

Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en enkele andere wetten met het oog op een integrale en gecoördineerde aanpak bij samenhangende meervoudige problematiek en de daarvoor benodigde gegevensverwerking (Wet aanpak samenhangende meervoudige problematiek sociaal domein)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Inhoudsopgave

1	Algemeen.....	4
1.1	Inleiding.....	4
1.2	Integrale en gecoördineerde aanpak.....	4
1.3	Openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en meldpunten.....	6
1.4	Systematiek wetsvoorstel gecoördineerde aanpak – wijziging Wmo 2015 en spiegelbepalingen.....	7
1.5	Afbakening.....	8
1.6	Leeswijzer.....	9
2	Huidige praktijk rondom de integrale aanpak van meervoudige problematiek 9	
2.1	Meervoudige problematiek.....	9
2.2	Integrale aanpak in wetgeving en lokaal beleid.....	11
3	Knelpunten bij het realiseren van een integrale aanpak.....	15
3.1	Knelpunten in de verwerking van gegevens.....	15
3.2	Ontbreken van rechtsgrondslag voor gegevensverwerking voor de gecoördineerde aanpak 15	
3.3	Wettelijke belemmeringen voor hergebruik van persoonsgegevens binnen het sociaal domein.....	16
3.4	Beperkingen bij de verzameling van gegevens voor de gecoördineerde aanpak.....	16
3.5	Complexiteit casusoverleg en multilaterale gegevensverstrekking.....	17
3.6	Onduidelijkheid over de verwerkingsverantwoordelijke.....	17
4	Voorgestelde regeling met betrekking tot de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek en de verwerking van persoonsgegevens.....	17
4.1	Inleiding: gecoördineerde aanpak beperkt zich tot meervoudige problematiek.....	17
4.2	Definities.....	18
4.3	Voorgestelde taken voor het college voor de gecoördineerde aanpak.....	19
4.3.1	Onderzoek na hulpvraag cliënt; maatwerk in samenspraak met cliënt	20
4.3.2	Onderzoek op verzoek professional zonder dat sprake is van een hulpvraag cliënt; geen of beperkte samenspraak met cliënt.....	21
4.3.3	Gecoördineerde aanpak.....	22
4.4	Gegevensverwerking ten behoeve van de gecoördineerde aanpak.....	23
4.4.1	Inleiding: overzicht regeling gegevensverwerking.....	23
4.4.2	Grondslag voor rechtmatige gegevensverwerking als bedoeld in de AVG.....	24
4.4.3	Hergebruik van gegevens ten behoeve van het onderzoek.....	25
4.4.4	Plicht tot verstrekking van persoonsgegevens door partijen; eventuele doorbreking van geheimhoudingsplicht.....	25
4.4.6	Positie coördinator en de verwerkingsverantwoordelijkheid bij de gecoördineerde aanpak.....	28
4.4.7	Overige waarborgen.....	29
4.5	Toelichting aanpalende domeinen.....	29

4.6 Relatie met de Wgs.....	33
5 OGGZ en meldpunten – aanleiding en uitgangspunten.....	33
5.1 Openbare geestelijke gezondheidszorg.....	34
5.2 Aanleiding voor het Landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag en de regionale meldfunctie 35	
5.3 Schets van de huidige praktijk.....	36
5.4 Meldpunt in dit wetsvoorstel.....	36
5.5 Opdracht aan gemeenten.....	37
5.6 Gegevensverwerking.....	37
5.7 Relatie met andere meldpunten.....	38
6 Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving.....	39
6.1 Grondrechtelijke aspecten.....	39
6.1.1 EVRM.....	39
6.1.2 Grondwet.....	41
6.2 AVG.....	41
6.2.1 Bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.....	42
6.2.2 Verdere verwerking.....	43
6.2.3 Noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.....	44
6.2.4 Transparantie en rechten betrokkenen.....	45
7 Gegevensbescherming effectenbeoordeling (DPIA).....	46
7.1 Bevindingen DPIA op het wetsvoorstel en verwachte uitvoering.....	46
7.2 Ondersteuning uitvoeringspraktijk om risico's te beperken.....	47
8 Regeldruk en financiële gevolgen.....	51
8.1 Uitvoeringstoets gemeenten gecoördineerde aanpak.....	52
8.1.1 Bevindingen analyse uitvoeringskosten.....	52
8.1.2 Bevindingen implementatie opgave.....	52
8.2 Uitvoeringstoets gemeentelijke meldpunten.....	54
8.3 Uitvoeringstoets uitvoeringsorganisaties Rijksoverheid.....	54
8.4 Regeldrukgevolgen voor burgers en professionals.....	55
8.4.1 Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk.....	55
8.4.2 Regeldrukgevolgen voor burgers en professionals.....	55
8.5 Reflectie op de bevindingen en toegekende middelen versterken dienstverlening.....	57
9 Toezicht.....	59
10 Advies Autoriteit Persoonsgegevens.....	62
11 Overige consultatiereacties.....	65
11.1 Inleiding: overzicht reacties.....	65
11.2 Gehanteerde begrippen.....	66
11.3 De taken met betrekking tot de gecoördineerde aanpak.....	67
11.4 De gegevensverwerking voor de gecoördineerde aanpak.....	70
11.5 Reacties m.b.t. het meldpunt niet-acuut, openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en bemoeizorg.....	71
11.5.1 Openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz).....	72
11.5.2 Meldpunten niet-acuut.....	72
11.6 Spiegelbepalingen Jeugdwet, Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhelpverlening	74
11.7 Regeldruk en financiële gevolgen.....	74
11.8 Klachtrecht en toezicht.....	75
11.9 Overig.....	77
12 Evaluatie.....	79
13 Inwerkingtreding.....	79

1 Algemeen

1.1 Inleiding

Dit wetsvoorstel voorziet in een wettelijk kader met daarin de expliciete grondslag en waarborgen voor de gegevensverwerking die nodig zijn om tot een gecoördineerde aanpak en samenwerking te komen bij meervoudige problematiek in het sociaal domein. Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel het begrip openbare geestelijke gezondheidszorg (hierna: oggz) teruggebracht in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) en verankert het de taak van gemeenten om zorg te dragen voor een mogelijkheid tot melden van problematiek op het gebied van welzijn, gezondheid en zelfredzaamheid.

1.2 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 Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet – was om burgers passende ondersteuning te kunnen bieden bij het behouden en vergroten van hun zelfredzaamheid en participatie. Dit vergt een brede blik op de persoonlijke omstandigheden van haar inwoners en hun sociale omgeving en brengt met zich mee dat zij integrale ondersteuning bieden indachtig het adagium ‘één gezin, één-plan, één regisseur’ die ten grondslag lag aan de decentralisaties van 2015. Integrale ondersteuning betekent dat bij diverse problematiek waar nodig verschillende domeinen worden betrokken op het gebied van werk en inkomen, gezondheid, zorg, schulden, veiligheid, huisvesting en onderwijs.

De meeste gemeenten onderschrijven dit belang, maar in de praktijk is een aanpak van integrale ondersteuning nog lang niet overal gerealiseerd. De oorzaken daarvoor zijn divers: zo bestaan er knelpunten in de gegevensuitwisseling (privacywetgeving), de wetten in het sociaal domein kennen verschillende doelen en uitgangspunten, sommige gemeenten hanteren in de begrotingen financiële schotten tussen de verschillende voorzieningen of de benodigde samenwerking met derden (professionals, uitvoeringsorganisaties, scholen etc.) stokt door uiteenlopende redenen. Het aantal personen met meervoudige problematiek is weliswaar relatief klein, maar vraagt in financiële en capacitaire zin veel van gemeenten.¹

Uit onderzoek uit 2019 bleek verder dat veel gemeenten het lastig vinden om integraal werken te realiseren, vanwege de inschatting dat afstemming met betrokken derden veel opleidings- en overlegtijd zou kosten (voor een heel kleine doelgroep met meervoudige problematiek), de noodzakelijkheid het accent na 2015 eerst te leggen op goede implementatie van de wetten in de eigen uitvoeringsorganisatie, maar ook omdat de wetgeving zelf (afbakening, wie is waarvoor verantwoordelijk) integraliteit **belemmerde**. Gemeenten onderschreven in dit evaluatieonderzoek wel de meerwaarde van een integrale aanpak, maar stuitten op een weerbarstige praktijk, vooral voor wat betreft de afstemming tussen de Wmo 2015 en de Jeugdwet enerzijds en de Participatiewet anderzijds. Een kwart van de onderzochte gemeenten startte met pilots wijkgericht werken of gebiedsteams om samenhang tussen de domeinen te bereiken en korte lijnen in de dienstverlening naar burgers te bewerkstelligen. Integrale financiering is nog beperkt ingevoerd: uit hetzelfde evaluatieonderzoek bleek (peiling 2018) dat niet meer dan anderhalf op de tien gemeenten een integraal budget voor het sociaal domein op de gemeentebegroting had opgenomen. Ook recentelijk is nogmaals door de SCP benoemd dat het integraal werken niet goed van de grond komt. Het SCP verwijst daarbij onder andere naar de verschillen tussen de uitgangspunten, doelstellingen en regels van de wettelijke kaders en de belemmeringen voor informatie-uitwisseling.

Dit wetsvoorstel zal niet alle knelpunten oplossen, maar nu de gemeentelijke uitvoeringspraktijk is ingespeeld op de gedecentraliseerde wetten en ook duidelijk is dat de zeer kleine groep cliënten met (ernstige) meervoudige problematiek verantwoordelijk is voor een verhoudingsgewijs groot deel van de uitgaven, verwacht de regering dat dit wetsvoorstel een substantiële bijdrage kan leveren aan de verdere ontwikkeling van het integraal werken. Dit wetsvoorstel beoogt tegemoet te komen aan specifieke knelpunten in de privacywetgeving, zodat gemeenten meer ruimte ervaren bij de aanpak van meervoudige problematiek en de benodigde afstemming en samenwerking met derden. Hiermee wordt ook gestreefd naar het verminderen van de handelingsverlegenheid door professionals; zowel als het gaat om wat kan en mag met

¹ Kamerstukken II 2021/22, 34 477, nr. 81, p. 1. Het gaat om 1 – 4% van de huishoudens.

persoonsgegevens als het kader waarin de samenwerking binnen het buiten het sociaal domein en met de cliënt en gezinsleden moet plaatsvinden. Het wetsvoorstel geeft hiervoor de benodigde handvatten als het gaat om criteria en bevoegdheden.

Dit is in juridische zin vormgegeven door de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek als taak voor het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) wettelijk te verankeren, en de juridische grondslagen voor de daarvoor benodigde gegevensverwerking te regelen. Die grondslagen zijn nodig om te voldoen aan de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG).

Met het opnemen van een expliciete wettelijke grondslag voor gegevensverwerking ten behoeve van een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek, beoogt de regering een belangrijk knelpunt weg te nemen dat na de decentralisaties is gesignaleerd. 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.² 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.³

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 aan burgers bij wie meervoudige problematiek speelt. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG), gemeenten en hulpverleners hebben 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 meervoudige problematiek, dan wel de mogelijkheid uitvoering te kunnen geven aan een daadwerkelijke gecoördineerde aanpak daarvan. De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) constateerde bovendien in 2016 dat een overkoepelende wettelijke regeling voor domeinoverstijgende verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein ontbreekt.⁴ De AP benadrukte daarbij ook dat gemeenten dit probleem niet kunnen ondervangen door toestemming te vragen aan betrokkenen voor het verwerken van hun gegevens, omdat er doorgaans sprake is van situaties waarin de betrokkenen afhankelijk zijn van de gemeente voor hulp. Daarbij wordt verondersteld dat betrokkenen toestemming niet in vrijheid kunnen geven. Ook de Eerste Kamer heeft hiervoor bij de regering aandacht gevraagd.⁵ Deze situatie heeft tot onduidelijkheid in het veld geleid, terwijl beoogd was om tot een integrale aanpak te komen bleken de grondslagen voor de daarmee verband houdende gegevensverwerking niet toereikend. Deze onduidelijkheid draagt bij aan handelingsverlegenheid bij organisaties en professionals om informatie te delen, ook in gevallen waarin dit, gezien de aard van de problematiek, wel geboden is.

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 (hierna: BZK) in dit verband aangekondigd⁶ dat het noodzakelijk is om tot wetgeving te komen. Mede namens de betrokken bewindspersonen is vervolgens de Tweede Kamer geïnformeerd⁷ 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. Voorgaande heeft geresulteerd in dit wetsvoorstel.

Overigens komen ook situaties voor waarin wegens de onduidelijkheid van het huidige kader, meer informatie wordt gedeeld dan noodzakelijk. Ook hiervoor hebben de AP, de Raad van State en de

² Beleidsvisie 'Zorgvuldig en bewust; gegevensverwerking en privacy in een gedecentraliseerd sociaal domein', bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 32 761, nr. 62.

³ Kamerstukken II 2016/17, 34477, nr.20.

⁴ Met name in de brief van toenmalig College 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.

⁵⁵ Handelingen I 2013/14, nr. 19, item 5, p. 65.

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 34477, nr. 46.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34477, nr. 66.

Eerste Kamer aandacht gevraagd.⁸ Bijvoorbeeld naar aanleiding van de onderzoeken van de AP naar het gebruik van de zelfredzaamheidsmatrix en de zorgvuldigheidseisen die daarbij in acht dienen te worden genomen: *“Zo heeft de AP verschillende malen gewezen op risico’s van bovenmatige dan wel niet noodzakelijke verwerking van persoonsgegevens bij de uitvoering van taken in het sociaal domein.”*⁹ Deze risico’s zijn er in het bijzonder als taken domeinoverstijgend of integraal worden uitgevoerd.”

Dit betekent dat het niet noodzakelijkerwijs volstaat om uitsluitend te voorzien in wettelijke grondslagen voor gegevensuitwisseling, maar dat ook de waarborgen die daarbij in acht moeten worden genomen duidelijk geregeld moeten worden. Naleving van diverse fundamentele beginselen van gegevensverwerking, en daarmee van de AVG zelf, is immers niet alleen gelegen in het bestaan van grondslagen, maar evenzeer in de wijze waarop in de praktijk met persoonsgegevens wordt omgegaan. Om niet enkel de grondslagen op orde te hebben, maar juist ook andere AVG-beginselen in acht te nemen - zoals doelbinding, zorgvuldige gegevensverwerking, vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit, de mogelijkheid tot hergebruik van overheidsinformatie en transparantie - geeft dit wetsvoorstel via procedurele voorschriften invulling aan de beoogde gegevensuitwisseling. Met dergelijke voorschriften, alsmede met het vastleggen van bepaalde (rand)voorwaarden voor de gecoördineerde aanpak inclusief de benodigde gegevensverwerking, beoogt de regering te voorzien in waarborgen die passen bij de ingrijpende gegevensverwerkingen die het gevolg van dit wetsvoorstel kunnen zijn.

Met respect voor de gedecentraliseerde verhoudingen is gestreefd naar minimale inkleuring van de werkwijze van het college. De inhoud van de bepalingen gaan verder dan het expliciteren van de gegevensverwerking die nodig is om te komen tot een gecoördineerde aanpak. Hiervoor is gekozen om inwoners waarborgen te bieden tegen een mogelijk te ruime gegevensverwerking. Het wetsvoorstel beoogt gemeenten, en de partners met wie zij werkt, enig houvast te bieden bij de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek én burgers het vertrouwen te bieden dat gemeenten zorgvuldig en daadkrachtig kunnen optreden; daartoe krijgt het college op wetsniveau concrete handvatten voor het inrichten van een zorgvuldige procedure.

1.3 Openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en meldpunten

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.¹⁰ 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 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. 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 één van de adviezen van het ‘Schakelteam Personen met Verward gedrag’ uit 2018.¹¹ 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, doorgeleid naar de in dit wetsvoorstel beschreven regionale of gemeentelijke meldnummers.

⁸ Kamerstukken II 2015/16, 32761, nr. 98; Kamerstukken II 2017/18, 34851, nr. 4; Kamerstukken I 2017/18, 34775 VII, E. Zie ook: Nationale Ombudsman (2018), Van wie is die privacy eigenlijk?

⁹ Zie onder meer het advies van 5 maart 2013 over het conceptwetsvoorstel Jeugd (z2013-00048) en het advies van 29 juli 2013 over het conceptwetsvoorstel Wmo 2015 (z2013-00534); De brieven aan de minister van BZK van 29 oktober 2013 en 3 juni 2014 (z2014-00393).

¹⁰ Kamerstukken II 1997/98, 25 424, nr. 2; Kamerstukken II 2018/19, 25424, nr. 424.

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 25424, nr. 424.

Paragraaf 5 van deze toelichting gaat specifiek in op de oggz en de regeling van de meldpunten.

1.4 Systematiek wetsvoorstel gecoördineerde aanpak - wijziging Wmo 2015 en spiegelbepalingen

De regering kiest ervoor om de regeling voor de gegevensverwerking voor gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek 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 inwoners. 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. 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. Deze 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 wordt gerekend tot de kern van het sociaal domein, gelet op de doelstelling van de Wet inburgering 2021 (hierna: Wi 2021), de rol van de gemeente binnen dat stelsel én de doelgroep, eveneens is gekozen voor een spiegelbepaling in deze wet.

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', 'cliënt', 'gecoördineerde aanpak' en enkele andere relevante begrippen.

De integrale aanpak wordt verstevigd door de opdracht aan het gemeentebestuur om de vier wetten in het sociaal domein in samenhang uit te voeren. Ook de bestaande opdracht tot een periodiek plan met bijzondere aandacht voor een zo integraal mogelijke hulpverlening wordt aangepast.

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 grondslag, die op grond van de AVG vereist is om rechtmatig gegevens te kunnen verwerken. Bij het vastleggen van een wettelijke taak heeft de regering 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.¹² 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 van die wet 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.

1.5 Afbakening

Deze wet past binnen een bredere ambitie tot het doorvoeren van (beleidsmatige) verbeteringen binnen en rondom het sociaal domein. De decentralisaties in het sociaal domein hebben nog niet alles gebracht wat ervan werd gehoopt, zo blijkt uit enkele onderzoeken.¹³ De aanname dat door de verantwoordelijkheid voor zorg en ondersteuning over te dragen aan gemeenten integrale

¹² 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).

¹³ Zie o.a. SCP 2018, Overall rapportage sociaal domein 2017 'Wisselend bewolkt' en SCP 2021, Voorzieningen in 3D'.

ondersteuning aan burgers goedkoper, minder complex, toegankelijker en daarmee beter zou worden, blijkt hiermee deels te optimistisch. De gewenste integrale dienstverlening, met name aan kwetsbare burgers, komt namelijk nog onvoldoende van de grond.

De oorzaken hiervan zijn zeer divers en vragen om verschillende oplossingen.¹⁴ De regering streeft ernaar om de dienstverlening aan (kwetsbare) inwoners te verbeteren. De versterking van de dienstverlening is als volgt vormgegeven in de kabinetsreactie op de Toeslagenaffaire (actielijn 4): “Versterken dienstverlening bij alle onderdelen van de overheid: de overheid moet toegankelijk zijn. Het kabinet wil dat de dienstverlening eenvoudig is. Dat het makkelijk is om nadere informatie en uitleg te krijgen. En dat het helder is hoe je, indien gewenst, in bezwaar of beroep kunt gaan tegen beslissingen van de overheid.” Naast de actielijnen als genoemd in de kabinetsreactie op de toeslagenaffaire, werken het Rijk, gemeenten en andere partijen samen in verschillende programma’s aan concrete oplossingen¹⁵ zoals in het Programma Sociaal Domein, het Programma Schulden¹⁶ en de opvolger daarvan, de Aanpak Geldzorgen, Armoede en Schulden¹⁷, het Programma Maatwerk Multiprobleemhuishoudens, de aanpak van kwetsbare personen (waaronder personen met verward gedrag¹⁸), de aanpak van kwetsbare jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt, de Hervormingsagenda Jeugd¹⁹ en de Veranderopgave Inburgering.²⁰ Een terugkerend knelpunt betreft de knelpunten in de gegevensuitwisseling als gevolg van de privacywetgeving (zoals vastgelegd in de AVG en materiewetten) waardoor de samenwerking tussen partijen en de dienstverlening belemmerd wordt. Deze wet beoogt met het wegnemen van dit knelpunt een belangrijke bijdrage te leveren aan de verbeteringen in en rond het sociaal domein.

