

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deze nota is bedoeld om openbaar gemaakt te worden: **Nee**

Aan

5.1.2e via 5.1.2e

Deadline: 14-1-2022

nota

Wijzigen opdrachtomschrijving Begeleidingscommissie
Digitale Ondersteuning Bestrijding Covid-19

TER BESLISSING

5.1.2e

Directie Informatiebeleid /
CIO
progr. Realisatie Digitale
Ondersteuning

Opgesteld door

5.1.2e

5.1.2e

06

5.1.2e

5.1.2e @minvws.nl

Datum

13 januari 2022

Kenmerk

3308291-1023199-DICIO

Uw kenmerk

-

Zaaknummer

1023199

Bijlage(n)

- 1: Overzicht leden BC
- 2: Overzicht gegeven adviezen BC
- 3: Brief VWS
- 4: Brief BC DOBC
- 5: Voorbeeld deelnameovereenkomst
- 6: Voorbeeld communicatieprotocol

1. Aanleiding

In mei 2020 is bij de start van de ontwikkeling van CoronaMelder door de voormalig minister van VWS de Begeleidingscommissie Digitale Ondersteuning Bestrijding Covid-19 (DOBC), nader te noemen BC, opgericht om in eerste instantie te adviseren bij de ontwikkeling van CoronaMelder. Later volgde advisering over GGD Contact en CoronaCheck. Concreet adviseert de BC de minister van VWS gevraagd en ongevraagd over de realisatie van (mobiele) applicaties en eventuele andere digitale middelen die kunnen bijdragen aan de bestrijding van COVID-19¹.

De ontwikkeling van digitale ondersteuningsmiddelen bevindt zich – ten opzichte van de oprichting van de BC – in een andere fase. In plaats van een nadrukkelijke focus op de introductie van nieuwe digitale ondersteuningsmiddelen, zal de focus verschuiven – zo is de verwachting – naar borging, in beheer nemen en mogelijk uitfaseren van instrumenten die tot op heden gerealiseerd zijn. Hier past ook een andere inzet van de BC bij. Hierop is de BC op 21 december 2021 schriftelijk geïnformeerd dat het ministerie van VWS voornemens is de opdrachtomschrijving van de BC te beperken tot gevraagd advies. De BC heeft op 7 januari jl. aangegeven niet met dit voornemen in te stemmen.

Diezelfde dag heeft de Volkskrant een artikel gepubliceerd, waarin wordt gesteld dat enkele adviezen van de BC niet tijdig met de Tweede Kamer zijn gedeeld. Uit hoor- en wederhoor vragen van de Volkskrant is gebleken dat meerdere (ex-)leden van de BC hebben gesproken met de Volkskrant ter voorbereiding op dit artikel; daarmee is het communicatieprotocol geschonden. Bovendien hebben Tweede Kamerleden Omtzigt en Van der Staaij afzonderlijk Kamervragen gesteld, welke voor het coronadebat van 20 januari as. beantwoord moeten zijn.

Met deze nota vraag ik u om een besluit te nemen over de toekomstige invulling van de BC naar aanleiding van de recente ontwikkelingen.

NB. Een overzicht van de ledenlijst van de BC, alsmede een overzicht van de ingediende adviezen, staat respectievelijk in bijlage 1 en 2. Daarnaast heb ik bij deze nota de correspondentie tussen het ministerie van VWS en de BC omtrent het wijzigen van de opdrachtomschrijving bijgevoegd (bijlage 3 en 4), alsmede de huidige deelnameovereenkomst en communicatieprotocol (respectievelijk bijlage 5 en 6).

¹ Deelnameovereenkomst, artikel 3.1

2. Geadviseerd besluit

Hieronder worden drie mogelijke scenario's aan u voorgelegd.

Scenario 1: Voortzetten overeenkomst met alleen beleidsreactie op gevraagd advies

Scenario 2: Nieuw élan in de BC door formaliseren BC en wijzigen leden

Scenario 3: Beëindiging BC

Datum

13 januari 2022

Kenmerk

3308291-1023199-DIC10

U wordt geadviseerd in te stemmen met scenario 1, omdat:

- A. Dit scenario het minst invasief is;
- B. Dit scenario uitvoerbaar is zonder wijzigingen aan te brengen in de overeenkomst;
- C. En dit scenario wél leidt tot een positieve aanpassing van de huidige situatie. Immers, door ongevraagde adviezen slechts te publiceren en niet meer automatisch te voorzien van een beleidsreactie kunnen adviezen van de BC sneller openbaar worden gemaakt (zie kritiek Volkskrant artikel) én vervalt de noodzaak hier altijd een inhoudelijke beleidsreactie op te geven.

