

AAN De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn
en Sport, dhr. drs. M.J. van Rijn
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

DATUM 29 juli 2013
ONS KENMERK z2013-00534
CONTACTPERSOON (

UW BRIEF VAN 14 juni 2013
UW KENMERK 124346-105295-HLZ

ONDERWERP Advies conceptwetsvoorstel maatschappelijke
ondersteuning 2015

VOELZONDHEID
SPORT
30 JULI 2013
SCHINPLAZA

Geachte heer van Rijn,

Bij brief van 14 juni 2013 heeft u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) gevraagd, op grond van artikel 51, tweede lid, Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over het conceptwetsvoorstel maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: het wetsvoorstel). Het CBP voldoet hiermee aan uw verzoek.

Opmerking vooraf

De verwerking van persoonsgegevens maakt een belangrijk deel uit van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat gemeenten meer (bijzondere) gegevens van meer burgers kunnen verwerken. Ook biedt het wetsvoorstel voor uiteenlopende actoren de mogelijkheid en soms zelfs de plicht om (bijzondere) persoonsgegevens met elkaar te delen. Inzicht in de keuzes die daarbij leidend zijn geweest is van groot belang voor het kunnen geven van een volragen advies. De MvT voorziet in een hoofdstuk over de bescherming van persoonsgegevens waarin dergelijke keuzes dienen te worden onderbouwd. Dit hoofdstuk is op het moment van advisering echter nog in bewerking. Het CBP heeft dan ook geen volledig beeld van alle afwegingen inzake de bescherming van persoonsgegevens die in het kader van dit wetsvoorstel hebben plaatsgevonden.

Inhoud Wetsvoorstel

Het wetsvoorstel vervangt de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de delen van de Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ) die zijn gericht op ondersteuning en participatie.¹

Het wetsvoorstel bevat een aantal bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens door het college van burgemeester en wethouders (hierna het college), indicatieorganen, zorgaanbieders en zorgverzekeraars om ten behoeve van de uitvoering van het wetsvoorstel (bijzondere) persoonsgegevens, waaronder medische gegevens en het burgerservicenummer, te

¹ Het wetsvoorstel vervangt het wetsvoorstel overheveling begeleiding AWBZ naar de Wmo waarover het CBP op 24 april 2012 heeft geadviseerd, Z2012-00243. Dit wetsvoorstel is op 19 juni jl. ingetrokken, Kamerstukken II 2012/13, 33 127, nr. 69.

DATUM 29 juli 2013
 ONS KENMERK z2013-00534

verwerken. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een delegatiebepaling voor een amvb waarin zal worden opgenomen welke gegevens door wie mogen worden verwerkt en gedeeld. Deze amvb zal in een later stadium voor advies aan het CBP worden voorgelegd. Ook bevat het wetsvoorstel een regeling over zogenaamde steunpunten huiselijk geweld (SHG). Op grond hiervan zijn colleges verplicht zorg te dragen voor de organisatie van een SHG die onder meer fungeert als meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld.²

Juridisch kader

Het wetsvoorstel dient te voldoen aan artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, evenals aan Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995, waarvan de Wbp een uitwerking vormt.

Beoordeling

Decentralisatie van taken in het sociale domein

De decentralisatie van taken in het wetsvoorstel moet in samenhang worden gezien met de decentralisatie van taken op het gebied van jeugdzorg en werk en inkomen. Deze uitbreiding van taken betekent onder meer dat gemeenten (colleges van burgemeester en wethouders, hierna colleges) van meer burgers meer (bijzondere) gegevens zullen gaan verwerken. In de MvT staat dat het nadrukkelijk de bedoeling is dat gemeenten een zo integraal mogelijke beleid voeren en dat schotten tussen beleidsterreinen worden weggenomen. Het CBP concludeert dat een dergelijke integrale aanpak ertoe leidt dat persoonsgegevens die in het ene deel van het sociale domein voor de daartoe omschreven doelen worden verwerkt ook in de overige delen van het sociale domein (moeten) worden gebruikt.

Het wetsvoorstel en de MvT geven vooralsnog onvoldoende blijk van een samenhangende analyse van de verwerking van persoonsgegevens die plaatsvindt bij de uitvoering van deze wet en de beoogde samenhang in uitvoering met de overige decentralisatie van taken in het sociale domein. Zo ontbreekt een visie op hoe een integrale aanpak en ontschotting van beleidsterreinen zich verhoudt tot de waarborgen die op grond van artikel 8 EVRM en de Wbp gelden voor de verwerking van persoonsgegevens. Het CBP adviseert dan ook allereerst de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de voorgenomen integrale aanpak in samenhang te toetsen aan artikel 8 EVRM en de Wbp. Juist omdat het wetsvoorstel niet op zichzelf staat, kan deze toets niet worden beperkt tot alleen de verwerking van persoonsgegevens die is geregeld in het nu voorliggende wetsvoorstel.

Indien de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een integrale aanpak in het sociale domein kan worden gerechtvaardigd, zullen vervolgens de nodige waarborgen moeten worden getroffen. Onder verwijzing naar zijn eerdere adviezen over het voorstel voor een Jeugdwet en het (ingetrokken) wetsvoorstel overheveling begeleiding AWBZ naar de Wmo wijst het CBP op

¹ Deze verplichting geldt (in grote lijnen) reeds per 1 juli 2013 op grond van de Wet verplichting meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.² Het CBP heeft hierover geadviseerd op 4 mei 2011, Z2011-00174.

mogelijke risico's inzake het bovenmatig delen van gegevens, het gebruiken van deze gegevens voor een niet verenigbaar doel en de beveiliging van gegevens. In de MvT zijn deze risico's en de bijbehorende waarborgen niet in kaart gebracht

Dat klemt temeer nu uit de MvT ook overigens niet blijkt wat de beoogde integrale aanpak betekent voor de verwerking van persoonsgegevens. Daarbij ontbreekt in elk geval een overzicht van welke gegevens, voor welk doel, zullen worden verwerkt en welke waarborgen moeten worden getroffen om deze verwerking(en) in overeenstemming te brengen met de eisen van de Wbp. Daartoe zou een privacy impact assessment met betrekking tot het wetsvoorstel, mede in samenhang met de overige decentralisaties in het sociale domein, moeten plaatsvinden.³

Het CBP adviseert:

- (1) In de MvT te toetsen of de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de voorgenomen integrale aanpak van taken in het sociale domein zoals geregeld in verschillende (concept)wetsvoorstellen, gelet op de eisen van artikel 8 EVRM en de Wbp, kan worden gerechtvaardigd.*
- (2) Een uiteenzetting in de MvT op te nemen van de waarborgen die worden getroffen ter ondervoanging van de risico's inzake het bovenmatig delen van gegevens, het gebruiken van deze gegevens voor een niet verenigbaar doel en de beveiliging van gegevens.*
- (3) Een privacy impact assessment uit te voeren waarmee in kaart wordt gebracht welke gegevens, voor welk doel, zullen worden verwerkt en welke waarborgen moeten worden getroffen om deze verwerking(en) in overeenstemming te brengen met de eisen van de Wbp.*

Onderzoek maatwerkvoorziening

Ingevolge artikel 2.3.2 voert het college een onderzoek uit alvorens te beslissen op een aanvraag voor een maatwerkvoorziening. Het college onderzoekt op grond van deze bepaling onder meer de persoonskenmerken van betrokkene, de mogelijkheid voor betrokkene om op eigen kracht of met gebruikelijke hulp van personen uit zijn sociale netwerk tot verbetering van zijn zelfredzaamheid of participatie te komen en de mogelijkheden om in afstemming met andere partijen tot zo goed mogelijk afgestemde dienstverlening te komen.

a. Invulling onderzoek

Gemeenten hebben grote beleidsruimte in de wijze waarop zij dit onderzoek inrichten. Het wetsvoorstel regelt slechts dat bij gemeentelijke verordening moet worden geregeld in welke gevallen het college een maatwerkvoorziening verstrekt en op welke wijze wordt vastgesteld of iemand voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt. Uit het wetsvoorstel en de MvT blijkt niet welke gegevens het college op grond van artikel 2.3.2 zal verwerken. Mede gelet op hetgeen hierboven reeds is gezegd over de noodzaak van een privacy impact assessment en het regelen van waarborgen voor de verwerking van persoonsgegevens constateert het CBP dat een dergelijke ruime beleidsruimte voor gemeenten op het punt van gegevensverwerking nadere clausulering behoeft. Zonder nadere regeling kan niet zeker worden gesteld dat gegevensverwerking binnen de kaders van de Wbp plaatsvindt.

³ Bruggen Slaan – Regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012, p. 28. Zie tevens Kamerstukken I, 2012/13, 31 051, F.

DATUM 29 juli 2013
ONS KENMERK z2013-00534

Het CBP adviseert in het wetsvoorstel op te nemen welke gegevens gemeenten in het kader van het onderzoek van artikel 2.3.2 mogen verwerken en daarbij te voorzien in passende waarborgen.

b. Personen uit het sociale netwerk

Een bijzonder aspect van het onderzoek in het kader van de maatwerkvoorziening is dat artikel 2.3.2, tweede lid, onderdeel b, zich tevens uitstrekt tot *personen uit het sociale netwerk* van de aanvrager.

Artikel 1.1.1 definieert sociaal netwerk als "personen uit de huiselijke kring of andere personen met wie betrokkene een sociale relatie onderhoudt." Personen uit de huiselijke kring zijn ingevolge artikel 1.1.1 de familie, de huisgenoot of de mantelzorger van de aanvrager. Onder "andere personen met wie de betrokkene een sociale relatie onderhoudt worden" blijkens de MvT personen bedoeld met wie de aanvrager regelmatig contacten onderhoudt zoals burens, medeleden van een vereniging etc.⁴

De MvT geeft geen blijk van de gevolgen van artikel 2.3.2, tweede lid, onderdeel b, voor de persoonlijke levenssfeer en in het bijzonder de verwerking van persoonsgegevens van de personen uit het sociale netwerk van betrokkene. De inhoud van dit deel van het onderzoek in het kader van de maatwerkvoorziening wordt slechts summier beschreven. Zo wordt er niet ingegaan op de vraag of en zo ja welke (bijzondere) persoonsgegevens van deze personen eventueel bij het onderzoek zullen worden betrokken. In hoofdstuk 3.6 van de MvT staat slechts dat de situatie van de aanvrager en het sociale netwerk "integraal worden onderzocht."

