

Infopakket t.b.v. de workshop 'Dataverantwoordelijkheid samenwerkingsverbanden'

23 februari 2023

Programmadirectie Nafase COVID-19 (NC-19)

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 2 van deeladvies 3 (Woo)	3
2. Toepassing van de Woo op samenwerkingsverbanden.....	3
2.1 Wie is verantwoordelijk op grond van de Woo?.....	3
2.2 Geldt dit alleen voor informatie binnen het concern of ook daarbuiten?	8
2.3 Wat is de invloed van de afspraken en de ministeriële verantwoordelijkheid?.....	13
Bijlage: stroomschema deeladvies 3 - Wet open overheid	15
Paragraaf 3.4 t/m 3.6 Afbakeningsdocument	16
3.4 Landelijke coördinatiecentra die in het kader van de bestrijding van COVID-19 zijn ingesteld	16
3.4.1 LCH – Landelijk Consortium Hulpmiddelen	16
3.4.2 LCT – Landelijke Coördinatiestructuur Testcapaciteit	17
3.4.3 LCDK – Landelijk Coördinatieteam Diagnostische Keten	17
3.4.4 LNAZ – Landelijk Netwerk Acute Zorg	18
3.5 Speciale gezanten aangesteld door de minister van VWS	18
3.5.1 Special Envoy vaccins (Speciaal gezant productie coronavaccins)	18
3.5.2. Vaccinatiegezant voor de Caraïbische delen van het Koninkrijk	18
3.6 Samenwerking met andere overheden en met de zorgsector	18
3.6.1 Defensie	18
3.6.2 LCPS – Landelijk Coördinatiecentrum Patiënten Spreiding	19
3.6.3 Landelijk Coördinatiecentrum Geneesmiddelen (LCG).....	19
3.6.4 Landelijk Platform Zorgcoördinatie (LPZ).....	19
3.6.5 Taskforce Diagnostiek	20
3.6.6 Speciaal gezant corona	20
3.6.7 Samenwerking Waterschappen, labs en Ministerie VWS/RIVM	20
3.6.8 Internationale samenwerking.....	21

Hoofdstuk 2 van deeladvies 3 (Woo)

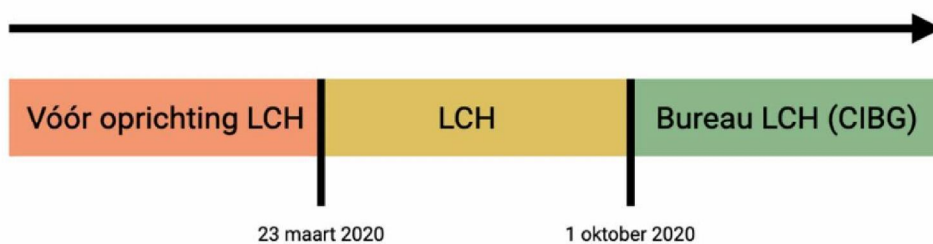
Wetgevingswerken

2. Toepassing van de Woo op samenwerkingsverbanden

Deze paragraaf formuleert een antwoord op de vragen uit de inleiding van dit deeladvies. Daarbij zullen de vragen elk in een afzonderlijke subparagraaf aan de orde komen. Voor de verdere uitwerking wordt steeds verwezen naar de relevante paragrafen waar de inhoud verder is uitgediept.

Bij het beantwoorden van de vragen zal het LCH als voorbeeld dienen. Dit om inzichtelijk te maken welke factoren en handelingen bij het beantwoorden van de vragen een rol spelen. Daarbij is van belang dat er bij het LCH drie periodes zijn te onderscheiden waarin informatie tot stand is gekomen. Dit betreft de volgende periodes:

- i. De periode voorafgaand aan de oprichting van het LCH: dit is de periode vanaf het moment dat het idee voor het vormen van het LCH ontstond tot de oprichting op 23 maart 2020;
- ii. De periode van het LCH als samenwerkingsverband: dit is de periode vanaf de formele oprichting van het LCH op 23 maart 2020 tot 1 oktober 2020, het moment waarop het CIBG de opdracht kreeg de operationele uitvoering van het LCH over te nemen;
- iii. De periode van het bureau LCH: dit is periode vanaf 1 oktober 2020, nadat het CIBG deze opdracht ging uitvoeren en bureau LCH van het CIBG de operationele uitvoering op zich nam.



2.1 Wie is verantwoordelijk op grond van de Woo?

De eerste vraag is wie vanuit de Woo verantwoordelijk is voor de informatie die binnen een samenwerkingsverband voorhanden is en wie dus bijvoorbeeld dient te zorgen voor het behandelen van verzoeken op grond van de Woo.

a. *Orgaan, persoon of college in de zin van de Woo: algemeen
(zie paragraaf 4.3 voor een nadere uitwerking)*

Bij het antwoord op die vraag, speelt een rol of het samenwerkingsverband is aan te merken als een orgaan, persoon of college in de zin van de Woo. In dat geval is het samenwerkingsverband zelf immers verantwoordelijk op grond van die wet.

Bij het begrip «orgaan, persoon of college» gaat het, op grond van artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Woo, in de eerste plaats om bestuursorganen. Dit zijn bestuursorganen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en betreft zowel de organen van rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld (a-organen) als de personen of colleges die met enig openbaar gezag zijn bekleed (b-organen).

Bij de a-organen gaat het om de klassieke bestuursorganen zoals de regering, de minister, het college van gedeputeerde staten of de burgemeester. Verder kan het gaan om publiekrechtelijk georganiseerde zelfstandige bestuursorganen die over (eigen) rechtspersoonlijkheid beschikken, zoals het Commissariaat voor de Media en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.¹

Bij de b-organen gaat het om organen van rechtspersonen die krachtens privaatrecht zijn ingesteld of natuurlijke personen aan wie een of meer overheidstaken zijn opgedragen en aan wie de daarvoor benodigde publiekrechtelijke bevoegdheden zijn toegekend. Dit betreft bijvoorbeeld de Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen en de keurmeesters die de APK-keuringen bij auto's uitvoeren.

Daarnaast zijn in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder b tot en met f, van de Woo een aantal organen, personen en colleges specifiek onder de reikwijdte van de Woo gebracht. Dit gaat onder andere om de Tweede en Eerste Kamer, delen van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman.

b. *Orgaan, persoon of college in de zin van de Woo: het LCH als voorbeeld*

i. *De periode voorafgaand aan de oprichting van het LCH*

Voor het LCH zijn er, zoals gezegd, drie periodes te onderscheiden waarin informatie tot stand is gekomen. Dit betreft in de eerste plaats de periode voorafgaand aan de formele oprichting op 23 maart 2020. In die periode bestaat eigenlijk alleen een voornemen om te gaan samenwerken. Daarover vindt tussen de betrokken partijen wel onderling overleg en ander contact plaats, maar van een orgaan, persoon of college in de zin van de Woo is op dat moment (nog) geen sprake. Op het LCH als zodanig rustte in die periode dus ook geen verantwoordelijkheden op grond van de Woo.

De partijen die deelnemen aan het samenwerkingsverband kunnen mogelijke wijs wel worden aangemerkt als een orgaan, persoon of college in de zin van de Woo. Het convenant van het LCH is zowel door privé personen als namens ondernemingen en instellingen getekend. Voorbeelden van

¹ L.A. Kjellefold Hoegge, *Rechtsbescherming tegen bestuurshandelen in Nederland, Noorwegen en Zweden. Een wetenschappelijke proeve op het gebied van de Rechtsgeleerdheid. (Staat en Recht nr. 2)*, Deventer: Kluwer 2011, p. 63.

partijen die het convenant hebben getekend zijn (academische) ziekenhuizen, overheidsinstanties, ministeries, logistieke, productie- en distributiebedrijven, consultancyorganisaties en zorgverzekeraars.² Als dit organen, personen of colleges in de zin van de Woo zijn, dan is de Woo over die periode vanzelfsprekend wel op hen van toepassing.

ii. De periode van het LCH als samenwerkingsverband

Daarnaast is er de periode vanaf de oprichting van het LCH tot het moment waarop het CIBG de operationele uitvoering van het LCH overnam. Voor die periode is van belang dat het LCH middels een privaatrechtelijk convenant tot stand is gebracht. Het is dus geen orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld en daarmee geen a-orgaan in de zin van de Woo.

