

Vergaderjaar 2008–2009

31 855

Wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met de introductie van een verwijfsindex om vroegtijdige en onderling afgestemde verlening van hulp, zorg of bijsturing ten behoeve van jeugdigen die bepaalde risico's lopen te bevorderen (verwijsindex risico's jeugdigen)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 17 oktober 2008 en het nader rapport d.d. 2 februari 2009, aangeboden aan de Koningin door de minister voor Jeugd en Gezin. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 11 juli 2008, no. 08.002064, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Jeugd en Gezin, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met de introductie van een verwijfsindex waarin jeugdigen kunnen worden gemeld die bepaalde risico's lopen (verwijsindex risico's jeugdigen), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel introduceert een landelijke verwijfsindex voor risicjongeren, waarmee een betere samenwerking tussen de instanties en professionals in de jeugdketen beoogd wordt. In deze verwijfsindex worden de meldingen van hulpverleners over risicjeugdigen tot 23 jaar geregistreerd. Meldingen dienen in een vroeg stadium gedaan te worden, namelijk als er een redelijk vermoeden bestaat dat de jeugdige een bepaald risico loopt. Alle organisaties in de jeugdketen worden op de verwijfsindex aangesloten. De verwijfsindex bevat zelf geen inhoudelijke informatie, maar houdt alleen het aantal risicomeldingen bij. Bij twee of meer meldingen worden de aanmeldende instanties hierover geïnformeerd, waarna zij zelf passende actie dienen te ondernemen. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om dit proces te volgen en er op toe te zien dat er daadwerkelijk actie wordt ondernomen. De Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel opmerkingen over de noodzaak, de neveneffecten en de verwerking van persoonsgegevens. Hij is van oordeel dat in verband met deze opmerkingen over het voorstel in deze vorm niet positief kan worden geadviseerd.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 11 juli 2008, no. 08.002064, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 17 oktober 2008, nr. W13.08.0265/l, bied ik U hierbij aan.

1. Noodzaak

De landelijke verwijfsindex risicjongeren is bedoeld als middel om risicignalen van professionals over jongeren in een vroegtijdig stadium samen te brengen, zodat hulpverleners beter geïnformeerd hun werk kunnen doen en ook beter kunnen samenwerken. Volgens de memorie van toelichting zijn de verschillende instanties, elk werkend vanuit een eigen invalshoek, onvoldoende op de hoogte van elkaars betrokkenheid. Door de verschillende

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

instanties die bij één jeugdige betrokken zijn samen te brengen worden jeugdigen die bepaalde risico's lopen eerder opgemerkt en geholpen, aldus de toelichting¹.

De Raad onderkent het probleem van de gebrekkige samenhang in de jeugdketen. De verschillende hulpverlenende instanties blijken zelf moeilijk te komen tot een sluitende aanpak. Een nieuw soort gegevensbestand gericht op het versterken van de directe hulpverlening kan in de ogen van de Raad een instrument zijn om de hulpverlening efficiënter en effectiever te maken. Hulpverlenende instanties kunnen elkaar door een dergelijk gegevensbestand eenvoudiger en op tijd vinden en hun activiteiten (beter) op elkaar afstemmen. Zonder iets af te willen doen aan de ernst van de zich reeds voorgedane incidenten, stelt de Raad wel vast dat in de toelichting geen informatie wordt gegeven omtrent de omvang – voorkomen en reikwijdte – van het aan de orde gestelde probleem. Het is derhalve de vraag of het optuigen van een geheel nieuw en omvattend stelsel een passend middel is. De Raad adviseert dan ook om in de toelichting nader in te gaan op de omvang van het probleem, zo mogelijk onderbouwd met kwantitatieve informatie.