Naar het oordeel van het CBP dient de MvT een duidelijk beeld te geven van wat een dergelijk integraal onderzoek inhoudt. Daarbij dienen doel en noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens van enerzijds de aanvrager en anderzijds de personen uit zijn sociale netwerk te worden onderbouwd. Beide verwerkingen dienen separaat te worden getoetst aan de vereisten van artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 8 EVRM en de Wbp. Ook moet duidelijk worden gemaakt in hoeverre het onderzoek van 2.3.2, tweede lid, onderdeel b, ertoe leidt dat privé domeinen van verschillende personen met elkaar in verbinding worden gebracht. Heeft het onderzoek bijvoorbeeld tot gevolg dat bijzondere persoonsgegevens van de aanvrager worden gedeeld met personen uit zijn sociale netwerk? En in hoeverre is het voor personen uit het sociale netwerk van de aanvrager kenbaar dat zij onderwerp van onderzoek zijn? Het CBP wijst er in dit kader op dat aan elk van de in het hiervoor bedoelde onderzoek betrokken personen, de bescherming van de Wbp ten volle toe komt.

Het CBP adviseert in de MvT in te gaan op de vraag of en zo ja welke (bijzondere) persoonsgegevens van personen uit het sociale netwerk van aanvragers van maatwerkvoorzieningen in het kader van het onderzoek van artikel 2.3.2, tweede lid, onder b, worden verwerkt. In het geval er persoonsgegevens over personen uit het sociale netwerk van de aanvrager worden verwerkt adviseert het CBP dit in de tekst van het wetsvoorstel op te nemen.

⁴ MvT, artikelsgewijze toelichting op artikel 1.1.1.

Daarnaast adviseert het CBP in dat geval in het hoofdstuk over gegevensverwerking in de MvT een separate paragraaf op te nemen over de verwerking van gegevens van personen uit het netwerk van de aanvrager.

c. Samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders

Het wetsvoorstel voorziet in mogelijkheden en deels ook verplichtingen voor colleges om samen te werken met andere colleges, zorgaanbieders en zorgverzekeraars. Zo bepaalt artikel 2.3.2, tweede lid, onder e, bijvoorbeeld dat het college bij een aanvraag voor een maatwerkvoorziening "de mogelijkheden onderzoekt om door middel van samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders en partijen op het gebied van jeugdhulp, onderwijs, werk en inkomen, wonen en welzijn te komen tot een zo goed mogelijk afgestemde dienstverlening."

De grondslagen voor het verwerken van persoonsgegevens door bovengenoemde actoren en het delen van persoonsgegevens met deze actoren zijn opgenomen in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel. In de MvT wordt daarover gezegd dat de verschillende actoren moeten kunnen beschikken over elkaars voor de uitoefening van hun taak relevante gegevens. Verder wordt in de MvT uitgebreid ingegaan op de voordelen van samenwerking en delen van persoonsgegevens.⁵ Eventuele risico's voor de verwerking van persoonsgegevens zijn daarbij echter niet in kaart gebracht. Ook ontbreekt een kader van waarborgen waarbinnen deze vorm van verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt. Hierbij dient in elk geval zeker te worden gesteld dat gegevens niet verder worden verwerkt voor een doel dat niet verenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens zijn verkregen (artikel 9, eerste lid Wbp). Zo rijst de vraag in hoeverre zorgverzekeraars de op grond van het wetsvoorstel verkregen informatie ook kunnen gebruiken voor de uitvoering van andere taken. Tegen die achtergrond mist het CBP een uiteenzetting in de MvT over het belang van zogenaamde chinese walls en de toepassing van artikel 87, zesde lid, onder e, Zvw.⁶

Het CBP adviseert in de MvT op te nemen welke persoonsgegevens genoemde actoren met elkaar kunnen delen, wat eventuele risico's van deze gegevensverwerking zijn en welke maatregelen worden getroffen om deze risico's te ondervangen.

Amvb

a. Het wetsvoorstel voorziet voor verschillende actoren in een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van het wetsvoorstel. Het CBP wees in eerdere adviezen al op het belang van het formuleren van nadere criteria en concrete vereisten ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens.⁷ In de MvT wordt in navolging van deze adviezen ook onderkend dat het van belang is dat de bevoegdheid en verplichting om persoonsgegevens te verwerken met de nodige waarborgen wordt omgeven. Tevens wordt het noodzakelijk geacht om op centraal niveau nadere regels omtrent de verwerking van persoonsgegevens te stellen zodat grote diversiteit tussen gemeenten wordt voorkomen. Deze regels zullen op grond van artikel 4.1.3. van het wetsvoorstel worden opgenomen in een amvb. In

⁵ MvT, hoofdstuk 7.4.

⁶ Zie ook het advies van het CBP op het conceptwetsvoorstel uitvoering Awbz, Z2011-00361.

⁷ Z2012-00243 en Z2013-00048.

de MvT wordt niet ingegaan op de vraag waarom is gekozen voor regeling bij amvb.

De inhoud van de bovenbedoelde amvb is van groot belang voor de wijze waarop de verwerking van (bijzondere) gegevens in het kader van dit wetsvoorstel plaatsvindt. Zonder deze amvb heeft het CBP geen zicht op welke gegevens concreet zullen worden verwerkt, of de verwerking van deze gegevens is gerechtvaardigd in het licht van artikel 8 EVRM en de Wbp en of de benodigde waarborgen zijn getroffen. Het CBP zal dan ook pas een samenhangend advies over de regeling van de Wmo 2015 kunnen geven op het moment dat een integraal wettelijk kader voor de (bescherming van de) verwerking van gegevens is uitgewerkt.

Het is nadrukkelijk de bedoeling dat gemeenten meer (bijzondere) persoonsgegevens van meer burgers voor verschillende doeleinden gaan verwerken. Het verwerken (verzamelen, koppelen en verder verstrekken) van persoonsgegevens is dan ook een wezenlijk onderdeel van het wetsvoorstel. Dit klemmt omdat het tegelijkertijd onvoldoende duidelijk is welke gegevens voor welke concrete doelen en binnen welke kaders worden verwerkt. De mogelijke risico's die deze verwerking(en) van veelal bijzondere persoonsgegevens van bovendien een kwetsbare groep burgers meebrengen, rechtvaardigt naar het oordeel van het CBP een wettelijke regeling boven een regeling bij amvb.

Het CBP adviseert de waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens op te nemen in de wettekst in plaats van in een regeling bij amvb.

b. Niettegenstaande het voorgaande plaatst het CBP de volgende opmerkingen bij de tekst van de delegatiebepaling van artikel 4.1.3.

In artikel 4.1.3, eerste lid, is geregeld dat bij amvb zal worden bepaald tot welke gegevens de gegevensverstrekking (in artikel 4.1.2 eerste tot en met zesde lid) zich *in elk geval* uitstrekt, op welke wijze gegevens worden verwerkt, volgens welke technische standaarden gegevensverwerking plaatsvindt en aan welke beveiligingseisen de gegevensverwerking voldoet. De zinsnede "*in elk geval*" wekt de indruk dat de amvb in een minimum gegevensset zal voorzien.

Gelet op het doel van het stellen van regels op centraal niveau, namelijk het regelen van eenduidige waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens van burgers, adviseert het CBP "in elk geval" in artikel 4.1.3, eerste lid, te laten vervallen.

c. Het tweede lid van artikel 4.1.3 regelt de mogelijkheid om bij amvb andere instanties aan te wijzen aan wie of door wie (bijzondere) persoonsgegevens moeten worden verstrekt. Blijkens de MvT is deze mogelijkheid ingevoegd omdat "*niet geheel valt te voorzien of het noodzakelijk zal zijn dat persoonsgegevens van of aan andere instanties worden verstrekt.*" De MvT geeft geen voorbeeld(en) van mogelijke organisaties die op grond van de in artikel 4.1.3, tweede lid, bedoelde amvb zouden kunnen worden aangewezen. Verder omvat de delegatiegrondslag geen clausulering van het doel waarvoor deze instanties bijzondere persoonsgegevens mogen verwerken. Naar het oordeel van het CBP is artikel 4.1.3, tweede lid, te ruim gedefinieerd.

Wellicht ten overvloede wijst het CBP er overigens op dat artikel 21 Wbp een limitatieve opsomming geeft van "actoren"⁸ die op grond van deze bepaling gegevens omtrent iemands gezondheid mogen verwerken. Artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp biedt de mogelijkheid om hier van af te wijken en een ander actor dan genoemd in artikel 21 Wbp aan te wijzen maar daarvoor is een regeling bij wet nodig. In dat geval is regeling bij amvb dus niet mogelijk.

Het CBP adviseert artikel 4.1.3, tweede lid, te laten vervallen.

d. De tekst van artikel 4.1.3 en de passages uit de MvT over de bescherming van persoonsgegevens wekken, wellicht ten onrechte, de indruk dat er alleen nadere regels zullen worden gesteld over de verwerking van persoonsgegevens die plaatsvindt op grond van artikel 4.1.2 (delen van persoonsgegevens tussen de daar genoemde actoren). Het CBP wijst er op dat nadere regels juist ook nodig zijn voor de overige verwerkingen die in het kader van het wetsvoorstel plaatsvinden.

Het CBP adviseert de tekst van de MvT op dit punt aan te vullen en eventueel de formulering van artikel 4.1.3 aan te passen.

Artikel 4.1.2, achtste lid: Verstrekken persoonsgegevens / Doorbreken beroepsgeheim

Artikel 4.1.2, achtste lid, bepaalt dat personen werkzaam ten behoeve van het college, een aanbieder, een ander bestuursorgaan, het CAK dan wel een andere instantie als bedoeld in artikel 2.1.4, zevende lid, een zorgverzekeraar of het SHG, "aan degene te wiens behoeve zij werkzaam zijn," (bijzondere) persoonsgegevens verstrekken, die deze nodig heeft om te kunnen voldoen aan zijn verplichtingen ingevolge de wet.

De MvT geeft als voorbeeld van personen als bedoeld in artikel 4.1.2, achtste lid, medewerkers van de SVB die voor gemeenten gegevens inzake de budgetten verwerken. Verder geeft de MvT geen enkele toelichting op doel en noodzaak van deze gegevensverwerking. Ook gaat de MvT niet in op de vraag of deze bepaling ook geldt voor de verstrekking van persoonsgegevens door personen die zijn gehouden aan een beroepsgeheim. Zonder nadere toelichting is de achtergrond en strekking van deze bepaling naar het oordeel van het CBP niet duidelijk.

a. Navraag bij het ministerie van VWS leert dat artikel 4.1.2, is bedoeld voor personen die werkzaam zijn bij een organisatie aan wie de daar genoemde actoren bepaalde werkzaamheden hebben uitbesteed. Als voorbeeld werd genoemd een gemeente die het Wmo-loket heeft ondergebracht bij een welzijnsorganisatie. De medewerkers van dat loket zijn niet in dienst van de gemeente maar van de welzijnsorganisatie en zouden daarom niet verplicht zijn de benodigde gegevens aan de gemeente te verstrekken. Ook na deze toelichting, is de noodzaak van deze bepaling voor het CBP niet duidelijk. Als er sprake is van gegevens die worden verwerkt ten behoeve van het college (dan wel een van de andere genoemde instanties) dan hoort daar uit voort te vloeien dat deze gegevens (voor datzelfde doel) aan het college mogen worden verstrekt. Als er sprake is van verstrekking voor een ander doel dan dient de noodzaak daarvan te worden

⁸ Het betreft onder meer hulpverleners, instellingen voor gezondheidszorg, verzekeraars en bestuursorganen.

onderbouwd.