Verder is het LCH geen privaatrechtelijke rechtspersoon of natuurlijke persoon en het LCH is ook niet met openbaar gezag bekleed. Er zou wellicht nog wel betoogd kunnen worden dat er aan het LCH overheidstaken zijn opgedragen, maar er zijn daarvoor geen publiekrechtelijke bevoegdheden aan het LCH toegekend. Het LCH is dus evenmin een b-orgaan in de zin van de Woo.

Tot slot is het LCH ook geen orgaan, persoon of college dat op grond van artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder b tot en met f, van de Woo expliciet onder de reikwijdte van de Woo is gebracht. Ook in deze periode is de Woo dus niet op het LCH als zodanig van toepassing. Voor deze periode geldt eveneens dat dit wel kan gelden voor de partijen die aan het samenwerkingsverband deelnemen.

iii. De periode van het bureau LCH

Tot slot is er de periode vanaf het moment dat het CIBG de opdracht kreeg de operationele uitvoering van het LCH over te nemen en bureau LCH van het CIBG de operationele uitvoering inderdaad voor zijn rekening nam. Voor die periode is van belang dat het CIBG een agentschap van het Ministerie van VWS is. Dit betekent dat het een intern verzelfstandigd organisatieonderdeel binnen het Ministerie is en onder de verantwoordelijkheid van de Minister van VWS valt.³ Vanaf het moment dat bureau LCH van het CIBG de operationele uitvoering overnam, was de Woo dus rechtstreeks op bureau LCH van toepassing. Daarbij is de Minister van VWS het verantwoordelijke bestuursorgaan. Dat de Minister verantwoordelijk is, betekent overigens niet dat hij ook volledig de zorg voor de uitvoering moet dragen. Dat kan ook (deels) bij het CIBG worden belegd. Daarover kunnen met het CIBG, maar ook andere organisatieonderdelen, afspraken worden gemaakt.

*c. Onder verantwoordelijkheid werkzame instelling, dienst of bedrijf: algemeen
(zie paragraaf 4.4 voor een nadere uitwerking)*

Als een samenwerkingsverband geen orgaan, persoon of college in de zin van de Woo is, dan is vervolgens de vraag of het samenwerkingsverband kan worden aangemerkt als een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

² Deloitte, *Onderzoek inkoop PBM*, (deel)verslag van handelingen inzake transacties Relief Goods Alliance B.V., A&P versie d.d. 14 september, p. 53.

³ Regeling van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Financiën van 16 december 2002, *Instellingsbesluit agentschap Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg*, Stcrt. 2002, 243, p. 17.

Bij het antwoord op die vraag speelt een rol of het een publiekrechtelijke dienst, bedrijf of instelling is. Als dat zo is, dan wordt aangenomen dat deze onder de werking van de Woo valt, tenzij dit anders is geregeld. Voor een privaatrechtelijke dienst, bedrijf of instelling geldt het tegenovergestelde; daar wordt uitgegaan van onafhankelijkheid, tenzij dit anders geregeld is.⁴

Vervolgens is de vraag of er sprake is van zeggenschap over de uitvoering van de werkzaamheden van de instelling, de dienst of het bedrijf. In hoeverre kan het bestuursorgaan opdrachten en aanwijzingen geven en dient de instelling, de dienst of het bedrijf zich daarnaar te richten? Dit kan bijvoorbeeld worden afgeleid uit de statuten van de instelling, de dienst of het bedrijf of de door het bestuursorgaan en de instelling, de dienst of het bedrijf gesloten overeenkomst.

d. Onder verantwoordelijkheid werkzame instelling, dienst of bedrijf: het LCH als voorbeeld

i. De periode voorafgaand aan de oprichting van het LCH

Bij de periode tot aan de formele oprichting van het LCH is er geen sprake van een publiekrechtelijke dienst, bedrijf of instelling. In die periode bestaat eigenlijk alleen een voornemen om te gaan samenwerken. Daarover vindt tussen de betrokken partijen wel onderling overleg en ander contact plaats, maar van een instelling, dienst of bedrijf is op dat moment (nog) geen sprake. Dit betekent dat wordt uitgegaan van de onafhankelijkheid van het LCH, tenzij dit anders geregeld is.

Dan is de vraag in hoeverre dit anders geregeld is. Voor de periode tot aan de formele oprichting op 23 maart 2020 is dat eenvoudig vast te stellen, er was toen namelijk nog niets geregeld. Onder leiding van een medewerker van Mediq zijn in de dagen voorafgaand aan de oprichting wel 'Fair Play regels' opgesteld, maar voor zover kon worden nagegaan is daar geen formele vastlegging van.⁵

Verder blijkt ook niet dat er in deze periode vanuit het Ministerie van VWS opdrachten of aanwijzingen werden gegeven waarnaar het LCH zich diende te richten. Naar alle waarschijnlijkheid zal de bestuursrechter dus tot de conclusie komen dat het LCH in die periode geen onder verantwoordelijkheid van de Minister van VWS werkzame instelling, dienst of bedrijf was.

ii. De periode van het LCH als samenwerkingsverband

Voor de periode vanaf de formele oprichting van het LCH op 23 maart 2020 tot aan het moment dat het CIBG de operationele uitvoering op zich nam, geldt eveneens dat er geen sprake is van een publiekrechtelijke dienst, bedrijf of instelling. Het LCH is een samenwerkingsverband dat middels een privaatrechtelijk convenant is opgericht. Dit betekent dat ook voor deze periode wordt uitgegaan van de onafhankelijkheid van het LCH, tenzij dit anders geregeld is.

In hoeverre dit anders geregeld is, is voor deze periode echter lastiger te duiden. Het convenant, waarmee het LCH formeel is opgericht, is weliswaar niet ondertekend door het Ministerie van VWS, maar het Ministerie heeft wel een rol gehad in het opstellen ervan en daarmee in de afspraken die de

⁴ Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 24.

⁵ Deloitte, *Onderzoek inkoop PBM*, (deel)verslag van handelingen inzake transacties Relief Goods Alliance B.V., A&P versie d.d. 14 september, voetnoot 83, p. 54.

partijen binnen het samenwerkingsverband hebben gemaakt. Bovendien staat in het convenant dat het Ministerie van VWS de scope van het LCH bepaalt en door het LCH faciliteert.⁶

Daar komt bij dat in de overeenkomst tussen Mediq en de Staat ook aanwijzingen en opdrachten voor het LCH opgenomen zijn. Weliswaar richten die zich grotendeels tot Mediq, maar daarbij is wel een verband gelegd met het LCH. In de overwegingen staat in elk geval dat:

- er een nationaal consortium (het LCH, red.) is opgericht om tekorten aan persoonlijke beschermingsmiddelen voor de gezondheidszorg en andere producten op te heffen;
- de Minister in directe verbinding met het consortium staat en nauw met Mediq samenwerkt om gezamenlijk tot oplossingen te komen en maatregelen te treffen om de tekorten op te heffen;
- de Minister het consortium waar Mediq partij bij is heeft gevaagd om de inkoop en coördinatie van distributie van deze benodigde producten in Nederland te verzorgen;
- Mediq zich bereid heeft verklaard om voor Nederland op grote schaal de producten in te kopen waar een tekort aan is en door te leveren aan en te factureren bij de zorgaanbieders;
- het voor de Minister noodzakelijk is om een actueel beeld te hebben van de financiële afwikkeling;
- Mediq de Minister heeft verzocht om zich garant te stellen voor de financiële risico's die Mediq hierbij loopt en de Minister zich hiertoe, vanwege het grote belang voor de volksgezondheid dat met de inkoop en distributie van de producten gemoeid is, bereid heeft verklaard.⁷

Verder blijkt uit de overeenkomst dat de garantstelling ook ziet op de overeenkomsten die door Mediq sinds 23 maart 2020 reeds gesloten zijn. Dit wekt de indruk dat de overeenkomst rechtstreeks verband houdt met de oprichting van het LCH.⁸

