

Vergaderjaar 2024–2025

36 621

Wijziging van een aantal wetten op het terrein van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport om de grondslagen voor gegevensverwerking te verstevigen en enkele andere wijzigingen (Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.b)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 19 juni 2024 en het nader rapport d.d. 24 september 2024, aangeboden aan de Koning door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 19 maart 2024, no.2024000695, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 juni 2024, no. W13.24.00054/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 19 maart 2024, no.2024000695, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 in verband met het dubbel opzetvereiste en het creëren van een grondslag voor gegevensverwerking door zorgaanbieders en het CAK aan gemeenten inzake de zorgverlening aan onverzekerden, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel introduceert in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) en de Jeugdwet een ruimere bevoegdheid voor het college om de geldswaarde van een maatwerkvoorziening, een persoonsgebonden budget (pgb) voor een maatwerkvoorziening of een pgb voor jeugdhulp (terug) te vorderen.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Ook creëert het wetsvoorstel een wettelijke grondslag voor zorgaanbieders en het CAK om (bijzondere) persoonsgegevens van onverzekerden aan wie medisch noodzakelijke zorg is verleend te verstrekken aan gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD'en) en het college. GGD'en en het college mogen deze gegevens op hun beurt verwerken.

De Afdeling advisering van de Raad van State begrijpt de wens van de regering om ervoor te zorgen dat het college voldoende handvatten heeft om fraude met zorggelden te voorkomen en aan te pakken en onrechtmatig besteed geld voor maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp (terug) te vorderen. De Afdeling onderkent dat de voorgestelde verruiming van de vorderingsbevoegdheid hieraan bijdraagt, maar wijst op een aantal aandachtspunten.

De Afdeling begrijpt ook de wens om een wettelijke mogelijkheid te bieden aan zorgaanbieders en het CAK om (bijzondere) persoonsgegevens van onverzekerden aan wie medisch noodzakelijke zorg is verleend te verstrekken aan GGD'en en het college. Dit ter beoordeling of openbare geestelijke gezondheidszorg noodzakelijk is. De Afdeling merkt echter op dat de door de zorgaanbieders en het CAK te verstrekken (bijzondere) persoonsgegevens en de daarop van toepassing zijnde bewaartermijnen ten minste bij algemene maatregel van bestuur (amvb) zouden moeten worden geregeld.

In verband hiermee is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

1. Achtergrond en inhoud van het wetsvoorstel

a. Verruiming vorderingsbevoegdheid Wmo 2015

Het college kan aan een cliënt een (pgb voor een) maatwerkvoorziening verstrekken.² Als echter blijkt dat door de cliënt onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens zou hebben geleid tot een andere beslissing over (het pgb voor) de maatwerkvoorziening, dan kan het college zijn eerdere beslissing daarover herzien of intrekken.³ Indien het college van deze bevoegdheid gebruik heeft gemaakt en de verstrekking van onjuiste of onvolledige gegevens door de cliënt opzettelijk heeft plaatsgevonden, dan kan het college de geldswaarde van de ten onrechte genoten maatwerkvoorziening of het ten onrechte genoten pgb (deels) vorderen van de cliënt en van degene die daaraan opzettelijk zijn medewerking heeft verleend.⁴

Deze huidige vormgeving van de vorderingsbevoegdheid van het college leidt echter tot knelpunten in de praktijk.⁵ Het college kan namelijk de geldswaarde van een ten onrechte genoten maatwerkvoorziening of een ten onrechte genoten pgb alleen vorderen van een ander dan de cliënt, indien die ander opzettelijk heeft bijgedragen aan het door de cliënt opzettelijk verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens (hierna: het dubbel opzetvereiste). Dit is lastig aan te tonen.

Om de mogelijkheden van het college te vergroten om fraude met zorggelden door toedoen van aanbieders van zorg of ondersteuning aan te pakken en onrechtmatig besteed geld van hen te vorderen, vervalt met

² Artikelen 2.3.5 en 2.3.6 van de Wmo 2015.

³ Artikel 2.3.10, eerste lid, aanhef en onder a, Wmo 2015.

⁴ Artikel 2.4.1.