Gezien de diversiteit aan opgaven in het sociaal domein wordt voor alle duidelijkheid 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 zelf in beeld komen bij het college met een hulpvraag of al in beeld zijn omdat er al een hulpverleningstraject of interventie loopt, 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 (hierna: Wvggz) of de Wet zorg en dwang (hierna: Wzd). Voor eventuele voorzieningen die in het kader van de integrale aanpak worden verstrekt, is het noodzakelijk dat de client deze zelf aanvaardt.
- 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 beslissingsmacht of 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.

1.6 Leeswijzer

De toelichting bevat allereerst een schets van de aard van meervoudige problematiek en de huidige praktijk ten aanzien van de integrale aanpak (paragraaf 2). Vervolgens worden de knelpunten bij de verwerking van persoonsgegevens beschreven zoals deze zijn aangegeven door met name de AP (paragraaf 3). Paragraaf 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 beschreven in paragraaf 5. Hoe dit wetsvoorstel en met name de gegevensverwerkingen zich verhouden tot het hoger recht en nationale regelgeving komt aan bod in paragraaf 6 en de effectbeoordeling van de

¹⁴ Zie o.a. SCP 2018, Overall rapportage sociaal domein 2017 ‘Wisselend bewolkt’, SCP 2021, Voorzieningen in 3D’ en TSD 2020, Terugblik Toezicht Sociaal Domein 2016-2020.

¹⁵ Kamerstukken II 2019/20, 33826, nr. 33.

¹⁶ Kamerstukken II 2019/20, 24515, nr. 504.

¹⁷ Kamerstukken II 2021/22, 24515, nr. 643.

¹⁸ Kamerstukken II 2018/19, 25424, nr. 424.

¹⁹ Kamerstukken II 2021/22, 31839, nr. 853.

²⁰ Kamerstukken II 2018/19, 32824, nr. 283.

uitwisseling van persoonsgegevens (DPIA) in paragraaf 7. De gevolgen van dit wetsvoorstel voor gemeenten, uitvoeringsorganisaties, burgers en professionals worden beschreven in paragraaf 8, waarbij ook het advies van het Adviescollege toetsing regeldruk aan bod komt. In paragraaf 9 komt toezicht aan bod. Het advies van de AP wordt beschreven in paragraaf 10. De overige consultatiereacties komen aan bod in paragraaf 11. Tot slot gaat paragraaf 12 in op de evaluatiebepaling, paragraaf 13 op de verwachte inwerkingtreding en wordt in paragraaf 14 de artikelsgewijze toelichting gegeven.

2 Huidige praktijk rondom de integrale aanpak van meervoudige problematiek

In deze paragraaf 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 beschreven 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.

2.1 Meervoudige problematiek

Het overgrote deel van de inwoners van Nederland leeft zelfstandig, zonder ondersteuning van een (gemeentelijke) overheid.²¹ Volgens het SCP maakten ongeveer 2 miljoen mensen uit bijna 1,8 miljoen huishoudens in 2018 gebruik van een of meer voorzieningen uit het sociaal domein. Ongeveer 12% van de huishoudens gebruikt voorzieningen uit meer dan een domein²². Het gebruik van deze diensten is vaak afdoende om het leven verder zelfstandig in te richten. Een klein deel van de inwoners (circa 4%) ondervindt grotere moeilijkheden en heeft gedurende kortere of langere tijd ondersteuning nodig. 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.²³ 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.²⁴ Deze groep meldt zich niet altijd zelf met een hulpvraag. Het komt dan ook voor

²¹ Zie SCP 2021, 'Voorzieningen in 3D', p. 10. Het SCP heeft overigens het gebruik van schuldhulpverlening op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening niet betrokken bij haar onderzoek.

²² 'Sociaal domein op koers?' Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid, SCP november 2020. Het SCP spreekt van "multigebruikhuishoudens".

²³ Zorginstituut NL 2015, De wettelijke domeinen voor zorg en ondersteuning aan mensen met een psychische stoornis.

²⁴ Zie bijvoorbeeld J. Wolf, 'Niemand tussen wal en schip', Referentiekader maatschappelijke zorg voor mensen in multiprobleemsituaties. Academische werkplaats OGGZ, Nijmegen 2015.

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.²⁵

Een deel van de inwoners dat kampt 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.²⁶ 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. Onderzoek²⁷ 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).²⁸ 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.²⁹

Bij deze zwaarste categorieën meervoudige problematiek zijn veelal ook partijen uit het strafrecht of bestuursrecht betrokken vanwege de problemen die betrokkene veroorzaakt. Een casus wordt dan vaak aangemeld in het Zorg- en Veiligheidshuis om de noodzakelijke verbinding tussen strafrechtelijke of bestuursrechtelijke interventies en de ondersteuning uit het sociaal of zorgdomein tot stand te brengen in het belang van het voorkomen, verminderen en bestrijden van de problemen die betrokkene veroorzaakt op het gebied van criminaliteit, ernstige overlast en onveiligheid.³⁰ Als het problematisch gedrag is verminderd of beëindigd, wordt een casus dan weer over gedragen aan het sociaal domein voor continuering van de noodzakelijke ondersteuning. De gegevensuitwisseling in de Zorg- en Veiligheidshuizen heeft nadrukkelijk niet tot doel om opsporing of vervolging te faciliteren. Wel kunnen – anders dan in het sociaal domein – dwang en drang onderdeel van de aanpak in het Zorg- en Veiligheidshuis zijn om de noodzakelijke begeleiding, zorg- en hulpverlening te realiseren of te ondersteunen. Verbindend uitgangspunt tussen de bij de aanpak betrokken partijen is daarbij dat als het beter gaat met de persoon, het (potentieel) crimineel en overlastgevend gedrag, of veiligheidsrisico's voor de persoon en zijn omgeving zullen afnemen.³¹ Om de gegevensuitwisseling ten behoeve van de samenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis van een expliciete wettelijke basis te voorzien ligt het Wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (hierna: Wgs) voor in de Eerste Kamer.³² In het voorliggende wetsvoorstel worden bepalingen opgenomen om, indien beide wetsvoorstellen in werking treden, de verbinding tussen beide wetten en de zorgvuldige gegevensverwerking die daarvoor nodig is te reguleren.

De wenselijkheid van een integrale aanpak bij meervoudige problematiek wordt onder andere onderschreven door de samenwerkende inspecties Toezicht Sociaal Domein (TSD). Vanuit een

²⁵ Kamerstukken II 2019/20, 29544, nr. 952.

²⁶ <https://www.hetccv-woonoverlast.nl/doc/woonoverlast/helpen-en-ingrijpen-bij-woonoverlast-door-psychisch-kwetsbaren.pdf>, Kamerstukken II 2017/18, 29453, nr. 464.

²⁷ 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.

²⁸ 'Overall rapportage Sociaal Domein 2017: wisselend bewolkt', SCP, p. 190.

²⁹ 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, 34880, nr. 1.

³⁰ Wetsvoorstel Regeling omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden), artikel 2.25; Gewijzigd voorstel van wet 17 december 2020, (Kamerstukken I 2020/21, 35447, nr. A).

³¹ Memorie van toelichting op het wetsvoorstel Regeling omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden), paragraaf 4.4; (Kamerstukken I 2020/21, 35447, nr. A).

³² Wetsvoorstel Regeling omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden), artikel 2.25; Gewijzigd voorstel van wet 17 december 2020, (Kamerstukken I 2020/21, 35447, nr. A).

onderzoek naar de problematiek van permanente bewoners op vakantieparken beschrijft TSD hoe meervoudige problematiek om brede ondersteuning vraagt: niet alleen om bijvoorbeeld schulden af te lossen, maar ook begeleiding voor psychische problemen. “Dan gaat het erom dat de betrokken partijen elkaar zoveel mogelijk versterken en niet tegenwerken. Het verminderen van (sociale) problematiek onder bewoners vraagt hier om een domeinoverstijgende aanpak van gemeenten. Afhankelijk van hun situatie hebben bewoners te maken met meerdere partijen, zoals zorg- en welzijnsorganisaties, scholen, de GGD, schuldhulpverlening en de beheerder van het vakantiepark. Daardoor zijn ze kwetsbaar en hebben ze soms het gevoel geen controle te hebben over hun situatie. De ondersteuning vanuit de verschillende betrokken partijen moet daarom goed op elkaar aansluiten. Dat kan lastig zijn als er zoveel partijen bij betrokken zijn op zowel lokaal als regionaal niveau. Om tot een goede afstemming te komen helpt het als professionals vanuit verschillende domeinen binnen en buiten de gemeente elkaar kennen en weten te vinden. Daarom is het goed om te investeren in het opbouwen van een netwerk met relevante instanties en elkaars verwachtingen scherp te krijgen (...).”³³

2.2 Integrale aanpak in wetgeving en lokaal beleid

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 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.³⁴ Daarmee varieert ook de integrale aanpak van meervoudige problematiek in de praktijk. Onderzoek door het onderzoekprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (AZW)³⁵ laat bijvoorbeeld zien dat gemeenten verschillen in de mate waarin zij in hun beleidsprogramma’s het sociaal domein afbakenen, 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.

In de lokale uitvoeringspraktijk vindt de integrale aanpak plaats op verschillende plekken. Inwoners kunnen in hun gemeente veelal terecht bij de sociale wijkteams, de lokale (jeugd)teams, de loketten Werk en Inkomen en andere loketten. De uitvoering van sociaal domeinwetten kan via delegatie ook intergemeentelijk zijn georganiseerd in de constructie van een Gemeenschappelijke Regeling. Zwaardere of complexe vormen van meervoudige problematiek wordt vaak aangepakt vanuit specifieke doelgroepgerichte (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 samenwerkingsverbanden zijn de afspraken over de werkwijze veelal bestuurlijk vastgelegd in convenanten en zijn afspraken over gegevensverwerking en borging van privacy vastgelegd in privacy-protocollen.

³³ M. Smaal en A. Last vanuit Toezicht sociaal domein, Integrale aanpak voor permanente bewoners (van een vakantiepark) met sociale, psychische of financiële problemen (Sociaal Bestek, december 2019).

³⁴ 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.

³⁵ Zie vorige voetnoot.

In de praktijk worden gemeenten en andere betrokken partijen geconfronteerd met knelpunten bij het vormgeven van de samenwerking en de hiervoor benodigde een goede gegevensuitwisseling, met name door onduidelijkheden over de wettelijke grondslagen. Dit aspect wordt verder besproken in paragraaf 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 de hulpverlening in het sociaal domein, verbanden die zich richten op het onderwijsdomein (Zorgadviesteam Passend onderwijs) en samenwerkingsverbanden met een justitiële component (jeugdbeschermingstafels). Tot slot worden op basis van bestaande praktijken de processtappen bij een gecoördineerde aanpak beschreven.

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 onderzoek uitgevoerd door Movisie (2020³⁶) 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.³⁷ 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 ingericht, gevolgd door teams voor volwassenen en multiprobleemgezinnen.

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%) en beschikkingen (70%).

De verbinding met werk en inkomen vindt deels nog te weinig plaats. Movisie wijst er op dat de Inspectie SZW (per 1 januari 2022: de Nederlandse Arbeidsinspectie) 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 jeugdhulpdomein.³⁸ 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 onderzoek geeft echter zestig procent van de onderzochte gemeenten aan dat de sociale wijkteams ook taken oppakken in het kader van ‘werk en inkomen’. Dit is een stijging ten opzichte van eerdere jaren.³⁹

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 ‘outreaching’, 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 1.2 en paragraaf 3).

³⁶ Movisie 2020, Sociale (wijk)teams vijf jaar later.

³⁷ In enkele gemeenten is het uitbesteed aan één hoofdaanbieder, is het uitbesteed aan een opgerichte rechtspersoon of is deze op andere wijze ingericht.

³⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34477, nr. 31.

³⁹ Movisie 2020, Sociale (wijk)teams vijf jaar later.

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 die participeert in een ZAT of MDO van een school.

Jeugdbeschermingstafel (JBT)

In verschillende delen van het land worden JBT's ingezet. Bij de JBT 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 een bedreiging voor de ontwikkeling van het kind vormen, 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.

In het JBT wordt besproken of een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming noodzakelijk is. Dat gebeurt in veel gevallen met de jeugdige (vanaf 12 jaar), ouder(s), het lokale team, betrokken professionals en de Raad voor de Kinderbescherming. De uitkomst kan zijn dat de hulp in het gezin volstaat of kan worden aangepast om de situatie in het gezin te verbeteren. Eventueel kan daarbij preventieve (vrijwillige) jeugdbescherming worden ingezet. Een andere mogelijke uitkomst is dat het onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming wordt uitgesteld en er in de tussentijd met behulp van intensieve vrijwillige hulpverlening wordt gewerkt aan concrete doelen en afspraken. Worden de doelen en afspraken niet gehaald, dan kan er alsnog besloten worden tot een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming. Is dat beide niet haalbaar, dan wordt direct een raadsonderzoek worden gestart. De rechtsbescherming van ouders en van kinderen is een belangrijk punt van aandacht in het vrijwillig en gedwongen kader. Daarom moet te allen tijde voor ouders en kinderen duidelijk zijn of hulp in het vrijwillige kader of in het gedwongen kader wordt ingezet. De professional behoort het gezin in begrijpelijke taal informeren over de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van het gezin en de betrokken professionals.

Processtappen gecoördineerde aanpak

In diverse rapporten en handreikingen is beschreven hoe samenwerkende partijen bij meervoudige problematiek op zorgvuldige wijze tot een gecoördineerde aanpak en een passende uitwisseling van persoonsgegevens kunnen komen.⁴⁰ Daaruit komt een model naar voren dat door verschillende samenwerkingsverbanden in praktijk is gebracht. Samengevat worden daarbij in de praktijk de volgende processtappen 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	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 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.
Casusoverleg	Indien dat wenselijk wordt geacht door partijen, wordt een casusoverleg

⁴⁰ 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.

	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.

3 Knelpunten bij het realiseren van een integrale aanpak

In deze paragraaf worden de knelpunten rond de verwerking van gegevens, het ontbreken van rechtsgrondslagen daarvoor en complexiteit rondom de gegevensverstrekking en verwerking rondom de gecoördineerde aanpak geschetst.

3.1 Knelpunten in de verwerking van gegevens

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 gesignaleerd, 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.⁴¹ Dit leidt tot terughoudendheid bij organisaties en handelingsverlegenheid bij professionals. Hierdoor blijft een gecoördineerde aanpak vaak achterwege terwijl 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:

- a. het ontbreken van een rechtmatige grondslag voor gegevensverwerking voor het tot stand brengen en kunnen coördineren van een gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek;
- b. wettelijke belemmeringen die het hergebruik van persoonsgegevens binnen de context van het sociaal domein bemoeilijken;
- c. 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);
- d. belemmeringen op het gebied van de verwerking van persoonsgegevens die het partijen moeilijk maken om te kunnen deelnemen aan een casusoverleg;
- e. onduidelijkheid (voor de burger) over degene die kan worden aangemerkt als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG.

⁴¹ Met name in de Brief van toenmalig College 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.

Voor de volledigheid, de knelpunten betreffen het onderzoek en hergebruik van gegevens ten behoeve van een individuele cliënt, het betreft dus geen vormen van data-analyse om te komen tot vroegsignalering (zie ook paragraaf 1.5).

3.2 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 taken van het college voor het tot stand brengen en kunnen coördineren van een integrale aanpak bij meervoudige problematiek, zoals beschreven in paragraaf 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 de 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, terwijl dit op grond van de AVG een voorwaarde is wil toestemming rechtsgeldig zijn.⁴²

Hoewel enkele sociaal domeinwetten bepalingen bevatten die duiden op een integrale benadering van meervoudige problematiek, 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.⁴³

3.3 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 gezien als 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 beschikt het college momenteel niet over de mogelijkheid om ten behoeve van een gecoördineerde aanpak gebruik te maken van gegevens over de cliënt waarover zij in het kader van haar sociaal domeintaken al beschikt.

3.4 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.

⁴² Zie vorige voetnoot.

⁴³ Zie vorige voetnoot.

De bestaande bepalingen om doelbinding te kunnen doorbreken zijn 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 ten behoeve van een cliënt 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.

3.5 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.⁴⁴ 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 terwijl dat wél noodzakelijk is 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.

3.6 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 en gezamenlijk de doelen en middelen van de gegevensverwerking bepalen zijn gezamenlijk verantwoordelijk en maken op basis van de AVG 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.

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

4.1 Inleiding: gecoördineerde aanpak beperkt zich tot meervoudige problematiek

Het wetsvoorstel strekt ertoe de in paragraaf 3 geschetste knelpunten op te lossen door in de Wmo 2015 de taken te expliciteren die het college in staat stellen om gegevens te 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.

⁴⁴ 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’.

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” te bieden. Aangezien, zoals is aangegeven in paragraaf 2.1, de meervoudige problemen waarmee sommige mensen zich geconfronteerd zien zich in allerlei vormen en variaties kunnen 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 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.⁴⁵ In paragraaf 3a van het wetsvoorstel staat daarom de gecoördineerde aanpak centraal, daar waar sprake is van samenhangende meervoudige problematiek.

Het begrip ‘meervoudige problematiek’ en enkele andere begrippen die van cruciale betekenis zijn voor de gecoördineerde aanpak wordt nader toegelicht in paragraaf 4.2. Paragraaf 4.3 gaat in op de voorgestelde taken voor het college voor de gecoördineerde. Paragraaf 4.4 bevat een beschrijving van de gegevensverwerking ten behoeve van de gecoördineerde aanpak. Paragraaf 4.5 geeft een toelichting op de zogenoemde aanpalende domeinen die betrokken kunnen worden bij een (onderzoek naar) de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek. Tot slot wordt in paragraaf 4.6 ingegaan op de relatie van dit wetsvoorstel met het voorstel voor de Wgs.

4.2 Definities

Allereerst voorziet het wetsvoorstel in een nieuwe definitie van het begrip *meervoudige problematiek*. Hieronder wordt verstaan “meerdere samenhangende problemen van een persoon of meerdere 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, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering als bedoeld in de

⁴⁵ 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).

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 4.5 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.”

Het wetsvoorstel voorziet verder in een definitie van het begrip *gezinslid* aangezien (het onderzoek naar) de gecoördineerde aanpak zich conform het uitgangspunt van de decentralisaties van ‘één gezin, één plan, één 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. 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 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.

4.3 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 op artikel I, onderdeel M (paragraaf 3a. Gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek).

4.3.1 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 naar aanleiding van een verzoek van een cliënt⁴⁶ worden ingesteld (artikel 2.3a.1). Dit verzoek kan plaatsvinden op grond van de Wmo 2015 of op grond van spiegelbepalingen in de Jeugdwet, de Participatiewet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening of de WI 2021 (artikelen II, V, VI en VII van dit wetsvoorstel). In deze situatie is het verzoek van de cliënt leidend en wordt in samenspraak met de cliënt besproken welke problemen deze ervaart. Indien nodig wordt 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. Het college 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. Partijen kunnen de afspraken vastleggen in een (persoonlijk ontwikkel)plan. Het is aan gemeenten zelf om hier invulling aan te geven.