In een door het Ministerie van VWS in september 2020 opgesteld overdrachtsdocument komt dit verband eveneens expliciet naar voren en wordt kenbaar gemaakt dat de overeenkomst met Mediq is gesloten omdat het LCH geen rechtspersoonlijkheid bezit en daardoor geen rechtshandelingen kan verrichten. Volgens het overdrachtsdocument heeft de Minister voor Medische zorg en Sport er om die reden, *"in overleg met de deelnemers van het 1ste uur, voor gekozen om Mediq, die als partij deelneemt aan het LCH, te vragen om de inkoop, coördinatie en distributie van de hulpmiddelen in Nederland te verzorgen en dit in een overeenkomst (d.d. 23-03-2020, zie in bijlage A) te bekrachtigen."*

In het overdrachtsdocument wordt over de verhouding tussen Ministerie van VWS en het LCH verder het volgende geschreven: *"Vanaf de start van de werkzaamheden van het LCH heeft VWS een faciliterende rol voor het LCH en gedurende het traject is daarbij ook een meer sturende rol in de vorm van opdrachtgeverschap bij gekomen."* Daarbij wordt onder andere opgemerkt dat het Ministerie van VWS het LCH instructies geeft over de volumes van en de in te kopen producten, omtrent de voorraad van de producten, allocatie van de producten en de te hanteren verkoopprijzen van producten voor facturatiedoeleinden.⁹

⁶ CONVENANT Landelijk Consortium Hulpmiddelen, 27 maart 2020, overwegingen (zesde bullet).

⁷ OVEREENKOMST TUSSEN DE STAAT DER NEDERLANDEN EN MEDIQ, 23 maart 2020, p. 1.

⁸ OVEREENKOMST TUSSEN DE STAAT DER NEDERLANDEN EN MEDIQ, 23 maart 2020, p. 2.

⁹ LCH terugblik en situatie tot 1 september 2020 (fase 1), overdrachtsdocument (beschrijving), versie 1.0, 23 september 2020, p. 7 en 8.

In het verlengde daarvan geeft het Ministerie van VWS in die periode ook rechtstreeks aanwijzingen en opdrachten aan het LCH. Zo is vanaf 3 april 2020 voor orders van het LCH van meer dan 5 miljoen euro toestemming van het Ministerie van VWS vereist,¹⁰ krijgt het LCH op 10 april 2020 de opdracht om maximaal persoonlijke beschermingsmiddelen in te kopen en volgt op 12 april 2020 de opdracht om maximaal persoonlijke beschermingsmiddelen in te kopen zonder rekening te houden met een vooraf begrensde voorraad omvang.¹¹ Verder besluit het Ministerie van VWS op 22 juni 2020 om de beoordeling van nieuwe aanbiedingen door het LCH stop te zetten.¹²

Tot slot dient Mediq ook verantwoording af te leggen over de inkoop die via het LCH plaatsvindt. Uit de tussen Mediq en de Staat gesloten overeenkomst blijkt dat Mediq dagelijks en wekelijks dient te rapporteren over de hoeveelheid en de kosten van de ingekochte producten, de problemen in de (niet) nakoming van verplichtingen en eventueel gerealiseerde schades.¹³ Verder is Mediq verplicht de Minister per ommegaande te informeren indien hij voorziet dat de garantstelling een bedrag van 20 miljoen euro nadert of dit bedrag dreigt te worden overschreden.¹⁴ In het hiervoor genoemde overdrachtsdocument wordt bij die verantwoordingsplicht bovendien een verband gelegd met het LCH in die zin dat is opgemerkt dat het Ministerie het LCH verzoekt verantwoording af te leggen met cijfers over vraag, aanbod, inkoop, productie, verdeling en distributie van hulpmiddelen.¹⁵

Aan de hand hiervan is dan ook de verwachting dat, ondanks het feit dat het Ministerie van VWS het convenant waarmee het LCH tot stand is gebracht niet heeft ondertekend, uit het convenant en de tussen Mediq en de Staat gesloten overeenkomst blijkt dat de Minister opdrachten en aanwijzingen aan het LCH kon geven en dat het LCH zich daar ook naar diende te richten. Als dat zo is, dan betekent dit dat het LCH een onder verantwoordelijkheid van de Minister werkzame instelling, dienst of bedrijf is en dat op de Minister over deze periode de verantwoordelijkheden op grond van de Woo rusten.

2.2 Geldt dit alleen voor informatie binnen het concern of ook daarbuiten?

De tweede vraag is of er voor deze verantwoordelijkheden nog een verschil is tussen de informatie die binnen het Ministerie van VWS (of onderdelen van het concern van het Ministerie van VWS) voorhanden is en de informatie waarover de samenwerkingsverbanden zelf (of althans de partners binnen de samenwerkingsverbanden) beschikken.

*a. Document in de zin van de Woo: algemeen
(zie paragraaf 4.1 voor een nadere uitwerking)*

Voor het antwoord op deze vraag moet eerst worden nagegaan in hoeverre er sprake is van publieke informatie in de zin van de Woo. In artikel 2.1, van de Woo is publieke informatie gedefinieerd als

¹⁰ Deloitte, *Onderzoek inkoop PBM*, (deel)verslag van handelingen inzake transacties Relief Goods Alliance B.V., A&P versie d.d. 14 september, p. 12.

¹¹ Deloitte, *Onderzoek inkoop PBM*, (deel)verslag van handelingen inzake transacties Relief Goods Alliance B.V., A&P versie d.d. 14 september, p. 12.

¹² Deloitte, *Onderzoek inkoop PBM*, (deel)verslag van handelingen inzake transacties Relief Goods Alliance B.V., A&P versie d.d. 14 september, p. 17.

¹³ *OVEREENKOMST TUSSEN DE STAAT DER NEDERLANDEN EN MEDIQ*, 23 maart 2020, p. 2.

¹⁴ *OVEREENKOMST TUSSEN DE STAAT DER NEDERLANDEN EN MEDIQ*, 23 maart 2020, p. 2.

¹⁵ *LCH terugblik en situatie tot 1 september 2020 (fase 1)*, overdrachtsdocument (beschrijving), versie 1.0, 23 september 2020, p. 7 en 8.

informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college of informatie die door een bestuursorgaan kan worden gevorderd. Doorslaggevend is dus of er sprake is van een «document» in de zin van de Woo en of de informatie daar op grond van de Woo «berust».

Van een document in de zin van de Woo is sprake als (1) een document door een orgaan, persoon of college is opgemaakt of ontvangen, (2) als het een schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens betreft en (3) als het naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan.

Uit de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie blijkt dat aan deze drie elementen een ruime betekenis toekomt. Dat er sprake moet zijn van een document dat door een orgaan, persoon of college is opgemaakt of ontvangen, moet alleen verduidelijken dat niet alle informatie die een bestuursorgaan kan raadplegen onder het bereik van de Woo valt. Informatie op een externe website valt hier bijvoorbeeld niet onder.¹⁶

Verder gaat het bij een schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens om elk materiaal dat gegevens bevat.¹⁷ Behalve schriftelijke stukken worden hier bijvoorbeeld ook geluidsbanden, videobanden, ponskaarten, diskettes, cd-rom's, fotomateriaal,¹⁸ filmopnamen, opnamen van telefoongesprekken en e-mailberichten onder verstaan¹⁹ en kunnen hier ook WhatsApp-berichten en andere berichten op sociale media onder vallen.²⁰

Dat een document naar zijn aard verband dient te houden met de publieke taak betekent tot slot niet dat het alleen om documenten gaat die direct gerelateerd zijn aan het uitoefenen van publiek gezag of andere bestuurstaken, maar ook om documenten die gerelateerd zijn aan aangelegenheden die voor de uitoefening van die publieke taak randvoorwaardelijk zijn.²¹

*b. Berusten in de zin van de Woo: algemeen
(zie paragraaf 4.2 voor een nadere uitwerking)*

Voor het begrip «berusten» in de zin van de Woo geldt dat niet doorslaggevend is waar het document is opgeslagen. Iedere vorm van opslag is voldoende.²² Wel is het zo dat het bestuursorgaan de feitelijke toegang of beschikking moet hebben over een document²³ en dat een ambtenaar of een bestuurder in functie de documenten dus onder zich moet hebben.²⁴ Het gaat daarbij niet alleen om de stukken die door het bestuursorgaan zelf zijn gecreëerd, maar ook om alle van buiten komende stukken en ander voor het bestuursorgaan bestemd materiaal.²⁵

¹⁶ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 16 augustus 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY6317.

