



Aan

Staatssecretaris VWS

Deadline: 9-6-2023

TER BESLISSING

**Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal**
plv. SG
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Ontworpen door

[Redacted]

Jurist

[Redacted]

Datum Document
02-06-2023

Kenmerk
3601672-1049128-WJZ

Bijlage(n)
(1) Besluit MO en HGKM BES
(2) Nvt besluit MO en HGKM
BES
(3) Aanbiedingsbrief 1e kamer
(4) Aanbiedingsbrief 2e kamer

nota

(ter beslissing) Start voorhang Eerste en Tweede Kamer Besluit maatschappelijke ondersteuning en bestrijding huiselijk geweld en kindermishandeling BES

1. Aanleiding

De ministerraad is op 2 juni jl. akkoord gegaan met het voorleggen van het ontwerp van het Besluit maatschappelijke ondersteuning en bestrijding huiselijk geweld en kindermishandeling BES (Besluit MO HGKM BES) aan beide Kamers in het kader van de zware voorhangprocedure. Als de voorhang niet tot ingrijpende wijzigingen leidt, zal het ontwerpbesluit voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden voorgelegd.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om akkoord te gaan met het starten van de voorhang bij de Eerste en Tweede Kamer en de aanbiedingsbrieven aan de Eerste en Tweede Kamer te ondertekenen.

In verband met de beoogde inwerkingtreding van 1 januari 2024 is het van belang dat de voorhang zo spoedig mogelijk wordt gestart. Daarom is gekozen voor de deadline van 9 juni 2023.

3. Kernpunten

Er is op dit moment geen regelgeving over maatschappelijke ondersteuning of de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling (HGKM) in Caribisch Nederland. Naar aanleiding van een in 2020 uitgevoerde analyse van VWS in samenwerking met JenV naar de juridische vormgeving van de aanpak van HGKM is in de zomer van 2021 gestart met het opstellen van een besluit met regels rondom de aanpak van HGKM in Caribisch Nederland. Daarnaast heeft uw voorganger in 2020 toegezegd¹ om een wettelijke basis te organiseren voor maatschappelijke

¹ Kamerstukken II, 2020-2021, 35570-XVI, nr. 11.



ondersteuning. Daarom is ervoor gekozen om een algemene maatregel van bestuur op te stellen waarin beide onderwerpen een juridische basis krijgen.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Kenmerk
3601672-1049128-WJZ

Maatschappelijke ondersteuning

Dit besluit creëert een juridische basis voor het organiseren van maatschappelijke ondersteuning voor mensen die onvoldoende zelfredzaam zijn of onvoldoende in staat zijn tot participatie. De uitvoering is hierbij niet volledig gedecentraliseerd naar de bestuurscolleges van de openbare lichamen. Er is maatwerk nodig met het oog op schaalgrootte, de bestaande uitvoeringspraktijk, capaciteit en efficiëntie. Daarom is gekozen voor een andere opzet dan in Europees Nederland. Het besluit beschrijft hoe de openbare lichamen en VWS samenwerken in het organiseren van maatschappelijke ondersteuning. Algemene maatregelen en algemene voorzieningen zijn, net als de maatwerkvoorziening opvang, belegd bij het bestuurscollege. VWS is verantwoordelijk voor de inkoop van maatwerkvoorzieningen.

Voor het vormgeven van dit besluit is de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) die in Europees Nederland geldt als basis genomen. Vervolgens is bekeken waar maatwerk nodig is. De grootste verschillen met de opzet in Europees Nederland:

- Er is geen sprake van volledige decentralisatie.
- Persoonsgebonden budget (PGB) wordt niet ingevoerd. Het aanbod van maatschappelijke ondersteuning - begeleiding en ondersteuning, dagbesteding en hulpmiddelen of huishoudelijke hulp - is vanwege de kleine schaal beperkt en nagenoeg volledig gecontracteerd. Het lokale aanbod biedt voldoende mogelijkheden en flexibiliteit waarbij inzet buiten de reguliere uren ook mogelijk is. Daarnaast ligt er nog een omvangrijke organisatie opgave voordat PGB geïmplementeerd zou kunnen worden. Zo heeft bijvoorbeeld in Europees Nederland de SVB een grote rol; een soortgelijke organisatie bestaat niet in Caribisch Nederland.
- Het besluit sluit aan bij de ambitie om in Caribisch Nederland een toegankelijk publiek stelsel te organiseren. Vooralsnog is er daarom geen eigen bijdrage vastgesteld. Wel biedt het besluit de mogelijkheid om hier door middel van een ministeriële regeling nadere regels over te stellen.
- Cliëntondersteuning is niet opgenomen. Een dergelijke structuur is nog niet aanwezig op de eilanden.

Met dit besluit wordt invulling gegeven aan een aantal onderdelen van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Hiermee zet VWS een volgende stap om over te kunnen gaan tot de medegelding van dit Verdrag.

Bestrijden huiselijk geweld en kindermishandeling

In dit besluit worden in het kader van de aanpak HGKM de begripsbepalingen huiselijk geweld, huiselijke kring en kindermishandeling vastgelegd, worden de inrichting, taken en bevoegdheden van het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: AMHK) geregeld en wordt er een verplichting opgenomen voor verschillende organisaties tot het vaststellen van een beschermingscode HGKM.

Voor de begripsbepalingen voor huiselijk geweld en kindermishandeling wordt grotendeels aangesloten bij de begripsbepalingen zoals vastgelegd in de Wmo 2015. Echter is er steeds goed gekeken naar de Caribische context. Zo behoort tot de huiselijke kring in Caribisch Nederland ook 'iemand die regelmatig de woning bezoekt'.

De openbare lichamen zijn verantwoordelijk voor het inrichten van een AMHK. Deze taak is reeds bij het opstellen van het bestuursakkoord aanpak HGKM Caribisch Nederland 2017-2020 belegd bij de openbare lichamen vanwege de



verantwoordelijkheid voor het inrichten van eerstelijns hulpverlening. De hoofdtaken van het AMHK zijn:

1. Fungeren als meldpunt;
2. Bieden van advies en ondersteuning.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Kenmerk
3601672-1049128-WJZ

Ter uitvoering van de meldpunttaak voert het AMHK o.a. een veiligheidsbeoordeling uit en beoordeelt het AMHK welke hulp het beste kan worden ingezet. Anders dan Veilig Thuis in Europees Nederland krijgt het AMHK met dit besluit geen onderzoekstaak. Deze onderzoekstaak wordt door de openbare lichamen niet haalbaar geacht door de kleinschaligheid en beperkte aanwezige mankracht bij het AMHK op de eilanden.

Tevens legt het besluit een verplichting op aan verschillende organisaties, zoals bijvoorbeeld zorgaanbieders, scholen en houders van een kindercentrum, om een beschermingscode HGKM vast te stellen voor hun personeel, vergelijkbaar met de verplichte meldcode HGKM in Europees Nederland en bepaalt dit besluit de minimale inhoud van die beschermingscode. Voor de kinderopvang geldt nu op basis van verordeningen al een verplichte meldcode resp. een verplicht stappenplan in de openbare lichamen. Er is voor gekozen om dit besluit ook van toepassing te laten zijn op kindercentra, zodat voor heel Caribisch Nederland een uniforme regeling geldt. Dit besluit komt voor de verplichtingen in de verordeningen in de plaats.

De naam beschermingscode sluit aan bij de Código di Protección van Aruba. Het beschermen van een slachtoffer van HGKM staat bij het hanteren van de beschermingscode voorop. Daarom is de naam beschermingscode passend.

Met dit besluit en de versterking en verdere uitbouw van de AMHK's wordt invulling gegeven aan verdragsverplichtingen van de artikelen 11, 23, 26, 27 en 28 van het Verdrag van Istanboel en daarmee wordt er verder toegewerkt naar medegelding van dit Verdrag voor Caribisch Nederland.