⁵ Memorie van toelichting, paragraaf 2.1; Kamerstukken II 2021/22, 28 828, nr. 133.

dit wetsvoorstel het dubbel opzetvereiste.⁶ Het college kan de geldswaarde van de ten onrechte genoten maatwerkvoorziening of het ten onrechte genoten pgb nu (deels) vorderen van de zorgaanbieder of derde van wie de maatwerkvoorziening is betrokken, ongeacht of de cliënt opzettelijk onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en ongeacht of die zorgaanbieder of derde daaraan opzettelijk heeft bijgedragen.

b. Verruiming vorderingsbevoegdheid Jeugdwet

Het college kan, overeenkomstig de Jeugdwet, een eerdere beslissing tot het verstrekken van een pgb voor jeugdhulp herzien of intrekken, indien door de (ouders van de) jeugdige onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt en bij kennisneming van alle juiste gegevens is gebleken dat (deels) geen recht bestond op een pgb.⁷ In aansluiting op en in overeenstemming met de voornoemde voorgestelde wijziging van de Wmo 2015, regelt het wetsvoorstel dat het college in zo'n situatie de ten onrechte genoten pgb (deels) kan vorderen van de jeugdhulpaanbieder, de (ouders van de) jeugdige, of de derde van wie de benodigde jeugdhulp is ontvangen.⁸

c. Gegevensverwerking onverzekerden

Het wetsvoorstel creëert ook een wettelijke grondslag voor zorgaanbieders en het CAK om (bijzondere) persoonsgegevens van onverzekerden aan wie medisch noodzakelijke zorg is verleend te verstrekken aan GGD'en en het college. GGD'en en het college mogen deze gegevens op hun beurt verwerken. Dit alles ter beoordeling of het bieden van openbare geestelijke gezondheidszorg aangewezen is. GGD'en en het college moeten in staat worden gesteld om, waar mogelijk en relevant, voor deze vaak kwetsbare personen passende (vervolg)hulp te bieden in de vorm van maatschappelijke ondersteuning, (arbeids)participatie en/of schuldhulpverlening.⁹ Om dit te kunnen doen, mag de zorgaanbieder zijn medisch beroepsgeheim doorbreken. Het wetsvoorstel voorziet tot slot in een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over onder meer de te verstrekken gegevens.

2. Verruiming vorderingsbevoegdheid

De Afdeling begrijpt de wens van de regering om ervoor te zorgen dat het college voldoende handvatten heeft om fraude met zorggelden te voorkomen en aan te pakken en om onrechtmatig besteed geld voor maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp te vorderen.¹⁰ De Afdeling onderkent dat de voorgestelde verruiming van de vorderingsbevoegdheid hieraan bijdraagt, maar wijst op een aantal aandachtspunten.

a. Effectiviteit

De Afdeling merkt in de eerste plaats op dat het college alleen gebruik kan maken van zijn verruimde vorderingsbevoegdheid als het college zijn eerdere beslissing tot het verstrekken van een (pgb voor een) maatwerkvoorziening of een pgb voor jeugdhulp heeft herzien of ingetrokken, omdat door de cliënt of de (ouders van de) jeugdige onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt en bij kennisneming van alle juiste

⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 2.1; voorgesteld artikel 2.4.1, eerste lid, Wmo 2015.

⁷ Artikel 8.1.4, eerste lid, aanhef en onder a, van de Jeugdwet.

⁸ Voorgesteld artikel 8.4.1, derde lid, van de Jeugdwet.

⁹ Memorie van toelichting, paragraaf 2.2.1 e.v.

¹⁰ Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.

gegevens is gebleken dat daarop (deels) geen recht bestond.¹¹ Dit betekent dat het college niet kan vorderen van zorg- of jeugdhulpaanbieders of derden zolang niet is gebleken dat op basis van onjuiste of onvolledige gegevens ten onrechte is gemeend dat recht bestond op een maatwerkvoorziening of pgb.

Indien zich andere gronden hebben voorgedaan op basis waarvan het college een eerdere beslissing tot het verstrekken van een maatwerkvoorziening of een pgb heeft herzien of ingetrokken, is terugvordering niet mogelijk.¹² Evenmin is terugvordering mogelijk indien de verleende (pgb voor een) maatwerkvoorziening als zodanig niet ter discussie staat, maar de aanbieder bij de levering van diensten onjuist heeft gehandeld.

De Afdeling begrijpt dat de voorgestelde verruiming van de vorderingsbevoegdheid bij uitstek als doel heeft om situaties aan te pakken van fraude en onrechtmatig besteed geld die plaatsvinden door toedoen van aanbieders van zorg of ondersteuning. Gelet op het voorgaande acht de Afdeling aannemelijk dat dit doel met de voorgestelde opzet slechts in beperkte mate bereikt zal kunnen worden.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan.