Hoe blijkt tijdens het verzoek van de cliënt of een onderzoek dat (mogelijk) sprake is van meervoudige problematiek waarvoor een gecoördineerde aanpak als bedoeld in artikel 2.3a.1 Wmo 2015 wenselijk is? 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 samenhangt met andere problemen of die effect heeft op andere gezinsleden. Daarnaast mag een gemeente, bijvoorbeeld de medewerker die de intake doet, de cliënt vragen of deze, naast de dienst waarvoor hij komt, behoefte heeft aan andere diensten en zo ja, daarover vervolgvragen stellen. Indien iemand zich bijvoorbeeld voor een bijstandsuitkering meldt, mag de medewerker vragen of de cliënt schulden heeft waarvoor ondersteuning gewenst is – problematische 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 de 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 meerdere gezinsleden 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 of hiertoe geen hulp wenst te ontvangen, dan wordt het onderzoek beperkt tot wat de cliënt wenselijk acht.

Met “samenspraak” wordt bedoeld dat actieve betrokkenheid van de cliënt wordt nagestreefd. De medewerker die namens het college het gesprek voert met de cliënt, geeft uitleg en motiveert waarom hij bepaalde vragen stelt en waarom hij bepaalde 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. Idealiter komen zij samen tot een oplossing. Lukt dat niet, dan is de wens van de cliënt leidend en wordt het onderzoek beperkt tot de hulpvraag en tot de domeinen en partijen die de cliënt in het onderzoek willen laten betrekken. Ook kan de cliënt aangeven bepaalde hulpverlening niet te willen; op basis van dit wetsvoorstel kan de cliënt niet worden gedwongen bepaalde hulp of zorg te aanvaarden. Dat is alleen mogelijk indien sprake zou zijn van gesloten jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering, verplichte ggz en zorg en dwang).

⁴⁶ Ingevolge het wetsvoorstel wordt een persoon die een verzoek om een dienst in het sociaal domein doet aangemerkt als cliënt. Zie de artikelsgewijze toelichting voor een verdere toelichting op de definitie van cliënt.

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. Dit zou bovendien, gelet op de aard van de wetgeving die het betreft, kunnen interfereren met de gemeentelijke autonomie.

Nadrukkelijk is niet 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 aangegeven⁴⁷, 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.⁴⁸ 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.

4.3.2 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

⁴⁷ 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).

⁴⁸ <https://www.ombudsmanrotterdam.nl/wp-content/uploads/2017/01/Rapport-Het-hemd-van-het-lijf-jan.-2017.pdf>.

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 in het onderzoek zoals beschreven in de vorige paragraaf 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 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 college 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 – behoudens de reeds bestaande vormen van gedwongen hulp – 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).

4.3.3 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 biedt in ieder geval een gecoördineerde aanpak aan indien uit het onderzoek blijkt dat sprake is van meervoudige problematiek, waarbij hetzij ten minste twee diensten uit het sociaal domein worden verleend, hetzij ten minste één dienst uit het sociaal domein tezamen met een plicht tot inburgering als bedoeld in de WI 2021.

Als de cliënt instemt met de gecoördineerde aanpak, vangt deze aan met de aanwijzing – door het college – van een coördinator (artikel 2.3a.3): dit kan een persoon die als partij of medewerker van een partij die betrokken is bij gecoördineerde aanpak, dan wel een gemeenteambtenaar zijn. Het college kan afzien van het aanwijzen van een coördinator, als de cliënt (en, als die er zijn, zijn vertegenwoordigers) gezamenlijk kenbaar maken dat één van deze betrokkenen, een gezinslid of een mantelzorger zorg wil dragen voor coördinatie. 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. Voor die 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. Het uitgangspunt is inwoners te helpen en te ontzorgen. Voor de inwoner is het van belang dat één persoon de aanpak coördineert en als aanspreekpunt kan fungeren.

De coördinator zorgt in ieder geval voor afstemming tussen de cliënt, en indien deze er is de vertegenwoordiger van de cliënt, en bij de bij de gecoördineerde aanpak betrokken partijen, en kan daartoe een casusoverleg (zie paragraaf 4.4.5) houden. 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 zorgdraagt 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 betrokken partijen. 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.⁴⁹ 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 4.4.4).

4.4 Gegevensverwerking ten behoeve van de gecoördineerde aanpak

4.4.1 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 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en de AVG. Zo is onder andere rekening gehouden met de beginselen van rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie, doelbinding en minimale gegevensverwerking. Paragraaf 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 noch op een gestandaardiseerde categorische 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. 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 andere bijzondere categorieën van persoonsgegevens en gegevens 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 wettelijk 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.

4.4.2 Grondslag voor rechtmatige gegevensverwerking als bedoeld in de AVG

Zoals is aangegeven aan het begin van deze paragraaf, 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

⁴⁹ Conform de uitgangspunten van de handreiking over het 'pettenvraagstuk':
<https://www.programmasociaaldomein.nl/documenten/publicaties/2020/12/16/wijkteams-en-het-pettenvraagstuk>.

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 (hierna: UAVG) 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 UAVG. 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 (onderdeel T).

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 (hierna: Wpg) en justitiële gegevens, strafvorderlijke gegevens en tenuitvoerleggingsgegevens in de zin van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg).

De verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens zoals persoonsgegevens over religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen en etnische afkomst is noodzakelijk om ook in een gecoördineerde aanpak te kunnen voldoen aan 2.3, vierde lid, onderdeel b, Jeugdwet en 2.3.5, vijfde lid, onderdeel h, Wmo 2015. Op grond van deze artikelen dient het college de jeugdhulp of maatwerkvoorziening – voor zover daartoe aanleiding bestaat – af te stemmen op de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de cliënt. Als hiertoe aanleiding bestaat heeft het college derhalve informatie nodig over deze aspecten om te kunnen onderzoeken welke voorzieningen passend zijn.

Overigens geldt ook voor gegevens over gezondheid, en andere bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens 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 coördineerde 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. Het verwerken van bijzondere categorieën van persoonsgegevens zullen doorgaans alleen relevant zijn als dit van invloed is op het soort diensten of zorg die de cliënt kan of wil ontvangen.

4.4.3 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 gelet op de wettelijke kaders verenigbaar is met het oorspronkelijke doel van de gegevensverwerking. 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 Wvvgg, de Wet sociale werkvoorziening, de WI 2021, 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 WI 2021.

Het hergebruik van gegevens is slechts mogelijk voor zover dit noodzakelijk is. 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.

4.4.4 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 – 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, eerste lid, onderdeel b van de AVG 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 college zal per individueel geval moeten aangeven voor welk specifiek doel hij bepaalde gegevens wil ontvangen en waarom die specifieke gegevens noodzakelijk zijn. De verstrekken partij beoordeelt 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. Een voorbeeld van deze uitzondering doet zich voor wanneer het Openbaar Ministerie (hierna: OM) besluit om geen gegevens te verstrekken omdat met verstrekking het opsporingsbelang zou worden geschaad. Ook kan er sprake zijn van zwaarwegende redenen om niet te verstrekken als een hulpverlener op wie geen wettelijke geheimhoudingsplicht rust van oordeel is dat verstrekking van de gegevens zijn vertrouwensrelatie met de cliënt dusdanig schaadt dat dat de hulpverlening daardoor (verder) vastloopt.⁵⁰ 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 (hierna: Wgbo) in artikel 7:457 Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) en artikel 88 van de Wet beroepen in de individuele gezondheidszorg (hierna: Wet BIG). Het beroepsgeheim voor de jeugdhulpverlener (inclusief de jeugdbeschermer) is geregeld in artikel 7.3.11 van de Jeugdwet. Deze beroepsgeheimen vormen een belangrijke basis voor het leveren van goede zorg, ondersteuning en hulp. Juist vanwege de zwijgplicht die uit het beroepsgeheim voortvloeit kan een cliënt zich in vertrouwen openstellen voor hulpverlening en wordt een laagdrempelige toegang tot hulpverlening geborgd. Het beroepsgeheim is dan ook een groot goed, waar niet te snel aan voorbij mag worden gaan. Tegelijkertijd is het beroepsgeheim niet absoluut. Ook nu al kan een professional zijn zwijgplicht doorbreken, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een zogenaamd conflict van plichten. Ook zijn er wettelijke voorschriften op grond waarvan het beroepsgeheim moet of kan worden doorbroken. Zoals artikel 7.3.1, vierde lid van de Jeugdwet op grond waarvan professionals met een beroepsgeheim kortgezegd informatie over een onder toezicht gestelde minderjarige die noodzakelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling aan de gecertificeerde instelling moeten verstrekken en artikel 5.2.6 van de Wmo 2015 waarin is geregeld dat professionals met een beroepsgeheim inlichtingen die noodzakelijk kunnen worden geacht om een situatie van huiselijk geweld of kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden daarvan te onderzoeken aan Veilig Thuis kunnen verstrekken.

Het uitgangspunt is echter dat een eventuele doorbreking van het beroepsgeheim zoveel mogelijk plaatsvindt met toestemming van de cliënt. Ook voor de doorbreking van het beroepsgeheim in het kader van dit wetsvoorstel is het uitgangspunt dat de vertrouwensrelatie tussen hulpverlener en cliënt voorop staat. En als het toch noodzakelijk is om gegevens te delen dan is het uitgangspunt

⁵⁰ Dit voorbeeld ziet op hulpverleners die niet zijn gebonden aan een geheimhoudingsplicht op grond van artikel 7:457 van het BW, artikel 88 van de Wet BIG of artikel 7.3.11 van de Jeugdwet. Voor de zorg- of hulpverleners die wél aan deze wettelijke geheimhoudingsplichten zijn gebonden geldt namelijk het tweede lid van artikel 5.4.2.

dat zoveel mogelijk wordt gewerkt met toestemming van de cliënt als doorbrekingsgrond. In zeer beperkte gevallen zal het echter niet mogelijk of wenselijk zijn om toestemming van de cliënt te verkrijgen terwijl het doorbreken van de geheimhoudingsplicht wel noodzakelijk is. Specifiek voor de doorbreking van het (medisch) beroepsgeheim op grond van de Wgbo, de Wet BIG of de Jeugdwet ten behoeve van een gecoördineerde aanpak, is daarom in het voorgestelde tweede lid van artikel 5.4.2 een aparte regeling opgenomen met beoordelingsruimte voor de professional. Op grond van dit artikellid mag de professional gegevens verstrekken zonder toestemming indien dat naar zijn oordeel noodzakelijk is gelet op zijn plicht om goede hulp of zorg te verstrekken, om ernstige meervoudige problematiek van de cliënt of zijn gezinsleden te beperken of te voorkomen en de verstrekking tevens in het belang is van de cliënt, zijn gezinsleden of mensen in hun omgeving. Allereerst moet goed hulpverlenerschap nopen tot verstrekking van gegevens. Spreken kan in het verlengde liggen van de hulpverleningsplicht als het belang van goede zorg zwaarder weegt dan het belang van de zwijgplicht van de professional. Daarbij moet er in ieder geval sprake zijn van ernstige meervoudige problematiek dan wel het voorkomen en beperken van de negatieve gevolgen daarvan. Er is sprake van ernstige meervoudige problematiek bij “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.” Voorts moet verstrekking in het belang zijn van de cliënt, zijn gezinsleden of mensen in hun omgeving.

Er moet dus altijd een afweging worden gemaakt tussen verschillende belangen: het belang van de vertrouwensrelatie tussen de professional en de cliënt waarbij de informatie geheim blijft versus het belang van goed hulpverlenerschap in combinatie met het beperken of voorkomen van de ernstige meervoudige 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 bovendien alleen de informatie die naar zijn oordeel noodzakelijk is om de ernstige meervoudige problematiek via een gecoördineerde aanpak aan te kunnen pakken. Ook kan hij besluiten af te zien van verstrekking als hij van oordeel is dat dat nodig is vanwege het behoud van een goede behandelrelatie met de cliënt en verstrekking juist contraproductief zou zijn. 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 verder zal onttrekken aan hulpverlening als de zorgverlener zonder zijn toestemming informatie verstrekt. De verstrekking partij laat zich bij de afweging om zonder toestemming van de betrokkene gegevens te verstrekken leiden door de voor haar geldende professionele standaarden. De verstrekking kan door de verstrekking partij zo in het licht van de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit beargumenteerd worden. Deze partij maakt die afweging. Het college kan slechts – beargumenteerd – verzoeken om gegevens.

Zoals hierboven reeds is opgemerkt is het beroepsgeheim niet absoluut. Professionals maken een dergelijke afweging dan ook al, bijvoorbeeld bij de toepassing van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling c.q. artikel 5.2.6 van de Wmo 2015 en wanneer sprake is van een conflict van plichten. Hiervoor zijn dan ook verschillende processtappen ontwikkeld in professionele handreikingen en stappenplannen die een zorgvuldige afweging waarborgen. De stappen die in het kader van dit wetsvoorstel worden gezet sluiten aan bij de processtappen die worden gezet bij het conflict van plichten. Met dien verstande dat op grond van artikel 5.4.2, tweede lid, van dit wetsvoorstel het criterium om te toetsen of de situatie noopt tot verstrekken zonder toestemming van de betrokkene, is of verstrekking noodzakelijk is om ernstige meervoudige problematiek te voorkomen of te beperken, en of die verstrekking in het belang is van de cliënt, zijn gezinsleden of mensen in zijn omgeving. Dit criterium sluit aan bij de situaties waarvoor dit wetsvoorstel bedoeld is en kan het mogelijk maken om met een gecoördineerde aanpak nog grotere en ernstiger problemen te voorkomen. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5.4.2, tweede lid, wordt nader op dit criterium ingegaan.

4.4.5 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 tussentijds 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 coördinator legt uitsluitend de afspraken vast die in het casusoverleg worden gemaakt (wie doet wat en een beknopte toelichting). Deze afspraken worden niet automatisch verspreid onder de partijen die aan het casusoverleg hebben deelgenomen (artikel 5.4.3, vierde lid). Het maken van een uitgebreid verslag dat vervolgens verspreid wordt onder de deelnemers aan het casusoverleg zou ertoe kunnen leiden dat gevoelige gegevens in dossiers van meerdere partijen terecht komt, zonder dat duidelijk is of deze gegevens noodzakelijk zijn voor hun specifieke aandeel van die partijen in de voortgang en coördinatie van de gecoördineerde aanpak. De praktijk zoals die de laatste jaren in de Zorg- en Veiligheidshuizen is ontwikkeld, laat zien dat het voor het komen tot een plan, en voor de coördinatie tijdens de uitvoering daarvan, niet noodzakelijk is om uitgebreide notulen te maken tijdens een casusoverleg en deze te verspreiden. 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 in 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; hiermee is beoogd onzekerheid weg te nemen die tot handelingsverlegenheid leidt. 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. Deze regeling geeft nadere invulling aan de beginselen uit artikel 5, eerste lid, onderdeel b en c van de AVG op basis waarvan de gegevensverwerking ter zake dienend moet zijn en voor welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doelen. Daarnaast moet de verwerking toereikend zijn en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

4.4.6 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 over wie er uit hoofde van de AVG aanspreekbaar is voor de rechtmatige gegevensverwerking en bij wie deze terecht kan om zijn (informatie)rechten conform de AVG uit te oefenen. Voor rechtmatige gegevensverwerking door 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 gemeenteambtenaar 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.

4.4.7 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.

4.5 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 mogelijke coördinatie kunnen worden betrokken en voor welke taken zij kunnen worden betrokken. De regering streeft ernaar 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 onderwijs, wonen (anders dan beschermd wonen op grond van de Wmo 2015), en openbare orde en veiligheid is hieronder 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.

De memorie van toelichting op de WI 2021 geeft aan 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.⁵¹ Inburgering wordt, gelet

⁵¹ Kamerstukken II 2019/20, 35483, nr. 3.

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 (hierna: 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, kan onderdeel uitmaken van deze brede intake, 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 hem of binnen het gezin speelt. Dit geldt 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 in samenspraak met de inburgeringsplichtige als verzoek kan aanmerken als bedoeld in dit wetsvoorstel.

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 mogelijk sprake is van meervoudige problematiek kan op grond van onderhavig wetsvoorstel een onderzoek starten. Hiermee kan de kwetsbare groep van nieuwkomers in Nederland beter worden ondersteund, daar waar er sprake is van een samenloop van hulpvragen rondom bijvoorbeeld, welzijn, wonen, werk, inkomen, zorg- en ondersteuning en inburgering.

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. Deze partijen kunnen een melding doen bij ernstige problematiek en als partij deelnemen aan de gecoördineerde aanpak. Denk bijvoorbeeld bij de opgestarte gecoördineerde aanpak vanuit de Jeugdwet bij een thuiszitter.

Op basis van de Leerplichtwet 1969 is het toezicht op de naleving van deze wet opgedragen aan de leerplichtambtenaar van de gemeenten (het college). Ook voeren (contact)gemeenten op grond van de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: Web), Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: Wvo) en de Wet op de expertisecentra (hierna: Wec) de regionale meld- en coördinatiefunctie (hierna: 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. In de kaders van de werkagenda mbo is aangekondigd de RMC-functie te verhogen van 23 naar 27 jaar.⁵²

Hiertoe voeren zij een regionaal bestuurlijk overleg waarbij de wettelijke plicht geldt dat de domeinen arbeid en zorg worden betrokken.⁵³ 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 leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen informatie inwinnen bij de gemeente.

Het college en de samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs zijn op grond van de Jeugdwet, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het Primair Onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs

⁵² Kamerstukken II 2022/23, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/07/15/kaders-werkagenda-mbo>.

⁵³ 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.

2020 gehouden om een op overeenstemming gericht overleg (OOGO) te voeren over onder andere de aansluiting op jeugdhulp en het bieden van ondersteuning aan jongeren.⁵⁴ 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 juli 2022 is een wetvoorstel terugdringen verzuim in internetconsultatie gegaan, waarbij samenwerkingsverbanden en leerplichtambtenaren beter worden toegerust om verzuim en thuiszitten terug te dringen⁵⁵.

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.⁵⁶

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 arbeidsmarkt⁵⁷ 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 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 het gevolg zijn van onderliggende problematiek⁵⁸, 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 BW 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

⁵⁴ De samenwerkingsverbanden zijn op basis van een spiegelbepaling in de onderwijswetgeving gehouden om een OOGO te voeren met de gemeente over het ondersteuningsplan.

⁵⁵ [Overheid.nl | Consultatie Wetvoorstel terugdringen verzuim \(internetconsultatie.nl\)](https://overheid.nl/consultatie/wetvoorstel-terugdringen-verzuim-internetconsultatie-nl).

⁵⁶ Servicedocument onderwijs-jeugdhulp (2020) en uitbreiding met arbeid (2022), <https://ingrado.nl/kennisbank/items/delen-van-persoonsgegevens-tussen-onderwijs-en-zorg-met-arbeid>.

⁵⁷ Bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29544, nr. 952.

⁵⁸ 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.

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 hun 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 vervullen, 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)⁵⁹ 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 zogenaamde '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 (artikel 172 e.v. Gemeentewet). Zo heeft de burgemeester de bevoegdheid om op te treden tegen mensen die herhaaldelijk de openbare orde verstoren of tegen ouders wier kinderen onder de 12 jaar voor ernstige overlast zorgen. Daarnaast heeft de burgemeester 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. Ook heeft de burgemeester taken in het kader van het zorgdomein (in het kader van Wvggz en de Wzd). De burgemeester is verder partij in het driehoeksoverleg waarin de handhaving van de openbare orde en de strafrechtelijke handhaving vanuit het OM 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 eerder aangegeven zijn dit wetsvoorstel en de betrokkenheid van partijen uit de strafrechtketen uitdrukkelijk niet gericht op

⁵⁹ Kamerstukken II 2020/21, 32847, nr. 698.

(uitbreiding van de mogelijkheden tot) het vergaren van informatie ten behoeve van opsporing en vervolging; de eventuele betrokkenheid van partijen uit de strafrechtketen dient uitsluitend het doel van de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek zoals bedoeld in dit wetsvoorstel. In de praktijk zal deze betrokkenheid veelal zijn ingegeven vanwege 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.