¹⁷ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 328, nr. 9, p. 19.

¹⁸ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 21.

¹⁹ *Kamerstukken I* 2021/22, 33 328, nr. AB, p. 42.

²⁰ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 112, nr. 9, p. 17.

²¹ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 112, nr. 9, p. 17.

²² *Kamerstukken I* 2021/22, 33 328, nr. AB, p. 44.

²³ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 328, nr. 9, p. 20.

²⁴ *Kamerstukken I* 2021/22, 33 328, nr. AB, p. 44.

²⁵ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 21.

In het verlengde daarvan gaat het niet alleen om documenten die onder het bestuursorgaan berusten, maar ook om documenten die daar behoren te berusten. Als een document bij een orgaan behoort te berusten en dat niet (meer) het geval is, is het bestuursorgaan op grond van artikel 4.2, tweede lid, van de Woo verplicht het document te vorderen van degene die daar wel over beschikt. Het bestuursorgaan moet zich dus inspannen om deze documenten te achterhalen.²⁶

De verplichting om zich in te spannen om documenten te achterhalen is op grond van de Woo aan de orde als de documenten op grond van enig wettelijk voorschrift bij het bestuursorgaan hadden behoren te berusten. Bij die wettelijke voorschriften gaat het in elk geval om de archiefregelgeving, maar ook om nog niet nageleefde verplichtingen om bepaalde informatie aan de overheid te verstrekken in het kader van een toezichtrelatie of de verantwoording van een bekostiging.²⁷

c. Documenten berusten in de zin van de Woo: het LCH als voorbeeld

i. De periode voorafgaand aan de oprichting van het LCH

Hiervoor is vastgesteld dat het LCH vóór de formele oprichting geen orgaan, persoon of college in de zin van de Woo is en ook niet als een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf kan worden aangemerkt. Daarmee is de informatie die over deze periode binnen het LCH voorhanden is, ook geen publieke informatie in de zin van de Woo en rusten er op de Minister van VWS op grond van de Woo ook geen verantwoordelijkheden voor deze informatie. De Minister van VWS hoeft zich over deze periode dus bijvoorbeeld niet in te spannen om de informatie van het LCH bij derden te achterhalen.

Dit ligt anders voor zover het om informatie van het LCH gaat dat door een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf opgesteld of ontvangen is. Zoals hiervoor is aangegeven, is het convenant van het LCH zowel door privé personen als namens ondernemingen en instellingen getekend. Als dit organen, personen of colleges in de zin van de Woo zijn, dan wordt de informatie van het LCH die onder hen berust wel aangemerkt als een publieke informatie in de zin van de Woo.

Dit geldt in elk geval voor het Ministerie van VWS. Tussen het Ministerie van VWS en het LCH is, zowel voor als na de formele oprichting van het LCH op 23 maart 2020, intensief contact is geweest. Nu de Minister van VWS een bestuursorgaan in de zin van de Woo is, zijn de verantwoordelijkheden op grond van de Woo ook aan de orde voor zover het om publieke informatie van het LCH gaat.

Indien het Ministerie van VWS bijvoorbeeld een e-mailbericht van het LCH ontvangt met het verzoek om akkoord te geven op een order of er vanuit het Ministerie van VWS een e-mailbericht aan het LCH is gestuurd met commentaar op het convenant, dan valt dit voor het Ministerie van VWS onder opgemaakt of ontvangen in de zin van de Woo.

Bovendien mag aangenomen worden dat het om informatie gaat die is aan te merken als een schriftelijk stuk of een ander geheel van vastgelegde gegevens in de zin van de Woo en dat de

²⁶ Kamerstukken I 2021/22, 33 328, nr. AB, p. 44.

²⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 328, nr. 9, p. 77.

informatie ook verband houdt met de publieke taak van de Minister van VWS. De Minister van VWS gaf leiding aan de bestrijding van de covid-19-pandemie.²⁸ Het waarborgen van de beschikbaarheid van persoonlijke beschermingsmiddelen in de zorg maakte daar deel van uit. Dit betekent dat er bij deze informatie dus sprake is van documenten in de zin van artikel 2.1, van de Woo.

Daar komt bij dat deze documenten ook onder de Minister van VWS berusten. Ambtenaren (en mogelijk ook de Minister zelf) beschikken over deze documenten. Daarmee gaat het om publieke informatie in de zin van artikel 2.1, van de Woo en rusten op de Minister van VWS voor die informatie dus de verantwoordelijkheden op grond van de Woo.

Dit betekent bijvoorbeeld dat als de informatie niet binnen het Ministerie van VWS maar bij derden voorhanden is, de Minister gehouden is om na te gaan of het om informatie gaat die op grond van een wettelijk voorschrift wel onder het Ministerie zou moeten berusten. Als dat zo is, dan moet de Minister zich ook inspannen om die informatie te achterhalen. Dit geldt ook voor de publieke informatie waarover het CIBG over deze periode van het LCH beschikt.

Opmerking verdient wel dat de verantwoordelijkheden van de Minister van VWS zich beperken tot de informatie die onder het Ministerie van VWS zou moeten berusten. De verantwoordelijkheden strekken zich dus niet uit over alle informatie van het LCH.

ii. De periode van het LCH als samenwerkingsverband

In de toelichting op de Woo is voor wat betreft de b-organen, de organen van rechtspersonen die krachtens privaatrecht zijn ingesteld of de natuurlijke personen aan wie een of meer overheidstaken zijn opgedragen en aan wie de daarvoor benodigde publiekrechtelijke bevoegdheden zijn toegekend, opgemerkt dat de Woo slechts op hen van toepassing is voor zover zij openbaar gezag uitoefenen.

Deze beperking is bij de onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instellingen, diensten of bedrijven echter niet aan de orde. Als terecht is aangenomen dat het LCH, vanaf het moment dat het LCH formeel is opgericht, als een onder verantwoordelijkheid van de Minister werkzame instelling, dienst of bedrijf is aan te merken dan kan voor deze informatie dus gelden dat het publieke informatie in de zin van de Woo is. In dat geval rusten op de Minister van VWS voor die informatie ook de verantwoordelijkheden op grond van de Woo.

Bij de informatie van het LCH over de periode vanaf de oprichting tot het moment dat het CIBG de operationele uitvoering overnam gaat het in elk geval om informatie die door het LCH opgesteld of ontvangen is. Het gaat met name om e-mailberichten die de medewerkers van het LCH ontvingen, maar ook bijvoorbeeld inkooporders en contracten die zij opstelden.

Uit het inleidend memo blijkt bovendien dat het bij de informatie over deze periode gaat om individuele mailboxen, een aantal gemeenschappelijke mailboxen, een teams-omgeving met documenten en chatberichten en een inkoopadministratie. Het gaat dus ook om schriftelijke stukken of een ander geheel van vastgelegde gegevens.

²⁸ Op grond van artikel 7, eerste lid, jo. artikel 6, vierde lid, van de Wet publieke gezondheid.

Tot slot houdt deze informatie, zoals gezegd, verband met de publieke taak van de Minister van VWS. Het gaat daarbij niet alleen om de documenten van het LCH die direct gerelateerd zijn aan het uitoefenen van publiek gezag of andere bestuurstaken, maar ook om documenten die gerelateerd zijn aan aangelegenheden die voor de uitoefening van die publieke taak randvoorwaardelijk zijn, zoals bedrijfsvoering of organisatie. Daarbij zijn documenten die betrekking hebben op inkoop of personeelsbeleid expliciet als voorbeeld in de toelichting genoemd.²⁹ Ook de inkoopadministratie van het LCH valt hier dus onder.