Het CBP adviseert in de MvT aandacht te besteden aan de noodzaak van het regelen van deze verplichting. Daarbij dient mede te worden ingegaan op de vraag hoe de verschillende actoren zich, gelet op de bepalingen in de Wbp over verantwoordelijken, mede verantwoordelijken en bewerkers, zich tot elkaar verhouden. In het geval er sprake is van een bewerker in de zin van artikel 1, onder e, Wbp wijst het CBP op de verplichting tot het sluiten van een bewerkersovereenkomst ex artikel 14 Wbp.

Het CBP adviseert de noodzaak van deze bepaling in de MvT nader toe te lichten.

b. Verder werd toegelicht dat artikel 4.1.2, achtste lid, ook is bedoeld voor de verstrekking van persoonsgegevens door personen die zijn gehouden aan een beroepsgeheim. Daarbij werd opgemerkt dat deze verplichting over het algemeen geen personen zal betreffen die zijn gehouden aan het medisch beroepsgeheim. Nu artikel 4.1.2, achtste lid, mede ziet op zorgaanbieders en zorgverzekeraars is het CBP daar niet op voorhand van overtuigd. Bovendien staat vast dat 4.1.2, achtste lid, hoe dan ook, een verplichting schept voor het verstrekken van persoonsgegevens door personen die zijn gehouden aan een (medisch dan wel anderszins) beroepsgeheim.

De facto kan artikel 4.1.2, achtste lid, dus leiden tot een verplichting tot het doorbreken van het beroepsgeheim. Het CBP wijst er op dat doorgaans terughoudendheid wordt betracht bij het opnemen van wettelijke verplichtingen tot doorbreking van het (medisch) beroepsgeheim. Dergelijke wettelijk verplichtingen zijn beperkt tot uitzonderlijke situaties waarin bijvoorbeeld sprake is van het wegnemen van acuut dreigend, concreet gevaar (de Wet op de lijkbezorging en de Wet publieke gezondheid). Verder wordt in de doctrine aangenomen dat het leerstuk van het 'conflict van plichten' hulpverleners overigens voldoende ruimte biedt om in individuele gevallen, na een zorgvuldige afweging van belangen, het medisch beroepsgeheim te doorbreken om daarmee andere, zwaarwegender belangen te kunnen beschermen.

Daarbij is van belang dat de toepassing van het (medisch) beroepsgeheim niet alleen dient ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van een specifieke betrokkene maar ook dient ter bescherming van het (algemeen) maatschappelijk belang dat een ieder zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het toevertrouwde voor bijstand en advies tot een verschoningsgerechtigde moet kunnen wenden'.⁹ ¹⁰

Het CBP is van oordeel dat in de MvT zal moeten worden toegelicht waarom de doorbreking van het beroepsgeheim zoals geregeld in artikel 4.1.2, achtste lid, noodzakelijk is. Daarbij dient in elk geval een toets aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit in de zin van artikel 8 EVRM plaats te vinden. Ook zal moeten worden ingegaan op de vraag waarom het nodig is om een verplichting tot het doorbreken van het beroepsgeheim op te nemen. Voorts acht het CBP het "kunnen voldoen aan verplichtingen ingevolge de wet" in elk geval te onbepaald. Tevens acht het

⁹ Hoge Raad, 21 oktober 2008, NJ 2008, 630.

¹⁰ Zie ook Z2012-00824.

CBP een verplichting tot het doorbreken van het beroepsgeheim dermate ingrijpend dat een expliciete regeling in de wet is gerechtvaardigd. Daarbij zal in het wetsvoorstel nader moeten worden gespecificeerd voor welke welbepaalde doelen doorbreking van het beroepsgeheim aan de orde zal zijn.

Het CBP adviseert in de MvT in te gaan op de noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit van de in artikel 4.1.2, achtste lid opgenomen verplichting. Indien een wettelijke verplichting tot doorbreking van het beroepsgeheim blijkt te kunnen worden gerechtvaardigd, adviseert het CBP de doorbreking van het beroepsgeheim expliciet en gespecificeerd op te nemen in de wettekst.

SHG (artikel 2.2.5)

Op grond van artikel 2.2.5 van het wetsvoorstel draagt het college zorg voor de organisatie van een steunpunt huiselijk geweld (SHG). Het SHG fungeert als meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld. Ook kan het SHG onder omstandigheden, de politie, hulpverlenende instanties en het AMK op de hoogte brengen van dergelijke gevallen of vermoedens. Bij of krachtens amvb kunnen nadere regels worden gesteld over de werkwijze van een SHG bij de uitoefening van deze taken. Ingevolge artikel 4.1.1 is het SHG bevoegd tot het verwerken van bijzondere persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van eerdergenoemde taken.

a. In hoofdstuk 7 van de MvT, "bescherming van persoonsgegevens in het wetsvoorstel", wordt niet specifiek op de gegevensverwerking in het kader van het SHG ingegaan.

Onder verwijzing naar het advies over het wetsvoorstel Verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling¹¹ adviseert het CBP in de MvT een onderbouwing te geven van het zwaarwegende algemeen belang van de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens door het SHG en de passende waarborgen waarin daarbij moet worden voorzien. Ook adviseert het CBP de keuze voor een meldplicht / het meldrecht te toetsen aan de eisen van noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit zoals neergelegd in artikel 8 EVRM.

b. In artikel 4.1.7 wordt in afwijking van artikel 35 van de Wbp bepaald dat een SHG de mededeling aan betrokkene achterwege kan laten voor zover dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden daarvan te onderzoeken. In de MvT wordt gesteld dat deze uitzondering nodig is, in aanvulling op de uitzonderingen in artikel 43 Wbp omdat bij een melding aan het SHG geen sprake hoeft te zijn van een vermoeden van een strafbaar feit.

Het CBP adviseert in de MvT de keuze voor afwijking van de Wbp nader toe te lichten en daarbij te onderbouwen waarom artikel 43, onderdelen b en e Wbp, niet afdoende zijn om het geschetste probleem te ondervangen.

c. Voorts bevat het vierde lid van artikel 4.1.7 de mogelijkheid om bij amvb regels te stellen

¹¹ Z2011-00174.

omtrent de gevallen waarin het bekendmaken van de identiteit van de melder achterwege kan worden gelaten. Uit de MvT blijkt niet waarom artikel 43, onderdeel e, van de Wbp hiervoor geen oplossing kan bieden. Ook de keuze voor het stellen van regels in een amvb in plaats van regeling bij wet wordt niet onderbouwd. Het CBP acht het onwenselijk dat zonder nadere onderbouwing bij amvb wordt afgeweken van de Wbp.

Het CBP adviseert de MvT op deze punten aan te vullen en indien nodig de aanvulling op artikel 43 Wbp in de wettekst op te nemen.

d. Op grond van artikel 4.1.2, zevende lid, *kunnen* derden die op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van hun ambt of beroep tot geheimhouding zijn verplicht desgevraagd of uit eigen beweging gegevens verstrekken aan een SHG indien dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld te beëindigen of een redelijk vermoeden daarvan te onderzoeken.

In de artikelsgewijze toelichting op deze bepaling staat dat personen op wie een beroepsgeheim rust, zonder ondubbelzinnige toestemming van betrokkene, aan een SHG persoonsgegevens mogen en desgevraagd *moeten* verstrekken.

Het CBP adviseert de MvT op dit punt in overeenstemming te brengen met de tekst van het wetsvoorstel en derhalve de term "moeten" te laten vervallen.

Doorbreking beroepsgeheim

Ingevolge artikel 3.4, eerste lid, dient een aanbieder onverwijld melding te doen bij de toezichthoudend ambtenaar van iedere calamiteit en geweld die bij verstrekking van een voorziening heeft plaatsgevonden. Het tweede lid van artikel 3.4 bepaalt vervolgens dat de aanbieder en de beroepskrachten werkzaam bij deze aanbieder daarbij alle (bijzondere) persoonsgegevens verstrekken die voor het onderzoeken van de melding noodzakelijk zijn. In de MvT wordt er terecht op gewezen dat deze bepaling het beroepsgeheim doorkruist. Het uitgangspunt is dat de betrokken hulpverlener de gegevens verstrekt mét toestemming van zijn cliënt. De doorbreking van het beroepsgeheim zal dan alleen plaatsvinden als de cliënt niet of niet meer in staat is instemming te geven of het "hogere" belang van bescherming van de cliënt ingrijpen rechtvaardigt. Dit uitgangspunt blijkt echter niet uit de tekst van het wetsvoorstel waarin een (ruime) plicht tot het verstrekken van bijzondere persoonsgegevens is opgenomen.

Het CBP adviseert de tekst van het wetsvoorstel in overeenstemming te brengen met de MvT.

Verantwoordelijke

Artikel 4.1.1, tweede lid, wijst de toezichthoudend ambtenaar aan als verantwoordelijke voor de gegevensverwerking die op grond van deze bepaling plaatsvindt. In de MvT wordt hier verder niet op ingegaan. De verantwoordelijke in de zin van artikel 1, onderdeel d, Wbp, is "de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of te zamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt." Het gaat daarbij om wie bepaalt of er gegevens worden verwerkt, welke gegevens er

DATUM 29 juli 2013
ONS KENMERK z2013-00534

worden verwerkt, welke verwerking wordt toegepast, op welke wijze dat gebeurt en voor welk doel.¹² In dat licht is het voor het CBP niet op voorhand duidelijk waarom ervoor is gekozen om de toezichhoudend ambtenaar aan te wijzen als verantwoordelijke voor de gegevensverwerking.

Het CBP adviseert de MvT op dit punt aan te vullen en indien nodig de tekst van het wetsvoorstel aan te passen.

Dictum

Het CBP heeft bezwaar tegen het voorstel van wet en adviseert u dit niet aldus in te dienen.