De Raad wijst voorts op de gevaren die verbonden zijn aan de ambitie van volledigheid, namelijk de inzet om alle risicosituaties in het leven van alle jongeren af te dekken. De hang naar volledigheid bergt het gevaar in zich dat de overheid het tot haar taak rekent om te voorkomen dat jongeren – alle jongeren – ontsporen. De overheid zal deze pretentie niet waar kunnen maken en ze wekt verwachtingen bij de burgers welke slechts op teleurstelling kunnen uitlopen. Ook versterkt de overheid op deze wijze de kenmerken van een maatschappij die steeds minder risico's verdraagt en waarvan de burgers de staat aanspreken om die risico's uit te sluiten. De Raad merkt daarenboven op dat het meldingskader zeer ruim is. In de praktijk zal er een overdaad aan gegevens worden verzameld, met averechtse gevolgen voor de bruikbaarheid en doelmatigheid van het systeem zelf. Het ruime meldingskader vergroot het gevaar dat het melden van een jongere op willekeurige gronden gebeurt². De toelichting geeft aan dat er voor gekozen is om in het wetsvoorstel niet een afzonderlijke definitie van risicojongere op te nemen. «Met een dergelijke definitie zou als het ware een apart soort jeugdige gecreëerd worden. Afgezien van het mogelijke stigmatiserende effect daarvan, zou dat geen recht doen aan de praktijk,» zo stelt de toelichting³. De Raad onderschrijft het gevaar van stigmatisering, maar is van oordeel dat dit risico niet zozeer is gelegen in het (niet) formuleren van een definitie als wel in het feitelijk opnemen van een jongere in de verwijsindex. Het gevaar is dat elke jongere die in de verwijsindex staat genoteerd, wordt gezien als een potentieel gevaar.

In samenhang hiermee wijst de Raad erop dat artikel 8, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) bepaalt dat eenieder recht heeft op eerbiediging van het privéleven. Op grond van artikel 8, tweede lid, kan het openbaar gezag dit recht beperken, indien

- (a) de beperking bij wet is voorzien,*
- (b) een geoorloofd doel dient, en*
- (c) noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.*

Bij de vraag naar de noodzaak dienen de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit te worden gewogen. De inbreuk moet in verhouding staan tot het te bereiken doel en dit doel moet niet op een andere, minder ingrijpende, manier kunnen worden bereikt.

In de toelichting wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de gezondheid of de goede zeden. Bij een melding in de verwijsindex wordt het belang van de betrokkenen afgewogen tegen het belang van vroegtijdige signalering van risico's die jeugdigen in hun ontwikkeling naar volwassenheid belemmeren, zodat volgens de toelichting voldaan is aan het proportionaliteitsbeginsel. Tevens meldt de toelichting dat het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt niet op een andere,

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, § 1 Inleiding.

² Zie ook het advies van het CBP, 9 juni 2008, kenmerk DJenG/SenS-2845795, bladzijde 2.

³ Memorie van toelichting, Artikelsgewijs, Artikel I, Onderdeel B, Artikel 2a (definitie jeugdige).

minder ingrijpende, manier kan worden bereikt en dat er een aantal maatregelen is genomen om de inbreuk te beperken¹. De Raad merkt allereerst op dat de beperking slechts mogelijk is als de voorgestelde maatregel een gerechtvaardigd doel dient. Het wetsvoorstel ziet het belang van de bescherming van de gezondheid of de goede zeden als een legitiem doel. De Raad stelt echter vast dat niet alleen jongeren in de verwijsindex worden gemeld met gezondheidsproblemen, maar ook jongeren met problemen van geheel andere aard, zoals criminaliteitsproblemen² en financiële problemen³ of minderjarige moeders⁴. De Raad is van oordeel dat de verwijsindex doelen in zich bergt die geen grond bieden om het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals bedoeld in artikel 8, tweede lid, te beperken. De Raad adviseert in de toelichting per categorie van problemen waar jongeren mee te maken kunnen krijgen te beschrijven onder welk doel in de zin van artikel 8, tweede lid, EVRM deze te brengen is. Bovendien is de Raad van oordeel dat de noodzaak van een verwijsindex waarin alle risico's van alle jongeren dienen te worden opgenomen niet vaststaat. Het gevaar is groot dat de verwijsindex gegevens van jongeren zal gaan bevatten, van wie het overgrote deel niet zal ontsporen of geen noemenswaardige problemen zal veroorzaken. De Raad is derhalve van oordeel dat de verwijsindex de toets der noodzakelijkheid niet kan doorstaan. De Raad adviseert de introductie van een verwijsindex in het licht van de hiervoor genoemde beleidsanalytische en juridische punten te heroverwegen.