4.6 Relatie met de Wgs

Een ander wetsvoorstel dat een kader biedt voor de verwerking van persoonsgegevens in domeinoverstijgende situaties is het voorstel voor de Wgs. De Wgs beoogt een juridische basis te bieden voor de verwerking van persoonsgegevens door - in de wet aangewezen - samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden in de zin van de WGS zijn verbanden van bestuursorganen en private partijen die gezamenlijk gegevens verwerken ten behoeve van zwaarwegende algemene belangen, zoals de bestrijding van fraude en georganiseerde criminaliteit. De vier in de WGS aangewezen samenwerkingsverbanden zijn het Financieel Expertise Centrum (hierna: FEC), de infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (hierna: iCOV), de Regionale Informatie- en Expertisecentra (hierna: RIEC's) en de Zorg- en Veiligheidshuizen. Zorg- en Veiligheidshuizen zijn samenwerkingsverbanden tussen deelnemers uit het zorg-, sociaal en veiligheidsdomein, die zich richten op een persoonsgerichte aanpak van complexe casuïstiek. Daarbij gaat het om casuïstiek waarbij een burger (potentieel) crimineel en overlast gevend gedrag vertoont, vaak met risico's voor de veiligheid van hemzelf en zijn omgeving, en waarbij dit gedrag mede veroorzaakt wordt door problemen die de persoon ervaart op het gebied van het sociale en/of zorgdomein.

Hoewel zowel het voorliggende wetsvoorstel als de Wgs een wettelijk kader bieden voor de verwerking van persoonsgegevens in domeinoverstijgende situaties (waarbij zowel het zorgdomein als het veiligheidsdomein betrokken kunnen zijn), is voorliggend wetsvoorstel gericht op een casuïstische benadering van meervoudige problematiek, waarbij van geval tot geval - in samenspraak met de cliënt - wordt bekeken welke partijen bij de gecoördineerde aanpak dienen te worden betrokken. De Wgs daarentegen biedt een basis voor gegevensverwerking door (in de wet) aangewezen samenwerkingsverbanden, waarbij de deelnemers gezamenlijk gegevens verwerken ten behoeve van zwaarwegende belangen (zoals de bestrijding van fraude en georganiseerde criminaliteit). Anders dan de Wams voorziet de Wgs bijvoorbeeld ook in het systematisch verwerken van persoonsgegevens. Momenteel ligt het wetsvoorstel voor de Wgs ter behandeling bij de Eerste Kamer.

Aangezien bij de start van een onderzoek niet altijd meteen duidelijk is of een casus waarbij meervoudige problematiek speelt dient te worden opgepakt op grond van dit wetsvoorstel of meer geschikt is voor behandeling in een Zorg- en Veiligheidshuis, biedt het wetsvoorstel in artikel VIII een samenloopbepaling. Daarin wordt onder andere geregeld dat, indien met betrekking tot een cliënt zowel een Wams-traject als een casus bij een Zorg- en Veiligheidshuis loopt, tussentijdse afstemming van beide trajecten kan plaatsvinden. De toelichting op artikel VIII gaat hier nader op in.

5 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.⁶⁰ 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.⁶¹ De Wmo (2007) kende negen prestatievelden die het begrip 'maatschappelijke ondersteuning' omschreven en waarmee de reikwijdte van de wet werd bepaald.⁶² 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 toegelicht⁶³: "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 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 paragraaf 5.2) over onduidelijkheid in de verantwoordelijkheidsverdeling voor zorg en ondersteuning voor deze doelgroep, heeft de regering gemeenten er in september 2018⁶⁴ 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'en 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

⁶⁰ 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 ontplooiingsmogelijkheden van mensen te vergroten en hun zelfredzaamheid alsmede hun deelname aan de samenleving te stimuleren mede om te voorkomen dat mensen in een achterstandspositie geraken;

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".

⁶¹ Kamerstukken II 2018/19, 25424, nr. 424, bijlage 856651

⁶² 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.

⁶³ Kamerstukken II 2013/14, 33841, nr.3.

⁶⁴ Kamerstukken II 2018/19, 25424, nr. 424.

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 toepassing 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.⁶⁵ 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 eenieder, 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 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.

⁶⁵ Kamerstukken II 2018/19, 25424, nr. 424.

5.3 Schets van de huidige praktijk

Alle gemeenten beschikken inmiddels (peiling voorjaar 2021) over een lokaal of regionaal meldpunt voor niet-acute meldingen. 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.

De werkwijze op basis van het wetsvoorstel is uitgewerkt in de handreiking 'Meldpunten niet-acuut'⁶⁶ waarin de taak van het meldpunt als volgt is beschreven: "De meldpunten niet-acuut hebben tot taak om meldingen te beoordelen, de beller handelingsperspectief te bieden en mensen tot 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 schuldhelpverlening of een medewerker van het 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 AVG⁶⁷ 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

⁶⁶ 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/>.

⁶⁷ Artikel 14, vijfde lid, onder b, van de AVG.

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 opgave 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 meldossier. 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 meldossier 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 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 (hierna: Wvggz). Deze meldpunten worden hieronder nader toegelicht in relatie tot de verschillende juridische kaders voor de gegevensverwerking.

Meldingen in het kader van de Wvggz

In het kader van de Wvggz 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 Wvggz). Deze doelgroep is derhalve smaller en meer specifiek dan de doelgroep waarvoor gemeenten in het licht van de Wmo 2015 een verantwoordelijkheid hebben. De Wvggz schrijft niet voor dat het college een apart meldpunt, specifiek in het kader van de Wvggz, moet inrichten.

Gemeenten die voor de meldingen in het kader van de Wvggz 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 Wvggz. 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 Wvggz en dat de melding wordt doorgeleid, zodat alsnog een verkennend onderzoek op grond van de Wvggz 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 Wvggz 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.

6 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 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 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 deze paragraaf aan de orde. In paragraaf 6.1 wordt de verhouding tussen het wetsvoorstel en respectievelijk het EVRM, het Handvest en de Grondwet beschreven. In paragraaf 6.2 worden vervolgens enkele grondbeginselen van de AVG uiteengezet en wordt gezien hoe het wetsvoorstel zich tot deze beginselen verhoudt.

6.1 Grondrechtelijke aspecten

6.1.1 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 (hierna: 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 bevatten, en daarmee onder de reikwijdte van de bescherming van artikel 8 van het EVRM valt, zal hieronder worden gezien 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 eenieder 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?⁶⁸
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 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 en de Raad van State is het wetsvoorstel aangevuld met de condities waaronder het (medisch) beroepsgeheim doorbroken kan worden, zodat ook op dit vlak aan de kenbaarheidseis wordt voldaan. Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 4.4.4 van de memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting op 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 1.2 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 1.2 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 aangeven, 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

⁶⁸ ABRvS 26 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2008.

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 6.1 en 6.2.

6.1.2 Grondwet

De Grondwet geeft in artikel 10, eerste lid, eenieder, 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.

6.2 AVG

Elke gegevensverwerking moet gerechtvaardigd zijn. Daarvan is alleen sprake wanneer de verwerking een welbepaald en gerechtvaardigd doel heeft en 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 is noodzakelijk 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 de voorgestelde, paragrafen 4 en 5 van hoofdstuk 5 Wmo 2015 is de gegevensverwerking uitgewerkt conform artikel 6, eerste lid, onderdeel c en e, van de AVG.⁶⁹

6.2.1 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, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen en etnische afkomst⁷⁰, verboden. Verwerking van dergelijke gegevens is slechts toegestaan als deze kan worden geschaard onder een van de voorwaarden van artikel 9, tweede lid, van de AVG. Het tweede lid, onderdeel g, biedt de mogelijkheid om bijzondere categorieën van persoonsgegevens, zoals 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. Daarbij moet de evenredigheid met het nagestreefde doel worden gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens worden 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 bijzondere categorieën van persoonsgegevens 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

⁶⁹ Onderdeel e voor de taken van het college en onderdeel c voor de verstreckende partijen.

⁷⁰ De gegevens over religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen en afkomst worden alleen gebruikt voor zover dat noodzakelijk is om een jeugdhulpvoorziening of maatwerkvoorziening als onderdeel van een gecoördineerde aanpak af te stemmen op de godsdienstige gezindheid, levensovertuiging of culturele achtergrond.

ondersteuning aan te merken als het verstrekken van een sociale dienst. Via dit wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van - en invulling gegeven aan - de uitzonderingen van artikel 9, tweede lid, onderdeel g en onderdeel h van de AVG om bijzondere categorieën van persoonsgegevens te verwerken.

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 paragraaf 4.4.2 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 paragraaf 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 onderzoek naar- en uitvoering van 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. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 4. Verder kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur 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 (hierna: BSN) door overheden 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 onjuiste verstrekkingen als gevolg van persoonsverwisselingen.

6.2.2 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 andere bijzondere categorieën van persoonsgegevens 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 Wvrg, 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, de gecoördineerde aanpak, de triage binnen een meldpunt en de doorgeleiding naar de juiste partij. 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 of de coördinator. 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 (paragraaf 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 (behoudens de op grond van de AVG geldende uitzonderingen) actief te informeren en transparant te zijn over de gegevens die zij over hem hebben verwerkt en het bestaan van klacht-, bezwaar en beroepsmogelijkheden.

6.2.3 Noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit

Potentieel komt op grond van dit wetsvoorstel een brede diversiteit aan persoonsgegevens in aanmerking voor verwerking, en ten gevolge daarvan kan een forse inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene ontstaan. Ook bij een door wet- en regelgeving gerechtvaardigde inbreuk, is het van belang de inbreuk met passende waarborgen te omkleden. Om die reden wordt niet volstaan met het vastleggen van de specifieke taken van het college, maar bevat het wetsvoorstel ook procedurele voorschriften die de gegevensuitwisseling ten behoeve van (het onderzoek naar) de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek tot op zekere hoogte kanaliseren. Een bezwaar dat de AP in zijn advies over de Wmo 2015 uitte, was dat uit de memorie van toelichting niet bleek wat de beoogde integrale aanpak voor de verwerking van persoonsgegevens betekent.⁷¹ Door in dit wetsvoorstel meer dan louter taakbepalingen voor de gecoördineerde aanpak op te nemen, streeft de regering ernaar een dergelijk bezwaar ten aanzien van dit wetsvoorstel op voorhand te adresseren. Met de voorgeschreven procedure wordt beoogd 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 casusoverleg en het vastleggen en verspreiden van informatie. Hiermee wordt het college op wetsniveau concrete handvatten geboden voor het inrichten van een zorgvuldige procedure in overeenstemming met de AVG en wordt ook voor partijen en cliënten het handelingskader duidelijk. Op die manier wordt invulling gegeven aan de eisen die de AVG stelt aan noodzakelijkheid en proportionaliteit.

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.

⁷¹ Autoriteit Persoonsgegevens, advies van 29 juli 2013 over het conceptwetsvoorstel Wmo 2015 (z2013-00534);

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 paragraaf 4.3).
- 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.

6.2.4 Transparantie en rechten betrokkenen

Dit wetsvoorstel spoort de gemeente aan om cliënten zo veel als mogelijk te betrekken. Op grond van de artikelen 13 en 14 AVG dienen gemeenten de betrokkenen bovendien 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 – 22 van de AVG diverse rechten. Het is wenselijk dat voor cliënten duidelijk is wie hun aanspreekpunt is kunnen voor de uitoefening van die rechten. Om hierover geen misverstanden te laten bestaan, is in artikel 5.4.4, zesde lid, van het wetsvoorstel expliciet bepaald dat de verwerkingsverantwoordelijkheid in geval dat een coördinator is aangewezen, ligt bij de partij of het college waarvoor die coördinator werkzaam is.

Wil een cliënt weten welke informatie het college of de coördinator in de gecoördineerde aanpak verwerkt en of die informatie juist is en op de juiste manier wordt verwerkt? Dan kan de cliënt aan de college of de partij waarvoor de coördinator werkzaam is een verzoek om inzage (en afschrift) doen.

Wanneer de informatie die wordt verwerkt onjuist, niet actueel of niet volledig is dan kan de cliënt rectificatie verzoeken. Besluit de verwerkingsverantwoordelijke de informatie aan te vullen of te wijzigen en zijn in het voorafgaande jaar de (onjuiste) gegevens aan andere partijen doorgegeven, bijvoorbeeld in het casusoverleg? Dan moet de verwerkingsverantwoordelijke ook zo snel mogelijk de wijzigingen aan deze andere partijen doorgeven.

Wordt er meer informatie verwerkt dan nodig? Of is de verwerking onrechtmatig omdat bijvoorbeeld niet voldaan is aan de criteria voor een onderzoek naar een situatie waarin 'ernstige problematiek' speelt? Dan kan de cliënt verzoeken om de gegevens te wissen.

Is er een specifieke situatie waardoor de cliënt liever niet heeft dat de informatie nog wordt gebruikt? Bijvoorbeeld omdat een bekende werkzaam is bij de afdeling die het gecoördineerde onderzoek of het meldpunt uitvoert? Dan kan de cliënt de verwerkingsverantwoordelijke vragen om de persoonsgegevens niet meer te gebruiken. Dit heet het recht van bezwaar. De verwerkingsverantwoordelijk moet het gebruik van de gegevens dan stoppen, tenzij er goede redenen zijn om de gegevens te blijven verwerken en deze zwaarder wegen dan de belangen van de cliënt. Of er maatregelen zijn genomen die deze belangen beschermen. Zo lang nog niet duidelijk is wat zwaarder weegt, mag de organisatie de gegevens niet gebruiken.

In een aantal situaties kan worden gevraagd om een beperking van de verwerking in te stellen. Dat wil zeggen dat de gegevens tijdelijk niet mogen worden gebruikt. Dit kan wanneer:

- de cliënt heeft verzocht de gegevens te corrigeren en duurt zolang de verwerkingsverantwoordelijke nog niet heeft kunnen controleren of de gegevens juist zijn;
- de gegevensverwerking onrechtmatig is of de gegevens niet (langer) nodig zijn, maar de cliënt zelf niet wil dat deze verwijderd worden, bijvoorbeeld omdat de cliënt later nog gebruik wil maken van het recht op inzage;
- de cliënt heeft gebruik gemaakt van het recht van bezwaar.

De verwerkingsverantwoordelijk kan alleen besluiten een verzoek te weigeren als niet voldaan is aan de voorwaarden voor een verzoek of als er sprake is van een uitzondering als bedoeld in de AVG. Deze uitzonderingen zijn uitgewerkt in de materiewetten en in artikel 41 UAVG. Er moet altijd een expliciete afweging plaatsvinden of het belang van de (tijdelijke) inperking van de rechten van betrokkene opweegt tegen de inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkene.

6.3 Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen

De gecoördineerde aanpak bij meervoudige problematiek die het wetsvoorstel beoogt, omvat ook de uitvoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (hierna: Wet SUWI). De Wet SUWI geeft onder meer regels voor de samenwerking en gegevensuitwisseling tussen gemeenten, UWV en SVB bij de uitvoering van sociale zekerheidswetten. Twee van de sociale zekerheidswetten staan ook centraal in het wetsvoorstel omdat zij onderdeel van het sociaal domein uitmaken: de Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. De andere sociale zekerheidswetten zijn in individuele gevallen relevant als uit het onderzoek blijkt dat deze dienstverlening wordt of werd ingezet, dan wel nodig is (2.3a.1, vierde lid) of een partij een gemotiveerd verzoek doet om een onderzoek te doen (2.3a.4, eerste en tweede lid). Als UWV of SVB in een individueel geval tot de partijen behoren, verandert het wetsvoorstel niets aan de in de Wet SUWI geregelde samenwerking tussen gemeenten, UWV en SVB. De organisaties voeren de sociale zekerheid gecoördineerd uit. Zij wisselen de noodzakelijke gegevens uit, zoals contactgegevens, BSN, gegevens over werk, inkomen vermogen en schulden. De uitwisseling loopt grotendeels digitaal via de door de Wet SUWI benoemde gemeenschappelijke elektronische voorziening (hierna: GeVS).

Om de privacy van cliënten te beschermen, is in artikel 74 van de Wet SUWI de geheimhoudingsplicht opgenomen. De geheimhoudingsplicht houdt in dat persoonsgegevens niet verder bekend mogen worden gemaakt dan voor de uitvoering van de Wet SUWI noodzakelijk is (eerste lid). Eén van de uitzonderingen is als een wettelijk voorschrift tot de bekendmaking verplicht (tweede lid, onder a). Het wetsvoorstel stelt regels aan de gecoördineerde aanpak binnen het sociaal domein en aanpalende domeinen, waaronder ook andere taken dan sociale zekerheid zoals de Wmo 2015. Daarnaast kunnen meer partijen betrokken zijn, zoals jeugdhulpaanbieders of de GGZ. De geheimhoudingsplicht uit artikel 74 van de Wet SUWI staat niet in de weg aan de samenwerking tussen UWV, SVB, gemeenten (de SUWI partijen) enerzijds en andere partijen anderzijds, omdat de geheimhoudingsplicht wordt doorbroken door de wettelijke voorschriften van het wetsvoorstel die tot bekendmaking verplichten. Het wetsvoorstel bevat de verplichting gegevens te verstrekken voor het onderzoek (artikel 5.4.2, eerste lid). Het wetsvoorstel kent daarnaast bevoegdheden om gegevens te delen. Een bevoegdheid vergt een belangenafweging (is het noodzakelijk om gegevens te delen?).

Het voornemen is in de amvb op grond van artikel 2.3a.5 van het wetsvoorstel onder meer UWV en SVB op te nemen als partijen bij het onderzoek, zodat duidelijk is dat zij betrokken kunnen zijn en op grond van welke taak zij dan betrokken zijn. Voor dat laatste zullen de taken uit de Wet SUWI worden aangehouden.

7 Gegevensbescherming effectenbeoordeling (DPIA)

7.1 Bevindingen DPIA op het wetsvoorstel en verwachte uitvoering

Gezien de aard van dit wetsvoorstel is een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA) uitgevoerd op het wetsvoorstel. Daarnaast zijn DPIA's uitgevoerd op de verwachte uitvoeringspraktijk.

Met de DPIA op het wetsvoorstel 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 coördinatie dossier. 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 volgens de DPIA op de wetgeving de meeste risico's omtrent de verwerking van persoonsgegevens en de daarbij passende maatregelen in de uitvoering liggen. 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 bij een aantal gemeenten een DPIA uitgevoerd op de risico's in de verwachte uitvoeringspraktijk van de gecoördineerde aanpak als onderdeel van de uitvoeringstoets (zie paragraaf 8.1). De DPIA op deze uitvoeringspraktijk heeft geen aanvullende of meer concrete risico's ten opzichte van de DPIA op de wetgeving aan het licht gebracht. Bijna alle gemeenten kijken uit naar de introductie van dit wetsvoorstel 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 door gemeenten in de DPIA belangrijke complicerende factoren genoemd. Door een hoog verloop van personeel is de kennis van (nieuwe medewerkers) op het gebied van privacyregels vaak onvoldoende. Tevens is er door de (te) hoge werkdruk zeer weinig tijd om te investeren in kennis op het gebied van privacyregelgeving. De te hoge werkdruk wordt betrokken bij de actielijnen versterken dienstverlening (zie paragraaf 8.5).

Ook 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 bewaartermijn⁷² zijn deze een-op-een toepasbaar bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

⁷² Daarin voorziet dit wetsvoorstel.

7.2 Ondersteuning uitvoeringspraktijk om risico's te beperken

In de implementatie van de wet zal aandacht worden besteed aan de manier waarop de Wams als wettelijke grondslag zo goed mogelijk kan worden ingezet ten behoeve van dienstverlening voor de inwoner. De dienstverlening kan alleen worden verbeterd als gemeenten, uitvoeringsorganisaties en de Rijksoverheid samenwerken, samen leren van de uitvoeringspraktijk én hier opvolging aan geven. 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 organisaties op basis van de AVG 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.

