participatiewet behulpzaam zou kunnen zijn, is op grond van de Participatiewet een aparte aanvraag nodig vanwege het bijzondere karakter van de Participatiewet en de koppeling van de aanvraagdatum aan de ingangsdatum van het eventuele recht op bijstand. De Participatiewet is het laatste vangnet in de Nederlandse sociale zekerheid die voorziet in inkomensondersteuning en arbeidsondersteuning als aan de voorwaarden wordt voldaan. Het vereiste van een aanvraag met de daaraan verbonden informatieplicht maakt onderdeel uit van de gebruikelijke procedure van de Participatiewet.

Tijdens het onderzoek en zolang een gecoördineerde aanpak loopt is de persoon die het betreft mede een cliënt als bedoeld in de Wmo 2015. Door toepassing te geven aan het bepaalde in artikel 2.3a.1 tot en met 2.3a.3 van de Wmo 2015 zijn ook de artikelen 5.4.1. tot en met 5.4.6 Wmo 2015 over de verwerking van de persoonsgegevens daarop van toepassing. Artikel 2.3a.4 van de Wmo 2015 wordt in dit artikel niet genoemd, omdat de procedure van dat artikel op zichzelf staat. Partijen die zorgen hebben over ernstige meervoudige problematiek kunnen op grond van artikel 2.3a.4 een gemotiveerd verzoek doen voor een onderzoek.

Artikel IV

Artikel 3b Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

eerste lid

Artikel IV wijzigt de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Na artikel 3a wordt een nieuw artikel ingevoegd. Met dit artikel krijgt het college tot taak om in het noodzakelijke geval de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in samenhang met de Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet uit te voeren.

tweede lid

Met dit lid wordt de toepassing van de procedure in het voorgestelde artikel 2.3a.1 van de Wmo 2015 verplicht in situaties dat voor de inwoner die zich meldt in het kader van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en er mogelijk sprake is van meervoudige problematiek als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning. Dit kan blijken omdat deze persoon dat zelf aangeeft, of doordat dit uit het gesprek met deze inwoner blijkt. In het begrip meervoudige problematiek ligt besloten dat het niet alleen kan gaan om problemen van de persoon voor wie bij de gemeente een verzoek of een aanvraag is gedaan, maar ook om problemen van gezinsleden. Het gaat erom dat die problemen vermoedelijk met elkaar samenhangen en betrekking hebben op verschillende aspecten van het sociaal domein, of het sociaal domein en aanpalende domeinen.

Wanneer het college op basis van het onderzoek tot de conclusie is gekomen dat bij de inwoner of zijn gezinsleden inderdaad sprake is van meervoudige problematiek en gebaat kunnen zijn bij een gecoördineerde aanpak, stelt het college aan de hand van de uitkomst van het onderzoek een gecoördineerde aanpak voor en wijst voor de uitvoering daarvan een coördinator aan. Tijdens het onderzoek en zolang een gecoördineerde aanpak loopt is de persoon die het betreft mede een cliënt als bedoeld in de Wmo 2015. Door toepassing te geven aan het bepaalde in artikel 2.3a.1 tot en met 2.3a.3 van de Wmo 2015 zijn ook de artikelen 5.4.1. tot en met 5.4.6 Wmo 2015 over de verwerking van de persoonsgegevens daarop van toepassing. Artikel 2.3a.4 van de Wmo 2015 wordt in dit artikel niet genoemd, omdat de procedure van dat artikel op zichzelf staat. Partijen die zorgen hebben over ernstige meervoudige problematiek kunnen op grond van artikel 2.3a.4 een gemotiveerd verzoek doen voor een onderzoek.

Indien het onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 van de Wmo 2015 heeft uitgewezen dat schuldhulpverlening gewenst is, is het op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening voldoende dat de cliënt of het gezinslid wiens schulden het betreft, mondeling of schriftelijk aangeeft dat hij die hulp wil krijgen. In de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening worden hieraan verder geen eisen gesteld.

Artikel V

Artikel 14 Wet inburgering 2021

eerste lid

Artikel V wijzigt de Wet inburgering 2021 (Stb. 2021, 38). Aan artikel 14 wordt een zesde artikellid toegevoegd.

In dit lid wordt geregeld dat het college de taak krijgt om met toepassing van artikel 2.3a.4, tweede tot en met zevende lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 een onderzoek te starten indien tijdens de brede intake, bedoeld in artikel 14 van de Wet inburgering 2021, blijkt dat bij de inburgeringsplichtige of zijn gezinsleden mogelijk sprake is van meervoudige problematiek.