1. Noodzaak

De Raad onderkent het probleem van de gebrekkige samenhang in de jeugdketen, maar plaatst vraagtekens bij de door de regering voorgestelde oplossing. Ik ben echter van mening dat de verwijsindex in de vorm zoals die aan de Raad is voorgelegd een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de oplossing van het probleem. Daarbij ben ik mij er terdege van bewust dat geen enkel systeem, dus ook de verwijsindex niet, een 100%-oplossing zal bieden. Het is goed dat de Raad wijst op de gevaren die verbonden zijn aan de ambitie van volledigheid. Er zullen helaas kinderen tussen wal en schip kunnen blijven vallen, ook als de verwijsindex er is. Hulpverlening (in de ruime zin als in het wetsvoorstel bedoeld) blijft mensenwerk: er zullen altijd jeugdigen zijn die ondanks alle inspanningen niet door de hulpverlening kunnen worden bereikt, zich niet willen laten helpen, of bij wie hulpverlening niets uithaalt; uiteindelijk hangt veel af van de jeugdige zelf en zijn omgeving. Dat is een gegeven, maar dat betekent niet dat niet al het mogelijke moet worden gedaan om deze jeugdigen kansen te bieden en de helpende hand te bieden. Een goede organisatie en het faciliteren van de hulpverlening is daarbij onontbeerlijk. Dit is wat de overheid voor deze jeugdigen kan en moet doen, juist ook wetend dat niet al haar inspanningen succes zullen kunnen garanderen.

In het kader van de Operatie Jong is gebleken dat professionals die werken met (gemeentelijke) risicosignaleringsystemen elkaar veel beter weten te vinden, waardoor zij beter en sneller zicht krijgen op een jeugdige en de zorg, hulp of bijsturing die hij nodig heeft eerder kunnen bieden en beter op hem toe kunnen snijden. Deze lokale signaleringssystemen werken dus goed, maar hebben als nadeel dat zij alleen signalen binnen een gemeente bundelen en niet daarbuiten. Er is dus geen samenhang met de risicosignalen die bij andere gemeenten staan geregistreerd. De noodzaak van een landelijke verwijsindex is dan ook tweeërlei. In de eerste plaats maakt de verwijsindex informatie-uitwisseling tussen gemeenten mogelijk. Dit is uitermate belangrijk, nu jeugdigen in toenemende mate mobiel zijn: ze wonen in gemeente A, gaan op school in gemeente B, sporten in gemeente C en gaan uit in gemeente D. Deze grote mobiliteit komt ook regelmatig voor bij multi-probleem gezinnen die vaker verhuizen en op die manier hulpverleningstrajecten ontwijken. Dit alles leidt ertoe dat hulpverleners elkaar moeilijk kunnen vinden omdat het netwerk rondom een jeugdige en een gezin zich niet meer beperkt tot één gemeente. Bovendien is het voor (de hulpverlening in) één gemeente niet te doen om zelf al die verplaatsingen in de gaten te houden. In de tweede plaats helpt de verwijsindex om sneller een completer beeld te krijgen van de jeugdige en de problemen waarmee hij kampt. Immers, is het in toenemende mate zo dat jeugdigen meerdere problemen tegelijk hebben, bijvoorbeeld én opvoedingsproblemen, én leerproblemen én een psychische ziekte of stoornis.

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, § 4 bescherming persoonsgegevens, 4.2.2 Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

² Het voorgestelde artikel 2j, onderdeel j.

³ Het voorgestelde artikel 2j, onderdeel g.

⁴ Het voorgestelde artikel 2j, onderdeel d.

Een cijfermatige duiding van het aantal jeugdigen die nu tussen wal en schip vallen door gebrekkige samenwerking is niet te geven. Het moge duidelijk zijn dat dit ook juist een onderdeel van het probleem is: de jeugdigen zijn vaak niet of slechts ten dele bekend bij de hulpverlening. Het gaat naar mijn mening ook niet om de grootte van de groep, maar om de ernst van de problemen waarmee deze jeugdigen te kampen hebben: ieder kind telt. Ik ben van mening dat de verwijfsindex in de vorm zoals in het wetsvoorstel voorgesteld een passend en noodzakelijk antwoord is op de geschetste problemen.