De Afdeling onderkent dat voorgestelde verruiming van de vorderingsbevoegdheid een bijdrage levert aan het kunnen aanpakken van fraude met zorggelden. Wel merkt de Afdeling op dat de effectiviteit van voorgestelde opzet beperkt zal zijn.

Naar aanleiding van dit advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting hier nader op ingegaan. Het dagelijks bestuur van gemeenten, het college van burgemeester en wethouders (het college) heeft inderdaad alleen een vorderingsbevoegdheid als het om een situatie gaat waarin een cliënt of de (ouders van de) jeugdige onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beslissing zou hebben geleid. Er heeft dan geen recht bestaan op een maatwerkvoorziening of pgb en alleen dan kan de geldswaarde van de ten onrechte genoten maatwerkvoorziening of pgb geheel of gedeeltelijk worden teruggevorderd. Bij de andere gronden uit artikel 2.3.10, eerste lid, Wmo 2015 of artikel 8.1.4, eerste lid, Jeugdwet is terugvordering niet aan de orde, omdat een recht op een maatwerkvoorziening of pgb wel bestaat of heeft bestaan, maar door veranderende omstandigheden komt te vervallen of wordt herzien. Bijvoorbeeld omdat een cliënt of jeugdige niet langer is aangewezen op een pgb voor een maatwerkvoorziening of jeugdhulp of omdat niet langer aan de daarvoor geldende voorwaarden wordt voldaan.

Het college kan pas overgaan tot terugvordering als is vastgesteld dat onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt waardoor ten onrechte is gemeend dat recht bestond op een maatwerkvoorziening of pgb. Met voorgestelde wijziging is dit niet anders. Door het dubbel opzetvereiste uit artikel 2.4.1, eerste lid, Wmo 2015 te halen wordt het in dit geval wel gemakkelijker om fraude met zorggelden aan te tonen, omdat opzet en samenspanning tussen de cliënt en de aanbieder in die situaties niet hoeft te worden bewezen. Met artikel 8.1.4 Jeugdwet wordt hierbij aangesloten.

¹¹ Artikel 2.3.10, eerste lid, aanhef en onder a, Wmo 2015.

¹² Zie artikel 2.3.10, eerste lid, onderdelen b-e, Wmo 2015.

b. Invulling vorderingsbevoegdheid

De Afdeling merkt voorts op dat uit het wetsvoorstel blijkt dat het aan het college wordt overgelaten om te bepalen van wie de geldswaarde van de ten onrechte genoten maatwerkvoorziening of het ten onrechte genoten pgb wordt gevorderd.¹³ Uit de memorie van toelichting volgt echter dat het uitgangspunt moet zijn dat het college alleen van de cliënt of de (ouders van de) jeugdige vordert als vast is komen te staan dat die opzettelijk onjuiste of onvolledige gegevens hebben verstrekt.¹⁴ Dit betekent dat de regering voor ogen heeft dat het college in de overige (en meeste) gevallen zal vorderen van anderen dan de cliënt of de (ouders van de) jeugdige.¹⁵

De Afdeling merkt op dat met deze voorgestane invulling van de bevoegdheid van het college tot vordering, niet is uitgesloten dat zal worden gevorderd van zorg- of jeugdhulpaanbieders of derden die de maatwerkvoorziening of jeugdhulp al hebben geleverd en daarmee aan hun contractuele verplichtingen hebben voldaan, omdat zij ervan uitgingen dat daarop recht bestond. In zo'n situatie ontbreekt een rechtvaardiging voor vordering en is een dergelijke vordering bij de zorg- of jeugdhulpaanbieder of derde niet gerechtvaardigd.

Het alleen in de memorie van toelichting opnemen dat het college bij gebruikmaking van zijn bevoegdheid tot vordering rekening moet houden met de Algemene wet bestuursrecht en de daarin opgenomen waarborgen is hier onvoldoende.¹⁶ In de memorie van toelichting is immers ook uitdrukkelijk door de regering opgenomen dat het college alleen van de cliënt mag vorderen, als sprake is van door de cliënt opzettelijk verstrekte onjuiste of onvolledige gegevens.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan.