Organisaties worden hierbij ondersteund door de diverse koepel-, branche- en beroepsverenigingen. Dit richt zich met name op het 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 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, handreikingen en modelconvenanten voor de omgang met persoonsgegevens bij meervoudige problematiek. Voor de voorbereiding op de implementatie van dit wetsvoorstel zal worden aangesloten bij de eigen verantwoordelijkheden van organisaties en de bestaande ondersteuning, om deze waar nodig te stimuleren, om onderlinge verbanden te leggen en om dubbelwerk te voorkomen. 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 de regering dat de risico's zoals benoemd in de DPIA voldoende worden beperkt en dat de betrokken partijen tijdig en adequaat zullen zijn toegerust om op zorgvuldige wijze de noodzakelijke persoonsgegevens te verwerken.

Hieronder zijn enkele voorbeelden van de huidige ondersteuningspraktijken opgenomen.

Traject Uitwisseling persoonsgegevens en privacy (UPP)

In het traject Uitwisseling persoonsgegevens en privacy (UPP) als onderdeel van het programma Sociaal Domein is in de periode 2018-2021 in samenwerking met privacy officers van gemeenten een aantal handreikingen opgesteld voor gemeenten en medewerkers die werkzaam zijn in het sociaal domein of wijkteams. Het gaat om de volgende publicaties⁷³:

- Handreiking veel gestelde vragen en antwoorden (door de VNG)
- Communiceren over privacy
- Werken aan bewustzijn bij gemeenten
- Wijkteams en het Pettenvraagstuk

Aan de handreiking over het pettenvraagstuk hebben ook beroepsorganisaties van professionals in het sociaal domein meegewerkt en zijn in samenwerking met verschillende organisaties webinars georganiseerd. Een van de sporen van traject UPP betrof het voorbereiden van het onderhavige wetsvoorstel.

Ondersteuning gemeenten bij borging privacy en gegevensuitwisseling

Gemeenten kunnen 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

⁷³ <https://www.programmasociaaldomein.nl/trajecten/uitwisseling-persoonsgegevens-en-privacy-upp/nieuws/2019/10/14/privacy-en-gegevens-delen-in-het-sociaal-domein-5-handreikingen>.

en Werk en Inkomen waaronder schuldhulpverlening. Binnen deze programma's is aandacht voor de met privacy samenhangende aspecten.

De Informatiebeveiligingsdienst (hierna: 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 (hierna: BIO).⁷⁴ 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.⁷⁵ Daarnaast ondersteunt de IBD gemeentelijke functionarissen gegevensbescherming (hierna: 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 AP. 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.

Naar aanleiding van dit wetsvoorstel heeft de VNG met de IBD een plan van aanpak opgesteld (met subsidie van het ministerie van BZK) om een verdere impuls te geven aan het versterken van de basis voor de omgang met privacy en gegevensuitwisseling. Hiertoe wordt in 2022 ingezet op het verder trainen van FG's en privacyfunctionarissen bij gemeenten. Streven is om alle gemeenten te bereiken. Uitgangspunt is dat om handelingsverlegenheid tegen te gaan bij professionals zij moeten kunnen vertrouwen op het advies van de FG en privacyfunctionarissen bij het inrichten van werkprocessen en advies bij individuele casuïstiek. Op basis van de ervaringen met deze trainingen, en de ervaringen vanuit andere programma's, zal bepaald worden of en hoe de basis verder versterkt kan worden.

Werkgroep privacy & passend onderwijs

Het Steunpunt Passend Onderwijs van de PO-Raad en VO-raad ondersteunt scholen, schoolbesturen en samenwerkingsverbanden in het primair en voortgezet onderwijs met de uitvoering van passend onderwijs in de praktijk. Onder voorzitterschap van het Steunpunt Passend Onderwijs ontwikkelde de brede werkgroep 'privacy & passend onderwijs' enkele informatieproducten. Verder ondersteunt binnen het onderwijs Kennisnet de scholen en schoolbesturen met producten en diensten rond o.a. ICT, informatiebeveiliging en privacy. Hieronder wordt verwezen naar enkele producten

In het modelconvenant 'Privacy samenwerking onderwijs-gemeenten-Jeugdhulp' leggen samenwerkende gemeenten, jeugdhulp en samenwerkingsverbanden afspraken vast over het verwerken van persoonsgegevens van leerlingen (en eventueel hun ouders). Het convenant heeft betrekking op de benodigde samenwerking tussen partijen ten behoeve van:

- Leerlingen die onderwijs volgen en jeugdhulp ontvangen;
- Leerlingen die onderwijs volgen en waarvan vermoedens bestaan dat jeugdhulp wellicht wenselijk is, voor henzelf of in het gezin;
- Leerlingen die onderwijs dienen te volgen maar 'thuiszitten' (de zgn. thuiszitters), waarbij een belangrijk deel van deze leerlingen ook jeugdhulp ontvangen of waar jeugdhulp-vragen aan de orde zijn en worden besproken tussen partijen (school, samenwerkingsverband, gemeente (leerplicht), jeugdhulporganisatie).

Daarnaast heeft de werkgroep een aantal concrete producten opgeleverd:

- Handreiking gegevensuitwisseling voor scholen die samenwerken met externe partners.⁷⁶

⁷⁴ <https://www.informatiebeveiligingsdienst.nl/kennisproducten-ibd/#privacy>.

⁷⁵ <https://vng.nl/publicaties/privacy-en-gegevensverwerking-bij-samenwerking-rond-casussen>.

⁷⁶ <https://www.passendonderwijsenprivacy.nl/wp/wp-content/uploads/2019/07/Handreiking-gegevensuitwisseling.pdf>.

- Privacy tool: geeft organisaties overzicht en duidelijkheid over wat ze moeten regelen op het gebied van passend onderwijs en privacy.⁷⁷
- De in 2021 vernieuwde website biedt informatie over privacy en gegevensuitwisseling onder andere in de vorm van actuele FAQ. Waar nodig wordt nieuw voorlichtingsmateriaal ontwikkeld voor de verschillende doelgroepen (medewerkers van scholen, ouders). Ook worden webinars georganiseerd.⁷⁸

Ondersteuning door de MBO Raad

De MBO raad biedt ondersteuning aan scholen en is betrokken bij de ontwikkeling van duidelijke kaders voor domeinoverstijgende gegevensdeling. Elke mbo-school heeft een functionaris gegevensbescherming (FG). Professionals van mbo-scholen kunnen terecht bij hun FG. De FG kan terecht bij de privacy-expert van de MBO Raad. De MBO Raad heeft een netwerk waarbij alle FG's zijn aangesloten waarin zij kennisdelen. Veel mbo-scholen zijn bij de komst van de AVG interne awareness-campagnes gestart en regelmatig zijn er updates richting het personeel om blijvende aandacht te vragen. Ook biedt de helpdesk en website van het Kennispunt MBO Passend Onderwijs ondersteuning bij AVG-vraagstukken gerelateerd aan passend onderwijs.

In 2020 hebben MBO Raad, Ingrado, Jeugdzorg NL een servicedocument en stappenplan ontwikkeld over gegevensdeling tussen onderwijs en zorg.⁷⁹ Dit document richt zich op (zorg en veiligheids-)medewerkers uit het mbo, medewerkers van (Jeugd)zorg, leerplichtambtenaren en RMC-trajectbegeleiders, gemeenten en domein Veiligheid. In 2021 is dit document uitgebreid met gegevensdeling rond arbeid, mede voor jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt.⁸⁰ De documenten zijn gepubliceerd op de website van de MBO Raad en het Kennispunt MBO Passend Onderwijs. In december 2021 hebben het kennispunt, MBO Raad, Ingrado en Jeugdzorg NL een webinar over het servicedocument verzorgd met ruim 100 deelnemers. Naar aanleiding van het webinar is een document gemaakt met alle gestelde vragen en antwoorden. Deelnemers hebben dit na afloop ontvangen en het staat ook op de site van het kennispunt.⁸¹ Ook in 2022 is over dit uitgebreide servicedocument gecommuniceerd, onder andere in de vorm van een webinar.

Versterken gegevensuitwisseling en privacy in kader van zorg- en veiligheid

In het zorg- en veiligheidsdomein is de afgelopen jaren veel ervaring opgedaan met een structurele aanpak om de rechtmatige en zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens bij samenwerking tussen partijen te borgen. Dit is gebeurd op initiatief van de Landelijke stuurgroep zorg- en veiligheid. Daarbij wordt niet alleen ingezet op de kennis en kunde van de uitvoerend professionals, maar wordt met name aandacht besteed aan de goede inrichting van gegevensverwerking door de organisaties die de samenwerking vormgeven. Dit gezien het uitgangspunt dat rechtmatige en zorgvuldige gegevensverwerking vooral een organisatievraagstuk is. Alleen als organisaties het werkproces en de verantwoordelijkheden goed inrichten, kunnen ze professionals praktische spelregels en vuistregels meegeven voor een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens en respect voor elkaars kaders in de praktijk. De eerste ervaringen daarmee zijn opgedaan in de Zorg- en Veiligheidshuizen. Dat heeft een aanpak opgeleverd die breder toepasbaar is, en daarmee ook tot meer eenduidigheid en samenhang voor professionals kan leiden. Die aanpak wordt nu verbreed naar andere thematieken in het zorg- en veiligheidsdomein in het kader van een 'Plan van aanpak privacy en gegevensdeling zorg en veiligheid'. Dit plan van aanpak wordt financieel ondersteund door de VNG en de ministeries van JenV en VWS. Daarbij wordt gewerkt langs drie lijnen:

- Regiopilots: een aantal regio's wordt ondersteund bij het goed inrichten van de gegevensverwerking voor de verschillende samenwerkingen en overlegtafels op het gebied van zorg- en veiligheid. De resultaten daarvan worden breed beschikbaar gesteld en verspreid in andere regio's.

⁷⁷ Zie: <https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/tool-privacy/#!/;>
<https://passendonderwijsenprivacy.nl/#!/process-step/310>.

⁷⁸ Zie: <https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/terugblik/webinar-privacy-en-passend-onderwijs-in-het-sociaal-domein/>.

⁷⁹ https://www.mboraad.nl/sites/default/files/documents/servicedocument_gegevensdeling_150920.pdf.

⁸⁰ https://www.mboraad.nl/sites/default/files/documents/uitbreiding_servicedocument_delen_van_persoonsgegevens_tussen_onderwijs_en_zorg_met_arbeid.pdf.

⁸¹ <https://passendonderwijsmbo.nl/nieuws/document-vraag-en-antwoord-themabijeenkomst-gegevensdeling-binnen-school/>.

- Informatiehub: via een website worden gevalideerde handreikingen en instrumenten over privacy en gegevensverwerking zorg en veiligheid toegankelijk gemaakt. Belangrijkste criteria zijn dat de informatie inhoudelijk accuraat is, en gedragen wordt door de landelijke ketenpartners en brancheorganisaties van lokale partijen, die in de praktijk samenwerken aan zorg en veiligheid.
- Leergang en netwerk: uitgangspunt is dat rechtmatige en zorgvuldige gegevensverwerking voor 80% een organisatievraagstuk is. Middels een leergang worden beleidsmedewerkers en juristen van gemeenten en ketenpartners opgeleid om dat inrichtingsvraagstuk in hun eigen praktijk handen en voeten te geven, en professionals op basis daarvan praktische handvatten mee te geven voor een zorgvuldige uitvoering. Op die manier wordt een structureel netwerk opgebouwd van mensen bij overheden en ketenpartners die over de benodigde competenties bezitten. De leergang bestaat uit vier inhoudelijke modules en drie intervisiebijeenkomsten, en kent de volgende onderdelen: de bestuurlijke en maatschappelijke opgave, het juridisch vraagstuk, het organisatievraagstuk, en het uitvoeringsvraagstuk.

Manifestpartners 'In goed vertrouwen de privacy van de jeugd geborgd'.

De manifestpartners zijn een coalitie van ruim 20 branche- en beroepsorganisaties in de jeugdhulp en jeugdbescherming. Deze coalitie heeft een PrivacyApp jeugd ontwikkeld. Deze app bevat een gedeelte voor ouders, voor jeugdigen en voor professionals in het jeugddomein. In de app vinden gebruikers aan de hand van een aantal hulpvragen antwoord op vragen als: Mag een hulpverlener informatie over mij delen met de gemeente? en Mag ik als jeugdprofessional gegevens delen met school of de Raad voor de Kinderbescherming? Alle drie de onderdelen zijn voor iedereen toegankelijk.

In het najaar van 2021 heeft het programma Zorg voor de Jeugd een e-learning traject gelanceerd over gegevens uitwisselen bij samen werken in het jeugddomein. Dit traject is tot stand gekomen op initiatief en met medewerking van de genoemde coalitie.

Handreiking gegevensverwerking meldpunten niet acuut

In samenwerking met VNG en GGDGHOR is een handreiking opgesteld voor een zorgvuldige omgang met gegevens door meldpunten niet acuut.⁸² Deze handreiking bevat informatie voor de inrichting van de gegevensverwerking, en een rubriek veel gestelde vragen en praktijkcasussen voor professionals.

8 Regeldruk en financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft, gelet op de voorgestelde definities van de begrippen 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 (het onderzoek naar) de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek. Daarnaast kunnen diverse aanbieders en professionals vanuit verschillende vormen van hulp- en dienstverlening worden betrokken.

Om in kaart te brengen wat het wetsvoorstel organisatorisch en financieel betekent voor gemeenten, zijn uitvoeringstoetsen uitgevoerd ten aanzien van de gecoördineerde aanpak (paragraaf 8.1) en van de meldpunten niet-acuut (paragraaf 8.2). Daarnaast zijn enkele overheidsorganisaties die werkzaam zijn op het gebied van aanpalende domeinen gevraagd een uitvoeringstoets uit te voeren (paragraaf 8.3). Voorts is een analyse gemaakt van de regeldrukgevolgen voor burgers en professionals 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.

8.1 Uitvoeringstoets 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.⁸³ Daarbij

⁸² https://ggdghor.nl/wp-content/uploads/2021/03/Meldpunten-niet-acuut.-Handvatten-voor-gegevensverwerking_jan-2021.pdf.

⁸³ VNG Realisatie, Impactanalyse Wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams), april 2021.

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 ook paragraaf 7). 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 de 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 is in andere gremia besproken tussen de betrokken departementen en VNG en heeft geresulteerd in het actieplan versterken dienstverlening (zie paragraaf 8.5).

8.1.1 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.

8.1.2 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 AP, dat de bestaande wetgeving evenwel geen grondslag bood voor de hiervoor noodzakelijke gegevensverwerking, leidde ertoe dat veel gemeenten daar 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.”⁸⁴

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 het wetsvoorstel. 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.

8.2 Uitvoeringstoets gemeentelijke 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 opengesteld 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 5.2 en 5.3 van deze toelichting).

VNG-Realisatie heeft in juni 2021 de resultaten van de uitvoeringstoets over de meldpunten niet-acuut opgeleverd.⁸⁵ Het onderzoek is uitgevoerd bij twaalf gemeentelijke GGD-en. Het rapport leidt tot de conclusie dat invoering van het wetsvoorstel niet 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

⁸⁴ VNG Realisatie, Impactanalyse Wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams), april 2021, p. 58.

⁸⁵ VNG Realisatie, Impactanalyse Wams meldpunten, juni 2021.

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 paragraaf 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.

8.3 Uitvoeringstoets 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 constateert in de door haar uitgevoerde uitvoeringstoets dat 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.

8.4 Regeldrukgevolgen voor burgers en professionals

8.4.1 Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft desgevraagd gedurende de internetconsultatie advies uitgebracht over de regeldrukeffecten van het wetsvoorstel. 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. Tevens is gevolg gegeven aan het advies om de regeldrukgevolgen conform de rijksbrede methodiek te berekenen en te beschrijven. ATR is geïnformeerd over het eindrapport en onderstaand verslag van de bevindingen en heeft hierop aangegeven dat beide een verantwoorde beschrijving en raming van de gevolgen voor burgers en professionals geven. Hiertoe heeft de regering nader onderzoek laten instellen. De resultaten van dit onderzoek worden in de volgende paragraaf beschreven.

8.4.2 Regeldrukgevolgen voor burgers en professionals

Om een duidelijker beeld te krijgen van de gevolgen van het wetsvoorstel voor de regeldruk van burgers en professionele hulpverleners, heeft de regering onderzoek laten instellen door Sira Consulting.⁸⁶ In haar verkenning constateert Sira Consulting dat het wetsvoorstel na invoering een lastenverlichting met zich meebrengt van circa € 455.000,- per jaar voor burgers en € 566.137,60 per jaar voor professionals. Deze berekening is indicatief en gebaseerd op literatuuronderzoek en de standaardtijdsbestedingen in het Handboek Meting Regeldrukkosten van het ministerie van EZK (2018). Hieronder wordt per doelgroep toegelicht hoe Sira Consulting tot haar berekening is gekomen.

Op basis van het onderzoek 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 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.

⁸⁶ Sira Consulting, Regeldrukverkenning Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) Onderzoek naar de gevolgen voor de regeldruk van burgers en professionele hulpverleners, juli 2021.

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.⁸⁷ Ongeveer 10% van deze huishoudens maakt gebruik van meerdere diensten binnen het sociaal domein⁸⁸. 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.⁸⁹ Het Nederlands Jeugdinstituut (hierna: NJI) stelt daarnaast dat 36.543 gezinnen te maken hebben met meervoudige problemen – waarvan 27.317 complexe problemen ervaren.⁹⁰

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

Sira Consulting heeft eerst bepaald 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, hierbuiten 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. Dit hanteert een brede definitie van sociaal domein die op hoofdlijnen lijkt aan te sluiten bij de definitie van sociaal domein en aanpalende domeinen in dit wetsvoorstel. Het aantal professionals dat werkt binnen het sociaal domein wordt geschat op ongeveer 524.000. Tevens geeft AZW aan dat er circa 2495 organisaties in het sociaal domein werkzaam zijn.⁹¹ Het NJI geeft op basis van CBS-cijfers aan dat circa 2240 organisaties maatschappelijk werk verrichten⁹² (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 Zorgverzekeringswet (hierna: 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 gaat het om de volgende rollen:

- Intake en onderzoek (toeleiding tot het sociaal domein): dit betreft een taak van gemeenten die zij kunnen uitbesteden aan een of meerdere partijen (professionals in

⁸⁷ 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.

⁸⁸ Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid, SCP 2020.

⁸⁹ Rapport en factsheet over aanpak multiproblematiek gezinnen, Zorgenveiligheidshuizen.nl 2018.

⁹⁰ Aantal gezinnen met meervoudige en complexe problemen, NJI december 2020.

⁹¹ De arbeidsmarkt van het sociaal domein, AZW 2019, p. 53.

⁹² [https://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Algemeen-maatschappelijk-werk-\(AMW\), 2019](https://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Algemeen-maatschappelijk-werk-(AMW), 2019), gebaseerd op het CBS.

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: dit zijn eigen taken van professionals waarvoor zij vergoed worden.
- Aanwijzen van coördinator: de door de gemeente aan te wijzen coördinator kan een gemeentelijke ambtenaar of een betrokken professional (procesregie) zijn (mits 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.

8.5 Reflectie op de bevindingen en toegekende middelen versterken dienstverlening

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 domeinoverstijgende 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 toetsen op de gevolgen van het wetsvoorstel laten allereerst zien dat dit voldoende uitvoerbaar wordt geacht en 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 1.2 van deze toelichting).

Ook wordt de bedoeling van het wetsvoorstel 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 toetsen blijkt dat verwacht wordt dat het wetsvoorstel zal bijdragen aan dit doel. Zo blijkt uit de DPIA (paragraaf 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 onderzoeken laten zien dat het voorstel een positief (inwoners en cliënten) tot neutraal (gemeenten en landelijke uitvoeringsorganisaties) effect zal hebben op de uitvoeringskosten.