Al met al betekent dit dat de informatie over deze periode documenten zijn in de zin van de Woo. De Minister van VWS is daar op grond van de Woo dus verantwoordelijk voor. In elk geval voor zover ze onder het LCH berusten. Die documenten zijn daarmee publieke informatie in de zin van de Woo.

Voor zover het om documenten gaat die bij derden voorhanden zijn, is de Minister van VWS gehouden om na te gaan of het om documenten zijn die op grond van een wettelijk voorschrift onder het LCH zouden moeten berusten. Als dat zo is, dan dient de Minister van VWS zich in te spannen om die documenten te achterhalen. Uit een uitspraak van de Afdeling over sms- en Whatsapp-berichten volgt dat het daarbij ook kan gaan om informatie die bij natuurlijke personen in privé voorhanden is. Beslissend is of de informatie bestemd is voor het LCH als zodanig. Als dat aan de orde is, behoren de berichten te berusten bij het LCH.³⁰

Verder speelt een rol dat het CIBG over deze periode over informatie van het LCH beschikt. Een groot deel van de informatie die vanaf de oprichting tot aan het moment dat het CIBG de operationele uitvoering overnam door het LCH is opgesteld en ontvangen, is in oktober 2020 namelijk aan het CIBG overgedragen. Het CIBG heeft de overgedragen informatie weliswaar niet ingezien en zorgt er alleen voor dat deze informatie technisch wordt beheerd, maar het CIBG heeft sinds de overdracht wel feitelijk toegang tot de documenten en kan daar ook over beschikken. Het is dus informatie die door het CIBG is ontvangen en ook onder het CIBG berust.

Daarnaast is hiervoor al opgemerkt dat het ook om schriftelijke stukken of een ander geheel van vastgelegde gegevens in de zin van de Woo gaat en dat de informatie verband houdt met de publieke taak van de Minister van VWS. Er is bij de informatie die door het LCH aan het CIBG overgedragen is dus eveneens sprake van publieke informatie in de zin van de Woo en dit brengt voor de Minister van VWS dus ook de verantwoordelijkheden op grond van de Woo met zich mee.

Tot slot zal voor het Ministerie van VWS, en wellicht ook het CIBG, gelden dat zij over deze periode zelf nog informatie van het LCH hebben opgesteld en ontvangen. Voor die informatie geldt hetzelfde als hiervoor over de informatie is opgemerkt die binnen het Ministerie van VWS over de periode voorafgaand aan de oprichting van het LCH voorhanden is. Ook dit is publieke informatie in de zin van de Woo waarbij op de Minister van VWS de verantwoordelijkheden op grond van de Woo rusten.

iii. De periode van het bureau LCH

²⁹ *Kamerstukken II 2019/20*, 35 112, nr. 9, p.17.

³⁰ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899.

Voor de periode vanaf het moment dat het CIBG de operationele uitvoering overnam geldt dat het CIBG een agentschap van het Ministerie van VWS is. Het CIBG is dus onderdeel van een bestuursorgaan. Verder gaat het bij de informatie over deze periode ook om publieke informatie in de zin van de Woo. Het is informatie die door het CIBG is opgesteld of ontvangen, aangenomen mag worden dat het om schriftelijke stukken of een ander geheel van vastgelegd gegevens gaat en de informatie houdt verband met de publieke taak van de Minister van VWS. Bovendien gaat het om informatie die onder het CIBG berust of daar behoort te berusten. Op de Minister van VWS rusten voor de informatie over deze periode dus de verantwoordelijkheden op grond van de Woo.

2.3 Wat is de invloed van de afspraken en de ministeriële verantwoordelijkheid?

Tot slot is de vraag in hoeverre de afspraken die de samenwerkende partijen, ook in privaatrechtelijke zin, over deze informatie hebben gemaakt, van invloed zijn op deze verantwoordelijkheden. En wat de invloed van de ministeriële verantwoordelijkheid op deze verantwoordelijkheden is.

a. Afspraken samenwerkende partijen: algemeen

Voor het antwoord op de vraag in hoeverre de tussen partijen gemaakte afspraken van invloed zijn op de verantwoordelijkheden op grond van de Woo, is van belang dat er een uitspraak is waarin de Afdeling heeft geoordeeld dat tussen partijen gemaakte afspraken niet af kunnen doen aan wettelijke verplichtingen op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). In die zaak waren partijen overeengekomen bepaalde informatie niet openbaar te maken, maar de Afdeling oordeelde dat de Wob inbreuk kan maken op die afspraak en dat er wettelijke voorschriften zijn die alsnog tot openbaarheid kunnen verplichten.³¹

De verwachting is dat deze lijn met de komst van de Woo niet wijzigt. Als partijen overeenkomen dat bepaalde informatie niet openbaar wordt gemaakt en de wet doorkruist deze afspraak niet, dan doet dat in belangrijke mate af aan zowel het doel van de Wob als de Woo dat burgers toegang dienen te hebben tot publieke informatie. Sterker nog, het zou in belangrijke mate afbreuk doen aan het recht op toegang tot publieke informatie zoals dat juist expliciet in de Woo verankerd is. Aan de hand hiervan is dan ook de conclusie dat deze jurisprudentie nog altijd relevant is en dat de tussen partijen gemaakte afspraken geen invloed hebben op de verantwoordelijkheden op grond van de Woo.

b. Afspraken samenwerkende partijen: het LCH als voorbeeld

i. De periode voorafgaand aan de oprichting van het LCH

In de periode tot aan de formele oprichting op 23 maart 2020 hadden partijen nog geen afspraken gemaakt. Zoals gezegd zijn in de dagen voorafgaand aan de oprichting wel 'Fair Play regels' opgesteld, maar voor zover kon worden nagegaan is daar geen formele vastlegging van.³²

ii. De periode van het LCH als samenwerkingsverband

³¹ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1095.

³² Deloitte, *Onderzoek inkoop PBM*, (deel)verslag van handelingen inzake transacties Relief Goods Alliance B.V., A&P versie d.d. 14 september, voetnoot 83, p. 54.

Op grond van het convenant waarmee het LCH is opgericht zijn partijen gehouden om bepaalde informatie niet openbaar te maken tenzij daarvoor schriftelijke toestemming is verleend.³³ Verder voorziet het convenant ook in een verplichting om, wanneer het COVID-19 virus en de daarmee gepaard gaande crisis is bezworen en het bestaan van het LCH overbodig is, alle gegevens en alle gewisselde communicatie permanent te verwijderen.³⁴

Uit de hiervoor genoemde uitspraak volgt echter dat deze afspraken niet afdoen aan de verplichtingen uit de Woo. Dit betekent dat er ook op een verzoek om openbaarmaking op grond van de Woo moet worden beslist als daarvoor geen schriftelijke toestemming is verleend en dat, voor zover informatie is verwijderd en deze wel bij de Minister van VWS had horen te berusten, de Minister op grond van de Woo gehouden is zich in te spannen deze informatie te achterhalen.

iii. De periode van het bureau LCH

Voor zover bekend zijn er in deze periode geen privaatrechtelijke afspraken gemaakt die voor dit advies van belang zijn.

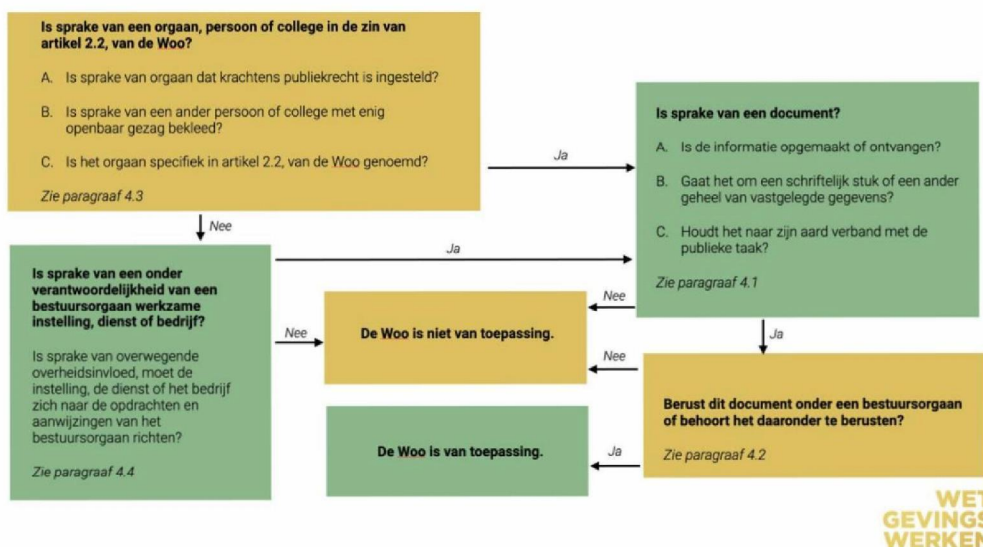
Ministeriële verantwoordelijkheid

[PM: dit zal worden uitgewerkt aan de hand van het deeladvies over dit onderwerp]

³³ CONVENANT Landelijk Consortium Hulpmiddelen, 27 maart 2020, artikel 3.6, p. 3.