Verder is bij het opstellen van het wetsvoorstel ook onder ogen gezien dat de wereld van de professionele hulpverlening geen ideale is: er zullen altijd fouten kunnen worden gemaakt in de beoordeling van jeugdigen, in beslissingen die genomen worden. De verwijfsindex is een technisch hulpmiddel, en niet «de» oplossing. In hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting is dan ook explicieter tot uitdrukking gebracht dat de verwijfsindex niet wordt gezien als de panacee voor alle mogelijke problemen van de jeugd. Aan de andere kant mogen de verwachtingen van de werking van verwijfsindex wel degelijk hoog zijn. De verwijfsindex is namelijk méér dan een technisch instrument dat hulpverleners bij elkaar brengt: de verwijfsindex vergt een andere manier van werken binnen instanties en tussen de instanties: bewustwording van (vroeg)signalering, van de noodzaak tot samenwerking en informatie-uitwisseling. In het kader van het wetsvoorstel en met name het implementatietraject dat nu al samen met het veld is opgestart, wordt veel aandacht besteed aan het praktisch handen en voeten geven hieraan: hoe kan het wettelijke kader voor melden per beroepsgroep worden ingekleurd, hoe kan gekomen worden tot een zorgvuldige belangenafweging inzake wel of niet melden, hoe kan zorgvuldig worden omgegaan met meldingen van anderen? Hieraan is in de praktijk dringend behoefte, aangezien er veel onduidelijkheid is bij de professionals over wat op deze punten mag en kan. De verwachting is dan ook gerechtvaardigd dat de verwijfsindex ook een bijdrage zal leveren aan de verdere professionalisering van de sector.

Vanwege deze inbedding van de verwijfsindex in een groter geheel van verandering van werkwijze en cultuur deel ik de vrees van de Raad dat er straks willekeurig zal worden gemeld en er een overdaad aan gegevens zal worden verzameld dan ook niet. Op basis van de huidige ervaringen met melden, is die vrees niet gegrond: als het om het om melden gaat, zijn professionals eerder te terughoudend dan te ruimhartig. Verder zij benadrukt dat in de verwijfsindex geen inhoudelijke gegevens worden opgenomen. Van een «overdaad aan gegevens» kan dus geen sprake zijn. Ik vind het belangrijk om dat te benadrukken, aangezien mij meerdere malen signalen hebben bereikt vanuit het veld, de maatschappij en ook vanuit bepaalde politieke hoeken dat het nodig zou zijn om te beschikken over één grote, inhoudelijke databank met gegevens van jeugdigen. In het wetsvoorstel is uitdrukkelijk niet voor die lijn gekozen, aangezien het mogelijk is om met een minder vergaand hulpmiddel – de verwijfsindex in zijn huidige vorm – het beoogde resultaat te bereiken en de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer niet groter te maken dan strikt noodzakelijk is.

Niettemin hebben de opmerkingen van de Raad wel geleid tot een aanscherping van het meldingskader. De restbepaling die was opgenomen in het voorgestelde artikel 2k is geschrapt. Deze bepaling maakte het mogelijk dat er ook bij andere dan in de wet genoemde risico's tot melding overgegaan zou mogen worden. De reden daarvoor was dat daarmee ook toekomstige, nu nog niet voorzienbare risico's zouden worden ondervangen. Mede gelet op artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM), is geconcludeerd dat een dergelijke bepaling niet voldoende duidelijk maakt wanneer opname in de verwijfsindex is toegestaan. Daarom is besloten het zogenaamde «halfopensysteem» zoals dat in het wetsvoorstel was opgenomen, te verlaten en wordt nu voorgesteld de gronden voor een melding limitatief op te sommen. Het aldus resterende artikel 2j is derhalve ongewijzigd gehandhaafd. De opgenomen risico's staan voor de diverse problemen waarmee jeugdigen te kampen hebben, en die problemen zijn nu eenmaal divers van aard. De enigszins open formulering ervan is noodzakelijk om ook eventuele toekomstige ontwikkelingen eronder te kunnen laten vallen, zodat de wet in behoorlijke mate toekomstbestendig is. Hiermee is er in het

wetsvoorstel nog steeds een goede balans tussen duidelijkheid vooraf en de voor de praktijk benodigde flexibiliteit. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn in deze zin aangepast.

