

1. Inleiding

Doel wetsvoorstel

a. Integrale en gecoördineerde aanpak

In 2015 decentraliseerde de rijksoverheid verschillende taken naar de gemeentelijke overheid. Het betrof taken in het zogenoemde sociaal domein, verankerd in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), de Jeugdwet en de Participatiewet. Een van de belangrijkste doelen was om burgers passende ondersteuning te bieden bij het behouden en vergroten van zelfredzaamheid en participatie. Van gemeenten werd een brede blik op de persoonlijke omstandigheden van de burger en zijn omgeving gevraagd zodat de benodigde ondersteuning integraal en op elkaar afgestemd kon worden geboden: niet alleen op het gebied van deze drie wetten maar ook op het gebied van gezondheid, zorg, schulden, veiligheid, huisvesting en onderwijs. Voor een goede ondersteuning van mensen met meerdere problemen tegelijk in deze domeinen, is een integrale en goed afgestemde aanpak daarvan cruciaal.

Na 2015 signaleerde de regering een belangrijk knelpunt in de juridische basis voor de bij de taken behorende verwerking van persoonsgegevens (hierna: gegevensverwerking). Dit wetsvoorstel beoogt dit knelpunt en de belemmeringen die als gevolg daarvan in de uitvoeringspraktijk zijn ontstaan, weg te nemen. De gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek wordt daartoe expliciet als taak voor het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) wettelijk verankerd alsook de juridische grondslagen voor de daarvoor benodigde gegevensverwerking. Die grondslagen zijn nodig om te voldoen aan het bepaalde in de Algemene Verordening Gegevensverwerking (hierna: AVG). Het voorstel wijzigt de Wmo 2015 en, met 'spiegelbepalingen', de Jeugdwet, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Participatiewet.

b. Openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en meldpunten

Openbare geestelijke gezondheidszorg (hierna: oggz) is een gemeentelijke verantwoordelijkheid 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. Niettemin is uit de praktijk gebleken dat het ontbreken van een expliciete wettelijke grondslag een belemmering vormt voor de uitvoerende partijen en de daarvoor benodigde verwerking van persoonsgegevens. Daarom stelt de regering met dit wetsvoorstel voor om het begrip oggz weer op te nemen in de Wmo 2015.

Dit wetsvoorstel verankert eveneens de taak voor gemeenten om zorg te dragen voor een meldpunt voor inwoners en professionals die zich zorgen maken over iemand in hun omgeving; dienstverlening die gemeenten al sinds jaar en dag in het kader van de oggz bieden. Ook dit betreft geen nieuwe taak maar de bevoegdheden rond de gegevensverwerking zijn evenmin zorgvuldig juridisch geborgd. Dit wetsvoorstel voorziet daarom in een regeling ten behoeve van de verwerking van persoonsgegevens door deze meldpunten.

2. Internetconsultatie

Dit wetsvoorstel stond open voor (internet)consultatie van 14 maart tot 1 juni 2020. Er zijn 90 reacties ontvangen. Zeven reacties waren afkomstig van burgers en 83 van uiteenlopende organisaties en deskundigen waaronder 27 gemeenten, toezichthoudende inspecties en het samenwerkingsverband TSD (toezicht sociaal domein), organisaties uit de domeinen zorg, welzijn en hulpverlening, GGD/GHOR, organisaties die zich richten op het versterken van de positie van de cliënt in het sociaal domein, partijen uit de justitieketen, het onderwijsdomein en het domein wonen.

Op grond van hun wettelijke taken hebben de volgende partijen een advies uitgebracht: de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), mede namens Divosa, het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) en de Nationale Ombudsman. De reagerende

partijen worden hierna respondenten genoemd. Waar relevant, wordt ingegaan op een specifieke reactie vanuit een van deze partijen.

2.1 Algemeen beeld van de reacties

Samenvattend is het wetsvoorstel door de meeste respondenten positief ontvangen en is de wenselijkheid en noodzakelijkheid ervan onderschreven. De VNG, enkele gemeenten en vertegenwoordigers van hulpverleners en cliënten zien het wetsvoorstel als een kans om de integraliteit in de hulpverlening aan burgers met meervoudige problematiek te realiseren. Er waren ook partijen met kanttekeningen van uiteenlopende aard: het zou te dwingend zijn of juist te veel ruimte laten, het tast de autonomie van professionals aan en/of de eigen regie van cliënten. Alle reacties zijn waardevol en gewogen. In geval van aanpassing van het wetsvoorstel is steeds gezocht naar de juiste balans en zijn gemaakte keuzes onderbouwd. In de paragraaf hierna wordt meer specifiek op de belangrijkste thema's en meest voorkomende reacties ingegaan; dit verslag bevat een samenvatting daarvan. Enkele reacties en adviezen leidden tot een aanscherping van het wetsvoorstel, en/of nadere onderbouwing van keuzes in de memorie toelichting waarin meer uitgebreid is ingegaan op reacties en adviezen.