Of scenario 2, omdat:

- A. Dit scenario leidt tot een juridisch correcte en geformaliseerde BC;
- B. Het toevoegen van een frisse blik in de BC zowel in lijn is met de maatschappelijke tendens, als leidt tot het doorbreken van de bestaande cultuur van de BC;
- C. Ruimte biedt tot het vanuit het ministerie van VWS opnieuw invulling geven aan de overeenkomst en voorwaarden van de BC, zoals de opdrachtschrijving en bezoldiging.

Indien u stelt dat de BC voor bestrijding van Covid-19 niet meer noodzakelijk is, is scenario 3 het alternatief. Dit ook in verband met de vertrouwensbreuk ten gevolge van het Volkskrant artikel.

Beslispunt: Welk scenario wenst u tot uitvoering te brengen?

3. Kernpunten

De deelnameovereenkomst die door de BC-leden is ondertekend bij de aanstelling, is het relevante juridische document dat kaders en mogelijkheden biedt voor de hieronder geschetste scenario's. Aanpassingen in de deelnameovereenkomst kunnen alleen worden doorgevoerd met instemming van de leden van de BC.

Hieronder volgen een drietal scenario's die binnen juridische gronden kunnen worden uitgevoerd:

Scenario 1: Voortzetten overeenkomst met alleen beleidsreactie op gevraagd advies

In dit scenario blijft de deelnameovereenkomst van de BC ongewijzigd. In lijn met de wens van de BC kunnen zowel gevraagde als ongevraagde adviezen worden gegeven. Ook de scope van de BC, zoals opgenomen in art. 3.1, blijft gelijk.

Verschil met de huidige situatie is echter dat het ministerie van VWS per heden ongevraagde adviezen niet meer – begeleid door een beleidsreactie – naar de TK zal zenden. Voor gevraagde adviezen blijft toezending aan de TK met begeleide reactie ongewijzigd. Alle adviezen worden daarnaast gepubliceerd op Rijksoverheid.nl. Hiermee voldoet het ministerie aan de afspraken over openbaarmaking, zoals gesteld in artikel 7 van de deelnameovereenkomst.

Bij dit scenario zal tevens door het ministerie van VWS een nieuwe voorzitter worden aangesteld. Hiermee wordt de afwezigheid van een formele voorzitter op dit moment opgelost. Tevens biedt dit ruimte voor hernieuwde samenwerking.

Datum
13 januari 2022
Kenmerk
3308291-1023199-DICIO

Voordelen:

- De wijziging kan schriftelijk aan de BC worden medegedeeld; er is geen instemming van de leden voor nodig.
- Door adviezen direct op de website van Rijksoverheid.nl te publiceren, wordt voorkomen dat adviezen te laat of niet met Kamercommissies worden gedeeld.
- Hiermee wordt het probleem van late verzending aan de Kamer dat door de BC-leden wordt aangekaart in de media, door de volledige transparantie opgelost.

Aandachtspunten:

- In overleg met de nieuwe voorzitter van de BC zal worden voorgesteld om de financiële vergoeding van de BC te wijzigen. Zo worden twee budgetten ingesteld: het budget voor gevraagd advies blijft zoals het nu is, namelijk samenkomen wanneer de BC nodig acht. Voor ongevroegd advies krijgt de BC net als andere onafhankelijke commissies een maximum budget. De BC moet instemmen met de financiële gevolgen en hun medewerking verlenen aan het wijzigen van de deelnameovereenkomsten. Dit kan t.z.t. desgewenst via een addendum worden geregeld.

Scenario 2: Nieuw élan in de BC door wijzigen leden

In lijn met de nieuwe bestuurscultuur en de wens van verschillende politieke partijen om frisse gezichten toe te voegen, biedt dit scenario de mogelijkheid om (alle) leden van de BC te wijzigen. Onder leiding van de nieuwe voorzitter van de BC, die reeds door het ministerie van VWS moet worden aangesteld, kan een nieuwe groep BC-leden met een frisse blik en in lijn met de nieuwe fase van digitale doorontwikkeling en beheer worden gezocht.