Hoogachtend,
Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,
De voorzitter,


Mr. J. Kohnstamm

¹² Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 55.

COLLEGE BESCHERMING PERSOONSgegevens

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag

PostNL

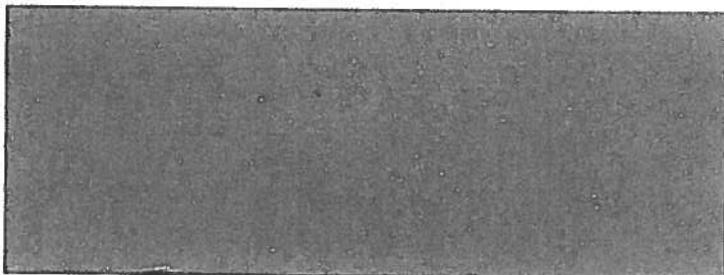
€1,41

Afz. 2509 AJ 93374



NEDERLAND
29.07.2013

NetSet RN 821902



VOLKSGEZONDHEID
WELZIJN EN SPORT

30 JULI 2013

SCANPLAAT



—

.

Aan:
de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Drs. M.J. van Rijn
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

15 juli 2013

Betreft: consultatieverzoek conceptwetsvoorstel
Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

Mijnheer de Staatssecretaris,

In antwoord op uw brief van 14 juni jl. (kenmerk 1243350-105294-HLZ) dank ik u voor de gelegenheid die u mij heeft gegeven om van de kant van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te reageren op het conceptwetsvoorstel Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Ik reageer daarbij alleen op het voorstel, voor zover dat van belang is voor de bestuursrechtspraak. Op de advisering van de Afdeling advisering van de Raad van State in een wat later stadium over het wetsvoorstel als zodanig loop ik uiteraard geenszins vooruit.

Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak

Het conceptwetsvoorstel geeft mij aanleiding een opmerking te maken over de voorgestelde wijziging van de in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak.

Het conceptwetsvoorstel voorziet in artikel 6.22, eerste lid, in wijziging van artikel 10 van bijlage 2 (Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak) van de Algemene wet bestuursrecht door de Wet maatschappelijke ondersteuning te vervangen door de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

Daardoor kan tegen een uitspraak van de rechtbank of van de voorzieningenrechter omtrent een besluit genomen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 hoger beroep worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep.

In andere wijzigingen van de bevoegdheidsregeling voorziet het conceptwetsvoorstel niet.

Te constateren valt dat indien het conceptwetsvoorstel tot wet wordt verheven de Wet maatschappelijke ondersteuning ingrijpend wordt gewijzigd en de wet zal voorzien in de regulering van taken, die thans in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten zijn geregeld.

Het conceptwetsvoorstel voorziet onder meer in een aanwijzingsbevoegdheid van de minister (artikel 2.6.6). Verwacht kan worden en in ieder geval valt niet uit te sluiten dat uit deze en andere bepalingen van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 bestuursgeschillen zullen voortvloeien.

In dit verband wijs ik er op dat de Afdeling bestuursrechtspraak thans in eerste en enige aanleg bevoegd is indien tegen een besluit van de minister of van het College zorgverzekeringen op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, beroep wordt ingesteld. Datzelfde geldt – met uitzondering van bepaalde beschikkingen - voor

besluiten op basis van de Zorgverzekeringswet. Het conceptwetsvoorstel voorziet onder meer in overeenkomstige toepassing van bepaalde bepalingen van de Zorgverzekeringswet in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

De voorgestelde ingrijpende wijziging vraagt om een herbezinning van de rechtsbeschermingsmogelijkheden, die in het conceptwetsvoorstel en de bijbehorende toelichting voorshands ontbreekt.

Naar dezerzijds oordeel dient in ieder geval in bestuursgeschillen op grond van deze wet de Afdeling bestuursrechtspraak de hoogste bestuursrechter te zijn. Het wetsvoorstel heeft tot gevolg dat op grond van deze wet niet alleen geschillen tussen bestuursorganen en burgers in hoger beroep aan de Centrale Raad van Beroep kunnen worden voorgelegd, maar ook geschillen tussen bestuursorganen, bijvoorbeeld tussen die van het Rijk en gemeenten over de uitvoering van de wet.

De toedeling van geschillen op grond van de wet in hoger beroep tussen burgers en bestuursorganen aan de Centrale Raad van Beroep is verdedigbaar, nu dat college de hogerberoepsrechter is in zaken op het terrein van aanspraken van burgers op het terrein van de sociale zekerheid, maar dat geldt niet voor geschillen tussen bestuursorganen, zoals de in de wet geregelde aanwijzing. Het ligt in ieder geval in de rede deze toe te delen aan de Afdeling bestuursrechtspraak als hoogste algemene bestuursrechter die veel ervaring heeft met bestuursgeschillen, waarbij het een optie is om bij die bestuursgeschillen te kiezen voor rechtspraak in slechts één instantie, zodat over de uitkomst daarvan spoedig duidelijkheid ontstaat. Dat geldt ook voor eventuele geschillen tussen bestuursorganen over de benodigde gelden bij de uitvoering van de wet.

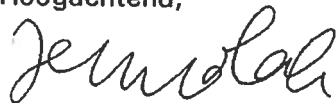
Ik geef u in overweging daaraan nader aandacht te besteden, dit in het wetsvoorstel nader te regelen en daarop ook in de toelichting gemotiveerd in te gaan.

Redactioneel

In het conceptwetsvoorstel wordt met het voorgestelde artikel 6:22, tweede lid, beoogd artikel 2 van bijlage 3 (Regeling verlaagd griffierecht) van de Algemene wet bestuursrecht te wijzigen. Abusievelijk wordt echter in het voorstel artikel 20 in plaats van artikel 2 genoemd.

Ik vertrouw erop aldus uw brief van 14 juni jl. naar behoren te hebben beantwoord.

Hoogachtend,



mr. J.E.M. Polak

voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Ministerie van VWS
t.a.v. de heer M.J. van Rijn
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Doorkiesnummer	uw kenmerk	bijlage(n)
onderwerp	ons kenmerk	datum
VNG-reactie op concept wetsvoorstel Wmo 2015		3 september 2013

Geachte heer Van Rijn,

Algemeen

In deze brief geven wij onze opvattingen weer over het concept van het wetsvoorstel 'Wmo 2015' gedateerd 16 augustus. Wij hebben op 20 juni 2013 per brief gereageerd op een eerdere concepttekst van de Wmo 2015 van 10 juni. Een aantal punten die wij in die brief hebben genoemd is inmiddels in de concepttekst van 16 augustus aangepast, zodat onze opmerkingen terzake zijn vervallen. Wij noemen in deze brief de (deels nieuwe) punten die voor ons van wezenlijk belang zijn en die voor de VNG een voorwaarde zijn om de transitie zorgvuldig te kunnen uitvoeren. In de bijlage staan opmerkingen die meer van juridisch-technische aard zijn en voorstellen voor verbetering en verduidelijking van de teksten.

We volgen hieronder de hoofdstukindeling uit de concept wet Wmo gedateerd 16 augustus. Het krappe tijdpad van de wet laat ons geen ruimte voor een brede bespreking met onze leden.

Ons belangrijkste knelpunt ten aanzien van het wetsvoorstel betreft de overgangstermijn van 1 jaar voor de oud-AWBZ-cliënten. U heeft aangegeven gemeenten daarvoor niet financieel te willen compenseren. Het voorliggende wetsvoorstel laat gemeenten maar één optie om de opgelegde bezuinigingen toch deels te halen, en dat is alle oud-AWBZ-cliënten in enkele maanden tijd herbeoordelen. Wij achten dat gezien het praktisch onhaalbare tijdpad waarbinnen die herbeoordeling moet plaatsvinden een onmogelijke opgave. Het overgangsrecht zoals in dit wetsvoorstel opgenomen dreigt gemeenten in 2015 enorme financiële tekorten op te leveren en berokkent het welslagen van deze complexe transitie daarom veel schade. Verderop in deze brief zullen wij hier nader op ingaan.

Belangrijke onderdelen van de wet hebben wel onze instemming. Zo verwachten wij dat de introductie van de term 'maatwerkvoorziening' in de plaats van compensatieplicht beter duidelijk maakt wat de verantwoordelijkheid van de gemeente is. De wet maakt duidelijk dat het doel van de maatwerkvoorziening het leveren van een *bijdrage* aan de zelfredzaamheid en participatie van de

cliënt is. De keuze om de verschillende compensatie-domeinen niet meer in de wet op te nemen sluit daarbij aan. Het betekent dat gemeenten geen standaard voorzieningen meer hoeven te verstrekken, maar individueel maatwerk in brede zin kunnen leveren.

Bij de formulering van de clausules waaronder het PGB wordt verstrekt is rekening gehouden met de zorgen van gemeenten, o.a. met betrekking tot de aanzuigende werking. Wel zouden wij nog graag zien dat de formulering in de Wmo wordt aangepast aan die van de Jeugdwet, zodat het PGB in beide wetten onder dezelfde condities kan worden verstrekt.

De aandacht in de wet voor een zorgvuldige procedure waarin het gesprek met de melder centraal staat, waarderen wij positief. Wij verwachten dat de rechter minder vaak in de verantwoordelijkheid van het college treedt en vooral toetst of de procedure goed en zorgvuldig is verlopen.

De voorwaarden (eerst beoordelen of het probleem kan worden opgelost via eigen kracht, inzet netwerk en vrijwilligers en algemene voorzieningen preferent) waaronder mensen in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening vormen een belangrijk instrument voor gemeenten om de kosten te kunnen beheersen.

De tijd zal leren of gemeenten met het nieuwe sturingsprincipe uit deze wet voldoende juridische handvatten krijgen om scherp te sturen en zonodig een aanvraag af te wijzen als uit het onderzoek blijkt dat de aanvrager in staat is zelf of met zijn sociale netwerk oplossingen te organiseren. We pleiten zoals bekend niet voor verplichte mantelzorg, noch voor nauw omschreven uitsluitingsgronden voor toekenning van maatwerkvoorzieningen in de wet. Dat vinden we in strijd met het bieden van maatwerk. Maar gemeenten moeten in de soms lastige gesprekken met burgers wel een stevig wettelijk fundament hebben.

Omdat we met deze wet in dit sturingsprincipe onbekend juridisch terrein gaan betreden, zijn de financiële risico's voor gemeenten aanzienlijk. De komende jaren zal duidelijk worden of gemeenten met deze nieuwe Wmo de beoogde doelstellingen kunnen bereiken. Daarbij is van groot belang dat gemeenten dat doen in partnerschap met het Rijk. Wij hebben daarover op 26 juni met u afspraken gemaakt. Mocht na verloop van tijd blijken dat de wet tekort schiet en financieel niet beheersbaar is, dan zal het Rijk met gemeenten gezamenlijk naar oplossingen zoeken.

Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen en algemene bepalingen

Veiligheid is geen Wmo taak

Bij de definitie van maatschappelijke ondersteuning (art 1.1.1.) is het begrip veiligheid toegevoegd en gecombineerd met het begrip leefbaarheid. In artikel 2.1.2, tweede lid onder a staat hetzelfde. Het is niet duidelijk wat hier precies wordt bedoeld. Lokaal veiligheidsbeleid valt niet onder de Wmo. Als het begrip veiligheid verwijst naar huiselijk geweld en kindermishandeling, dan wel naar maatschappelijke ondersteuning die veilig moet worden geleverd, dan staat het begrip veiligheid hier niet op de juiste plaats. Wij verzoeken u dit aan te passen.

Opvang is niet altijd een maatwerkvoorziening

Onder de definitie van een maatwerkvoorziening (art. 1.1.1.) valt volgens het concept wetsvoorstel ook opvang. Opvang valt uiteen in twee soorten ondersteuning: beschermd wonen en onderdak en begeleiding voor mensen die de thuissituatie hebben verlaten. Daardoor wordt gesuggereerd dat het bieden van onderdak altijd een maatwerkvoorziening is. In artikel 1.2.1 onder c wordt dezelfde

suggestie gewekt. Wij vragen u in de toelichting aan te geven dat het bieden van onderdak in de regel een algemene voorziening is waarvoor geen beschikking hoeft te worden afgegeven.

Hoofdstuk 2 Maatschappelijke ondersteuning

Geen uitvoeringszaken in de verordening (artikel 2.1.3)

Wij pleiten ervoor dat in de verordening zo min mogelijk uitvoeringszaken worden geregeld. De Raad stuurt op hoofdlijnen en het College van B en W is verantwoordelijk voor de uitvoering. Voorkomen moet worden dat iedere wijziging in de uitvoering leidt tot een wijziging van de verordening en ter besluitvorming moet worden voorgelegd aan de Raad.

Op dit punt is de wet inmiddels verbeterd met uitzondering van het gestelde onder lid 3 waarin gedetailleerd moet worden aangegeven hoe inwoners bij de uitvoering van de wet worden betrokken, inclusief informatievoorziening, agendaplanning en facilitaire ondersteuning. Wij vinden de bepalingen van het derde lid niet noodzakelijk omdat inspraak al is geregeld via artikel 150 van de Gemeentewet.

Delegatie

Wij gaan ervan uit dat het, op grond van artikel 156 Gemeentewet, mogelijk is dat de Raad aan het College de bevoegdheid delegeert om nadere regels te stellen. Graag zouden we hierover in de Memorie van Toelichting helderheid krijgen.

Eigen bijdragen (art. 2.1.4)

Het meewegen van de financiële mogelijkheden van de burger kan straks, net als nu, volgens de wettekst alleen via de eigen bijdragen gebeuren; en dat is altijd achteraf. Wel kunnen gemeenten straks eigen bijdragen heffen tot maximaal de kostprijs van de voorziening.

Gemeenten willen voor woningaanpassingen, hulpmiddelen en (collectieve) vervoersvoorzieningen al bij het gesprek de eigen financiële mogelijkheden kunnen meewegen. We zien dit als een instrument om te voorkomen dat burgers met een beperking maatwerkvoorzieningen (hulpmiddelen en woningaanpassingen) uit de Wmo betrekken terwijl zij kapitaalkrchtig genoeg zijn om de voorziening zelf te betalen. Hiermee voorkomen we onnodige aanvragen en administratieve rompslomp rond toekenning, verstrekking, berekening en inning eigen bijdrage.

In het Bestuurlijk Overleg van 22 augustus heeft u toegezegd in de Memorie van Toelichting bij de wet op te nemen dat gemeenten in het gesprek de cliënt naar zijn inkomen en vermogen mogen vragen en de financiële situatie mogen meewegen bij de toekenning. Wij gaan ervan uit dat u deze toezegging gestand zult doen in een volgende versie van de wet.

Waardering voor mantelzorgers

Artikel 2.1.6 van de Wmo stelt dat bij verordening wordt bepaald op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor mantelzorgers.

Wij zouden 'jaarlijks' graag willen schrappen. Daarmee treedt het Rijk te veel in de beleidsruimte van gemeenten om dit beleid lokaal vorm te geven. Het beleid met betrekking tot de waardering van mantelzorgers zou niet in de verordening moeten worden neergelegd, maar hoort thuis in het beleidsplan.

Telefonische hulpdienst (art. 2.2.4 lid 1b)

Dit artikel legt gemeenten op zorg te dragen voor een bepaalde groep burgers, namelijk voor degenen met psycho-sociale problemen, door 24 uur per dag telefonisch of elektronisch bereikbaar te zijn als "luisterend oor". Het artikel past qua karakter totaal niet in de rest van deze wet, waar nergens gedetailleerd op specifieke voorzieningen wordt ingegaan. Wij kunnen de reikwijdte van deze nieuwe verplichting niet overzien. Wij hebben geen inzicht in het aantal mensen waarop het betrekking heeft of de middelen die hiervoor beschikbaar zijn.

Daar komt bij dat de telefonische hulpdienst niet de enige landelijke voorziening is die geheel of gedeeltelijk uit de AWBZ gefinancierd wordt en overgedragen wordt aan gemeenten. Wij stellen voor dat het Rijk eerst een inventarisatie maakt van deze landelijke voorzieningen en dan in overleg treedt met de VNG over de voorwaarden waaronder deze voorzieningen naar de gemeenten worden gedecentraliseerd. In de wet zou volstaan kunnen worden met een algemeen artikel waarin gemeenten de opdracht krijgen nader te bepalen landelijke voorzieningen die vanuit de AWBZ naar de Wmo gaan, in stand te houden, zonder elke afzonderlijke voorziening in de wet uitgebreid te gaan beschrijven.

Samenwerking gemeenten zorgverzekeraar

In de MvT bij het wetsvoorstel wordt op diverse plaatsen het grote belang van samenwerking en afstemming tussen gemeenten en zorgverzekeraars genoemd. De VNG is het met u eens, maar constateert dat dit belang niet blijkt uit het wetsvoorstel.

De artikelen 2.3.2.2 sub e en 2.3.5.5 sub b in de Wmo geven het college wel de opdracht om tot met de Zvw afgestemde dienstverlening te komen, maar het ontbreekt gemeenten aan instrumenten om dit af te dwingen als de zorgverzekeraar niet mee wil werken.

Wij maken ons zorgen over het grote aantal gemeenten dat geen gehoor vindt bij zorgverzekeraars als zij aangeven tot samenwerking te willen komen. Veelal kiest de zorgverzekeraar voor samenwerking enkele gemeenten uit waar veel gebruikers wonen en richt zich verder niet op de andere gemeenten.

De VNG is voorstander van het opnemen van een verplichting tot samenwerking zowel in de Wmo als in de Zvw.

PGB (art. 2.3.6)

Er is veel overleg geweest tussen VNG, Per Saldo en VWS om de voorwaarden te formuleren waaronder gemeenten een PGB moeten verstrekken. Wij zijn in grote lijnen akkoord met de tekst. Wel pleiten wij voor éénzelfde formulering van de voorwaarden in de Wmo als in Jeugdwet, zodat het PGB in beide wetten onder dezelfde condities kan worden verstrekt.

Verder verzoeken wij u om in navolging van de huidige Wmo en de ontwerp-Jeugdwet te bepalen dat Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht *niet* van toepassing is op het PGB. In de ontwerp-Wmo 2015 zou op grond van artikel 4:115 Algemene wet bestuursrecht moeten worden toegevoegd dat teveel of ten onrechte betaald PGB bij dwangbevel kan worden teruggevorderd. Als de subsidietitel van de Awb op het PGB van toepassing is kan onduidelijkheid ontstaan over de toepasselijkheid van bepalingen over bijvoorbeeld weigering, intrekking, verplichtingen van de ontvanger en terugvordering, die zowel in de Wmo 2015 als in de subsidietitel van de Awb voorkomen. Als u de oplossing van artikel 4:115 kiest blijven Wmo en Jeugdwet op elkaar aansluiten waardoor ook één eenduidige PGB- regeling op gemeentelijk niveau kan worden vastgesteld (wat anders moeilijk

wordt, met alle inefficiëntie en uitvoerings- en administratieve lasten tot gevolg), en kan de in jaren opgebouwde expertise met het huidige PGB gebruikt blijven worden.

Gedwongen winkelnering SVB (art. 2.6.1)

Art. 2.6.1 verplicht gemeenten het beheer van het budget onder te brengen bij de SVB. Deze doet de betalingen aan de zorgaanbieder of particulier. Cliënten krijgen geen geld meer in handen.

De VNG is voorstander van dit trekkingsrecht, maar we zijn tegen gedwongen winkelnering bij de SVB.

Vernieuwingen op het gebied van eigen regie en budgetten worden onmogelijk als er één landelijk model komt. Fraudebestrijding is ook voor gemeenten een prioriteit, maar zij willen daarbij zelf in de lead zijn en verwachten ook meer effect van een lokale aanpak dan van een landelijke bureaucratische molen. Bovendien werkt het huidige systeem, waarbij gemeenten op vrijwillige basis de SVB kunnen contracteren, naar volle tevredenheid.

Onze argumenten hebben u niet overtuigd, maar u heeft ons wel toegezegd te zorgen dat gemeenten voldoende invloed in de governance van de SVB krijgen om te zorgen dat de SVB deze taak uitvoert conform de wensen van gemeenten.

Wel vragen wij u nogmaals de aandacht voor het feit dat PGB's voor hulpmiddelen, woningaanpassingen en vervoersvoorzieningen meestal eenmalig en niet hoog zijn. Onderbrenging daarvan bij de SVB brengt onnodige bureaucratie met zich mee, is klantvriendelijk en werkt kostenverhogend. Wij vragen u het verplichte trekkingsrecht bij de SVB te beperken tot dienstverlening.

Hoofdstuk 3 Kwaliteit en hoofdstuk 5 Toezicht en Handhaving

Diffuse verantwoordelijkheidsverdeling kwaliteit

De VNG vindt dat gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de maatschappelijke ondersteuning, ook verantwoordelijk zouden moeten zijn voor de kwaliteit daarvan. In de wet is echter gekozen voor een diffuse verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, aanbieders en gemeenten. Artikel 2.1.3. draagt de gemeente op in de verordening allerlei kwaliteitseisen op te nemen. De artikelen over kwaliteit in hoofdstuk 3 richten zich daarentegen uitsluitend tot de aanbieders van maatschappelijke ondersteuning. Het Rijk kan nadere eisen stellen aan de kwaliteit van aanbieders van maatschappelijke ondersteuning (art. 3.1 lid 3).