Gegevensverwerking

Dit besluit regelt voor zowel de uitvoering van maatschappelijke ondersteuning als voor de aanpak HGKM de gegevensverwerking. Zo wordt het in de Wmo 2015 opgenomen recht voor professionals om in bepaalde gevallen, indien nodig met doorbreking van het beroepsgeheim, zonder toestemming van betrokkene inlichtingen aan het AMHK te verstrekken (het zogenoemde meldrecht) overgenomen in dit besluit.

Reacties op de internetconsultatie en overige reacties

Op de internetconsultatie hebben Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN) en het College voor de Rechten van de Mens (het College) gereageerd. De reactie op de inbreng van SRCN en het College is terug te vinden in het verslag van de internetconsultatie.² Voorts zijn de openbare lichamen in de gelegenheid gesteld om hun oordeel over het ontwerpbesluit te geven. St. Eustatius en Bonaire hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt. In de nota van toelichting is toegelicht wat er met de reacties op de internetconsultatie en de reacties van de openbare lichamen is gedaan.

Daarnaast heeft de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) een Toezicht- en Handhaafbaarheidstoets uitgevoerd inzake dit besluit en heeft de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES (CBP BES) een advies uitgebracht.

- De CPB BES adviseert om te verduidelijken:
 - o wat de wettelijke verplichting is op grond waarvan gegevens mogen

² [Overheid.nl | Consultatie Besluit maatschappelijke ondersteuning en bestrijding huiselijk geweld en kindermishandeling BES \(internetconsultatie.nl\)](https://overheid.nl/consultatie/Besluit%20maatschappelijke%20ondersteuning%20en%20bestrijding%20huiselijk%20geweld%20en%20kindermishandeling%20BES%20(internetconsultatie.nl))



- worden verwerkt;
- o welke bijzondere persoonsgegevens, voor welke specifieke doeleinden, door wie, hoelang en op welke wijze worden verwerkt, en expliciet passende waarborgen op te nemen voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens;
 - o welke belangenafweging is gemaakt tussen gegevensverwerking en de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer;
 - o wat de werking is van de AVG bij de uitwisseling van persoonsgegevens over de grens heen.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Kenmerk
3601672-1049128-WJZ

Naar aanleiding van deze suggesties is de algemene toelichting van het besluit aangevuld en verduidelijkt. Daarnaast stelt de CPB BES dat het besluit geen grondslag biedt voor het regelen van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en dat er niet wordt voldaan aan de ontheffingsbepaling van de Wet bescherming persoonsgegevens BES. In reactie hierop is aangegeven dat er alleen geen grondslag is voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door het AMHK en dat er daarom wordt gewerkt aan een grondslag in de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire Sint Eustatius en Saba (IBES) (zie 4 d juridische aspecten haalbaarheid in deze nota onder het kopje gegevensverwerking).

- De IGJ constateert dat de IBES geen grondslag biedt om toezicht te houden op onder andere de bij dit besluit geregelde AMHK's, maar geeft aan dat toezicht daarop wel zeer gewenst wordt geacht. De IGJ verzoekt daarom om een wettelijke grondslag te creëren voor dit toezicht. In reactie hierop is aangegeven dat het op dit moment inderdaad niet mogelijk is om het toezicht te regelen, maar dat door VWS wel wordt toegezien op de kwaliteit van de uitvoering van de bij dit besluit gestelde regels (middels contractafspraken en kwaliteitseisen). Daarnaast zal worden onderzocht op welke manier het wettelijk kader rond het toezicht op de bij dit besluit gestelde regels het beste nader kan worden geregeld en hoe dit kan worden vormgegeven.

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de gevolgen voor de regeldruk toereikend in beeld zijn gebracht in de nota van toelichting van het besluit.

4. Toelichting

a. Draagvlak politiek

Een rapport uit 2019 van de nationale ombudsman over ouderen in Caribisch Nederland³, heeft bevestigd dat onder andere het organiseren van maatschappelijke ondersteuning nog aandacht vraagt. Dit heeft ook de aandacht van de Tweede Kamer.