Met voorgestelde wijziging is beoogd het college voldoende handvatten te bieden om fraude met zorggelden te voorkomen of aan te pakken en zo onrechtmatig besteed geld voor maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp terug te kunnen vorderen. Door het dubbel opzetvereiste te laten vervallen moet het gemakkelijker worden voor het college om fraude met zorggelden aan te tonen.

In de memorie van toelichting is ingegaan op het uitgangspunt dat het college alleen van de cliënt of de (ouders van de) jeugdige vordert als vast is komen te staan dat die opzettelijk onjuiste of onvolledige gegevens hebben verstrekt. Dit betekent echter niet dat in de overige gevallen altijd geld van de zorg- of jeugdhulpaanbieder kan worden teruggevorderd. Als een zorg- of jeugdhulpaanbieder of derde ervan uit gaat dat een cliënt of jeugdige recht heeft op een maatwerkvoorziening of pgb terwijl achteraf sprake blijkt te zijn dat per abuis onjuiste of onvolledige gegevens door de cliënt zijn verstrekt, met als gevolg dat er toch geen recht op een maatwerkvoorziening of pgb bestaat, betekent dit niet dat de het college kan terugvorderen bij de zorg- of jeugdhulpaanbieder. Voorgestelde wijziging is immers bedoeld om niet-integere zorgaanbieders beter aan te kunnen pakken. In de toelichting is dit nader verduidelijkt.

¹³ Voorgestelde artikelen 2.4.1, eerste lid, Wmo 2015 en 8.4.1, derde lid, Jw.

¹⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.

¹⁵ Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.

¹⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 2.1.

3. Gegevensverwerking onverzekerden

De Afdeling begrijpt de wens van de regering om een wettelijke mogelijkheid te bieden aan zorgaanbieders en het CAK om (bijzondere) persoonsgegevens over onverzekerden aan wie medisch noodzakelijke zorg is verleend te verstrekken aan GGD'en en het college. Dit uitsluitend om te beoordelen of openbare geestelijke gezondheidszorg aangewezen is. De Afdeling merkt echter op dat het niet voor de hand ligt om de door de zorgaanbieders en het CAK te verstrekken (bijzondere) persoonsgegevens en de daarvoor geldende bewaartermijnen op het niveau van de ministeriële regeling te regelen.¹⁷

Uit de memorie van toelichting blijkt niet waarom ervoor gekozen is om de te verstrekken (bijzondere) persoonsgegevens en de daarop van toepassing zijnde bewaartermijnen te regelen op het niveau van een ministeriële regeling en niet op ten minste het niveau van een amvb. Deze te regelen onderwerpen zijn niet van zuiver administratieve aard en/of betreffen niet slechts details van een regeling.

Daar komt bij dat de voorgestelde verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens niet alleen vergt dat de zorgaanbieder zijn medisch beroepsgeheim doorbreekt, maar ook raakt aan het grondrecht van bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Artikel 10 van de Grondwet maakt beperking van dat grondrecht weliswaar mogelijk als zij plaatsvindt bij of krachtens de wet, maar omdat het een beperking van dat grondrecht betreft is terughoudendheid met subdelegatie te meer van belang.¹⁸

De te verstrekken (bijzondere) persoonsgegevens en de daarop van toepassing zijnde bewaartermijnen zouden daarom ten minste op het niveau van een amvb moeten worden geregeld.

De Afdeling adviseert om het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen.

Ik ondersteun de opmerking dat de vast te stellen bezwaartermijnen en de nader te verstrekken (bijzondere) persoonsgegevens bij voorkeur in een amvb dienen te worden geregeld, en niet in een ministeriële regeling. In lijn met de opmerking van de Afdeling is het wetsvoorstel daarom aangepast en de bijbehorende toelichting aangevuld.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De Vice-President van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om vier onderwerpen waarover de Afdeling advisering van de Raad van State heeft geadviseerd bij advies van 22 mei 2024, no. W.13.24.00025/III, maar die niet in het daaropvolgende nader rapport en bijbehorende wetsvoorstel Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.a zijn ondergebracht¹⁹, in het bij voorliggend

¹⁷ Aanwijzing 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, dat voorschrijft dat het gebruik van de ministeriële regeling wordt beperkt tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van de details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld.

¹⁸ Zie het advies van de Afdeling advisering van 25 januari 2023 over de Wijziging van het Besluit basisregistratie personen in verband met de invoering van een centrale voorziening, nr. W04.22.00126/I.