Uit de onderzoeken blijkt verder 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.⁹³ 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 deze bijgesteld waar nodig. Hiertoe zijn middelen beschikbaar die toegekend zijn aan het ministerie van BZK voor 'Multiproblematiek landelijk' in kader van versterken dienstverlening.⁹⁴

⁹³ Een concept Handreiking over de centrale begrippen meervoudige en ernstige problematiek is al opgesteld door een werkgroep van gemeenten en andere betrokken partijen.

⁹⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 510 nr. 4 Kamerbrief met reactie van het kabinet op het rapport 'Ongekend onrecht' (p. 13); Bijlage Budgettair kader maatregelen betreffende Enveloppe Dienstverlening, w.v. Multiproblematiek landelijk; Ministerie van BZK, Gemeentefonds Decemercirculaire 2021, p. 7 en 9.

Deze analyse leidt ertoe 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 waarmee de impactanalyse aan het ministerie van BZK is aangeboden.⁹⁵

Bredere opgave versterken dienstverlening

Het wetsvoorstel leidt zoals besproken 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. Naar aanleiding van het rapport 'Ongekend onrecht' van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) is de aandacht voor het versterken van de dienstverlening in een stroomversnelling gekomen. In de reactie van het kabinet⁹⁶ van 15 januari 2021 op het rapport Ongekend onrecht is toegelicht dat naast de hersteloperatie voor getroffen ouders en kinderen, ook maatregelen nodig zijn die structureel tot brede verbeteringen in beleid en uitvoering moeten leiden. Onderdeel hiervan is het versterken van de dienstverlening bij alle onderdelen van de overheid, waaronder de gemeenten. Zoals opgenomen in de Decemercirculaire 2021⁹⁷, heeft het toenmalige kabinet besloten voor het versterken van de dienstverlening bij gemeenten en het extra ondersteunen van mensen in kwetsbare posities voor de periode tot en met 2027 € 150 miljoen per jaar beschikbaar te stellen. Het Rijk zal daarbij vroegtijdig met de VNG in gesprek gaan over de periode na 2027. De VNG heeft verder een visiedocument opgesteld om de dienstverlening bij gemeenten te versterken en mensen in kwetsbare posities extra te ondersteunen heeft, zodat waar nodig structurele verbeteringen op zowel rijksniveau als gemeentelijk niveau worden doorgevoerd. Het visiedocument van de VNG is langs acht actielijnen uitgewerkt. In het kader van de uitvoeringstoets op dit wetsvoorstel zijn met name de volgende twee actielijnen relevant⁹⁸:

- 4. Versterking ondersteuning wijkteams: € 45 miljoen via de algemene-uitkering.
- 5. Impuls integraal werken: € 36 miljoen via de algemene-uitkering

Daarnaast zal voor de voorbereiding op de implementatie van deze wet worden aangesloten bij de ontwikkeling van actielijn 8 Programmatische ondersteuning van gemeenten.

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 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 het actieplan versterken dienstverlening en in de diverse programma's ter ondersteuning van gemeenten en partijen, die zich richten op specifieke knelpunten en doelgroepen ten behoeve het versterken van de dienstverlening en de integrale aanpak.

9 Toezicht

Zoals beschreven in deze toelichting, wijzigt dit wetsvoorstel de Wmo 2015, de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Deze paragraaf 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).

⁹⁵ Brief van 17 juni 2021 van de VNG aan het ministerie van BZK inzake de uitvoeringstoets op onderhavig wetsvoorstel.

⁹⁶ TK 2020/21, 35 510, nr. 4.

⁹⁷ Ministerie van BZK, Gemeentefonds Decemercirculaire 2021, p7, 9.

⁹⁸ Zie ook de ledenbrief van de VNG <https://vng.nl/brieven/versterking-gemeentelijke-dienstverlening-naar-aanleiding-van-de-parlementaire-ondervragingscommissie-kinderopvangtoeslag-pok>.

Toezicht in Wmo 2015 is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Het 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-toezicht⁹⁹: 1^o de gemeente organiseert het toezicht zelf of (2^o) in samenwerking met andere gemeenten, 3^o de gemeente geeft een GGD de opdracht het toezicht uitvoeren of (4^o) laat het calamiteitentoezicht door een GGD uitvoeren en organiseert het risico-gebaseerde toezicht zelf of in samenwerking met andere gemeenten en 5^o de gemeente laat het toezicht door een extern bureau uitvoeren.

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." Dit betekent dat deze toezichthouders ook toezicht hebben op de rechtmatige werking van de procedure zoals die in deze wet is neergelegd. Het college kan bestuursrechtelijke sancties opleggen als blijkt dat er onrechtmatig wordt gehandeld. Dit bijvoorbeeld bij de werkzaamheden van de coördinator en de deelnemende partijen aan het casusoverleg. Juist omdat veel onderdelen van dit voorstel zien op de uitvoering van het college zal intern toezicht, de gemeenteraad en extern onafhankelijk toezicht een grote rol spelen.

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 en een aanwijzing afgeven als bedoeld in artikel 2.6.8 van de Wmo 2015 en, in het uiterste geval, een indeplaatsstelling als bedoeld in artikel 124 van de Gemeentewet. Bij het interbestuurlijke toezicht worden vijf stappen onderscheiden, met toenemende bemoeienis van het Rijk. Dit wordt wel de interventieladder interbestuurlijk toezicht genoemd.: Deze ladder wordt doorlopen voordat de genoemde besluiten worden genomen. Hierin wordt telkens 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.

Volledigheidshalve kan nog worden genoemd dat 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 kreeg¹⁰⁰. 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. In dit kader meer onder "Toezicht sociaal domein" in deze paragraaf.

Autoriteit Persoonsgegevens

In de Wams verwerkt met name het college veel verschillende 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.¹⁰¹ 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 hierover een klacht indienen bij de aanbieder en daarnaast op grond van de AVG ook bij de AP een klacht indienen.¹⁰² De burger moet zijn klacht

⁹⁹ 20170405_handreiking_inrichting_wmo_toezicht_def.pdf (vng.nl) Handreiking voor gemeenten, inrichting van het Wmo-toezicht, VNG.

¹⁰⁰ Thematisch toezicht beschermd wonen, Nieuwsbrief Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, februari 2021.

¹⁰¹ Taken en bevoegdheden opgenomen in de artikelen 55, 57 en 58 van de AVG.

¹⁰² Artikel 77 van de AVG. De klacht kan worden ingediend bij het Informatie- en meldpunt privacy van de AP.

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 IGJ een convenant voor de samenwerking¹⁰³ 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.

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, kinderschermingsmaatregelen 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 en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 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 Participatiewet ambtenaren aan. De Participatiewet kent in aanvulling op het regime van het interbestuurlijk 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 Participatiewet worden vastgesteld¹⁰⁴.

De Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: NLA)¹⁰⁵ houdt krachtens artikel 37, derde lid, van de Wet 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 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 NLA 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 (artikel 3, eerste lid, onder b, Wot). Iedere onderwijssector (primair onderwijs, voortgezet onderwijs, etc.) kent een eigen onderzoekskader (artikel 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

¹⁰³ Samenwerkingsprotocol AP – IGJ i.o. Strct. 7023, 9 februari 2018.

¹⁰⁴ Artikel 76 Participatiewet.

¹⁰⁵ Per 1 januari 2022 heet de voormalige Inspectie SZW: Nederlandse Arbeidsinspectie. Voor zover in wet- en regelgeving nog aan de Inspectie SZW wordt gerefereerd, kan daarvoor in de plaats Nederlandse Arbeidsinspectie worden gelezen.

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 AP 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).¹⁰⁶ 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 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.

10 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

¹⁰⁶ 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](#).

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 4.4.2 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.¹⁰⁷

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 genoemde bepalingen zijn conform het advies aangepast naar een imperatieve bepaling. 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. Er dient sprake te zijn van ernstige meervoudige problematiek en er dient een belangenafweging plaats te vinden. Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar paragraaf 4.4.4 van de memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting op 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 bij gegevensdeling moeten worden getraind en opgeleid in de toepassing van de AVG.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Deze handreiking wordt opgesteld samen met betrokken partijen (waaronder gemeenten, VNG, Divosa, Movisie).

¹⁰⁸ Rapport Nationale Ombudsman 2078/085, 13 december 2018: ‘Van wie is die privacy eigenlijk?’, p. 34.

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.¹⁰⁹ 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 BSN te verwerken. De regering vindt het noodzakelijk voor een goede taakuitoefening dat de coördinator het BSN en - voor zover noodzakelijk voor de coördinatie - gegevens over de gezondheid en strafrechtelijke gegevens verwerkt. Hierbij maakt het geen verschil of de coördinator een gemeenteambtenaar 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 7.1) 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

¹⁰⁹ <https://www.programmasociaaldomein.nl/documenten/publicaties/2020/12/16/wijkteams-en-het-pettenvraagstuk>.

verwezen naar de ondersteuning die de VNG biedt op het borgen van de AVG in de gemeentelijke organisatie, waaronder ICT.

De 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.

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 4.5.6).

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, onderdeel 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, onderdeel 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.

11 Overige consultatiereacties

11.1 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 paragraaf 8 is ingegaan op het advies van ATR; het advies van de AP kwam aan de orde in paragraaf 10.

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.

11.2 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 paragraaf 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 4.4.2 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 4.2 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) WI 2021 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 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

Verschiedende partijen, waaronder de VNG en 3RO¹¹⁰, 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

¹¹⁰ De drie landelijke reclasseringsorganisaties: Reclassering Nederland (RN), Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG) en Stichting Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering.

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.

11.3 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, met name over de regulering van het werkplan. Deze vergaande regulering maakt te veel inbreuk op de gemeentelijke autonomie en leidt tot onnodige regeldruk.

De zorgen over vergaande regulering en de vele vragen over de opzet en de volgordelijkheid 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 11.2). Verder is zoals in paragraaf 11.2 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 4.4 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 volgordelijkheid van te onderzoeken aspecten (gemeente Rotterdam).

De regering benadrukt, zoals is toegelicht in paragraaf 4.4.2, 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 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 paragraaf 10) 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 Wgs. In reactie hierop is de memorie van toelichting - in paragraaf 4.6 - 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.¹¹¹

Positie domein onderwijs

Op het conceptwetsvoorstel 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 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.¹¹² 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 schuldhelpverlening 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 (vooralsnog) 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.

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 paragraaf 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

¹¹¹ www.internetconsultatie.nl/casusoverleggenradicalisering.

¹¹² Kamerstukken II 2019/20, 29544, nr. 1019.

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.

11.4 De gegevensverwerking voor de gecoördineerde aanpak

Te ruime bevoegdheid voor gemeenten om gegevens te kunnen verwerken

De beroepsverenigingen BPSW, NIP en NVO¹¹³ 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 6.1 en 6.2). Voor wat betreft de plicht voor partijen om gegevens te verstrekken die het college noodzakelijk acht voor het onderzoek geldt dat die plicht niet absoluut is: 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, de Wet BIG) of artikel 7:457 van het BW, dan kan deze alleen gegevens verstrekken indien en voor zover deze gegevens naar zijn oordeel noodzakelijk zijn om de ernstige meervoudige problematiek van de cliënt of zijn gezinsleden te beperken of te voorkomen en verstrekking tevens in het belang is van de cliënt, zijn gezinsleden of mensen in hun omgeving. Deze beoordelingsruimte is nadrukkelijk in het wetsvoorstel verankerd. Zie de toelichting in paragraaf 4.4.4.

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 verstrekking 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 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 verstrekking partij, voor elke voorgenomen ‘doorverstrekking’ (door het college of andere partijen) van gegevens van strafrechtelijk aard, steeds zijn instemming zou moeten geven.

¹¹³ Beroepsvereniging van professionals in sociaal werk, Nederlands Instituut van Psychologen, Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen.

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 verstrekken partij onder andere de mogelijkheid om nadere voorwaarden aan een verstrekking te verbinden. Ook de verstrekken 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 Wpg 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 de gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek en voor de meldpunten.

De regering neemt dit advies over en zal zorgdragen voor een aanpassing van het Besluit politiegegevens. Deze wijziging zal worden meegenomen bij de nog vast te stellen amvb (zie paragraaf 11.9)

11.5 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 (waarnaar wordt doorgeschakeld vanuit het Landelijk Meldpunt Zorgwekkend Gedrag; zie ook onder 5.2), 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.

11.5.1 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 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 is 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.

11.5.2 Meldpunten niet-acuut

Paragraaf 5.2 van de memorie van 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. Behoeftte 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 burenruzies.
- e. Aandacht moet zijn voor goede implementatie van de meldpunten en voor de relatie met meldingen in het kader van de Wvvgz 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 alle gemeenten in het voorjaar van reeds beschikten over enigerlei vorm van (aansluiting op) een (regionaal) meldpunt niet-acuut. 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.

b. Definitie van 'triage'

Het begrip triage, nader omschreven in paragraaf 5.4 van deze memorie van toelichting, is naar de overtuiging van de regering voldoende ingeburgerd om te kunnen gebruiken in dit verband.¹¹⁴ Waarbij het in de context van dit wetsvoorstel niet verwijst naar het stellen van een diagnose of

¹¹⁴ Zie bijvoorbeeld: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2015/isd-factsheet-privacy-triage-sept2015.pdf>.

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 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 (Wvggz 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 8.2). 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.

Bij brief van 28 september 2022 is in reactie op een motie van de leden Westerveld (GL) en Peters (CDA) overigens aangegeven dat de VIR als wettelijke verplichting uit de Jeugdwet wordt geschrapt.¹¹⁵

11.6 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) en in de WI 2021 wordt bewerkstelligd dat hulpvragen die hun aangrijpingspunt in één van deze wetten hebben maar waarbij 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’.

11.7 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 Financiële verhoudingswet. 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 11.5). 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 11.3 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. De regering

¹¹⁵ Kamerstukken II 2022/23, 28345, nr. 259.

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. 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. De regering heeft, in lijn met het voorgaande, paragraaf 8 van deze memorie van toelichting aangepast.

11.8 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.

De regering heeft naar aanleiding van de reactie van de Nationale Ombudsman op het onderhavige wetsvoorstel met deze het gesprek 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 met de toevoeging dat er reeds een zeer groot palet bestaat aan mogelijkheden voor burgers om laagdrempelig te klagen.

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 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) op grond waarvan burgers een klacht kunnen indienen bij de betreffende gemeente. Daarna kunnen zij zich eventueel tot een ombudsmanvoorziening wenden.

Op basis van de Wmo 2015 dient de gemeente te bepalen ten aanzien van welke voorzieningen aanbieders een klachtenregeling moeten treffen. 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 schuldhelpverlening ook veelal taken uitvoeren door ingehuurde gespecialiseerde private schuldhelpverleners. Het college kan (onderdelen van) schuldhelpverlening 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 specifieke 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.

In paragraaf 6.2.4 zijn specifieke rechten ten aanzien van het gebruik van persoonsgegevens beschreven. De genoemde verzoeken kunnen worden ingediend bij de gemeente. Of, wanneer het gaat om verstrekking door een partij aan de gemeente: bij die partij. De verwerkingsverantwoordelijke geeft onverwijld en in ieder geval binnen een maand na ontvangst van het verzoek een reactie. Een beslissing van de gemeente (of ander bestuursorgaan) op het verzoek is een besluit in de zin van de Awb. De inwoner kan hiertegen bezwaar en beroep aantekenen. Op een reactie van andere partijen is de Awb niet van toepassing. De inwoner kan in dat geval de rechter verzoeken om de partij te bevelen het verzoek alsnog toe te wijzen. Hiervoor

is geen advocaat nodig. Daarnaast kan de inwoner een klacht indienen. In eerste instantie bij het college of de partij zelf. De inwoner kan daarbij ook de interne toezichthouder – de functionaris gegevensbescherming – betrekken en een klacht indienen bij de AP wanneer de klacht intern niet wordt opgelost. Tot zover een korte weergave van de bestaande wettelijke kaders.

Vele partijen tonen zich al lang actief bij het bieden van toegankelijke en laagdrempelige mogelijkheden voor burgers om te klagen. Zo bestaat onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK het programma ‘Prettig contact met de overheid’, dat beoogt regeldruk te verminderen, de dienstverlening van de overheid en de kwaliteit van regels te verbeteren¹¹⁶. Van de overheid wordt gevraagd om samen met de burger te kijken hoe diens problemen het beste kunnen worden opgelost; wat daarvoor nodig is, verschilt van geval tot geval. Soms zijn problemen van tijdelijke aard, soms is hulp langer of zelfs permanent noodzakelijk. Daarnaast verschilt de mate waarin burgers zelf aan de oplossing van hun problemen kunnen bijdragen. Dat vergt een flexibele inzet van middelen die de overheid ter beschikking staan. Bovendien maakt de overheid ten behoeve van haar taak in het sociaal domein gebruik van de diensten van private partijen, die deels verantwoordelijk zijn voor de uitvoering. Voor een klacht over de gedraging van een aanbieder is de laatste dus de eerst aan te spreken partij.

Er zijn al goede voorbeelden te noemen. Tussen 2017 en 2019 hebben gemeenten veel aandacht besteed aan geschilbeslechting en de toegankelijkheid voor burgers. De Handleiding geschilbeslechting in het sociaal domein beoogt gemeenten een instrument te bieden om geschilbeslechting zo doelmatig mogelijk vorm te geven, dat wil zeggen, aansluitend bij integrale benadering in de besluitvorming en met vermindering van onnodige juridisering.¹¹⁷ Centraal staat de gedachte dat geschillen zo eenvoudig mogelijk moeten worden afgehandeld, en niet in deelgeschillen gesplitst moeten worden. Dit kan bijvoorbeeld bereikt worden door bezwaren en klachten te bundelen en als een geheel te behandelen. In het kader van de implementatie van dit wetsvoorstel zal specifieke aandacht worden besteed aan de wijze waarop het gemeenten daadwerkelijk is gelukt de werkprocessen hierop af te stemmen.

Ook hier kan het rapport van de Parlementaire Onderzoekingscommissie inzake de kinderopvangtoeslag affaire niet onvermeld blijven. Deze affaire gaf het kabinet aanleiding een scala van maatregelen aan te kondigen om herhaling in de toekomst te voorkomen.¹¹⁸ Het motto 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 kenbaar zijn hoe deze eventueel in bezwaar of beroep kan gaan tegen beslissingen van de overheid. Leidende principes zullen moeten zijn ‘er is geen verkeerde deur’ en gelijkwaardigheid tussen overheid en burger in het onderling gesprek. Het rapport ‘Ongekend onrecht’ maakt duidelijk dat de overheid beter moet luisteren naar kritische geluiden van bijvoorbeeld ouders, advocaten, media en toezichthouders. De regering wil dat alle delen van de rijksoverheid signalen over mogelijke problemen sneller oppakken, onder meer door meer gebruik te maken van burgerpanels en door de band tussen beleidsmakers en de uitvoering verder te versterken. Gaat het toch ergens mis of is een burger mening dat hij onvoldoende is geholpen, dan dient de rechtsbescherming goed geborgd te zijn.

Zoals de regering schreef in het rapport is de Awb de centrale wet die de rechtsbetrekking tussen burger en overheid normeert en de rechtsbescherming van burgers tegen beslissingen van de overheid regelt. De wet zal meer mogelijkheden én verplichtingen bevatten voor bestuursorganen om bij beslissingen die burgers rechtstreeks in hun belang treffen, maatwerk te leveren. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel, zijn daarbij steeds leidend. 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 het kader van robuuste rechtsbescherming wordt geld beschikbaar gesteld voor gemeenten om op lokaal niveau de samenwerking tussen het juridisch en sociaal domein kan worden versterkt.

¹¹⁶ Bron: [factsheet_prettig_contact_5.pdf \(vng.nl\)](#).

¹¹⁷ Handleiding Geschilbeslechting in het sociaal domein. Bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34477, nr. 2.