Wij interpreteren het zo dat de kwaliteitseisen die aan de aanbieders worden gesteld de minimale eisen zijn waaraan de gemeentelijke maatschappelijke ondersteuning, geleverd door aanbieders, moet voldoen. Daarboven kunnen gemeenten in de verordening hun eigen kwaliteitseisen opnemen. We overzien de consequenties van deze landelijk te formuleren kwaliteitseisen niet voldoende, maar onze vrees is dat hierdoor wederom vanuit twee kanten kwaliteitseisen worden gesteld, dat dit aanbieders in een moeilijke positie brengt en hun administratieve lasten verhoogt, en dat deze landelijke eisen belemmerend werken op de vernieuwing in de maatschappelijke ondersteuning die gemeenten moeten realiseren.

Verder bestaat bij alle partijen (gemeenten, aanbieders en cliënten en KING en het Kwaliteitsinstituut zelf) veel onduidelijkheid over wat er precies met een professionele standaard of meetinstrument wordt bedoeld.

Wij geven de voorkeur aan een algemene omschrijving van kwaliteit (van een maatwerkvoorziening) als opdracht aan gemeenten, waarbij gemeenten dit zelf beleidsgestuurd kunnen vertalen in kwaliteitseisen die zij in bestekken e.d. aan aanbieders stellen.

Vanuit de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor kwaliteit zal de VNG via haar kwaliteitsinstituut KING het kwaliteitssysteem voor de Wmo (gemeentelijke processen en inkoop/contractering) operationaliseren. Wij zullen daar organisaties van aanbieders, cliënten en beroepsbeoefenaren bij betrekken. Wij zijn reeds in overleg met VWS over hoe KING en het Kwaliteitsinstituut zich hierin tot elkaar zullen verhouden.

Tijdelijke toezicht van de Inspectie

In een eerdere versie van de wet had het toezicht door de Inspectie een tijdelijk karakter. Na drie jaar zou worden bekeken of gezien de ontwikkeling van het gemeentelijk kwaliteitsbeleid (incl toezicht) dit toezicht zou kunnen verdwijnen. Die tijdelijkheid is nu uit de wet verdwenen. Wij pleiten ervoor om die tijdelijkheid weer op te nemen en daarmee recht te doen aan de integrale verantwoordelijkheid van het College voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning.

Hoofdstuk 4 Gegevensverwerking

Gegevensuitwisseling zonder toestemming van de cliënt

Wij betreuren het zeer dat het College bescherming persoonsgegevens negatief heeft geadviseerd over de gegevensverwerking en uitwisseling tussen gemeenten en uitvoerders van AWBZ en Zvw. VNG en Rijk waren het eens over het grote belang van de gegevensuitwisseling tussen Wmo, AWBZ en Zvw zonder dat voor elk gegeven weer toestemming van de cliënt gevraagd moet worden.

Gegevensuitwisseling is van groot belang, ten eerste om de rechtmatigheid van een aanvraag te kunnen vaststellen en ten tweede om de maatschappelijke ondersteuning te kunnen afstemmen met andere vormen van zorg die de cliënt reeds ontvangt. Lang niet alle burgers die maatschappelijke ondersteuning nodig hebben, melden zich netjes aan het Wmo-loket en geven hun toestemming. We noemen zorgmijders, multiprobleemgezinnen, mensen met dementie, mensen met ernstige verslavings- of GGZ-problematiek.

Het zal gemeenten veel tijd en geld kosten om bij bepaalde doelgroepen de ondersteuningsbehoefte te kunnen vaststellen en af te stemmen met andere zorg.

In de MvT wordt gesproken over een aparte kaderwet voor de gegevensuitwisseling in het sociale domein. We hopen dat die wet niet lang op zich zal laten wachten.

Hoofdstuk 7 Invoerings- en slotbepalingen

De zienswijze procedure

Op twee plaatsen in de wet duikt deze nieuwe procedure op. In artikel 7.1 lid 2 gaat het om een indicatie die door het CIZ is afgegeven in 2014 maar doorloopt tot in 2015. In artikel 7.3 lid 3 gaat het om een indicatie die in 2014 door het CIZ is afgegeven maar in 2015 nog niet tot gelding is gebracht. In beide gevallen krijgt het college van B en W waar de cliënt woont, de gelegenheid haar zienswijze over de indicatie kenbaar te maken.

De VNG wil de expliciete bevestiging dat het college met de zienswijze procedure ook het recht heeft om het niet eens te zijn met de CIZ-indicatie en om een ander ondersteuningsaanbod te bepalen. Dit laatste is voor ons cruciaal.

Gemeenten verantwoordelijk voor de nieuwe instroom vanaf 1 november 2014

Uit artikel 7.1 lid 3 leiden wij af dat gemeenten niet vanaf 1-1-2015 verantwoordelijk worden voor de nieuwe taken, maar reeds vanaf 1 november 2014.

Daarmee wordt het tijdpad voor de invoering dat al zeer krap was met nog eens twee maanden bekort. Wij achten dit niet realistisch.

Wij stellen voor dat het CIZ tussen 1 november en 31 december 2014 aanvragen blijft innemen en behandelen, maar hun indicatie als advies naar de gemeente toestuurt.

Na 1 januari 2015 stuurt het CIZ nieuwe aanvragen direct door naar de gemeente.

Overgangsrecht voor AWBZ-cliënten in de Wmo

Het wetsvoorstel bepaalt dat bestaande AWBZ cliënten hun oude rechten behouden tot maximaal 31-12-2015, tenzij de gemeente erin slaagt hen, volgens de procedures die ook gelden voor nieuwe aanvragen, eerder een nieuw aanbod te doen waarmee zij instemmen of waartegen geen bezwaar en beroep meer open staat.

De VNG is van mening dat het financiële risico van dit overgangsrecht voor gemeenten onaanvaardbaar groot is. De bezuinigingen op begeleiding en persoonlijke verzorging gaan op 1-1-2015 volledig in. Gemeenten dragen het volledige financiële risico in 2015, tenzij zij er in slagen alle overgangsccliënten vòòr 1 januari 2015 te herbeoordelen en deze cliënten niet tegen het nieuwe aanbod in beroep gaan. Beide laatste punten zijn volgens de VNG onrealistisch en niet uitvoerbaar. Pas nadat de Wmo-verordening is vastgesteld (1 november 2014) kunnen gemeenten cliënten een nieuwe beschikking geven. Gemeenten kunnen onmogelijk honderdduizenden oude AWBZ-cliënten individueel spreken en van een nieuw aanbod voorzien in 2 maanden tijd.

Overgangsrecht voor Wmo cliënten met huishoudelijke hulp

De nieuwe Wmo bevat *geen* overgangsrecht voor cliënten huishoudelijke hulp (HH). De verplichtingen van een gemeente zijn afhankelijk van de inhoud van de indertijd verleende beschikking.

Wij kunnen de risico's van deze keuze niet inschatten.

Bij beschikkingen die voor langere (of zelfs onbeperkte) duur zijn verleend, krijgen gemeenten op grond van de Awb mogelijk te maken met overgangstermijnen die langer duren dan tot eind 2015. Dat terwijl de bezuiniging op de HH groter is dan die op de AWBZ-taken. Dat zou ervoor kunnen pleiten de overgangstermijn voor HH cliënten net als die voor AWBZ cliënten in de wet te beperken tot maximaal 31-12-2015 tenzij gemeenten erin slagen de cliënt eerder een nieuw aanbod te doen.

Anderzijds heeft het niet opnemen van een overgangstermijn in de wet het voordeel dat de gemeente zelf kan bepalen hoe zij het overgangsrecht invult.

Wij vragen u om een nadere analyse van de risico's die gemeenten in deze lopen.

De VNG wil twee tegemoetkomingen:

1. Meer tijd voor het uitvoeren van de herbeoordelingen, namelijk tot 1 juli 2015, waarbij gemeenten voor het eerste half jaar van 2015 financieel gecompenseerd worden.
2. Ruimte in de wet om generieke maatregelen te kunnen nemen (zoals bijvoorbeeld aanpassing van groepsgrootte bij dagbesteding, of het samenvoegen van voorzieningen, of het samenvoegen van doelgroepen), zodat gemeenten afspraken kunnen maken met aanbieders over een ander en efficiënter aanbod zonder dat zij alle cliënten individueel moeten spreken. Wij verwachten dat de mogelijkheden hiervoor bij begeleiding groter zijn dan bij persoonlijke verzorging. Dit kan volgens de VNG gerealiseerd worden door in het overgangsartikel op te nemen dat oud AWBZ-cliënten

gedurende het overgangsjaar recht houden op adequate ondersteuning, in plaats van dat zij er recht op hebben om precies hetzelfde te houden als wat zij hadden, bij dezelfde aanbieder.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

J. Kriens
Voorzitter directieraad

Bijlage 1 - Juridisch-technische opmerkingen bij concept wetsvoorstel 'Wmo 2015', versie 16 september 2013

Algemene opmerking:

De term 'maatwerkarrangement' is vervangen door de term 'maatwerkvoorziening', maar de omschrijving is hetzelfde gebleven. Hier en daar in de MvT staat nog de term 'maatwerkvoorziening' (bv de toelichting bij art 2.3.5. lid 5).

Commentaar, artikelgewijs.

Hoofdstuk I Begripsbepalingen en algemene bepalingen

Art 1, begripsbepalingen.

Bij 'persoonsgebonden budget' staat er: bedrag dat namens het college wordt verstrekt. Dat moet zijn: door het college. Dat het ook namens het college kan (in mandaat) volgt direct uit de Awb.