¹⁹ Kamerstukken II 2023–2024, 36 579, nr. 4.

nader rapport behorende wetvoorstel op te nemen. De reden hiervoor is dat die onderwerpen eerder in gezamenlijkheid met de onderwerpen uit voorliggend wetsvoorstel in consultatie zijn gebracht, en dat er voldoende samenhang bestaat. Hieronder wordt daarom ten aanzien van deze onderwerpen alsnog op het advies van de Afdeling advisering ingegaan.

De vier onderwerpen waarover de Afdeling bij advies van 22 mei 2024 heeft geadviseerd en in voorliggend wetsvoorstel zijn opgenomen, betreffen:

1. De informatieverstrekking door het CIZ en zorgkantoren aan het college van B&W over Wlz-zorg om samenloop Jeugdwet en Wmo 2015 te voorkomen;
2. Een rechtsgrondslag voor het verstrekken van gegevens aan het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in het kader van bevolkingsonderzoeken en screeningen;
3. Een rechtsgrondslag voor gegevensuitwisseling tussen het RIVM en de uitvoerders van het Rijksvaccinatieprogramma;
4. Gegevensuitwisseling in het kader van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten (Wzd) in verband met het vinden van een passende plaats in een instelling.

Ten aanzien van het eerste onderwerp merkt de Afdeling op dat de noodzaak van de gegevensverwerking met betrekking tot de samenloop tussen Jeugdwet en Wlz onduidelijk is. De Afdeling is van oordeel dat de toelichting op de noodzakelijkheid van het voorstel te summier wordt uiteengezet. Bovendien twijfelt zij eraan of de gewenste afstemming en uitwisseling van gegevens tussen gemeenten en zorgkantoren, die dit voorstel verder mogelijk maakt, wel nodig is en verwijst daarbij naar een onderzoek van de NZa waaruit zou blijken dat de samenloop tussen Jeugdwet- en Wlz-voorzieningen verwaarloosbaar is.²⁰

In reactie hierop wordt het volgende opgemerkt. Uit navraag blijkt dat de betrokken partijen (CIZ, ZIN, het Inlichtingenbureau, het Ketenbureau en de VNG) in de praktijk vaak niet weten dat jeugdigen (ook) over een Wlz-indicatie beschikken en als zij een indicatie hebben, of deze ook wordt verzilverd. Het is noodzakelijk dat gemeenten over deze informatie beschikken zodat ofwel de benodigde jeugdhulp en de langdurige zorg (beter) op elkaar kunnen worden afgestemd. Daarbij is van belang dat het weliswaar, zoals de Afdeling terecht opmerkt, om een beperkt aantal gevallen gaat, maar dat het veelal ook langdurige trajecten betreft (gemiddeld minimaal 18 weken) met veelal (zeer) forse kosten voor gemeenten.

Gelet op het bovenstaande wordt de voorgestelde grondslag noodzakelijk geacht om te komen tot een juiste beoordeling door gemeenten bij het treffen van een jeugdhulpvoorziening dan wel om dubbele verstrekkingen te voorkomen. Ten overvloede zij daarbij overigens opgemerkt dat de gegevensverwerking beperkt is tot de vraag of er een indicatie is verstrekt of afgewezen of een verstrekte indicatie is verzilverd. De toelichting is hierop aangevuld.

Ten aanzien van het tweede en derde onderwerp, dat rechtsgrondslagen regelt voor gegevensverwerking ten behoeve van het RIVM, merkt de Afdeling samengevat het volgende op.²¹ Zij benadrukt dat de wetgever terughoudendheid dient te betrachten ten aanzien van het creëren van wettelijke verplichtingen die het medisch beroepsgeheim doorbreken. In dit verband acht zij de noodzaak en proportionaliteit van de voorgestelde

²⁰ Kamerstukken II 2023–2024, 36 579, nr. 4, p. 9 en 10.

²¹ Kamerstukken II 2023–2024, 36 579, nr. 4, p. 6 t/m 9.

gegevensverwerkingen niet dragend gemotiveerd. Zij merkt verder op dat niet duidelijk is hoe het bezwaarsysteem in de praktijk wordt geëffectueerd. Een bezwaarsysteem hoeft niet minder te vergen van zorgverleners dan een systeem waarin patiënten toestemming geven.