Met dit lid wordt er derhalve een verplichting voor het college gecreëerd om voor inburgeringsplichtigen en hun gezinsleden, die tijdens de brede intake een hulpvraag neerleggen die duidt op meervoudige problematiek als bedoeld in de Wmo 2015, een onderzoek te starten. Het gaat dan om behoefte aan ondersteuning, die breder is dan reeds uit de Wet inburgering 2021 dan wel vanuit de Participatiewet voortvloeit. Omdat het uitgangspunt van de procedure van artikel 2.3a.1 is, dat de cliënt actief met een hulpvraag komt en het onderzoek in samenspraak met de cliënt wordt gedaan, wordt in het kader van meervoudige problematiek bij inburgeringsplichtigen de procedure voor onderzoek op grond van artikel 2.3a.4 Wmo 2015 gevolgd. Inburgeringsplichtigen waarbij mogelijk meervoudige problematiek speelt, zijn over het algemeen (nog) niet zelfstandig in staat een hulpvraag te formuleren en middels samenspraak bij het onderzoek betrokken te zijn. Bij een onderzoek op grond van 2.3a.4 worden de cliënten geïnformeerd over het uitvoeren van een onderzoek naar meervoudige problematiek en zo mogelijk bij het uitvoeren van het onderzoek betrokken. Ook worden cliënten gewezen op de mogelijkheid gebruik te maken van gratis cliëntondersteuning.

Wanneer het college op basis van het onderzoek tot de conclusie is gekomen dat de inwoner of zijn gezinsleden andere dienstverlening nodig hebben dan alleen op basis van de Wet Inburgering 2021, en dat een gecoördineerde aanpak gewenst is, stelt het college aan de hand van de uitkomst de

inburgeringsplichtige daarvan met toepassing van artikel 2.3a.2 op de hoogte van de gecoördineerde aanpak.

Bij de toepassing van de procedure van artikel 2.3a.1 en verder van de Wmo 2015, gelden voor de verwerking van de persoonsgegevens de in dit wetsvoorstel opgenomen artikelen 5.4.1. tot en met 5.4.6 van de Wmo 2015.

Tweede lid

Met het tweede lid wordt de Wet inburgering 2021 toegevoegd aan artikel 2.3a.2, tweede lid, onderdeel b, van de Wmo 2015. Dit betekent dat het college voor een gecoördineerde aanpak moet zorgen indien uit het onderzoek blijkt dat er sprake is van meervoudige problematiek en dat daarbij ten minste één dienst uit het sociaal domein wordt verstrekt tezamen met een plicht tot inburgering als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet inburgering 2021.

Artikel VI

Dit artikel bevat een technische wijziging van de Zorgverkeringswet vanwege de verplaatsing van artikel 5.4.1 van de Wmo 2015 naar artikel 2.1.8.

Artikel VII

Dit artikel regelt de samenloop van dit wetsvoorstel met het wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (kamerstukken I, 2020/21, 35 447, nr. A). De Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden bevat in paragraaf 2.4 regels voor de samenwerking en gegevensuitwisseling binnen Zorg- en Veiligheidshuizen. Zorg- en Veiligheidshuizen hebben tot doel het voorkomen, verminderen en bestrijden van criminaliteit en ernstige overlast en het voorkomen en verminderen van onveilige situaties voor personen of binnen een gebied. Het gaat daarbij om complexe casuïstiek, waarbij er een noodzaak is om in aanvulling op strafrechtelijke en of bestuursrechtelijke interventies, zorg- en sociaal domeinvoorzieningen in te zetten om de situatie duurzaam te verbeteren. Het gaat daarbij nadrukkelijk om een samenspel van de ketens van strafrecht, OOV, en sociaal domein. Onderdeel van de regeling in de WGS is dat het Zorg- en Veiligheidshuis een brede verkenning kan doen onder in de wet genoemde deelnemers, en deelnemers indien noodzakelijk een casusoverleg kunnen houden om tot een gezamenlijke strategie te komen.

In dit wetsvoorstel staat de ondersteuning van de cliënt centraal in zijn weg naar zelfstandigheid en participatie. In de WGS staat het beteugelen van de problemen in de omgeving van de betrokkene centraal, die het gevolg zijn van zijn gedrag. Dit wetsvoorstel en WGS ontmoeten elkaar daar waar er sprake is van meervoudige problematiek en er tevens sprake blijkt te zijn van criminele activiteiten, ernstig overlastgevend gedrag of veiligheidsproblematiek waarvoor strafrechtelijke en of bestuursrechtelijke interventies worden overwogen of in gang zijn gezet en afstemming nodig is of afwegingen moeten worden gemaakt omtrent lopende trajecten en voorgenomen interventies.

Artikel VII heeft tot doel om ervoor te zorgen dat er in dergelijke situaties afstemming plaats kan vinden tussen een eventueel lopend traject van de WAMS en een traject in een zorg- en veiligheidshuis op grond van de WGS. en draagt ertoe bij dat geen dubbele onderzoeken plaatsvinden. Bijvoorbeeld dat het Zorg- en Veiligheidshuis geen brede uitvraag gaat doen onder partijen die ook al betrokken zijn bij (een onderzoek naar) een gecoördineerde aanpak. In de regel zal het voor de afwegingen in het Zorg- en Veiligheidshuis namelijk voldoende zijn om te weten dat er een traject in het kader van de dit wetsvoorstel loopt en wat dit traject op hoofdlijnen inhoudt. Omgekeerd zal het voor de meeste partijen die betrokken zijn bij een gecoördineerde aanpak op grond van deze wet niet nodig zijn om van alle ins en outs in het zorg- en veiligheidshuis op de hoogte te zijn.