¹¹⁸ Brief van 15 januari 2021; Kamerstukken II 2020/21, 35 510, nr. 4.

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

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 o.a. 11.4 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 paragraaf 9 van deze memorie van toelichting is nader ingegaan op dat stelsel alsook op het brede toezicht binnen het sociaal domein vanuit TSD.

11.9 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 1.5 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.¹¹⁹

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. 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.¹²⁰ Ook hebben verschillende departementen programma's opgezet die specifiek gericht zijn op data-gedreven werken, zoals de Nationale Data

¹¹⁹ Stb. 2020, 239.

¹²⁰ <https://www.vngrealisatie.nl/data-en-monitoring>.

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

Verskillende 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 wetsvoorstel¹²¹ beoogt grondslagen te creëren voor de verwerking van persoonsgegevens en introduceert een Waarschuwingregister zorgfraude voor gemeenten en ziektekostenverzekeraars.

Algemene maatregel van bestuur

Verskillende elementen uit het wetsvoorstel zullen (of kunnen) nader worden uitgewerkt bij of krachtens amvb. Vanuit gemeenten 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 zorgdragen voor het tijdig beschikbaar komen van een handreiking waarmee inzicht wordt geboden in de toepassing van de open normen van het wetsvoorstel.

12 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.

¹²¹ 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 2019/20, 35 515, nr. 2.

13 Inwerkingtreding

Beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2024.

14 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 over hen de noodzakelijke persoonsgegevens kunnen worden verwerkt.

Het tweede onderdeel zorgt er allereerst voor dat degene die vanwege een mogelijke behoefte aan maatschappelijke ondersteuning een melding in de zin van artikel 2.3.2 van de Wmo 2015 heeft gedaan, 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, Participatiewet of Wet gemeentelijke schuldhulpverlening nodig is, maar ook om iemand die jeugdhulp, een bijstandsuitkering of schuldhulpverlening 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 is 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 cliënt 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 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 paragraaf 5 van het algemeen deel van deze 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 Wvvggz, 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 grond van ten minste één wet uit het sociale domein dienstverlening is verzocht, een dienst wordt verleend, al een of meerdere diensten uit het sociaal domein verleend worden maar een gecoördineerde aanpak wenselijk lijkt, of vermoed wordt dat gelet op de ernst van de problemen één 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 het algemeen deel van de memorie van 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 werkteurien 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 ook de toelichting op de definitie van *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 (hierna: 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, Wvvggz). 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, de leeftijd van éérentwintig of 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, kindbescherming 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. Voor een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.4 gaat het om ernstige situaties, oftewel ernstige meervoudige problematiek. Of daarvan sprake is wordt vastgesteld overeenkomstig het bepaalde in artikel 2.3a.4, eerste lid, onderdelen a en b.

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, jeugdhulp, 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 bezighouden 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 gemeentelijke 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

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.¹²² Zo moet op basis van het vierde lid, onderdeel a, onder andere bijzondere aandacht worden gegeven aan een zo integraal 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. 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 dit 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, jeugdhulp, 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

¹²² Zie ook de Jeugdwet, artikel 2.2.

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 eenieder, zowel burgers als professionals, terecht kan met zorgen over de gezondheid, de zelfredzaamheid of de participatie¹²³ 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 het samenbrengen en afstemmen van signalen tussen betrokken professionals of 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.

Het college wordt 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 Wvvgz.

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 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

¹²³ Het gaat hier om participatie zoals omschreven in artikel 1.1 van de Wmo 2015, dat wil zeggen om deelnemen aan het maatschappelijke verkeer.

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 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.

derde lid

Het derde lid regelt de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de meldpunten en de behandeling van meldingen. Deze mogelijkheid zal alleen worden gebruikt als blijkt dat het wenselijk is nadere regels te stellen aan de werkwijze van meldpunten. 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 heeft. 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 kleefte, 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 kleef, 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 uiteengezet 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, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening worden in de artikelen II, V en VI, van dit wetsvoorstel zo gewijzigd, dat de procedures van paragraaf 3a ook gelden indien het college onderzoekt of een jeugdige of ouder jeugdhulp nodig heeft, nagaat of kinderschermingsmaatregel overwogen moet worden, iemand bijstand of schuldhulpverlening 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 vanuit twee of meer wetten uit het sociaal domein of vanuit ten minste één wet uit het sociaal domein en één of meer aanpalende domeinen (bijvoorbeeld als iemand schuldhulpverlening 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 gemeenteambtenaren 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 om vast te stellen of er sprake is van meervoudige problematiek waarbij een gecoördineerde aanpak behulpzaam kan zijn.

In de eerste 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, V en VI 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 gemeenteambtenaar 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 hoofdstuk 4 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 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 gebracht, ook wordt besproken welke dienstverlening al vanuit het sociaal domein en aanpalende domeinen ontvangen wordt en of er interventies vanuit die domeinen zijn. 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 uit het sociaal domein 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 zesde 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 schuldhulpverlening 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 verschaft 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 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 worden daarbij uitgenodigd tenzij zwaarwegende redenen zich daartegen verzetten. In artikel 5.4.3 zijn de regels opgenomen voor de gegevensverwerking bij een casusoverleg.

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 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. Indien de meervoudige problematiek betrekking heeft op slechts één wet uit het sociaal domein en daarnaast op aanpalende domeinen heeft het college de keuze om voor een gecoördineerde aanpak te zorgen. Op grond van onderdeel b moet het college ook voor een gecoördineerde aanpak zorgen indien uit het onderzoek blijkt dat er sprake is van meervoudige problematiek waarbij 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 WI 2021.

De laatste zinsnede van het tweede lid maakt duidelijk dat het college sowieso niet verantwoordelijk is voor een gecoördineerde aanpak indien op grond van artikel 2.3a.3, tweede lid, geen coördinator wordt aangewezen. Dit wordt verder toegelicht bij het desbetreffende artikel. Het kan voorkomen dat een cliënt niet alle door het college 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 te zorgen 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 het college op om ervoor te zorgen dat ter uitvoering van de gecoördineerde aanpak een coördinator wordt aangewezen. De coördinator kan een gemeenteambtenaar zijn, maar als coördinator kan ook een medewerker van een bij de gecoördineerde aanpak betrokken partij worden aangewezen. Ook een zelfstandig werkende hulpverlener kan partij zijn bij een gecoördineerde aanpak en als coördinator worden aangewezen. 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. Dit komt in de taakbepaling van het derde lid tot uiting.

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 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 dat het wel voldoende aannemelijk moet zijn dat deze persoon in staat is de coördinatie op zich 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. Mochten er gaandeweg 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. De taakbepaling is zodanig geformuleerd dat een coördinator voldoende ruimte heeft om aan de coördinatie een invulling op maat te geven afhankelijk van de omvang van de gecoördineerde aanpak in duur en aantal betrokken partijen. Tegelijkertijd is de taakbepaling concreet genoeg als grondslag voor de gegevensverwerking die nodig is om de taak van coördinator naar behoren te kunnen uitvoeren.

Zoals in paragraaf 4.3.3 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 de bevoegdheid geeft om daarvoor een casusoverleg overeenkomstig het bepaalde in artikel 5.4.3 te houden. De hoofdtaak van de coördinator is afstemming met iedereen die bij de gecoördineerde aanpak betrokken is. De cliënten, de vertegenwoordigers van die cliënten en de betrokken partijen. Een betrokken partij kan het college 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.

vierde lid

Mogelijk blijkt het nodig om de gecoördineerde aanpak aan te passen of zijn er redenen om de gecoördineerde aanpak te beëindigen. Als de coördinator dit constateert, stelt hij het college dat verantwoordelijk is voor de gecoördineerde aanpak, op de hoogte. 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. Ook de cliënt kan aangeven dat hij de gecoördineerde aanpak wil beëindigen. Omdat het bij een gecoördineerde aanpak om hulp en zorg

gaat die in beginsel vrijwillig wordt aanvaard,¹²⁴ 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 al dan niet naar aanleiding van een klacht of signaal van de cliënt(en) of zijn vertegenwoordiger zelf concludeert dat de coördinator niet goed functioneert.

vijfde lid

Het vijfde lid brengt tot uitdrukking dat de coördinator zijn taak niet alleen voor de client maar ook zoveel mogelijk met de client en zijn eventuele vertegenwoordiger uitoefent, door ook in de fase van de gecoördineerde aanpak uit te gaan van samenspraak. Dit doet de coördinator indien nodig en indien mogelijk. Met “indien nodig” wordt uitgedrukt dat de coördinator binnen zijn verantwoordelijkheid de client en zijn vertegenwoordiger op de juiste momenten betreft, maar niet iedere stap die hij als coördinator zet met de client en zijn vertegenwoordiger moet bespreken. Met “indien mogelijk” wordt tot uitdrukking gebracht dat samenspraak met de cliënt niet altijd te realiseren is. Met name bij een gecoördineerde aanpak na een onderzoek op grond van artikel 2.3a.4, waarbij het gaat om ernstige problematiek, zal samenspraak met de client niet altijd te realiseren zijn.

Omwille van duidelijkheid en transparantie tijdens de gecoördineerde aanpak, houdt de coördinator een coördinatie-dossier bij waarin de voortgang met betrekking tot te realiseren doelen van de gecoördineerde aanpak en afspraken worden vastgelegd. Dit is dus nadrukkelijk geen inhoudelijk dossier over hulp, begeleiding of behandelingen. De regels en de termijn voor het bewaren van het coördinatie-dossier zijn vastgelegd in artikel 5.4.5, tweede lid.

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 of om verwaarlozing van een van de gezinsleden door een opstapeling van psychische en financiële problemen.

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 worden immers in beginsel alleen uitgevoerd worden als de hulp wordt aanvaard.¹²⁵ De procedure voor een onderzoek zonder directe hulpvraag van een cliënt, is opgenomen in artikel 2.3a.4.

¹²⁴ Dat is alleen anders indien sprake zou zijn van gesloten jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering, verplichte ggz of zorg en dwang.

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 gemeentebestuurder zijn. Het college of een gemeentebestuurder 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 4.4.2 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.

¹²⁵ Dat is alleen anders indien sprake zou zijn van gesloten jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering, verplichte ggz of zorg en dwang.

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 kinderbeschermingsmaatregel 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 succesvolle uitkomst van 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 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 of er ten minste één dienst uit het sociaal domein tezamen met een plicht tot inburgering onderdeel zijn van die aanpak. In andere gevallen kan het college overgaan tot een gecoördineerde aanpak.

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 in beginsel 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 zesde 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 het zevende lid in

combinatie met artikel 2.3a.2, eerste lid, 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.

achtste lid

Als er een gecoördineerde aanpak komt, wijst het college op grond van het achtste lid in een coördinator aan. Het achtste lid 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, of een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.4, tweede 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. Zo nodig kan daarbij een onderscheid worden gemaakt tussen partijen die wel bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 kunnen worden betrokken maar niet bij een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.4 (ernstige meervoudige problematiek).

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 toelichting), 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 oggz 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 c, 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 wetswijziging 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, 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). 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, vierde 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 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 tweede lid geeft ook 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 de 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 lid een aparte wettelijke grondslag opgenomen om te voorzien in een lidstaatrechtelijke bepaling als bedoeld in artikel 10 van de AVG. Het tweede lid is 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 bijzondere persoonsgegevens, zoals over religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen en etniciteit en gegevens van strafrechtelijke aard in het onderzoek te kunnen betrekken. Steeds blijft daarbij de reikwijdte van het onderzoek en de noodzakelijkheidseis 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. Bijzondere persoonsgegevens zoals persoonsgegevens over religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen en etniciteit zullen alleen relevant zijn als hiermee rekening gehouden moet worden met het oog op de mogelijke inzet van jeugdhulp of een maatwerkondersteuning binnen de gecoördineerde aanpak. Voor zover gegevens over gezondheid, andere bijzondere persoonsgegevens 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. Op grond daarvan kunnen bijvoorbeeld nadere voorwaarden zijn gesteld door de verstrekkende partij.

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 van deze wetten, 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, of artikel 2.3a.4, tweede lid. Met name het ten behoeve van het onderzoek in kaart brengen welke dienstverlening reeds op het sociaal domein of aanpalende domeinen wordt ontvangen of in het verleden is ontvangen en of, en zo ja, welke interventies uit deze domeinen ten aanzien van de cliënt of zijn gezinsleden worden ingezet of in het verleden zijn 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 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

Het voorgestelde artikel 5.4.2 regelt dat het college bij partijen die een dienst of interventie verrichten uit het sociaal domein of aanpalende domeinen gegevens over hun cliënt of zijn gezinsleden kan opvragen die noodzakelijk zijn voor de in artikel 2.3a.1, eerste lid en artikel 2.3a.4 bedoelde onderzoeken. In bepaalde gevallen kan het ook noodzakelijk zijn om gegevens over gezondheid, en andere bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verstrekken. De gegevens moeten in dit specifieke onderzoek noodzakelijk zijn. Bijzondere persoonsgegevens zoals persoonsgegevens over religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen of etniciteit zullen alleen relevant kunnen zijn als hiermee rekening gehouden moet worden met het oog op de mogelijke inzet van jeugdhulp of een maatwerkondersteuning binnen de gecoördineerde aanpak in verband met de verplichting uit deze wet en de Jeugdwet om hiermee bij het bieden van hulp rekening te houden.

Met artikel 5.4.2 wordt voorzien in een uitzondering op het verbod om gegevens over gezondheid, andere bijzondere persoonsgegevens of gegevens van strafrechtelijke aard te verwerken. Daarmee is voldaan aan respectievelijk artikel 9, tweede lid, onderdeel g AVG (de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang en is op grond van lidstatelijk recht geregeld) en artikel 10 AVG (de verwerking is toegestaan bij lidstatelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden). Tevens wordt voorzien in een grondslag in de zin van artikel 6, eerste lid, onderdeel c van de AVG (noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting). Het spreekt voor zich dat verwerking van persoonsgegevens alleen mogelijk is als de betreffende gegevens noodzakelijk zijn voor de genoemde onderzoeken. Het college maakt voor het opvragen de afweging welke gegevens noodzakelijk zijn voor het onderzoek. Partijen zijn vervolgens verplicht om noodzakelijk gegevens te verstrekken tenzij zij van oordeel zijn dat zwaarwegende redenen zich hiertegen verzetten. De verstreckende partij bepaalt zelf of er sprake is van een dergelijk zwaarwegend belang. Zo kunnen bijvoorbeeld de opsporingsdiensten ervoor kiezen niet te verstrekken vanwege redenen die verband houden met opsporingsbelangen.

Daarnaast kan de verstreckende partij nadere voorwaarden stellen aan het – verdere – gebruik van de gegevens door het college. Zo is bijvoorbeeld voorstelbaar dat de reclassering wordt bevraagd 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 de reclassering als verstreckende partij vooraf al aangeeft met welke partijen indien noodzakelijk wel of niet verder mag worden gedeeld, dan wel dat alleen een deel van de verstrekte gegevens mag worden verder gedeeld.

Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat met zwaarwegende redenen in het eerste lid van artikel 5.4.2 niet wordt bedoeld een geheimhoudingsplicht op grond van artikel 7:457 van het BW, artikel 88 van de Wet BIG of artikel 7.3.11 van de Jeugdwet. Voor partijen die beschikking over een geheimhoudingsplicht op grond van deze bepalingen geldt het tweede lid.

tweede lid

De verstrekingsplicht op grond van het eerste lid geldt niet voor partijen met een geheimhoudingsplicht op grond van artikel 7:457 van het BW, artikel 88 van de Wet BIG artikel 7.3.11 van de Jeugdwet.

Uitgangspunt voor de doorbreking van de geheimhoudingsplicht door deze partijen is toestemming van de cliënt. Daarbij strekt de geheimhoudingsplicht zich overigens uit tot alle gegevens over een cliënt, niet alleen de gegevens over gezondheid.

Bij een onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 dat in samenspraak met de cliënt wordt gedaan, zal toestemming van de cliënt voor de doorbreking van de geheimhoudingsplicht 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 wenselijk of mogelijk zijn, om toestemming te krijgen. Om die reden is in het tweede lid een mogelijkheid voor de desbetreffende partijen opgenomen om onder strikte voorwaarden hun geheimhoudingsplicht zonder toestemming van de cliënt te doorbreken. De verstrekking van gegevens moet naar het oordeel van de zorg- of jeugdhulpverlener noodzakelijk zijn gelet op zijn plicht om goede hulp of zorg te verstrekken, daarnaast moet verstrekking noodzakelijk zijn om ernstige meervoudige problematiek van de cliënt of zijn gezinsleden te beperken of te voorkomen en tevens in het belang zijn van de cliënt, of zijn gezinsleden of mensen in hun omgeving. Hij zal afwegen of en zo ja welke informatie noodzakelijk is voor het kunnen beantwoorden van de onderzoeksvragen en of en in hoeverre het verstrekken van de informatie bij zal dragen aan het oplossen of verminderen van de ernstige meervoudige

problematiek. Wanneer bijvoorbeeld verstrekking naar het oordeel van een zorg- of jeugdhulpverlener in de weg staat aan het behoud van een goede behandelrelatie met de cliënt en juist contraproductief zou zijn, kan worden afgezien van verstrekking. Met name wordt dan gedacht aan de situatie waarin de zorg- of jeugdhulpverlener 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 zorg- of jeugdhulpverlener laten meewegen dat de verstrekking kan bijdragen aan het oplossen van bepaalde problemen van de cliënt of zijn gezin, omdat daarmee een gecoördineerde aanpak mogelijk wordt. De verstrekking wordt niet gedaan op grond van de professionele standaarden. De verstrekking kan door de verstrekking partij zo in het licht van de proportionaliteitseis en de subsidiariteitseis beargumenteerd worden.

Zoals reeds toegelicht paragraaf 4.4.4 is het beroepsgeheim niet absoluut. Het beroepsgeheim kan ook nu al worden doorbroken, bijvoorbeeld op grond van het zogenaamde conflict van plichten of een wettelijk voorschrift. Partijen met een beroepsgeheim maken dus ook al dergelijke afwegingen. In de praktijk hanteren verschillende beroepsorganisaties stappenschema's op grond waarvan een zorgvuldige afweging kan worden gemaakt. De stappen die in het kader van onderhavig wetsvoorstel moeten worden doorlopen sluiten hierbij aan. 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 verstrekken.
- De professional beoordeelt of de informatieverstrekking redelijkerwijs zal leiden tot het voorkomen of beperken van de ernstige problemen of gezondheidsschade en of de belangen bij verstrekking 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.

De partij die is gebonden aan de geheimhoudingsplicht maakt die afweging. Het college kan slechts – beargumenteerd – verzoeken om gegevens.

derde lid

Op grond van de Wpg en de Wjsg 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 Wvvgz en de Wzd. 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 Wvvgz en artikel 18c, vierde lid van de Wzd, 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 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 een casusoverleg houden.

In het 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 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, andere bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens, door de deelnemers van het casusoverleg verwerkt mogen worden, voor het geval dergelijke gegevens in de desbetreffende casus noodzakelijk zijn. 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 daardoor een goede hulpverlening in de weg zou staan 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 de andere deelnemers van 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 door een partij die op grond van artikel 7:457 van Boek 7 van het BW, artikel 88 van de Wet BIG of artikel 7.3.11 van de Jeugdwet tot geheimhouding is, gegevens van strafrechtelijke aard en het BSN, verwijst het tweede lid naar het bepaalde in artikel 5.4.2, tweede, en derde en vijfde lid. Indien de verstrekken partij valt onder de reikwijdte van deze artikelen dan stelt hij 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 beoogd 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 maar beperkt zich tot het vastleggen van de afspraken over wie wat gaat doen en een beknopte toelichting. Deze bepaling geeft nadere invulling aan de beginselen uit artikel 5, eerste lid, onderdeel b en c van de AVG. Deze bepalen dat de gegevensverwerking ter zake dienend moet zijn en voor welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doelen. Daarnaast moet de verwerking toereikend zijn en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Het maken van een uitgebreid verslag dat vervolgens verspreid wordt onder de deelnemers aan het casusoverleg, zou ertoe leiden dat veel gevoelige gegevens in dossiers van meerdere partijen terecht komt, zonder dat duidelijk is of deze gegevens voor elk van hen noodzakelijk zijn voor hun specifieke aandeel in de voortgang en coördinatie van de gecoördineerde aanpak. De praktijk zoals die de laatste jaren in de Zorg- en Veiligheidshuizen is ontwikkeld, laat zien dat het voor het komen tot een plan, en voor de coördinatie tijdens de uitvoering daarvan, niet noodzakelijk is om uitgebreide notulen te maken tijdens een casusoverleg en deze te verspreiden.