Opname in de verwijfsindex zal door jeugdigen en hun ouders of andere verzorgenden als stigmatiserend kunnen worden gevoeld, als het opgedrukt krijgen van een negatief stempel. Ik deel deze zorg van de Raad, maar stel ook vast dat dat in elk geval deels onvermijdelijk is. Elke registratie van personen leidt er in enig opzicht toe dat men in een bepaald «hokje» wordt geplaatst. Dat zou alleen anders zijn met een systeem waarin alle jeugdigen van Nederland tot 23 jaar zouden worden opgenomen. Een dergelijk, ongericht systeem zou echter aan het doel van de verwijfsindex voorbijschieten. Dat gezegd zijnde, ben ik wel van mening dat gewerkt moet worden aan de beeldvorming van de verwijfsindex: het is een index met een positief doel om jeugdigen die dat voor kortere of langere tijd nodig hebben te ondersteunen en vooruit te helpen. De jongeren die erin worden opgenomen hebben extra aandacht nodig, en zijn dus niet per definitie een «potentieel gevaar». Als al van gevaar gesproken mag worden, dan is het in die zin dat hun ontwikkeling naar volwassenheid gevaar loopt. De blik is dus vooral gericht op de toekomst: hoe kan de jeugdige zo worden geholpen dat hij zich ten volle kan ontwikkelen. In die zin is het ook belangrijk dat in de verwijfsindex geen inhoudelijke informatie mag en kan worden opgenomen. In het kader van het implementatietraject en de publieksvoorlichting over de verwijfsindex zal aan de beeldvorming over de verwijfsindex veel aandacht worden besteed.

De opmerkingen van de Raad over artikel 8 EVRM zijn aanleiding geweest om de hierop betrekking hebbende paragraaf uit hoofdstuk 4 grondig te herzien. Anders dan de Raad ben ik van mening dat het wetsvoorstel voldoet aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt, zoals de noodzakelijkheidseis. Om dit inzichtelijk te maken is paragraaf 4.2.2 zo aangepast dat alle eisen van artikel 8 afzonderlijk worden nagelopen en besproken. Kern daarvan is dat het wetsvoorstel in de sleutel staat van de bescherming van het belang van jeugdigen, hun recht op een ongestoorde ontwikkeling naar volwassenheid én de plicht van de overheid om hen daarin zo nodig te ondersteunen. Deze verplichting voor de overheid volgt rechtstreeks uit het Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Deze ongestoorde ontwikkeling is naar mijn mening een gerechtvaardigd doel in de zin van artikel 8, te weten de gezondheid van de jeugdige. Hiervoor is in het wetsvoorstel aansluiting gezocht bij de definitie van gezondheid die de Wereldgezondheidsorganisatie hanteert en de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Tegelijkertijd kan een en ander betekenen dat het recht van de jeugdige op bescherming van zijn persoonsgegevens soms aan beperking onderhevig is. In de wijze waarop de verwijfsindex is opgezet, is hierin naar mijn mening een goede balans gevonden. Met de privacy van de jeugdige wordt zorgvuldig omgegaan, aangezien alleen het hoognodige – zijn burgerservicenummer – in de index wordt vermeld en niet het risico dat hij loopt. Van belang is voorts dat de verwijfsindex geen «zoeksysteem» is; het systeem geeft alleen informatie terug aan degene die zelf ook heeft gemeld. Hierna onder 3 wordt nog uitgebreid ingegaan op het doel van de verwijfsindex. Naast de uitgebreide aanvulling van paragraaf 4.2.2 is in de toelichting op artikel 2j de relatie met de gezondheid van jeugdigen geschetst. Daarnaast is ook zoveel mogelijk verwezen naar praktijkonderzoek waaruit blijkt dat dit de risico's zijn die jeugdigen lopen.