Hoofdstuk 2 maatschappelijke ondersteuning

- Art 2.1.3 tweede lid onder f: de verordening moet regelen welke eisen er worden gesteld voor het melden van calamiteiten en geweld jegens cliënten. Er hoeft blijkbaar niet in de verordening te worden geregeld welke eisen er worden gesteld aan de afhandeling van een melding. Verder: uit de MvT blijkt dat het gaat om meldingen aan de toezichthouders en dat het gaat om een aanvulling op art 3.4, waarin de meldplicht van de aanbieders is neergelegd. Daarbij valt op dat het begrip 'calamiteit' wel is gedefinieerd in artikel 1, maar 'geweld jegens cliënten' niet. Dit laatste begrip komt in art 2.1.3 voor, maar niet in 3.4. Wel 'geweld bij de verstrekking van een voorziening'; dat is in art 1 wel gedefinieerd. De vraag is of met geweld in art 2.1.3 en art 3.4 hetzelfde wordt bedoeld.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport
De heer drs. M.J. van Rijn
Postbus 20350
2509 EJ DEN HAAG

Datum
8 augustus 2013

Onderwerp
Wetsvoorstel
versterking eigen
kracht

Uw kenmerk

Ons kenmerk
JtH/RvZ/MK/2013/136

Bijlage(n)
1

Geachte heer Van Rijn,

Op 8 juli jl. heeft u ons verzocht advies uit te brengen over het Wetsvoorstel versterking eigen kracht. Dit wetsvoorstel beoogt de eigen verantwoordelijkheid van burgers te vergroten, wanneer zij niet meer zelfredzaam zijn. Tevens brengt het een belangrijke wijziging aan in het regime en de verantwoordelijkheidsverdeling voor begeleiding, ondersteuning en persoonlijke verzorging van burgers met een beperking of met psychische of psychosociale problemen. Zij verschuiven van het regime van de AWBZ naar dat van de WMO. De verantwoordelijkheid gaat over van het Rijk naar de gemeenten. De wetwijziging heeft implicaties voor de regeldruk van met name burgers en professionals. Daarom brengen wij advies uit. Ons advies treft u hieronder aan.

Het wetsvoorstel vraagt van burgers en uitvoerenden een forse omslag in denken en manier van handelen en werken. Het moet geen automatisme meer zijn dat de overheid voor ondersteuning en begeleiding zorgt. Burgers moeten op een andere wijze worden ondersteund dan thans vanuit de AWBZ het geval is. Van mensen uit het sociale netwerk van de betrokken burger wordt meer verwacht en gevraagd, als behoefte aan ondersteuning en begeleiding ontstaat of deze toeneemt. Gemeenten moeten om die reden de ondersteuning op een andere manier gaan organiseren.

De kans op een succesvolle omslag in denken en handelen is groter naarmate de nieuwe regels voor burgers en professionals beter werkbaar en uitvoerbaar zijn. Dit betekent dat onnodige drempels of irritaties in de regels achterwege moeten blijven. Vanuit dit perspectief hebben wij de wijzigingen beoordeeld. Wij beoordelen de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met het oog op de dienstverlening?

Contact

Wijnhaven 26
2511 GA Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
F (070) 310 86 79

www.actal.nl
info@actal.nl

In de bijlage bij deze brief zijn onze bevindingen en aanbevelingen opgenomen. Wij lichten er in deze brief twee adviespunten uit.

Het wetsvoorstel heeft niet uitdrukkelijk tot doel onnodige regeldruk en bureaucratie weg te nemen. De beoogde omslag in denken en handelen van burgers en uitvoerenden vereist dat echter wel. Het is op dit moment onduidelijk wat precies de gevolgen van het wetsvoorstel voor de regeldruk zijn. Het wetsvoorstel brengt deze gevolgen namelijk alleen kwalitatief in beeld. Een kwantitatief beeld ontbreekt. Hierdoor is niet duidelijk of en in hoeverre het wetsvoorstel tot minder regeldruk leidt. Evenmin kan worden beoordeeld of en in welke mate het wetsvoorstel bijdraagt aan de kabinetsdoelstelling om de regeldruk met netto 2,5 mld. te verminderen.

De kwantificering van de gevolgen voor de regeldruk is des te meer van belang, omdat de voorgenomen decentralisatie een wijziging in de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling voor het verminderen van regeldruk betekent. Het Rijk wordt met de wetswijziging verantwoordelijk voor (de effecten van) het stelsel en de gemeenten voor de (effecten van de) uitvoering en de daarmee te bereiken resultaten. Er ontstaat een gedeelde verantwoordelijkheid voor het verminderen van regeldruk. Hoewel deze wijziging nodig is om maatwerk naar de burger mogelijk te maken, het brengt wel een risico met zich mee. De decentralisatie leidt enerzijds tot minder regeldruk vanuit het Rijk. Anderzijds kan vanuit het perspectief van de burgers en uitvoerenden de regeldruk toenemen, indien gemeenten gebruik maken van de beleidsruimte die zij door de decentralisatie krijgen. Wordt dit risico werkelijkheid, dan kan dit burgers en uitvoerende zeer belemmeren bij het maken van de gevraagde omslag in denken en handelen.

Wij wijzen verder nog op het risico van extra regeldruk en irritatie die het gevolg is van verschillen in invulling van de beleidsruimte die gemeenten hebben. Ook hier staat weer voorop dat de beleidsruimte het mogelijk maakt om tot maatwerk voor de burger te komen. Dat zal door hem positief worden beleefd. Het heeft echter een keerzijde. Dat is het risico dat een burger maar moeilijk kan begrijpen dat er verschillen in behandeling door gemeenten zijn in voor - in zijn beleving – vergelijkbare situaties. Dat kan het geval zijn wanneer in de praktijk – duidelijke – verschillen in aard en omvang van de te bieden ondersteuning en begeleiding optreden.

Wij adviseren u om de effecten voor de regeldruk kwantitatief in beeld te brengen en deze bij de oordeelsvorming over het doelbereik van de wet te betrekken.

Wij adviseren u om met gemeenten afspraken te maken over het voorkomen van nieuwe regeldruk. Wij adviseren u deze afspraken vorm te geven in een gezamenlijke kwantitatieve netto-reductiedoelstelling.

Het tweede adviespunt, dat wij willen benadrukken, betreft de overgangsfase. Met dit wetsvoorstel vervallen bestaande aanspraken op de AWBZ-verstrekingen persoonlijke verzorging, begeleiding en het daarbij behorende vervoer en kortdurend verblijf. De invoering heeft gevolgen voor een groep van bijna 500.000 burgers¹. Uiterlijk 1 jaar na de invoering van de wet (dus met ingang van 1 januari 2016) wordt de beëindiging van deze aanspraken geëffectueerd. In de overgangperiode van één jaar (het jaar 2015) kunnen gemeenten bezien of en in hoeverre steun vanuit de WMO kan worden geboden. Is deze steun mogelijk, dan

¹ Cijfers per 1-1-2013, blz. 15 van de concept-Memorie van Toelichting op het Wetsvoorstel versterking eigen kracht

eindigt de AWBZ-aanspraak eerder, namelijk bij aanvang van de ondersteuning door de gemeente vanuit de WMO. Deze overgang van verantwoordelijkheid van zorgkantoren/verzekeraar naar de gemeente kan leiden tot onnodige regeldruk en gevoelens van bureaucratie en onzekerheid bij burgers en uitvoerenden. Dit zal onder meer het geval zijn wanneer burgers bij de overgang verplicht worden een hernieuwde aanvraag in te dienen. En de gemeente daarbij om informatie vraagt die de aanvragers ook al aan het zorgkantoor of de verzekeraar hebben geleverd. Burgers zullen ook als regeldruk ervaren als tot een hernieuwde indicatiestelling wordt overgegaan, terwijl de in het verleden verrichte indicatiestelling meer dan voldoende informatie biedt. Als zij bij de overgang niet weten waar ze aan toe zijn zal dit gevoel zich voor de doelgroep van de wet (nog) sterker doen gelden. De onzekerheden bij overgang moeten voor hen tot een minimum worden beperkt blijven.

Wij adviseren de risico's op (ervaren) regeldruk in de overgangsfase volledig in kaart te brengen en - in de toelichting - aan te geven hoe deze risico's worden voorkomen.

Wij adviseren in dit verband:

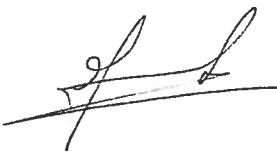
- er voor te zorgen dat relevante (dossier)informatie over burgers door de zorgkantoren, verzekeraars en CIZ aan de gemeenten wordt overgedragen;
- te zorgen voor een initiële overdracht van deze gegevens, informatie en dossiers, zodat burgers bij de gemeenten niet opnieuw een aanvraag moeten dienen en daarbij reeds bekende informatie opnieuw moeten verstrekken;
- dat gemeenten de burgers van wie de aanspraak eindigt, zo nodig, uitnodigt voor een gesprek over mogelijke (maatwerk)begeleiding en ondersteuning;
- de onzekerheden voor de doelgroep in de overgang naar de WMO tot een minimum te beperken.

Eindoordeel

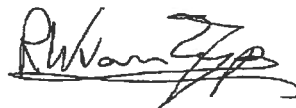
Onze bevindingen geven aan dat het wetsvoorstel en de toelichting de gevolgen voor de regeldruk niet kwantitatief in beeld brengen. Het wetsvoorstel bevat bovendien een aantal onvolkomenheden, die de regeldruk voor burgers en professionals negatief (kunnen) beïnvloeden.

Alles overwegende adviseren wij het wetsvoorstel niet in te dienen.

Hoogachtend,



J. ten Hoopen
Voorzitter



R.W. van Zijp
Secretaris

Advies Wetsvoorstel versterking eigen kracht

Algemene adviespunten

Berekening van de regeldruk

Het wetsvoorstel heeft niet uitdrukkelijk tot doel onnodige regeldruk en bureaucratie weg te nemen. De beoogde omslag in denken en handelen van burgers en uitvoerenden vereist dat echter wel. Het is op dit moment onduidelijk wat precies de gevolgen van het wetsvoorstel voor de regeldruk zijn. Het wetsvoorstel brengt deze gevolgen alleen kwalitatief in beeld. Een kwantitatief beeld ontbreekt. Hierdoor is niet duidelijk of en in hoeverre het wetsvoorstel leidt tot minder regeldruk. Evenmin kan worden beoordeeld of en in welke mate het wetsvoorstel bijdraagt aan de kabinetsdoelstelling om de regeldruk met netto 2,5 mld. te verminderen.

De kwantificering van de gevolgen voor de regeldruk is des te meer van belang, omdat de voorgenomen decentralisatie een wijziging in de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling voor het verminderen van regeldruk betekent. Het Rijk wordt met de wetswijziging verantwoordelijk voor (de effecten van) het stelsel en de gemeenten voor de (effecten van de) uitvoering en de daarmee te bereiken resultaten. Er ontstaat een gedeelde verantwoordelijkheid voor het verminderen van regeldruk. Hoewel deze wijziging nodig is om maatwerk naar de burger mogelijk te maken, brengt het wel een risico met zich mee. De decentralisatie leidt enerzijds tot minder regeldruk vanuit het Rijk. Anderzijds kan vanuit het perspectief van de burgers en uitvoerenden de regeldruk toenemen indien gemeenten gebruik maken van de beleidsruimte die zij door de decentralisatie krijgen. Wordt dit risico werkelijkheid, dan kan dit burgers en uitvoerende zeer belemmeren bij het maken van de gevraagde omslag in denken en handelen.