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 regelt specifiek voor gegevens over de gezondheid, en andere bijzondere categorieën van persoonsgegevens en gegevens van strafrechtelijke aard, dat een partij alleen bevoegd is deze gegevens verder te verwerken buiten het casusoverleg indien hij op grond van zijn eigen regelgeving bevoegd is deze te verwerken voor de taak die hij in het kader van de gecoördineerde aanpak uit gaat voeren. Hiermee wordt voorkomen dat via het casusoverleg dergelijke gegevens terecht komen bij een partij die op grond van zijn eigen regelgeving niet bevoegd is deze te verwerken.

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.

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 of de WI 2021 een bepaalde dienst te verstrekken. Onder dienst wordt hier ook het doen van een verzoek tot onderzoek bij de raad voor de kinderbescherming en het uitvoeren van een kinderbeschermingsmaatregel verstaan. 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 Wvvgz. Het is passend dat het college deze gegevens - voor zover de noodzaak daartoe is gebleken uit het onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1, vierde lid, of artikel 2.3a.4, tweede lid - 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 ten behoeve van de gecoördineerde aanpak. Het is expliciet niet toegestaan om de gegevens uit het onderzoek te gebruiken voor andere doelen zoals de aanpak van fraude.

Tweede, derde en zesde 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 derde 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, waaronder gegevens over de gezondheid, andere bijzondere persoonsgegevens en gegevens 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 BSN 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 gemeentebambtenaar of bijvoorbeeld een jeugdhulpverlener – die deel uitmaakt van een organisatie. Daarom is in het zesde 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 jeugdhulp, 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.

vierde en vijfde 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 vierde en vijfde lid bieden daarvoor de grondslagen. Het gaat hier om lidstaatrechtelijke bepalingen als bedoeld in artikel 6, vierde lid, AVG: de verstrekking heeft de gegevens eerder verwerkt voor een ander doel, maar kan die verstrekken 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 door een partij die op grond van artikel 7:457 van het BW, artikel 88 van de Wet BIG of artikel 7.3.11 van de Jeugdwet tot geheimhouding, en gegevens van strafrechtelijke aard, is het bepaalde in artikel 5.4.2, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard.

Voor wat betreft de verstrekking door partijen van het BSN, is het bepaalde in artikel 5.4.2, vijfde 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.

zevende lid

Het zevende 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 gemeentebambtenaar 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 dan wel 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 ervan uit 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 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 het college 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 meldossier.

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 iemand door te geleiden naar een andere partij. Bijvoorbeeld als blijkt dat er sprake is van verward gedrag en iemand kan worden

doorgeleid naar een GGZ-instelling waar de betrokkene al in behandeling is. 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, hoe en door welke instantie 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 colleges van een andere gemeente 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 jeugdhulp 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 Wvvgg, 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 Wvvgg.

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 eenzelfde 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.

De partijen genoemd in artikel 7.4.0, tweede lid, van de Jeugdwet kunnen vallen onder het beroepsgeheim van artikel 7.3.11 van de Jeugdwet. Art. 7.4.0, tweede lid, van de Jeugdwet bevat een verstrekkingplicht aan het college voor de in artikel 7.4.0, eerste lid, van de Jeugdwet genoemde doelen. Met name onderdeel a (de toeleiding naar, advisering over, bepaling van of het

inzetten van een voorziening op het gebied van de jeugdhulp) kan onderdeel zijn van een onderzoek op grond van de Wams. Deze overlap kan leiden tot onduidelijke situaties. Om die reden is expliciet duidelijk gemaakt dat de verstrekingsplicht uit artikel 7.4.0, tweede lid, ook van toepassing is wanneer de taken als genoemd in onderdeel a onderdeel zijn van een onderzoek als bedoeld in artikel 2.3a.1 of 2.3a.4.

Artikel III

In artikel 9.1.3, derde lid, van de Wlz is geregeld dat het college van burgemeester en wethouders en de Wlz-uitvoerder persoonsgegevens met elkaar kunnen uitwisselen voor zover de verzekerde daartoe uitdrukkelijk toestemming heeft verleend en die gegevens noodzakelijk zijn voor de onderlinge afstemming van de Wlz en de Wmo 2015 of de Jeugdwet. Artikel III voorziet erin dat deze uitwisseling overeenkomstig het voorgestelde artikel 5.4.2 geschiedt wanneer deze gegevens noodzakelijk zijn voor de in artikel 2.3a.1, vierde lid en artikel 2.3a.4, tweede lid, bedoelde onderzoeken.

Artikel IV

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 V

Artikel 7a Participatiewet

eerste lid

Artikel V 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 VI

Artikel 3b Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

eerste lid

Artikel VI 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 VII

Artikel 14 WI 2021

Artikel VII wijzigt de WI 2021. Aan artikel 14 wordt een achtste lid 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 WI 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.

Artikel VIII

Dit artikel regelt de samenloop van voorliggend wetsvoorstel met het wetsvoorstel Wgs. De Wgs 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 voorliggend 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, waarbij dat gedrag mede zijn oorzaak vindt in meervoudige problematiek in het sociaal en zorgdomein. Dit wetsvoorstel en Wgs ontmoeten elkaar daar waar er sprake is van meervoudige problematiek die bijdraagt aan of mede oorzaak is van criminele activiteiten, ernstig overlastgevend gedrag of veiligheidsproblematiek waarvoor strafrechtelijke en of bestuursrechtelijke interventies worden overwogen of in gang zijn gezet. In dergelijke gevallen is afstemming nodig of moeten afwegingen worden gemaakt omtrent de gecoördineerde aanpak, en lopende trajecten en voorgenomen strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en of zorginterventies. In dergelijke situaties zijn de afhankelijkheden tussen de typen problematiek dusdanig dat de sociaal domein problematiek niet goed kan worden opgelost zolang het problematisch gedrag voortduurt en vice versa. De daarvoor noodzakelijke afstemming vindt dan plaats in een Zorg- en Veiligheidshuis.

Artikel VIII heeft tot doel om ervoor te zorgen dat er in dergelijke situaties afstemming plaats kan vinden tussen een eventueel lopende gecoördineerde aanpak van de Wams en een traject in een Zorg- en Veiligheidshuis op grond van de Wgs. Dit 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 besprekingen in het Zorg- en Veiligheidshuis op de hoogte te zijn met betrekking tot strafrechtelijke en bestuurlijke interventies. De coördinator op grond van de Wams kan in dergelijke situaties fungeren dan als een 'filter' om de verspreiding van gevoelige gegevens onder enerzijds de gecoördineerde aanpak van de Wams en anderzijds de behandeling in het Zorg- en Veiligheidshuis te beperken. Ook draagt Artikel VIII bij aan de continuïteit van de gecoördineerde aanpak als de betrokkenheid van het Zorg- en Veiligheidshuis niet meer nodig is en een casus vanuit een Zorg- en Veiligheidshuis afgeschaald moet worden naar het sociaal domein.

Eerste lid,

onderdeel a

Het invoegen van de definitie: Zorg- en Veiligheidshuis.

onderdeel b, onder 1°

Deze bepaling wijzigt artikel 2.3a3 (aanwijzing en taken van de coördinator).

Het toe te voegen vierde lid regelt dat de coördinator zorg kan dragen voor de afstemming tussen de gecoördineerde aanpak en een traject in het Zorg- en Veiligheidshuis. Hier aan zijn twee voorwaarden verbonden: er moet samenhang zijn tussen de meervoudige problematiek die in de gecoördineerde aanpak wordt geadresseerd, en de problemen op het gebied van criminaliteit, overlast of veiligheid waarvoor de cliënt in behandeling is bij het Zorg- en Veiligheidshuis, én de afstemming moet bijdragen aan de effectiviteit van de gecoördineerde aanpak op grond van de Wams. Als er geen sprake is van de samenhang tussen de meervoudige problematiek, en de problemen die aanleiding zijn voor de behandeling in het Zorg- en Veiligheidshuis, dan is er geen reden voor afstemming. Evenzo als het traject in het Zorg- en Veiligheidshuis geen enkele invloed – positief of negatief – heeft op de gecoördineerde aanpak dient afstemming ook geen doel.

De coördinator draagt zorg voor de afstemming in overleg met de bij de gecoördineerde aanpak betrokken partijen. Dit biedt bijvoorbeeld de gelegenheid aan een partij om aan te geven dat hij vanwege inhoudelijke redenen zelf uitgenodigd wil worden voor een overleg in het Zorg- en Veiligheidshuis, om zelf te kunnen beoordelen welke informatie over zijn eigen traject noodzakelijk is om te delen. Partijen kunnen 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 ertoe 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, omdat alleen deze ene partij relevant is voor de behandeling in het Zorg- en Veiligheidshuis. Deze bepaling heeft nadrukkelijk niet tot doel om de gecoördineerde aanpak en het traject in het Zorg- en Veiligheidshuis volledig te integreren. De bepaling heeft juist tot doel om het mogelijk te maken dat de gecoördineerde aanpak en het Zorg- en Veiligheidshuistraject 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. Dit houdt tevens in dat het niet de bedoeling is dat de coördinator alle informatie waarvan hij kennisneemt tijdens een bespreking in het Zorg- en Veiligheidshuis, kan delen met alle partijen die betrokken zijn bij de gecoördineerde aanpak. Ook hier is maatwerk vereist. De coördinator zal met deelnemers in het Zorg- en Veiligheidshuis moeten afspreken welke informatie hij kan delen met partijen in de gecoördineerde aanpak en met welk doel. Op die manier wordt voorkomen dat bijvoorbeeld opsporingsgevoelige informatie, of strafrechtelijke informatie onnodig en onbedoeld terecht komt bij partijen in het sociaal domein of aanpalende domeinen.

In artikel 2.3a.3 is reeds bepaald dat de coördinator zijn taken zoveel mogelijk in overleg met de cliënt uitvoert. Dat geldt ook voor de afstemming tussen de gecoördineerde aanpak en de behandeling in een Zorg- en Veiligheidshuis, en behoeft dus geen nadere bepaling. Dat wil overigens niet zeggen dat de coördinator alle informatie waar deze kennis van neemt in de afstemming met het Zorg- en Veiligheidshuis deelt met de cliënt. Informatie uit de behandeling in het Zorg- en Veiligheidshuis wordt slechts gedeeld met de cliënt voor zover dat is afgesproken met de deelnemers in het Zorg- en Veiligheidshuis, om dezelfde reden als hierboven geschetst. Het betekent wel dat de cliënt betrokken wordt bij hetgeen een lopend traject in het Zorg- en Veiligheidshuis betekent voor de gecoördineerde aanpak. Voor het delen van gegevens wordt zoveel mogelijk de toestemming gezocht van de cliënt. Dit is niet altijd mogelijk als er sprake is van ernstige meervoudige problematiek en zwaarwegende redenen die ertoe leiden dat instemming niet of, voor een gedeelte van de gegevens niet, in de rede ligt. Bijvoorbeeld als dat naar alle waarschijnlijkheid zou leiden tot escalatie van de problemen die cliënt veroorzaakt. Denk daarbij aan verergeren van ernstig geweld. Of als het informeren een opsporingsbelang of noodzakelijke interventies met betrekking tot de veiligheid van personen in de wielen rijdt.

Het voorgestelde vijfde lid regelt dat indien de coördinator tot de conclusie komt dat de meervoudige problematiek bij de cliënt van dien aard is dat het nodig is een cliënt aan te melden bij een Zorg- en Veiligheidshuis, deze het college daarvan op de hoogte stelt. Het is vervolgens aan het college om te beoordelen of de cliënt ook daadwerkelijk wordt aangemeld bij een Zorg- en Veiligheidshuis en de aanmelding te doen, conform het nieuwe artikel 2.3a.6 zoals voorgesteld in onderdeel b, 2° van artikel VIII. Tevens regelt deze bepaling dat de coördinator eerst overlegt met de bij de gecoördineerde aanpak betrokken partijen om te toetsen of zij die noodzaak ook zien, en dat de coördinator in gesprek gaat met de cliënt om te toetsen of zijn beeld klopt. Op deze manier wordt beoogd de nodige zorgvuldigheid in te bouwen alvorens vanuit een gecoördineerde aanpak

op grond van de Wams een casus aangemeld kan worden bij een Zorg- en Veiligheidshuis. Dit kan dus een iets andere aanpak hebben naargelang de aard van de casus (meervoudige problematiek en andere zwaarwegende redenen die volledige bespreking niet mogelijk maken). De aanmelding zelf gebeurt niet door de coördinator maar door het college. Het college is immers verantwoordelijk voor het formuleren van de gecoördineerde aanpak en dient dus ook een rol te hebben als deze verbonden of afgestemd moet worden met interventies in het Zorg- en Veiligheidshuis. De afstemming tijdens de uitvoering van de gecoördineerde aanpak kan vervolgens op basis van het hier boven voorgestelde vierde lid plaats vinden door de coördinator.

Onderdeel b, onder 2°

Dit onderdeel voorziet in een nieuw toe te voegen artikel 2.3a.6 in de Wams indien het bij koninklijke boodschap van 24 april 2020 ingediende voorstel van wet omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden) (35447), 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 indien de Wgs in werking treedt of is getreden. Dit moet in samenhang worden bekeken met de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.3a.6.

Het eerste lid van het toe te voegen artikel 2.3a.6 maakt het mogelijk om op basis van feiten die gaandeweg het onderzoek of de uitvoering van de gecoördineerde aanpak naar boven komen, te beoordelen of de meervoudige problematiek van dien aard is dat het nodig is de cliënt aan te melden bij een Zorg- en Veiligheidshuis. Het gaat dan om situaties waarbij er samenhang is tussen de meervoudige problematiek bij de cliënt en de problemen die deze veroorzaakt op het gebied van criminaliteit, ernstige overlast of veiligheid en waarvoor strafrechtelijke of bestuursrechtelijke interventies worden ingezet of overwogen. 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. Het kan hier ook gaan om situaties van structureel huiselijk geweld en waarvoor een zogeheten MDA++ aanpak noodzakelijk wordt geacht. Veelal zullen strafrecht- of bestuursrechtpartners dan al betrokken zijn bij het gezin of gezinsleden. Maar is samenwerking met het sociaal domein nodig om tot duurzame oplossingen te komen. Er moet dus samenhang zijn tussen de meervoudige problematiek en het hiervoor genoemde problematisch gedrag van de cliënt, en de samenwerking met partijen in het Zorg- en Veiligheidshuis moet mede een bijdrage leveren aan de effectiviteit van de gecoördineerde aanpak. Zonder deze twee dient de samenwerking in het Zorg- en Veiligheidshuis immers geen doel.

Het betreft een kan-bepaling. Dat wil zeggen dat het college niet verplicht is om aan te melden. Hij kan er ook voor kiezen om niet aan te melden bij het Zorg- en Veiligheidshuis, of op basis van inhoudelijke afwegingen een meest aangewezen partij te vragen dit te doen die dan als enige participeert in het Zorg- en Veiligheidshuis voor zijn eigen taken.

Indien een persoon is aangemeld in een Zorg- en Veiligheidshuis en er is nog geen sprake van een onderzoek naar meervoudige problematiek, of een gecoördineerde aanpak op grond van deze wet, dan biedt deze wet de mogelijkheid dat een deelnemer in het Zorg- en Veiligheidshuis een onderbouwde melding doet bij het college om op grond van artikel 2.3a.4 een onderzoek te starten naar de meervoudige problematiek en tot een gecoördineerde aanpak te komen.

Het tweede lid van het toe te voegen artikel 2.3a.6 regelt dat het college zorgdraagt voor aansluiting tussen een lopend onderzoek op grond van artikel 2.3a.1 of 2.3a.4 van deze wet en een eventuele gelijktijdig lopende behandeling in een Zorg- en Veiligheidshuis. Op die manier kan al in de onderzoeksfase rekening gehouden worden met een eventueel traject en lopende of voorgenomen interventies in het Zorg- en Veiligheidshuis en dit worden meegenomen in de te formuleren gecoördineerde aanpak. Tijdens de uitvoering van de gecoördineerde aanpak draagt de coördinator dan zorg voor de afstemming met het Zorg- en Veiligheidshuis. Deze bepaling dient er onder andere toe om te voorkomen dat er op twee plaatsen onderzoek gedaan wordt naar de meervoudige problematiek bij een cliënt. Het heeft zowel betrekking op de situatie dat het college zelf een cliënt aanmeldt bij een Zorg- en Veiligheidshuis, als op de situatie dat het Zorg- en Veiligheidshuis een persoon behandelt en tijdens de behandeling blijkt dat naar deze persoon een onderzoek loopt bij het college op grond van artikel 2.3a.1 of 2.3a.4.

Ook deze bepaling heeft, net als de bepaling in Artikel VIII, eerste lid onderdeel a, niet tot doel om beide trajecten te integreren. Het artikel heeft tot doel om waar nodig aansluiting en afstemming

mogelijk te maken, zodat dubbel onderzoek en onnodige verzameling en verspreiding van gegevens kan worden voorkomen. Gegevensuitwisseling tussen beide trajecten vindt slechts plaats voor zover de inhoud van de problematiek dat noodzakelijk maakt en nodig is om beide trajecten succesvol te laten zijn.

Het derde lid van het toe te voegen artikel 2.3a.6 regelt dat het college een cliënt in kennis stelt van het feit dat deze wordt aangemeld bij het Zorg- en Veiligheidshuis op grond van het eerste lid. Tevens regelt deze dat indien een onderzoek door het college is gestart naar aanleiding van een melding door een professional op grond van artikel 2.3a.4, de partij die de melding heeft gedaan wordt geïnformeerd over de aanmelding bij een Zorg- en Veiligheidshuis.

Onderdeel c

Dit betreft een technische wijziging van de gegevensverwerkingsartikelen in deze wet, en hebben tot doel toe om de gegevensverwerkingen mogelijk te maken die noodzakelijk zijn voor de goede uitvoering van de taken in artikel VIII onder behoud van de daarvoor geldende zorgvuldigheidsvereisten.

Daarnaast maakt dit onderdeel het mogelijk om in aanvulling op de grondslagen in artikel 5.4.6 bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen aan de wijze waarop afstemming en de gegevensuitwisseling plaats kan vinden in het kader van de noodzakelijke afstemming en aansluiting tussen het onderzoek door het college, de gecoördineerde aanpak en een traject in het Zorg- en Veiligheidshuis. Zowel in dit wetsvoorstel als in het Zorg- en Veiligheidshuis is er sprake van dat gevoelige gegevens over een betrokkene verzameld worden van verschillende partijen of deelnemers.

Tweede lid

Deze bepaling houdt een technische wijziging in van de Wgs, onderdeel Zorg- en Veiligheidshuizen, en maakt het mogelijk dat het college en 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 de bepalingen uit dit artikel.

Artikel IX

Binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet wordt aan de Staten-Generaal een verslag gezonden 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 X

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 januari 2024. 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.

Een geconsolideerde tekst is als bijlage bij deze toelichting gevoegd.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen en is tot stand gekomen in nauw overleg met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Rechtsbescherming.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

M. van Ooijen