eerste lid, onderdeel a

Deze bepaling regelt dat de coördinator in overleg met de reeds betrokken partijen en het college, afstemming met het Zorg- en Veiligheidshuis onderdeel van de gecoördineerde aanpak kan maken. Onderdeel daarvan is dan ook op welke wijze die afstemming het beste gestalte kan krijgen. Partijen kunnen bijvoorbeeld aangeven welke gegevens uit hun eigen traject wel en niet ingebracht kunnen worden in het zorg- en veiligheidshuis, of dat zij daarover eerst met hun cliënt willen overleggen. Ook kan het overleg er toe leiden dat afstemming met het zorg- en veiligheidshuis geen onderdeel wordt van de gecoördineerde aanpak, maar dat bijvoorbeeld slechts een specifieke partij betrokken raakt bij het traject in het zorg- en veiligheidshuis. Deze bepaling heeft nadrukkelijk niet tot doel om de gecoördineerde aanpak en het traject in het zorg- en veiligheidshuis te integreren. De bepaling heeft juist tot doel om het mogelijk te maken dat de gecoördineerde aanpak en het Zorg- en Veiligheidshuis-traject in termen van gegevensverwerking zoveel mogelijk gescheiden blijven en verbinding en gegevensuitwisseling slechts plaats vindt voor zover de inhoud van de problematiek dat noodzakelijk maakt en nodig is om beide trajecten succesvol te laten zijn.

eerste lid, onderdeel b

Deze bepaling regelt dat indien tijdens een onderzoek op grond van 2.3a1 of 2.3a4 blijkt dat er tevens sprake is van problematiek waarvoor het samenwerkingsverband Zorg- en Veiligheidshuis is opgericht, of er sprake is van een lopend traject in het Zorg- en Veiligheidshuis, het college een casus daar kan aanmelden en zorg draagt voor aansluiting tussen het onderzoek naar de gecoördineerde aanpak en het traject in het Zorg- en Veiligheidshuis. De wijze waarop deze aansluiting plaats vindt kan onderdeel worden van de gecoördineerde aanpak.

Deze bepaling maakt het mogelijk om op basis van feiten die gaandeweg het onderzoek naar boven komen, te beoordelen of er sprake is van samenhang tussen de meervoudige problematiek en het type problematiek waar die in het Zorg- en Veiligheidshuis wordt behandeld. Dit is bijvoorbeeld het geval in situaties waarbij gezinsproblematiek en criminaliteitsproblematiek spelen en beiden elkaar versterken of de criminaliteitsproblematiek de problemen in het gezin in stand houdt. Veelal zullen strafrechtpartners dan al betrokken zijn bij het gezin of gezinsleden. Maar is samenwerking met het sociaal domein nodig om tot duurzame oplossingen te komen.

Ook deze bepaling heeft, net als de bepaling in onderdeel a niet tot doel om beide trajecten te integreren. Het artikel heeft tot doel om waar nodig mogelijk te maken. Dat wil zeggen dat het college er ook voor kan kiezen om niet zelf aan te melden bij het zorg- en veiligheidshuis, maar de op basis van inhoudelijke betrokkenheid de meest aangewezen partij te vragen dit te doen.

tweede lid

Deze bepaling houdt een technische wijziging in van de Wet Gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden onderdeel Zorg- en Veiligheidshuizen, en maakt het mogelijk dat het college de coördinator op grond van de hen in deze wet toebedeelde taken deelnemer kunnen zijn in het Zorg- en Veiligheidshuis, zodat invulling gegeven kan worden aan het eerste lid dit artikel.

Artikel VIII

Binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet zendt de Minister in overeenstemming met Onze Minister voor Rechtsbescherming, Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en effecten van deze wet in de praktijk. Een landelijke evaluatie van belang om te bezien of er in de uitvoering knelpunten zijn die breder zijn dan situaties, die maar voor een beperkt aantal gemeenten relevant zijn. Daarbij moet een periode in acht worden genomen om tot zinvolle waarnemingen te komen. Daarom wordt voorgesteld deze wet na vijf jaar te evalueren.

Artikel IX

Dit artikel bepaalt dat de wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein, in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen datum. Het streven is inwerkingtreding per 1 juli 2022. Indien nodig kan bovendien besloten worden om sommige delen van deze wet eerder in werking te laten treden dan andere, maar gelet op de onderlinge samenhang van de hoofdstukken zal dat slechts in zeer beperkte mate mogelijk zijn. Bijvoorbeeld de bepalingen over de meldpunten zouden – indien nodig of wenselijk – op een ander moment in werking kunnen treden dan de nieuwe paragraaf 3a en de daarbij behorende bepalingen over gegevensverwerking.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Ministers van BZK, SZW, OCW en JenV, de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en de Staatsecretaris van VWS.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,