Wij wijzen verder nog op het risico van extra regeldruk en irritatie die het gevolg is van verschillen in invulling van de beleidsruimte die gemeenten hebben. Ook hier staat weer voorop dat de beleidsruimte het mogelijk maakt om tot maatwerk voor de burger te komen. Dat zal door hem positief worden beleefd. Het heeft echter een keerzijde. Dat is het risico dat een burger maar moeilijk kan begrijpen dat er verschillen in behandeling door gemeenten zijn in voor – in zijn beleving – vergelijkbare situaties. Dat kan het geval zijn wanneer in de praktijk – duidelijke – verschillen in aard en omvang van de te bieden ondersteuning en begeleiding optreden.

Wij adviseren u om de effecten voor de regeldruk kwantitatief in beeld te brengen en deze bij de oordeelsvorming over het doelbereik van de wet te betrekken.

Wij adviseren u om met gemeenten afspraken te maken over het voorkomen van nieuwe regeldruk. Wij adviseren u deze afspraken vorm te geven in een gezamenlijke kwantitatieve netto-reductiedoelstelling.

Regeldruk als gevolg van verantwoording over en monitoring van uitvoering en resultaten

Het wetsvoorstel bevat voor gemeenten en aanbieders de verplichting om aan burgers, gemeenteraad en Rijk (waaronder het Zorginstituut Nederland en de toezichthouder IGZ) inzichtelijk te maken welke resultaten zijn geboekt. Het wetsvoorstel kiest voor instrumenten als monitoring op basis van indicatoren en evaluatie. Gemeenten en zorgaanbieders dragen zorg voor het leveren van de benodigde informatie.

Op lokaal niveau vindt de verantwoording aan de gemeenteraad plaats, en wel over de uitvoering van de wet. De gemeenteraad oefent hierop controle uit en kan daartoe – aanvullend – informatie- en verantwoordingsverplichtingen aan burgers en bedrijven (aanbieders) opleggen. Op Rijksniveau is behoefte aan inzicht in de resultaten die gemeenten en aanbieders boeken. De Tweede Kamer wordt over voortgang en resultaten geïnformeerd. Op Rijksniveau heeft ook de toezichthouder IGZ behoefte aan deze informatie.

Wij adviseren u de uniformering van de gegevensverantwoording zo vorm te geven en in te vullen dat met slechts één (beperkte) set van verantwoordingsinformatie wordt gewerkt, met uniforme en heldere definities, die door zowel het Rijk (Zorginstituut Nederland en de toezichthouder) als de lokale overheid worden gebruikt.

Specifieke adviespunten

Regeldruk door mogelijke doublures in medisch beoordelingen en indicatiestellingen

Gemeenten moeten na overgang van de verantwoordelijkheid de behoefte (noodzaak) aan ondersteuning en begeleiding van de burger beoordelen. Zo moeten zij onder meer beoordelen of deze voortkomt uit medische beperkingen en/of psychische of psychosociale problematiek. Dat betekent dat gemeenten moeten kijken naar beperkingen en problematiek, die ook bij de aanspraak op de AWBZ-verstrekking(en) zijn onderzocht en beoordeeld. Deze bevindingen en het bijbehorende oordeel liggen vast in rapportages over de betreffende burger. De overgang naar de gemeenten brengt het risico met zich mee dat deze de betreffende burgers opnieuw gaan keuren. Het is in het belang van de beoogde omslag in handelen en denken om onnodige medische keuringen en beoordelingen te voorkomen.

Wij adviseren u om in overleg met de gemeenten te borgen dat onnodige medische keuringen en herbeoordelingen worden voorkomen, om deze bron van irritatie en extra lasten bij de burger te voorkomen en weg te nemen.

Regeldruk in de overgangsfase

Met dit wetsvoorstel vervallen bestaande aanspraken op de AWBZ-verstrekkingen persoonlijke verzorging, begeleiding en het daarbij behorende vervoer en kortdurend verblijf. De invoering heeft gevolgen voor een groep van bijna 500.000 burgers. Uiterlijk 1 jaar na de invoering van de wet (dus met ingang van 1 januari 2016) worden de aanspraken beëindigd. In de overgangperiode van één jaar (het jaar 2015) kunnen gemeenten bezien of en in hoeverre steun vanuit de WMO kan worden geboden. Is steun mogelijk, dan eindigt de AWBZ-aanspraak eerder, namelijk bij aanvang van de ondersteuning door de gemeente. Deze overgang van verantwoordelijkheid van zorgkantoren/ verzekeraar naar de gemeente kan leiden tot onnodige regeldruk en gevoelens van bureaucratie en onzekerheid bij burgers en uitvoerenden. Dit zal onder meer het geval zijn wanneer burgers bij de overgang verplicht worden een hernieuwde aanvraag in te dienen. En de gemeente daarbij om informatie vraagt die de aanvragers ook al aan het zorgkantoor of de verzekeraar hebben geleverd. Burgers zullen ook als regeldruk ervaren als tot een hernieuwde indicatiestelling wordt overgegaan, terwijl de in het verleden verrichte indicatiestelling meer dan voldoende informatie biedt. Als zij bij de overgang niet weten waar ze aan toe zijn zal dit gevoel zich voor de doelgroep van de wet (nog) sterker doen gelden. De onzekerheden bij overgang moeten voor hen tot een minimum beperkt blijven.

Wij adviseren de risico's op (ervaren) regeldruk in de overgangsfase volledig in kaart te brengen en - in de toelichting - aan te geven hoe de risico's worden voorkomen. Wij adviseren in dit verband:

- **er voor te zorgen dat relevante (dossier)informatie over burgers door de zorgkantoren, verzekeraars en CIZ aan de gemeenten wordt overgedragen;**
- **te zorgen voor een initiële overdracht van deze gegevens, informatie en dossiers, zodat burgers bij de gemeenten niet opnieuw een aanvraag moeten dienen en daarbij reeds bekende informatie opnieuw moeten verstrekken;**
- **dat gemeenten de burgers van wie de aanspraak eindigt, zo nodig, uitnodigt voor een gesprek over mogelijke (maatwerk)begeleiding en ondersteuning;**
- **de onzekerheden voor de doelgroep in de overgang naar de WMO tot een minimum te beperken.**

Regeldruk als gevolg van de onderzoeksplicht van gemeenten

Burgers kunnen zich bij de gemeente melden wanneer zij niet meer zelfredzaam zijn. De gemeente is dan gehouden de behoefte aan ondersteuning aan een onderzoek te onderwerpen. Daarin gaat onder meer gekeken worden naar de persoonskenmerken en persoonlijke voorkeuren van de aanvrager. In het onderzoek speelt het "keukentafelgesprek" met de burger een zeer belangrijke rol. Dit gesprek biedt de mogelijkheid om naast de maatschappelijke ondersteuning ook samenhangende problemen met werk, inkomen en onderwijs aan de orde te stellen. Deze integrale benadering biedt een uitgelezen mogelijkheid om de kwaliteit en effectiviteit van de gemeentelijke dienstverlening te vergroten en de regeldruk voor burgers te verminderen. Afzonderlijke gesprekken over deze andere problemen kunnen met deze keukentafelgesprekken achterwege blijven. Dit geldt tevens voor een mogelijk noodzakelijke melding ervan bij een ander gemeentelijk loket.

Bij de onderzoeksplicht moeten gemeenten kijken naar mogelijke inzet van het sociale netwerk bij het verlenen van ondersteuning en begeleiding aan de burger. Niet duidelijk is of dat betekent dat het netwerk actief aan het onderzoek moet meewerken, en zo ja, in welke mate. De wet en de toelichting besteden hieraan geen aandacht. Daarmee is gegeven dat de invulling aan de gemeente wordt overgelaten. Dat betekent dat gemeenten voor de volgende vragen komen te staan:

- Is informatie van de burger over het netwerk voldoende en doorslaggevend?
- Moet het sociale netwerk actief in het onderzoek worden betrokken, bijvoorbeeld met huisbezoeken, telefonisch of schriftelijk contact?
- Wanneer is actieve betrokkenheid vereist?
- Betekent dit (extra) regeldruk voor het netwerk?

Mocht het netwerk actief in het onderzoek betrokken worden, dan vraagt dat de nodige zorgvuldigheid bij het benaderen van het netwerk en het contact zelf. Voor het netwerk moet volkomen helder zijn wat de aard en reikwijdte van hun "verplichting" tot inzet bij ondersteuning en begeleiding is. Onduidelijkheid hierover leidt onvermijdelijk tot irritatie in deze gesprekken en daarmee een onnodige toename van de – ook ervaren – regeldruk. Daarmee kan tevens het doelbereik van de wet in gevaar komen.

Wij adviseren u om in overleg met de gemeenten er voor te zorgen dat de voorlichting en informatievoorziening over de rol van het sociaal netwerk volkomen helder maakt de aard en reikwijdte van hun "verplichting" tot inzet bij de begeleiding en ondersteuning.

Voorkom stapeling van toezicht

Het wetsvoorstel voorziet in uitvoering van toezicht (en handhaving) door de gemeente. De gemeente is volgens de toelichting integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van de bij de wet opgedragen taken, de handhaving en het toezicht. Het wetsvoorstel voorziet echter ook in activiteiten van de Rijkstoezichthouder, in het bijzonder de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Deze wordt belast met het directe toezicht op de aanbieders. Dat betekent dat er meerdere toezichthouders zijn met elkaar overlappende taken. Dat schept een risico – zeker voor de aanbieders – op extra regeldruk.

Wij adviseren u in de toelichting te onderbouwen waarom niet kan worden volstaan met één toezichthouder en waarom ook nog Rijkstoezicht aangewezen is.



De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn
en Sport
drs. M.J. van Rijn
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Datum
22 juli 2013

Uw kenmerk
124347-105296-HLZ

Contactpersoon

Onderwerp
Advies op het concept-wetsvoorstel maatschappelijke ondersteuning 2015

Geachte heer Van Rijn,

Bij brief van 14 juni 2013, met opgemeld kenmerk, is namens u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over het concept-wetsvoorstel maatschappelijke ondersteuning 2015. Het wetsvoorstel is besproken in de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Onder dankzegging voor de geboden gelegenheid tot advisering, deelt de NVvR u mede dat het concept-wetsvoorstel haar geen aanleiding heeft gegeven tot het maken van opmerkingen.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie

M.E. de Meijer
voorzitter