3. Reacties internetconsultatie, per onderwerp

3.1 De gehanteerde begrippen

In het wetsvoorstel dat voor consultatie is opengesteld, was afgezien van het opnemen van (te veel) definities van kernbegrippen teneinde de praktijk alle ruimte te bieden tot maatwerk. De waardering van respondenten voor deze afweging was divers. Enkele respondenten benadrukten de wens om sommige kernbegrippen, cruciaal bij beoordeling van de vraag of een onderzoek ten behoeve van een gecoördineerde aanpak nodig of wenselijk is, te definiëren. Anderen bepleitten juist maximale ruimte. Gelet op de aard van de reacties is ervoor gekozen om enkele kernbegrippen te definiëren in artikel 1.1.1. Het gaat om de begrippen 'meervoudige problematiek' en 'gecoördineerde aanpak'. Vooral over het ontbreken van een definitie van het begrip 'ernstige problematiek' zijn veel vragen gesteld. Dit begrip is van belang omdat, indien sprake is van problematiek die als 'ernstig' kan worden gekwalificeerd, het in het voorstel opgenomen uitgangspunt van de samenspraak wordt verlaten en de cliënt in dat geval 'zo mogelijk' wordt betrokken bij de aanpak van het onderzoek. Het begrip is verduidelijkt door enkele indicatoren op te nemen in het wetsvoorstel. Het betreft omstandigheden die per geval door de verzoeker aannemelijk moeten worden gemaakt en door het college moeten worden getoetst.

Enkele respondenten vonden de begrippen 'gezinslid' en 'cliënt' te smal omschreven. Naar aanleiding van deze adviezen zijn deze definities aangepast. De "elders verblijvende echtgenoot van de cliënt, waarvan deze niet duurzaam gescheiden is", wordt nu ook als gezinslid aangemerkt. De definitie van cliënt is aangepast om duidelijk te maken dat er sprake kan zijn van meerdere cliënten in een gezin.

In al deze gevallen is de toelichting eveneens aangepast.

3.2 Reikwijdte van het voorstel

Meerdere respondenten maakten opmerkingen over de ervaren regulering in het consultatievoorstel, die zij als vergaand beoordeelden. Opmerkingen over de te nemen stappen in de onderzoeks- en coördinatiefase zijn ter harte genomen. De initieel voorgestelde procedure met betrekking tot het instellen van een onderzoek tot en met de gecoördineerde aanpak is naar aanleiding hiervan dan ook aangepast, onder andere door het schrappen van de verplichting tot het opstellen van een werkplan.

Bij de stappen in de onderzoeksfase gaven enkele reacties blijk van tegenstrijdige visies: er waren wensen om het raadplegen van data ook actief mogelijk te maken in het geval een cliënt zelf aangaf dat er geen meervoudige problemen speelden, anderen wilden juist meer waarborgen opnemen om dat uit te sluiten. De regering heeft in de memorie van toelichting benadrukt dat het uitgangspunt van het wetsvoorstel de samenspraak met een cliënt is en blijft. Het voorstel geeft het college dus niet de bevoegdheid om standaard, bij elke melding, op onderzoek te gaan naar

mogelijke andere problematiek dan de hulpvraag waarvoor de betrokkenen zich meldde. Dit uitgangspunt is van groot belang, verankerd in het wetsvoorstel en uitvoerig toegelicht.

Een van de respondenten benadrukte het belang van verbinding met de Wet Inburgering. Hieraan is gevolg gegeven door dit domein toe te voegen aan de omschrijving van het begrip 'aanpalende domeinen'. Specifieke vragen vanuit de domeinen onderwijs en wonen leidden niet tot aanpassing van het wetsvoorstel maar wel tot een nadere toelichting van de betekenis van het voorstel voor deze domeinen en de daarbij betrokken partijen.

Verschillende respondenten vroegen naar de relatie met andere wetgeving zoals de Wet gegevensuitwisseling door samenwerkingsverbanden en de Wet verplichte ggz. De toelichting is hierop, waar nodig, aangevuld.

3.3 Gegevensverwerking

Meerdere respondenten stelden vragen over het onderwerp gegevensverwerking en de regeling voor het doorbreken van het beroepsgeheim. De Autoriteit Persoonsgegevens, aan wie uit hoofde van haar wettelijke taak om advies is gevraagd, wierp deels dezelfde vragen op.

Het wetsvoorstel kan ertoe leiden dat veel partijen bij de gecoördineerde aanpak worden betrokken; zij krijgen zo kennis van cliëntgegevens. Bij enkele respondenten leefden zorgen hierover en ook de AP adviseerde deze mogelijkheid te begrenzen. Aan dit advies is gevolg gegeven door in het wetsvoorstel imperatief te bepalen dat de te betrekken partijen bij algemene maatregel van bestuur *worden* benoemd (in plaats van de *mogelijkheid* daartoe).