Voor zover de Afdeling daarbij opmerkt dat het voorgaande des te meer geldt nu er een beroep is gedaan op de verwerkingsgrondslag «zwaarwegend algemeen belang», geldt dat dit niet juist is. In de toelichting is vermeld dat er een beroep wordt gedaan op de verwerkingsgrondslag «algemeen belang» (artikel 9, tweede lid, sub i, AVG). Er is echter wel tweemaal abusievelijk het woord «zwaarwegend» vermeld. Dit heeft mogelijk tot enige verwarring geleid. Deze verschrijvingen zijn in paragraaf 3.4 hersteld.

De opmerkingen van de Afdeling met betrekking tot de noodzaak en proportionaliteit van de twee onderdelen noopt tot de conclusie dat die aspecten in de memorie van toelichting, zoals die aan de Afdeling is voorgelegd, onvoldoende scherp waren onderbouwd. Het doet geen recht aan de knelpunten die in de huidige praktijk worden ervaren, dat de voorgestelde wettelijke grondslagen enkel een «betere» uitvoering mogelijk maken.

De op deze voorgestelde grondslagen betrekking hebbende paragrafen in de memorie van toelichting (met name paragrafen 2.4 en 2.5) zijn daarom hierop aangescherpt.

Voor de bevolkingsonderzoeken en screeningen geldt dat zorgverleners het belang inzien van het terugkoppelen van diagnostische gegevens. Waar voorheen die terugkoppeling ook structureel plaatsvond, zijn zorgverleners daarin sinds de invoering van de AVG steeds terughoudender geworden. Dit heeft er voor het RIVM inmiddels toe geleid dat ten aanzien van bepaalde aspecten te weinig gegevens beschikbaar zijn om adequaat de kwaliteit van de bevolkingsonderzoeken en screeningen te borgen en deze te monitoren en evalueren. Dat gevolg zal niet worden weggenomen enkel met het verbeteren van voorlichting en het trainen van zorgverleners, nu het onthouden van toestemming door een gering aantal personen al tot een vertekend beeld kan leiden. In paragraaf 2.4 van de toelichting is scherper inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen van een vertekend beeld zijn, namelijk dat op bepaalde aspecten niet meer kan worden gemonitord. Zo kan bijvoorbeeld bij het bevolkingsonderzoek naar borstkanker in de jaarlijkse monitoring geen inzicht meer worden gegeven in het aantal fout-positieve uitslagen en het aantal opgespoorde (voorstadia) van tumoren en heeft ook de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd zorgen geuit over de kwaliteit van het bevolkingsonderzoek als gevolg van onvoldoende terugkoppeling (zie paragraaf 2.4.1). De verminderde kwaliteitsborging van de bevolkingsonderzoeken en screeningen raakt aan de belangen van anderen (en strekt dus verder dan alleen het individuele belang) en de volksgezondheid in algemene zin, voor zover het gaat om de aandoeningen waarop wordt gescreend. Voor een adequate monitoring en evaluatie van de bevolkingsonderzoeken en screeningen is optimale beschikbaarheid van gegevens noodzakelijk en dit zou dus niet afhankelijk moeten zijn van het verlenen van toestemming. De borging dat het RIVM adequaat uitvoering kan geven aan zijn wettelijke taken kan uitsluitend ten optimale worden bereikt met een wettelijke grondslag. Daarbij is voorzien in passende waarborgen met het oog op proportionaliteit en dataminimalisatie, waaronder een trapsgevoelige gegevensverwerking die borgt dat de uitwisseling van gezondheidsgegevens op persoonsniveau tot het noodzakelijke is beperkt.

Voor het Rijksvaccinatieprogramma (RVP) geldt dat de huidige situatie waarin actief toestemming wordt gevraagd aan de deelnemers aan het