De door de Kamer aangenomen motie van het lid Ceder (CU) van 6 juli 2021 roept de regering op om "alles in het werk te stellen om het Istanboelverdrag zo snel mogelijk te bekrachtigen voor Caribisch Nederland".⁴ Dit besluit is een volgende stap naar medegelding van dit verdrag voor Caribisch Nederland. De Kamer is op 25 april 2022 hierover geïnformeerd. De inhoud van het besluit is ook tijdens het commissiedebat "Caribisch Nederland VWS" op 5 oktober 2022 aan de orde geweest.

³ 'Oog voor ouderen in Caribisch Nederland', 10 september 2019

⁴ Kamerstukken II, 2020-2021, 31 839, nr. 799.



b. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

Dit besluit is een antwoord op een uitgesproken behoefte van de openbare lichamen om nader uitwerking te geven aan maatschappelijke ondersteuning. Ook geeft het invulling aan de behoefte vanuit de praktijk aan een juridisch kader ten aanzien van de aanpak HGKM. Tevens bevordert en ondersteunt dit besluit de prioriteiten zoals opgenomen in het met de openbare lichamen gesloten bestuursakkoord Caribisch Nederland 2021-2024 over de aanpak HGKM.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Kenmerk
3601672-1049128-WJZ

c. Financiële en personele gevolgen

De uit het besluit volgende uitgaven voor maatschappelijke ondersteuning en de uitvoering van de aanpak HGKM zijn structureel opgenomen op de begroting van de directie Zorg en Jeugd Caribisch Nederland van het ministerie van VWS. Met het Besluit worden de uitvoering van en de reeds bestaande voorzieningen van maatschappelijke ondersteuning geformaliseerd. Het gaat hierbij om een jaarlijks budget van circa € 6 miljoen voor de drie eilanden samen. Daarnaast ondersteunt VWS de openbare lichamen jaarlijks via bijzondere uitkeringen voor ongeveer € 0,7 miljoen voor de uitvoering van taken op het sociaal domein, waarbij rekening is gehouden met aanvullende uitvoeringskosten van € 0,2 miljoen voor de uitvoering van dit besluit.

Ten behoeve van de uitvoering van de taken op het terrein van de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling is voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor de periode 2021 tot en met 2024 een meerjarige bijzondere uitkering vastgesteld op € 1,75 miljoen. Na afloop van het bestuursakkoord in 2024 zullen de middelen structureel beschikbaar blijven en zijn de uitgaven tevens structureel gedekt op de begroting van VWS.

d. Juridische aspecten haalbaarheid

Grondslag

De grondslag voor dit besluit is artikel 18.4.5 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (IBES). Dit artikel maakt het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur (amvb) regels te stellen over het voeren van beleid rondom maatschappelijke ondersteuning en de bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd. Deze delegatiegrondslag, die op 1 oktober 2010 in werking is getreden, is bedoeld voor de overgangsfase waarin nog niet duidelijk is hoe eventueel nieuwe wetgeving moet worden vormgegeven. Er is gekozen om regels bij amvb te stellen om de inwoners van Caribisch Nederland op relatief korte termijn van de hoogst mogelijke zekerheid te voorzien dat er maatschappelijke ondersteuning beschikbaar is en om de aanpak HGKM op korte termijn juridisch te borgen. De onderwerpen maatschappelijke ondersteuning en aanpak HGKM zijn thans nog niet voldoende uitgekristalliseerd om bij wet in formele zin te worden geregeld. Dit besluit biedt de ruimte om de komende jaren te gaan ervaren wat passend is in de Caribische context. De ervaringen in de praktijk kunnen bijdragen aan het schetsen van de contouren van eventuele toekomstige wetgeving op dit terrein, zoals u in uw brief van 29 september jl. aan de Kamer⁵ heeft aangegeven.