2. Neveneffecten

Het wetsvoorstel gaat uit van een meldrecht en geen meldplicht. In de toelichting wordt hierover opgemerkt dat het nadeel van het meldrecht – het is vooraf minder duidelijk wanneer tot melding zal worden overgegaan – in het wetsvoorstel grotendeels ondervangen wordt door een niet-limitatieve lijst van meldenswaardige situaties op te nemen. Voorts wordt aangegeven dat het uitgangspunt moet zijn «melden, tenzij» en worden hulpverleners aangespoord om te melden door aan te geven dat het niet gebruikmaken van de meldingsbevoegdheid onder omstandigheden als nalatigheid kan worden aangemerkt¹.

De Raad wijst op het feit dat een overdaad van informatie een aantal ongewenste effecten met zich kan brengen. Zo dient rekening gehouden te worden met de mogelijkheid dat instanties zoveel signaleringen ontvangen dat

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, § 8 Kader voor melden, meldplicht.

ze van lieverlee worden genegeerd; vooral als in de praktijk blijkt dat de meeste signaleringen loos alarm zijn. De overdaad aan informatie kan ook tot gevolg hebben dat er te weinig aandacht uitgaat naar de meldingen die er echt toe doen en dat tijd, energie en overheidsmiddelen worden verspild. Een ander mogelijk averechts effect is dat het doen van meldingen zoveel tijd kost dat men aan zijn gewone werk onvoldoende toekomt. Voorts is niet uitgesloten dat de verwijsindex een alibifunctie gaat vervullen. De melding wordt dan een manier om te voorkomen beticht te worden van nalatigheid. Hierdoor kan de verwijsindex vervuild worden met irrelevante gegevens. Bovendien kan het melden in de plaats komen van een meer substantiële afstemming en samenwerking met andere hulpverleners; de index wordt dan het enige contact tussen hulpverleners. Het gevaar bestaat dat de verwijsindex zo de verantwoordelijkheid van de betrokken personen en instanties overneemt; de hulpverleners hebben als het ware met de melding hun plicht vervuld. Ten slotte gaat het voorstel weliswaar uit van een meldrecht en geen meldplicht, maar niet onwaarschijnlijk is dat er een gebruiksplicht ontstaat, temeer nu het niet gebruikmaken onder omstandigheden als nalatigheid kan worden aangemerkt.

Het is de bedoeling van de verwijsindex hulpverleners samen te brengen die risico's signaleren bij een bepaalde jongere. Nadat er twee of meer meldingen over die jongere zijn gedaan worden de betrokken melders daarvan op de hoogte gesteld en dient de samenwerking op gang te komen. In de toelichting wordt benadrukt dat de samenwerkende hulpverleners de bestaande regelgeving op het gebied van de privacybescherming in acht dienen te nemen¹. Het wetsvoorstel bevat geen voorziening voor de gegevensuitwisseling; hier geldt de reguliere regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens. In de praktijk betekent dit, bijvoorbeeld, dat een politieagent en een huisarts die allebei een melding hebben gedaan over een bepaalde jongere, het signaal krijgen dat zij dienen te gaan samenwerken. Echter, in veel gevallen kan de politieagent op grond van artikel 3 van de Wet politiegegevens geen gegevens over de jongere aan de huisarts verstrekken. Andersom geldt ingevolge artikel 7:457, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek (BW)² voor de huisarts, die een vertrouwensrelatie met een patiënt heeft, eveneens een geheimhoudingsplicht, waarop slechts in uitzonderlijke gevallen uitzonderingen zijn toegelaten. Dit betekent dat de twee hulpverleners, die gehouden zijn om samen te werken, veelal geen informatie over de betrokken jeugdige aan elkaar kunnen verstrekken. Of de praktijk toch haar weg weet te vinden, zal de toekomst leren. De Raad adviseert de omvang van de meldingen in te perken en te volstaan met meldingen waarvan vaststaat dat deze daadwerkelijk en direct van belang zijn voor het realiseren van het doel van de verwijsindex³.