RVP voor de uitwisseling van vaccinatiegegevens met persoonsgegevens tussen de uitvoerder van het RVP en het RIVM, heeft geleid tot de situatie dat het RIVM niet meer over voldoende personaliseerde vaccinatiegegevens beschikt om adequaat uitvoering te geven aan zijn wettelijke taken met negatieve gevolgen voor de kwaliteit van het RVP, de kwaliteit van de individuele vaccinatiezorg en de volksgezondheid in algemene zin. Er is de afgelopen tijd intensief ingezet op publieksvoorlichting in verschillende vormen, op verschillende niveaus en in diverse talen, en op getrainde JGZ-uitvoerders. Dit heeft ertoe geleid dat het gemiddelde percentage van de vaccinatiegegevens dat anoniem aan het RIVM wordt verstrekt, is gedaald van 10% naar 4%. Echter, ook dit ogenschijnlijk relatief lage percentage zorgt voor een vertekend beeld. Het percentage van 4% is namelijk een gemiddelde. Het aandeel anonieme vaccinatiegegevens kan aanzienlijk variëren per vaccin type en daarbinnen ook nog per JGZ-organisatie (met uitschieters naar 30%). Het is geenszins aannemelijk dat deze (soms erg hoge) percentages uitsluitend zijn terug te voeren op personen die bewust geen toestemming hebben gegeven voor de uitwisseling van persoonsgegevens. Het gaat hier veeleer (ook) om situaties waarin de toestemmingsvraag niet is gesteld (bijvoorbeeld omdat een kind zonder diens ouder(s) op het vaccinatiemoment is verschenen) of de toestemming niet (goed) is geregistreerd. Het gevolg is dat in aanzienlijk meer gevallen dan alleen de gevallen waarin bewust geen toestemming is gegeven, er geen gepersonaliseerde vaccinatiegegevens met het RIVM worden gedeeld waarvan de negatieve consequenties in paragraaf 2.5.2 van de toelichting scherper uiteengezet zijn. De voorgestelde wettelijke grondslag is noodzakelijk voor het tegengaan van onbedoelde weigeringen en daarmee voor het verminderen van de negatieve consequenties voor de individuele gezondheid en de volksgezondheid.

Voor zover de Afdeling ten overvloede heeft gewezen op de ruimte die artikel 7:458 van het Burgerlijk Wetboek (WGBO) biedt om zonder toestemming het medisch beroepsgeheim te doorbreken, geldt dat – daargelaten dat de wettelijke taken van het RIVM meer omvatten dan statistisch en wetenschappelijk onderzoek – in paragraaf 11.1 in reactie op de consultatiereactie van de KNMG uiteengezet is waarom dit artikel geen oplossing biedt. Om recht te kunnen blijven doen aan personen die wel gevaccineerd willen worden, maar bewust weigeren in te stemmen met de gegevensuitwisseling, blijft het mogelijk om bezwaar te maken. Hiermee is ook rekenschap gegeven aan de eis van proportionaliteit. Ten aanzien van de opmerkingen van de Afdeling over de mogelijkheid van bezwaar geldt het volgende. In het kader van de bevolkingsonderzoeken en screenings gaat het om de bezwaarmogelijkheid van artikel 21 AVG, zijnde een algemeen recht dat voortvloeit uit de verordening en niet beperkt is tot de hier aan de orde zijnde situatie. Niet wordt ingezien dat over dit algemene recht geen adequate voorlichting kan worden geboden via een informatiefolder. Deze manier biedt juist de mogelijkheid dat de betrokkene de informatie op een door hem of haar gewenst moment tot zich kan nemen en zo nodig kan herlezen. Daarnaast wordt de informatiefolder verstrekt bij de uitnodiging voor deelname aan een bevolkingsonderzoek of screening, zodat bij de daadwerkelijke deelname desgewenst nog vragen kunnen worden gesteld. Het gebruik van een informatiefolder is ook niet vreemd, deze wordt bijvoorbeeld ook gebruikt ter voorlichting over de bezwaarmogelijkheid van voormeld artikel 7:458 BW.

Ten aanzien van het RVP geldt dat betrokkenen uiteraard goed dienen te worden geïnformeerd over de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de gegevensuitwisseling. Anders dan de Afdeling veronderstelt, zal niettemin sprake zijn van een lastenverlichting voor de uitvoerders van het RVP ten opzichte van de huidige situatie. Het vragen om en registreren

van toestemming is tijdrovend en administratief zeer belastend, vooral voor zover extra acties na het vaccinatiemoment nodig zijn om alsnog de benodigde (expliciete) toestemming te verkrijgen.

Als bijvoorbeeld het antwoord op de toestemmingsvraag niet is geregistreerd of een kind zonder diens ouder(s) naar een vaccinatiemoment komt, zullen extra acties nodig zijn om alsnog de benodigde toestemming te moeten verkrijgen.