³⁴ CONVENANT Landelijk Consortium Hulpmiddelen, 27 maart 2020, artikel 5.4, p. 4.

Bijlage: stroomschema deeladvies 3 - Wet open overheid



Paragraaf 3.4 t/m 3.6 Afbakeningsdocument

Hotspotteam OBP

3.4 Landelijke coördinatiecentra die in het kader van de bestrijding van COVID-19 zijn ingesteld

N.B.: Bij de beoordeling of een coördinatiecentrum onder het bereik van het afbakeningsdocument valt, is niet de vraag of het coördinatiecentrum onderdeel is van het ministerie van VWS doorslaggevend. Relevanter als uitgangspunt is de vraag welke directe invloed VWS heeft gehad in de taakuitvoering, bijvoorbeeld door als opdrachtgever sterk sturend op te treden of door het secretariaat te voeren.

3.4.1 LCH – Landelijk Consortium Hulpmiddelen

Het LCH is op 24 maart 2020 opgericht. Het LCH is verantwoordelijk voor de inkoop en verdeling van medische hulp- en beschermingsmiddelen (niet van medicijnen). De werkzaamheden van het LCH zijn in hoofdlijnen inkopen, toezien op kwaliteit en het verwerken van aanvragen om hulp- en beschermingsmiddelen (o.a. door middel van twee aanvraagportalen).

Het LCH is een publiek-private samenwerking tussen zorgaanbieders, distributiebedrijven en producenten van medische hulp- en beschermingsmiddelen, opgericht in opdracht van het ministerie van VWS. Het LCH heeft geen rechtspersoonlijkheid en is geen onderdeel van het ministerie van VWS. Wel faciliteert het ministerie van VWS de activiteiten van het LCH en stuurt het ministerie van VWS het LCH als opdrachtgever/'bestuurder' aan. Zorgorganisatie Mediq heeft zich bereid verklaard om voor Nederland op grote schaal hulpmiddelen in te kopen, door te leveren aan de zorgaanbieders en bij hen te factureren. De Minister heeft de afspraken hieromtrent met Mediq vastgelegd in een overeenkomst. Deze overeenkomst kan worden gezien als de juridische basis op grond waarvan Mediq namens het LCH inkoop.

Vanaf de start van de werkzaamheden van het LCH heeft het ministerie van VWS een faciliterende rol voor het LCH en gedurende het traject is daarbij ook een meer sturende rol in de vorm van opdrachtgeverschap bijgekomen. Vanaf de oprichting van de LCH tot oktober 2020 was er een project LCH. De projectleider was door de minister van VWS benoemd, en vervulde namens het ministerie van VWS de rol van opdrachtgever/bestuurder voor het LCH. In oktober 2020 werd het project gestopt en kwam er binnen het CIBG een projectbureau LCH. De planning is nu dat de faciliterende en ondersteunende taken, inclusief de inkoopfunctie, in de loop van 2022 overgaan naar een businessafdeling van het ministerie van VWS.

In de faciliterende rol:

- Erkent het ministerie van VWS dat het LCH een samenwerkingsverband van experts (zonder rechtspersoonlijkheid/juridische status) is;
- Spant het ministerie van VWS zich in om het LCH daar waar nodig in staat te stellen zijn maatschappelijke taak uit te voeren en het LCH te helpen/ondersteunen door het leveren van specifieke expertise, interdepartementale afstemming, het in kaart brengen van risico's, en het nemen van maatregelen om die risico's of nadelige gevolgen daarvan in financiële en organisatorische zin zoveel mogelijk te beperken;
- Komt het ministerie van VWS de verplichtingen ten aanzien van de uitvoering van de afspraken met het LCH na via de uitvoering van de eerdergenoemde overeenkomst met Mediq;
- Ondersteunt het ministerie van VWS het LCH met het maken van afspraken met partijen – binnen en buiten het LCH – over het stroomlijnen dan wel tijdelijk aanpassen van financieringsstromen en -processen voor inkoop, productie en distributie van hulpmiddelen;
- Ondersteunt het ministerie van VWS het LCH, door middel van het verstrekken van werkkapitaal (via een garantieovereenkomst met Mediq) en het afdekken van de financiële risico's;
- Ondersteunt het ministerie van VWS het LCH, door aan te geven dat de activiteiten van het LCH in afstemming met en op verzoek van de Nederlandse overheid plaatsvinden (voorbeelden hiervan

zijn de *License to operate* voor de activiteiten van leveranciers in China en het aanwijzen van de vluchten van KLM / Skyteam als overheidsvluchten).

Als opdrachtgever/bestuurder:

- Bepaalt het ministerie van VWS de scope van het LCH, door te bepalen voor welke hulpmiddelen het LCH de vraag en aanbod in kaart moet brengen, de inkoop en productie dient te begeleiden, en de organisatie waarmee het LCH de hulpmiddelen verdeelt en distribueert;
- Overlegt het ministerie van VWS dagelijks met het LCH over de scope, financiën en voortgang van de activiteiten;
- Verzoekt het ministerie van VWS het LCH om verantwoording af te leggen met cijfers over vraag, aanbod, inkoop, productie, verdeling en distributie van hulpmiddelen;
- Geeft het ministerie van VWS al dan niet akkoord op orders met een orderwaarde van meer dan 5 miljoen euro. Deze worden door de coördinator van het LCH, voordat deze worden afgesloten, telefonisch voor akkoord voorgelegd aan de project DG LCH en vervolgens, door de coördinator van het LCH, per mail bevestigd;
- Geeft het ministerie van VWS het LCH instructies over de volumes van en de in te kopen producten;
- Geeft VWS het LCH instructies omtrent de voorraad van de producten, allocatie van de producten en bepaalt het ministerie van VWS de te hanteren verkoopprijzen van producten voor facturatie doeleinden;
- Heeft de project DG LCH mandaat om financiële garanties af te geven en middelen ter beschikking te stellen aan Mediq ter hoogte van 1.250 miljoen euro.

3.4.2 LCT - Landelijke Coördinatiestructuur Testcapaciteit

De LCT is op 24 maart 2020 opgericht. De LCT is verantwoordelijk voor het volgen van de beschikbare testcapaciteit, het zo goed mogelijk inzetten van de bestaande testcapaciteit, het inzetten van alternatieve testcapaciteit en het vaststellen aan welke kritische producten tekorten dreigen. De werkzaamheden van de LCT zijn in hoofdlijnen het onderhouden van contact tussen partijen in het netwerk en het aansturen van het Landelijk Coördinatieteam Diagnostische Keten (LCDK). Het LCDK was na 9 april 2020 verantwoordelijk voor de uitvoering. Voor het LCDK was de LCT tot november 2020 opdrachtgever.

In de LCT werken het ministerie van VWS, het RIVM, de Taskforce Diagnostiek (bestaande uit de Nederlandse Vereniging Medische Microbiologie en de branchevereniging van leveranciers Diagned), de GGD en de Speciaal Gezant van het kabinet, de heer 5.1.2e samen. De LCT rapporteert aan de minister van VWS. De minister is daarbij eindverantwoordelijk voor het testbeleid en de beschikbare testcapaciteit. De Dienst Testen voert sinds november 2020 in opdracht van het ministerie van VWS het beleid van de LCT uit. Anders dan de LCDK wordt de Dienst Testen niet door de LCT aangestuurd. De Dienst Testen is een tijdelijke dienst binnen de lijnorganisatie van het ministerie van VWS.