Dit scenario kan op twee manieren worden uitgevoerd:

A) Wijzigen van samenstelling huidige BC

Op grond van art. 4 van de deelnameovereenkomst is de Staat toegestaan enkelzijdig de BC te wijzigen, door de samenwerking met leden van de BC te beëindigen en/of andere leden aan de BC toe te voegen. Indien de Staat de samenwerking wenst te beëindigen, dan dient de opzegging c.q. ontbinding schriftelijk te gebeuren. Uiteraard is hier goede argumentatie voor nodig. De reeds in de brief van 21 december 2021 aan de BC gecommuniceerde gewijzigde focus van de ontwikkeling van digitale middelen kan hiervoor worden aangegrepen. Op grond van redelijkheid en billijkheid kan voor beëindiging van de overeenkomst een termijn worden gegeven van zeven (7) kalenderdagen (dit vergelijkbaar met artikel 10.2 van de deelnameovereenkomst).

Met de nieuw aangestelde leden kan vervolgens een nieuwe deelnameovereenkomst tot stand komen met gewijzigde afspraken over de scope, reikwijdte, openbaarmaking en bezoldiging. De deelnameovereenkomst kan niet eenzijdig worden gewijzigd, maar moet in samenspraak met de leden tot stand komen.

B) Bestaande commissie beëindigen en nieuwe tijdelijke geformaliseerde commissie opzetten

Datum
13 januari 2022
Kenmerk
3308291-1023199-DICIO

De bestaande BC valt buiten het kader van de Kaderwet Adviescolleges en haar inzet, functioneren en einde worden op dit moment bepaald door de gemaakte afspraken met de BC en de met de leden gesloten deelnameovereenkomsten. De huidige situatie biedt de kans om de afspraken met de BC en de leden in lijn te brengen met de door VWS beoogde taakstelling.

Dit kan door de bestaande BC te beëindigen op grond van de gewijzigde focus van de ontwikkeling van digitale middelen, almede de wens de BC te formaliseren. Hierop volgend kan een nieuwe tijdelijke, maar geformaliseerde, BC worden opgezet. Door de leden via een instellingsbesluit voor 1 jaar te benoemen, biedt dit het ministerie van VWS ruimte om de BC desgewenst na een jaar – zonder opgave van reden – te beëindigen, danwel kortdurend te verlengen. Ook biedt deze optie mogelijkheden om eenzijdig de afspraken in de Deelnameovereenkomsten te wijzigen, bijvoorbeeld over de opdracht en bezoldiging van de commissie.

NB. Directie WJZ adviseert bij dit scenario optie B) aan te houden.

Voordelen:

- Met dit scenario kunnen er leden worden toegevoegd aan de BC die beter passen bij de huidige fase van digitale doorontwikkeling en beheer. Hiermee kan ook de nieuwe voorzitter zich goed positioneren binnen een groep door hemzelf gekozen leden.
- Dit scenario biedt een realistische mogelijkheid de afspraken in de overeenkomst in samenspraak te wijzigen.

Aandachtspunten:

- Dit scenario brengt veel administratieve rompslomp met zich mee rondom het ontbinden van bestaande en afsluiten van nieuwe overeenkomsten.

Scenario 3: Beëindiging BC

Met instemming van MVWS zal de BC worden beëindigd. De Staat heeft de mogelijkheid om de deelnameovereenkomsten op te zeggen danwel te ontbinden. Als reden kan worden aangegeven dat de Staat de instandhouding van de BC voor bestrijding van Covid-19 niet meer noodzakelijk acht (artikel 2 van de deelopereenkomst). Een dergelijke beslissing moet uitgebreid en zorgvuldig onderbouwd worden. De in de brief van 21 december 2021 reeds beschreven verschuiving van focus kan hiervoor worden aangegrepen.

Voordeel:

- Biedt mogelijkheden om op eigen wijze invulling te geven aan advisering met betrekking tot digitale ondersteuning bij COVID-19 in deze nieuwe regeerperiode.

Nadeel:

- Dit scenario brengt veel administratieve rompslomp met zich mee rondom het ontbinden van bestaande en afsluiten van nieuwe overeenkomsten.

4. Toelichting

a. Draagvlak politiek

Op 4 januari jl. zijn door de leden Omtzigt (Omtzigt) en Pouw-Verweij (JA21) Kamervragen gesteld². Dit n.a.v. een twitterbericht van het lid Omtzigt over een

van de adviezen van de BC die in de Kamerbrief met schriftelijke reactie op de motie Den Haan c.s. is meegestuurd. Dit in navolging op eerdere twitterberichten waarin tevens het 'achtergehouden' advies van de Raad voor de Rechtspraak (daterend uit november 2021) wordt benoemd.