Ten aanzien van het vierde onderwerp, gegevensuitwisseling in het kader van de Wzd in verband met het vinden van een passende plaats in een instelling, merkt de Afdeling op dat op zichzelf de grondslag voor gegevensuitwisseling gerechtvaardigd is, maar dat de achterliggende factoren die leiden tot de plaatsingsproblematiek meer tot uiting moeten komen in de toelichting. Voorts dient de brede algemene verwerkingsgrondslag die is opgenomen in het voorstel te worden afgebakend naar de in de toelichting besproken (persoons)gegevens hetzij in de wet of op het niveau van algemene maatregel van bestuur. Verder geeft de Afdeling aan dat er, voor zover er een beroep wordt gedaan op een zwaarwegend algemeen belang, een nadrukkelijke motivering van de noodzakelijkheid en een scherpere afweging van proportionaliteit en subsidiariteit nodig is.

Al sinds de inwerkingtreding van de Wzd is er sprake van plaatsingsproblematiek.

Dit heeft zoals de Afdeling ook aangeeft verschillende oorzaken. Te denken valt aan een onvoldoende passend zorgaanbod en het ontbreken van een grondslag voor het delen van gegevens. Het creëren van meer zorgaanbod in het algemeen is en blijft van groot belang. Krachtens dit wetsvoorstel wordt beoogd een deel van de plaatsingsproblematiek op te lossen door het introduceren van een grondslag voor gegevensdeling ten aanzien van cliënten voor wie de rechter via artikel 2.3 van de Wet forensische zorg een machtiging tot opname op grond van de Wzd verleent. De door de rechter afgegeven machtiging verloopt na vier weken. Omdat de benodigde gegevens voor de plaatsing op grond van de huidige regelgeving pas bekend zijn vanaf het moment dat de machtiging is verleend, moet de passende zorgplek binnen vier weken duidelijk zijn. Gezien de achtergrond van de doelgroep leent niet elke instelling zich voor de noodzakelijke zorg. De samenstelling van de al aanwezige cliënten en het voor de cliënt benodigde beveiligingsniveau binnen een instelling zijn van groot belang. Het vinden van een passende zorgplek in een Wzd-instelling neemt bij deze cliënten dan ook meer tijd in beslag dan gebruikelijk. Om die reden is een formele grondslag voor het tijdig kunnen delen van gegevens tussen belanghebbenden, die kunnen zorgen voor een passende plek in de instelling, noodzakelijk. De grondslag voor deze gegevensverwerking dient een zwaarwegend belang. Er is sprake van een groot risico dat een cliënt letterlijk op straat komt te staan als de rechterlijke machtiging niet tijdig ten uitvoer wordt gelegd met mogelijk ernstige gevolgen voor de gezondheid of veiligheid van de cliënt of zijn omgeving. Gezien de achtergrond van de betreffende cliënten vormt het niet tijdig kunnen vinden van een passende plaats in potentie een ernstig gevaar voor de samenleving. De toelichting is op bovengenoemde aspecten aangevuld.

In de toelichting is voorts aangegeven welke gegevens noodzakelijk zijn om te bepalen op welke plek en welke zorg iemand nodig heeft. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in het wetsvoorstel opgenomen dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de verstrekking van de gegevens, waarbij zal worden bepaald welke gegevens verstrekt worden.

Bovenstaande vier onderwerpen zijn samengevoegd met de onderdelen uit het advies, gedateerd 19 juni 2024, no. 2024000695, waar in dit nader rapport ook op is ingegaan en dit wetsvoorstel krijgt de citeertitel Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.b. Hier is voor gekozen omdat deze onderwerpen in een eerder stadium in gezamenlijkheid met de onderwerpen uit het thans luidende Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.A ter consultatie zijn voorgelegd onder de citeertitel Verzamelwet gegevensverwerking VWS II. Zoals reeds opgemerkt zijn een vijftal onderwerpen uit dit eerdere wetsvoorstel bij de Kamer in juni 2024 aangeboden als het wetsvoorstel Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.a.²²

Ten slotte is tevens van de gelegenheid gebruik gemaakt om de in de toelichting nog enkele taaltechnische verbeteringen en actualisaties aan te brengen. Deze hebben de inhoud van het wetsvoorstel en bijbehorende memorie van toelichting niet veranderd.

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M-F. Agema

²² Wijzigingen van een aantal wetten op het terrein van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport om de grondslagen voor gegevensverwerking te verstevigen en enkele andere wijzigingen (Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.a) | Tweede Kamer der Staten-Generaal.