Ook het oorspronkelijke voorstel over de mogelijkheid het beroepsgeheim te doorbreken gaf meerdere respondenten aanleiding tot vragen. Zij vreesden voor een aantasting van hun professionele beoordelingsruimte. Hierop is in de memorie van toelichting benadrukt dat de plicht om gegevens te verstrekken aan het college geen absolute is; de beslissing daaromtrent is - en blijft - een bevoegdheid van de partij aan wie het verzoek is gedaan. Professionals met een wettelijke geheimhoudingsplicht verstrekken de gevraagde persoonsgegevens alleen na uitdrukkelijke toestemming van betrokkene of wanneer zij dat noodzakelijk achten vanuit goed hulpverlenerschap. Het wetsvoorstel is in deze zin aangepast en borgt deze uitgangspunten.

Enkele respondenten vroegen naar de situatie waarin partijen tijdens een casusoverleg informatie horen van andere partijen. Inderdaad kan het voor sommige aan het casusoverleg deelnemende partijen van belang zijn, om gegevens die een andere partij binnen dit overleg verstrekt, te kunnen 'meenemen' indien dat nodig is voor het uitvoeren van de eigen taak in de gecoördineerde aanpak. Eveneens is geregeld dat de partij die de gegevens inbracht, instemt met de verdere verwerking zodat deze zicht houdt op het gebruik ervan. Het wetsvoorstel is aangepast in deze zin en de memorie van toelichting gaat er nader op in.

4. Oggz en meldpunt

Het wetsvoorstel bevat naast de regeling voor de aanpak van meervoudige problematiek, de gecoördineerde aanpak en de daarvoor benodigde gegevensverwerking, ook een definitie van het begrip openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz) en een regeling voor het zogenoemde 'meldpunt niet acuut'. Meerdere respondenten reageerden hierop. Deze reacties leidden tot aanpassing van het consultatievoorstel op een aantal punten.

De meest in het oog springende reactie wees op het ontbreken van een regeling voor gegevensverwerking voor het uitoefenen van de oggz-taak waarbij de hulpvraag niet uit eigen beweging wordt gesteld of iemand hulp zelfs bewust mijdt. Cliënten verstrekken in dat kader niet altijd de gevraagde (en benodigde) gegevens, bijvoorbeeld vanwege een gebrekkig inzicht in de eigen problematiek of door gebrek aan vertrouwen in de hulpverlening. Aan het pleidooi om een wettelijke basis voor gegevensdeling ten behoeve van 'bemoeizorg' op te nemen in het wetsvoorstel is gevolg gegeven. Daarvoor was het eveneens nodig om het begrip openbare

geestelijke gezondheidszorg toe te voegen aan de omschrijving van het begrip maatschappelijke ondersteuning. De memorie van toelichting gaat hier uitvoerig op in. Voorts is in de definitiebepaling het begrip cliënt uitgebreid, zodat het college ook van mensen die nog geen 'cliënt' zijn in de zin van de Wmo 2015 (aan wie nog geen voorziening is verstrekt) maar met wie zij wel 'bemoeienis' heeft, persoonsgegevens kan verwerken.

Enkele gemeenten gaven aan onzeker te zijn of de lokale meldpunten voldoen aan de eisen van het wetsvoorstel, andere zagen in het wetsvoorstel juist steun voor het lokale beleid waarin een meldpunt bereikbaar is voor niet-acute meldingen van burgers en professionals. De toelichting op het voorstel gaat uitvoerig in op de bestaande praktijk waarin medio 2021 alle gemeenten beschikten over enige vorm van (aansluiting op) een (regionaal) meldpunt niet-acute. Opgemerkt wordt dat het wetsvoorstel nauwelijks inhoudelijke eisen stelt aan de inrichting van de meldpunten: het college dient te voorzien in een voor het betreffende doel opengesteld telefoonnummer, het (doen) beoordelen 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. Vooralsnog is de regering niet voornemens om nadere regels te stellen.

In de memorie van toelichting is ingegaan op de vraag van een van de respondenten over het verlenen van toestemming van de gemelde als grondslag voor het onderzoek. Nu diens toestemming uit juridisch perspectief niet kan worden gebruikt als grondslag voor de noodzakelijke gegevensverwerking (vanuit de AVG) en dat ook gelet op de aard en doelgroep van het meldpunt belemmerend kan werken, zal de triage door medewerkers van het meldpunt in de meeste gevallen zonder toestemming van betrokkene worden gedaan op basis van de in het wetsvoorstel opgenomen gemeentelijke taak. Het vervolgtraject, de hulp of ondersteuning voor de persoon over wie de melding is gedaan, kan evenwel alleen plaatsvinden met zijn instemming. Vragen over de relatie met de Verwijsindex Risicjongeren (VIR) zijn in de toelichting beantwoord waarbij is benadrukt dat de VIR geen inhoudelijke informatie bevat en primair is gericht op het met elkaar in contact brengen van professionals bij ernstige zorgen over een jongere.