2. Neveneffecten

De Raad waarschuwt voor een aantal neveneffecten. Onder 1 is aangegeven dat ik de vrees van de Raad voor het verzamelen van een overdaad aan informatie niet deel. Zoals gezegd, is de verwijsindex ingebed in een groter geheel van verandering van werkwijze en bewustwording. In die zin wordt hier ook het vertrouwen in de professionals uitgesproken. Daarnaast is de eenvoudige opzet van de verwijsindex op zichzelf al een waarborg om informatieoverlast te voorkómen: alleen een professional die zelf heeft gemeld, wordt op de hoogte gesteld van een andere melding. Beide melders krijgen op dat moment elkaars contactgegevens te zien, dus geen «overdaad van informatie». De verwijsindex kan dus niet vervuild raken met irrelevante gegevens. Of het zinvol of toegestaan is informatie over de jeugdige uit te wisselen, wordt door de melders binnen de bestaande wettelijke kaders zelf beslist. Ontstaat er na een melding geen «match», dan hoort de melder niets terug uit het systeem; van informatieoverlast is in dat geval dus al helemaal geen sprake. In beide gevallen is geen sprake van – in de woorden van de Raad – «loos alarm» of «irrelevante gegevens», aangezien de melder in elk geval zelf altijd reden heeft gezien om tot melding over te gaan. Dat er wel of niet een match is met een andere melding, kan belangrijk zijn voor de verdere beslissing over de hulp, zorg of bijsturing die aan de jeugdige moet worden verleend.

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, § 6 Werking van de verwijsindex, samenwerken op basis van afspraken (samenwerkingsconvenant).

² Boek 7, titel 7 BW wordt ook wel aangeduid als de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (WGBO).

³ Zie voor het doel van de verwijsindex adviesopmerking 3.

Voorts is het goed erop te wijzen dat de verwijfsindex niet onvoldoende tijd overlaat voor het «gewone werk» van de professionals, maar dat werk juist ondersteunt. Sinds jaar en dag wordt door professionals, maar ook door jeugdigen en ouders geklaagd over de gebrekkige samenwerking en afstemming in de jeugdketen. Het belang daarvan wordt alom gevoeld, omdat goede samenwerking het werk uiteindelijk verlicht doordat er minder langs elkaar heen gewerkt wordt en de hulpverlening beter op elkaar kan worden afgestemd. De verwijfsindex is dus nadrukkelijk ook een hulpmiddel om werk dat al gedaan moet worden te vergemakkelijken. In dit verband wijst de Raad ook nog op het gevaar dat de verwijfsindex de verantwoordelijkheid van de professionals zou overnemen, althans dat die indruk zou kunnen worden gewekt. Hiermee wordt een beeld neergezet van de professional die al te gemakkelijk tot melding overgaat om te voorkomen dat hem enige blaam zou treffen. Daar is geen sprake van. Op basis van de ervaringen over hoe professionals nu reeds omgaan met meldingsbevoegdheden of informatie-uitwisseling, is er alle reden om aan te nemen dat zij ook de verwijfsindex weloverwogen zullen gaan gebruiken. Het kader voor melden zoals opgenomen in het wetsvoorstel in artikel 2j en de uitwerking daarvan in concrete meldcriteria per beroepsgroep, waar momenteel in samenspraak met het veld aan wordt gewerkt, draagt bij aan een weloverwogen gebruik van de verwijfsindex en het omgaan met de meldingbevoegdheid door professionals. Ik hecht eraan om op deze plaats uit te spreken dat ik hierin alle vertrouwen heb. Ook de opmerking van de Raad dat de indruk van een gebruikersplicht kan ontstaan is ter harte genomen en heeft tot aanpassing van hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting geleid. Geschrappt zijn de passages die de indruk zouden kunnen wekken van een gebruikersplicht. Een nieuwe passage is opgenomen, waarin de verwijfsindex in een bredere context wordt geplaatst van een al langer gaande discussie over privacybescherming enerzijds en het doorbreken van geheimhouding anderzijds. In de betrokken passage is de verwachting uitgesproken dat de discussie over privacy en beroepsgeheim, mede onder invloed van de verwijfsindex, binnen en tussen instanties zal worden gevoerd, hetgeen zal leiden tot meer duidelijkheid en houvast voor de professional op de werkvloer.

3. Het doel en de actoren

In het voorgestelde artikel 2d, eerste lid, wordt het doel van het voorstel als volgt omschreven: het op elkaar afstemmen van hulp, zorg of bijsturing die door meldingsbevoegden aan de jeugdige wordt verleend. De kring van meldingsbevoegden wordt zeer omvangrijk; er wordt thans gedacht aan circa 26 categorieën van personen en instanties die gebruik zullen gaan maken van de verwijfsindex.