Datum
13 januari 2022
Kenmerk
3308291-1023199-DICIO

Op 7 januari jl. zijn door het lid Van der Staaij (SGP) eveneens Kamervragen gesteld³.

b. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

De Volkskrant heeft op 7 januari jl. bericht over 'Hoe de Kamer keer op keer adviezen over corona-apps als mosterd na de maaltijd kreeg'⁴, waarin zij stellen dat enkele adviezen van de BC niet tijdig met de TK zijn gedeeld in voorbereiding en ter ondersteuning van het debat wat op bepaalde momenten in de tijd werd gevoerd.

Dit volgde op het schriftelijke voorstel van het ministerie van VWS om in te stemmen met een gewijzigde opdrachtschrijving. Verschillende leden en ex-leden van de BC hebben aan de totstandkoming van dit artikel meegewerkt. Dit is echter in strijd met het communicatieprotocol, lid 4, wat zij bij aantreden hebben ondertekend, waarin staat aangegeven dat alleen de voorzitter van de BC zelfstandig met de media mag communiceren.

Van lid 5.1.2e 5.1.2e is dit ook aantoonbaar door het aanhalen van zijn persoon in het artikel. 5.1.2e 5.1.2e heeft als voorzitter met de media gesproken. Echter, formeel is 5.1.2e niet door het ministerie van VWS als zodanig aangesteld. Ook heeft het ministerie van VWS niet anderszins ingestemd het voorzitterschap aan dit lid toe te kennen. Aangezien volgens art. 4 van het communicatieprotocol alleen de voorzitter met de media mag communiceren, is hiermee de deelnameovereenkomst niet nageleefd. Op basis van artikel 10.1 van de deelnameovereenkomst kan dit worden aangegrepen om deze overeenkomsten met 5.1.2e 5.1.2e met onmiddellijke ingang te ontbinden. Wat betreft de andere leden wordt dit lastig omdat de Volkskrant verder geen namen heeft genoemd.

c. Financiële en personele gevolgen

Voor de werkzaamheden op grond van de ondertekende deelnameovereenkomst heeft een lid van de BC recht op een onkostenvergoeding van €500,- voor iedere vergadering waaraan het lid deelneemt. Voor de voorzitter betreft dit een bedrag van €1000,- per vergadering. Vergaderingen vinden tot nu toe wekelijks plaats.

In 2020 bedroegen de totale kosten voor de BC ongeveer €105.000,-. In 2021 ging het om totale kosten van ongeveer €190.000,-.

d. Juridische aspecten haalbaarheid

De directie WJZ is gevraagd om te adviseren over deze voorgestelde wijzigingen. Zij adviseren positief ten aanzien van bovengenoemde scenario's. Belangrijk is te vermelden dat de deelnameovereenkomst alleen gewijzigd kan worden met instemming van alle leden. Het beëindigen van de BC daarentegen kan zonder instemming van de BC, maar vraagt om een uitgebreide en zorgvuldige onderbouwing.

² Kenmerk: 2022Z00040

³ Kenmerk: 2022Z00162

⁴ Volkskrant, 7 januari 2022 <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/hoe-de-kamer-keer-op-keer-adviezen-over-corona-apps-als-mosterd-na-de-maaltijd-kreeg~b02dc171/> en <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/verbazing-bij-leden-corona-commissie-vws-kamer-krijgt-onze-adviezen-pas-als-debat-al-is-gevoerd~b678d072/>.

Indien gekozen wordt voor scenario 2, dan heeft WJZ de voorkeur voor het beëindigen van de bestaande BC, waarna een nieuwe geformaliseerde BC met instellingsbesluit kan worden opgezet.

Datum
13 januari 2022

Kenmerk
3308291-1023199-DICIO

Uiteraard is de juridische rationaliteit niet het enige belang dat moet worden afgewogen. Er moet ook goed worden gekeken naar de uitvoerbaarheid van de verschillende oplossingen en de politiek-bestuurlijk en media gevoelige aspecten van deze kwestie.

e. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Directie WJZ heeft meegekeken op en geadviseerd over de mogelijke scenario's.

f. Gevolgen administratieve lasten;

g. Toezeggingen;

h. Fraudetoets

Allen n.v.t.