De LCT wordt voorgezeten door een onafhankelijk voorzitter die zijn opdracht direct van de Minister van VWS heeft gekregen. Binnen de LCT opereert het ministerie van VWS als gelijkwaardig partner ten opzichte van de andere, eerdergenoemde deelnemers. Concreet zorgt het ministerie van VWS ervoor dat besluiten en adviezen die in de LCT worden genomen, op financiële en juridische haalbaarheid worden getoetst. Het Ministerie voert ook het Secretariaat.

3.4.3 LCDK - Landelijk Coördinatieteam Diagnostische Keten

Het LCDK is op 9 april 2020 opgericht. Het LCDK gaf als onderdeel van een informele opdracht van VWS-uitvoering aan het beleid van de stuurgroep Landelijke Coördinatiestructuur Testcapaciteit (zie ook onder LCT). Dit hield in het in kaart brengen en vergroten van de Nederlandse testcapaciteit, het coördineren van de opschaling van de testcapaciteit en het faciliteren van samenwerking binnen de diagnostische keten (laboratoria en GGD'en).

De dagelijkse leiding van het LCDK werd bij een ^{5.1.2e} belegd. De ^{5.1.2e} had het mandaat om binnen de door de Stuurgroep vastgestelde kaders operationele beslissingen te nemen over de hierboven geschetste taken en rapporteerde aan de Stuurgroep LCT. De eindverantwoordelijkheid voor het testbeleid en de beschikbaarheid van testcapaciteit bleven bij de minister van VWS. Het LCDK is inmiddels opgeheven. De activiteiten van het LCDK en het Laboratoriumteam van het LCH zijn in november 2020 samengevoegd onder de naam Dienst Testen.

3.4.4 LNAZ – Landelijk Netwerk Acute Zorg

Binnen het Landelijk Netwerk Acute Zorg werken acute zorgnetwerken samen met betrokken ketenpartners en professionals aan de optimale toegankelijkheid van acute zorg. Voor iedere patiënt met een acute zorgvraag: elke dag, ook bij opgeschaalde zorg bij rampen en crises.

Het bureau LNAZ ondersteunt de acute zorgnetwerken bij de uitvoering van hun taken, coördineert landelijke projecten en behartigt hun gezamenlijke belangen. Voor beleidsmakers en andere betrokkenen bij de acute zorgketens en traumazorg is het LNAZ een aanspreekpunt.

3.5 Speciale gezanten aangesteld door de minister van VWS

3.5.1 Special Envoy vaccins (Speciaal gezant productie coronavaccins)

In een op 18 februari 2021 gedateerde brief aan de Tweede Kamer heeft minister de Jonge de aanstelling van ^{5.1.2e} als speciaal gezant coronavaccins gemeld. Schikan, voormalig bestuurder van het Leidse biotechbedrijf Prosensa, moet met concrete aanbevelingen komen voor de opschaling van de productie van coronavaccins.

Schikan moet volgens de minister "in een kort tijdsbestek" een beeld schetsen welke productiecapaciteit benut kan worden voor de opschaling van de productie van COVID-19 vaccins. Hierbij moet nadrukkelijk de afstemming en samenwerking met andere Europese landen worden gezocht. Zijn eerste reportage met concrete aanbevelingen is in maart 2021 opgeleverd. "Verder ondersteunt hij samenwerking, dialoog en waar mogelijk brengt hij partijen bij elkaar om zo te faciliteren bij het sluiten van contracten in het kader van vaccinproductie", schreef De Jonge op 18 februari. Een team medewerkers van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, alsmede van VWS, staat ter ondersteuning tot beschikking van Schikan.

3.5.2. Vaccinatiegezant voor de Caraïbische delen van het Koninkrijk

In een *Stand van Zakenbrief* van 13 januari 2021 aan de Tweede Kamer bericht minister De Jonge dat het Ministerie van VWS ^{5.1.2e} heeft aangesteld als vaccinatiegezant voor de Caraïbische delen van het Koninkrijk. Sprenger heeft als belangrijkste taken: een vaccinatiestrategie voor de eilanden en het assisteren van de gezondheidsautoriteiten bij het voorbereiden van een vaccinatieprogramma en de komst van de vaccins.

3.6 Samenwerking met andere overheden en met de zorgsector

N.B.: Dit is een niet-uitputtend overzicht van alle (overheids)organisaties waarmee VWS gedurende de crisis op enig moment heeft samengewerkt. Getracht is een aantal belangwekkende samenwerkingen uit te lichten.

3.6.1 Defensie

Bij de crisisbeheersing in het kader van COVID-19 heeft het ministerie van Defensie de medische sector fors ondersteund. Voor het eerst sinds lange tijd werd de krijgsmacht binnenlands langdurig en grootschalig ingezet. Er werden tussen 11 maart en 1 juli 2020 maar liefst 80 bijstandsaanvragen toegekend en uitgevoerd, met inzet van 38.000 dagen aan werk en een divers arsenaal aan materieel. Bij het ministerie van VWS zijn zes planners van het ministerie van Defensie ingezet, ter ondersteuning van coördinatie en crisismanagement. Ook werd het ministerie van Defensie vertegenwoordigd als lid, adviseur of medisch-/logistiek planner bij onder andere het LCPS en het LCH. Ook na 1 juli zet het ministerie van Defensie zich in tegen de strijd tegen

COVID-19, onder meer door het ondersteunen van de Dienst Vaccinvoorziening en Preventieprogramma's (DVP), behorend tot het RIVM, door drie militairen.

3.6.2 LCPS - Landelijk Coördinatiecentrum Patiënten Spreiding

Het LCPS zorgt voor een landelijke spreiding van patiënten over ziekenhuizen, om zo de continuïteit van de zorg zo goed mogelijk te waarborgen. Het gaat nadrukkelijk niet alleen om spreiding van COVID-19 patiënten, maar om alle patiënten die acuut of semi-acuut zorg nodig hebben.

De aanleiding voor het oprichten van het LCPS was het volledig vollopen, in maart 2020, van de ziekenhuizen in de regio Brabant. Toen het uitplaatsen van patiënten niet goed op gang kwam als gevolg van problemen in de communicatie tussen de regio's, is op vrijdagavond 27 maart 2020 door minister De Jonge contact gelegd tussen de voorzitters van de regionale acute zorgnetwerken (ROAZ-en) regio's Brabant 5.1.2e en Rotterdam Rijnmond 5.1.2e en is hulp van het ministerie van Defensie geregeld. De dag na het leggen van dit contact is bij 5.1.2e plaatsvervangend directeur-generaal Volksgezondheid voor COVID-19 bij het ministerie van VWS, minister De Jonge en 5.1.2e het idee voor een landelijk spreidingscentrum ontstaan. De maandag erna, op 30 maart 2020, is het LCPS opgericht.

De voorzitter van het landelijk netwerk acute zorg (LNAZ), 5.1.2e is de opdrachtgever van het LCPS. Het LCPS staat onder dagelijkse leiding van 5.1.2e. Het ministerie van VWS is financier, maar heeft geen medewerkers (in dienst of ingehuurd) die namens het ministerie bij het LCPS werken.

3.6.3 Landelijk Coördinatiecentrum Geneesmiddelen (LCG)

Om de sterk groeiende vraag aan geneesmiddelen op de intensive care voor de behandeling van coronapatiënten het hoofd te bieden, is de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuis Apothekers (NVZA) de coördinatie van de beschikbaarheid van deze geneesmiddelen landelijk gaan organiseren. Dat hebben de NVZA, de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen (NVZ), de Nederlandse Federatie van Universitair Medisch Centra (NFU), de Bond van Groothandelaren in het Pharmaceutische Bedrijf (BG Pharma), de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen (CBG) met elkaar afgesproken in opdracht van het ministerie van VWS. Het LCG is op 1 april 2020 opgericht. Een formele opdrachtverstrekking is echter door het ministerie van VWS nooit gegeven. De uitvoering ligt buiten het ministerie van VWS, bij de NVZA.