Gegevensverwerking

Het is thans niet mogelijk om in dit besluit de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door het AMHK te regelen, omdat de Wet bescherming persoonsgegevens BES voorschrijft dat die verwerking bij wet in formele zin (en dus niet bij besluit) wordt geregeld. Parallel aan het opstellen van voorliggend besluit wordt de delegatiegrondslag van dit besluit in de IBES gewijzigd, zodat op termijn ook de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door het AMHK

⁵ Kamerstukken II, 2022-2023, 36200-XVI, nr. 9.



geregeld kan worden. Blijkens het advies dat de CBP BES op die voorgestelde wetswijziging en op dit besluit heeft uitgebracht, is de CBP BES van mening dat regels over maatschappelijke ondersteuning en de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling bij wet in formele zin moeten worden gesteld en niet bij besluit. Om bovengenoemde redenen wordt daar nu niet voor gekozen.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Kenmerk
3601672-1049128-WJZ

Bijzondere persoonsgegevens kunnen door het AMHK thans slechts worden verwerkt met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene. Dit geldt tevens voor de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging door de minister of de bestuurscolleges bij het verstrekken van maatwerkvoorzieningen. Het spreekt voor zich dat het betrokkenen daarbij vrij staat deze toestemming te weigeren.

Toezicht

De IBES biedt geen grondslag voor het regelen van toezicht bij besluit. Derhalve wordt met dit besluit geen toezicht geregeld. Door VWS wordt wel toegezien op de kwaliteit van de uitvoering van de bij dit besluit gestelde regels (middels contractafspraken en kwaliteitseisen). Aangezien dit besluit voor zover het de verplichte beschermingscode in de jeugdzorg regelt ook gegrond is op artikel 18.4.7i van de IBES, is de IGJ wel belast met het toezicht op de naleving van deze verplichting in de jeugdzorg.

Ondanks dat het niet mogelijk is om alle verwerking van bijzondere persoonsgegevens en toezicht te regelen op amvb-niveau, is er om bovengenoemde redenen bewust gekozen voor een amvb.

e. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Het besluit is samen met WJZ opgesteld en afgestemd met DMO, DJ en FEZ. Het besluit is in nauwe afstemming met de openbare lichamen tot stand gekomen. Ook is de input van betrokken hulpverleningsorganisaties en zorgorganisaties op Bonaire, Saba en St. Eustatius opgehaald. Tenslotte is het besluit interdepartementaal afgestemd met BZK, JenV, FIN, SZW en OCW.

f. Gevolgen administratieve lasten

De implementatie van dit besluit heeft gevolgen voor de administratieve lasten. Dit is uitgebreid toegelicht in de toelichting van het besluit.

g. Toezeggingen

Met dit besluit wordt invulling gegeven aan de toezegging uit de Kamerbrief "Ouderenzorg op Caribisch Nederland" van 29 september 2020 waarin is toegezegd om een wettelijke basis te organiseren voor maatschappelijke ondersteuning. Verder is invulling gegeven aan de toezegging uit de Kamerbrief van 14 mei 2020 "Voortgang aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland" door middel van de analyse naar de vormgeving van een wettelijke basis voor de aanpak HGKM die is uitgevoerd door VWS en JenV. Deze analyse is verwerkt in het besluit. Tevens wordt er met dit besluit toegewerkt naar medegelding van het Verdrag van Istanbul voor Caribisch Nederland zoals toegezegd in de Kamerbrief van 25-02-2022 "Voortgang bekrachtiging Verdrag van Istanbul voor Caribisch Nederland".

h. Fraudetoets

Er is een fraudetoets uitgevoerd door de directie Zorg en Jeugd Caribisch Nederland. Deze fraudetoets heeft alleen betrekking op het onderdeel maatschappelijke ondersteuning van dit besluit. Voor de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling creëert dit besluit geen mogelijkheden tot het plegen van fraude. Het risico op fouten en fraude is besproken met de openbare lichamen van Bonaire, St. Eustatius en Saba, die voor een groot deel uitvoering



gaan geven aan het besluit. De uitkomsten van de fraudetoets zijn uitgewerkt in de toelichting van het besluit.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Tot personen herleidbare gegevens zijn onleesbaar gemaakt vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Kenmerk
3601672-1049128-WJZ