De belangrijkste taken van het LCG zijn het vaststellen van een lijst van COVID-19 gerelateerde geneesmiddelen, het monitoren van voorraden, het eventueel centraal inkopen van grondstoffen en geneesmiddelen, het coördineren van door geleverde bereiding van geneesmiddelen en grondstoffen, en het fungeren als centraal contactpunt voor het bestaande Meldpunt Geneesmiddelentekorten en het ministerie van VWS.

3.6.4 Landelijk Platform Zorgcoördinatie (LPZ)

Het Landelijk Netwerk Acute Zorg (LNAZ) heeft in december 2020 het Landelijk Platform Zorgcoördinatie (LPZ) verworven en daarmee de beschikking gekregen over één landelijk systeem voor *real-time* inzicht in bedden capaciteit in Nederlandse ziekenhuizen. Het LNAZ is een zelfstandig samenwerkingsverband dat voortkomt uit de Regionale Overleggen Acute Zorg (ROAZ'en). Het LNAZ heeft in opdracht van het ministerie van VWS onderzocht aan welke eisen een landelijk platform voor *real-time* inzicht in bedden capaciteit moet voldoen. Het LPZ bleek daar het beste aan te beantwoorden.

Het LPZ van het bedrijf 2TWNTY4 wordt ondergebracht in een stichting, waarvan de LNAZ-leden bestuurder zijn. Het beheer van het platform wordt vervuld door het bedrijf Furore. De stichting stelt het platform om niet beschikbaar aan Nederlandse ziekenhuizen om de bedden capaciteit en – bezetting inzichtelijk te maken. Dit helpt bij de spreiding van COVID-19 patiënten.

3.6.5 Taskforce Diagnostiek

De Taskforce Diagnostiek is opgericht in maart 2020 om de landelijke capaciteit voor COVID-19 diagnostiek te vergroten. De taskforce werd opgericht omdat er aan het begin van de COVID-19 uitbraak in Nederland tekorten waren aan allerlei materialen, benodigd voor coronatesten. Om ervoor te zorgen dat de beschikbare diagnostische materialen terecht kwamen bij de laboratoria in Nederland die daar het meest behoefte aan hadden en om de mogelijkheden te verkennen voor het verhogen van het aantal beschikbare tests, was centrale coördinatie noodzakelijk. Minister De Jonge heeft daarom opdracht gegeven aan de Taskforce Diagnostiek (welke onder leiding van de Nederlandse Vereniging voor Medische Microbiologie (NVMM) staat), samen met het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (LCH), het RIVM en de branchevereniging van diagnostica (Diagned), te zorgen voor:

- Een scherpe analyse van de vraag;
- Voldoende capaciteit middels inkoop en productiemogelijkheden;
- Verdeling van beschikbare capaciteit;
- Naleving van de landelijke richtlijnen ten aanzien van het testbeleid van het RIVM.

In de periode na oprichting hield de Taskforce houdt zich primair bezig met het organiseren van de beschikbaarheid van geschikte moleculaire testen, gericht op het vaststellen van een besmetting (door middel van swaps). Vanuit de Taskforce werd geïnventariseerd welke testen er al in gebruik waren, hoe deze gevalideerd konden worden en voor welk doel ze konden worden ingezet. Een voorbeeld is de vaststelling van individuele immuniteit. Voor de inkoop is de Taskforce aangesloten op het LCH.

3.6.6 Speciaal gezant corona

De minister van VWS heeft namens het kabinet 5.1.2e voormalig CEO van biochemieconcern DSM, gevraagd om tijdelijk als speciaal gezant op te treden voor diverse aspecten rondom de coronacrisis. 5.1.2e is met deze werkzaamheden gestart op 26 maart 2020. De inzet van 5.1.2e richt zich, op verzoek van het kabinet, op diverse aspecten van de coronacrisis. Hij deelt zijn kennis en inzichten met het ministerie en kan desgewenst worden ingezet om zaken uit te zoeken, (inter)nationale contacten te leggen, adviezen uit te brengen en acties te versnellen.

In eerste instantie heeft de speciaal gezant zich gericht op de opties die Nederland heeft voor het verhogen van het aantal coronatesten. Het ging hierbij specifiek om hulp bij het vaststellen van de behoefte en de beschikbaarheid en hoe deze op elkaar aan te sluiten. Vervolgens is hij ingezet op het vergroten van de toeleveringsopties. Hiertoe werkte hij samen met de door de minister van VWS ingestelde Taskforce Diagnostiek.

Later is de speciaal gezant door het kabinet gevraagd de context van de ontwikkeling van mogelijke coronavaccins mede in kaart te brengen: de (internationale) ontwikkelingen, spelers, issues en beleidsopties. Ook is hij gevraagd om te adviseren over de diverse initiatieven rond vaccinontwikkeling en de mogelijke productie hiervan. Doel hiervan is om Nederland optie voor de beschikbaarheid van eventuele vaccins te verschaffen. 5.1.2e is in september 2020 gestopt met zijn werkzaamheden als speciaal gezant corona.

3.6.7 Samenwerking Waterschappen, labs en Ministerie VWS/RIVM

Namens alle waterschappen heeft de Unie van Waterschappen (UvW) met het ministerie van VWS en het RIVM afgesproken om de zogenaamde 'afvalwater surveillance' in te vullen. In het riool is veel 'data' aanwezig over de gezondheidstoestand van de inwoners van een gebied. Medicijnresten, microverontreinigingen, maar ook COVID-19 kunnen worden opgespoord in het riool. De gegevens uit het afvalwateronderzoek zijn te zien op het Corona Dashboard van de Rijksoverheid en worden elke dag geactualiseerd.

3.6.8 Internationale samenwerking

Bij de bestrijding van COVID-19 speelt ook internationale samenwerking een belangrijke rol. Zo kreeg de *special envoy* vaccins van de minister van VWS expliciet de opdracht om bij het schetsen van mogelijkheden voor het vergroten van de productiecapaciteit van vaccins nadrukkelijk de afstemming met de EU-partners, en dan met name met Frankrijk en Duitsland, te zoeken.

Bij grote, grensoverschrijdende crises als de COVID-19 pandemie spelen geïnstitutionaliseerde controlemechanismen een belangrijke rol. De *World Health Organization* (WHO) is een agentschap van de Verenigde Naties dat wil bevorderen dat overal op de wereld goede gezondheidszorg beschikbaar is. De WHO probeert ook, in samenwerking met regeringen, internationale organisaties, stichtingen, deskundigen en andere *stakeholders* het wereldwijde antwoord op internationale crises als de COVID-19 pandemie te coördineren. In Nederland lopen de contacten vooral via het RIVM en het CIB. Het was de WHO die het RIVM op 5 januari 2020 informeerde over de ontdekking van een longontsteking met onbekende oorzaak in China. En de WHO verklaarde de COVID-19 op 30 januari van dat jaar tot *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC).

In Europees verband wisselt het CIB-kennis en ervaring op het gebied van surveillance, onderzoek en beleid uit met het *European Center for Disease Prevention and Control* (ECDC) in Stockholm. Het ECDC monitort de ontwikkeling en de verspreiding van het COVID-19 in Europa en zorgt voor risicoanalyses voor de afzonderlijke landen. DE ECDC verzorgt ook diverse rapportages, waaronder *updates* over de vaccinatiegraad in de diverse lidstaten en de wekelijkse kleurenmonitor voor het besmettingsrisico in de EU-landen.

Al sinds 17 januari 2020 komt ook het *Health Security Committee* (HSC) bijeen om de aanpak van de COVID-19 pandemie in EU verband te bespreken. De HSC is een overlegorgaan dat bestaat uit hooggeplaatste vertegenwoordigers van de lidstaten. Al sinds 2001 bestond het HSC als informeel overlegorgaan. Bij besluit 1082/2013 van het Europees Parlement van 22 oktober 2013 werd het overleg geformaliseerd. Het HSC biedt een platform voor overleg tussen de lidstaten over grensoverschrijdende gezondheidsproblemen. De directeur Publieke Gezondheid van VWS is de Nederlandse vertegenwoordiging binnen het HSC.