De Raad wijst op het feit dat afstemming geen doel op zich kan zijn, maar slechts een middel om een ander doel te bereiken, namelijk het voorkomen of in een vroegtijdig stadium aanpakken van problemen bij jongeren. Voorts, dat – zoals het College bescherming persoonsgegevens (CBP) ook in zijn advies heeft opgemerkt – het uiteindelijke doel van de verwijfsindex een aantal zeer uiteenlopende doelstellingen omvat, bijvoorbeeld hulpverlening aan en bescherming van de jeugdige enerzijds en bestrijding van openbare ordeproblemen anderzijds¹. De verschillende meldingsbevoegde instanties en personen houden zich elk vanuit hun eigen missie, opdracht en taak met een jongere bezig. Strikt genomen zou het uiteindelijke doel van de verwijfsindex de doelstellingen moeten omvatten van alle 26 meldingsbevoegde organisaties. Zowel de politie als het openbaar ministerie hebben overigens al aangegeven niet aan de verwijfsindex te willen deelnemen; enerzijds omdat door het ontbreken van de signaleringsfunctie een melding minder zinvol wordt geacht, anderzijds omdat de informatie ook kan worden gebruikt door politie en openbaar ministerie voor het opsporen en vervolgen van strafbare feiten².

De Raad adviseert op grond van vorenstaande de doelstelling en de kring van meldingsbevoegden kritisch en in hun onderlinge samenhang te bekijken en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

3. Het doel en de actoren

De Raad maakt een aantal opmerkingen over het artikel dat het doel van de verwijfsindex regelt (artikel 2d). Ik kan de opmerking dat de verwijfsindex ook handhaving van de openbare orde ten doel zou hebben niet plaatsen,

¹ Advies CBP, 9 juni 2008, kenmerk DJenG/SenS-2845795, bladzijde 3.

² Advies van het College van procureurs-generaal, 26 maart 2008, kenmerk PaG/HB/.

aangezien dat doel niet in artikel 2d is opgenomen. Voor het overige begrijp ik de opmerkingen over dit artikel aldus dat het artikel nader moet worden verduidelijkt. Daarom is ervoor gekozen artikel 2d op een aantal punten aan te passen. In een afzonderlijk tweede lid wordt nu het doel geregeld. Daarbij is nog explicieter dan in het artikel dat aan de Raad was voorgelegd, tot uiting gebracht dat de verwijfsindex de afstemming van hulp, zorg of bijsturing ten doel heeft om belemmeringen in de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid te voorkomen, te beperken of weg te nemen. Aan hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting is nog eens expliciet toegevoegd dat de verwijfsindex de onbelemmerde ontwikkeling van jeugdigen tot doel heeft en geen handhavingsdoelen dient. Als extra verduidelijking is daarbij opgenomen dat meldingen vanuit het domein politie en justitie uitsluitend tot doel mogen hebben de hulp, zorg of bijsturing ten behoeve van jeugdigen op gang te brengen en te ondersteunen. Het moge voor zich spreken, dat vroegtijdiger en beter afgestemd interveniëren door professionals bij met name jeugdigen met meerdere problemen een positieve weerslag zal hebben op de omgeving van de betrokken jeugdige en daarmee op de openbare orde. Het eerste lid beschrijft nu enkel de wijze waarop de verwijfsindex werkt, te weten het doen van meldingen en het ontvangen van signalen, zodat er een match kan ontstaan tussen twee of meer meldingsbevoegden.

De Raad merkt veronderstellenderwijs ook nog op dat de uiteindelijke doelstelling van de verwijfsindex strikt genomen alle doelstellingen van alle meldingsbevoegde instanties zou moeten bevatten. Dit is niet noodzakelijk, aangezien met de in het wetsvoorstel gebruikte trits «hulp, zorg of bijsturing» daar op duidelijke wijze aan wordt gerefereerd. Bovendien wordt op deze wijze duidelijk gemaakt dat iedere instantie, ook na introductie van de verwijfsindex, blijft doen wat die al moest doen in het kader van hulp, zorg of bijsturing, maar dat er bij die taakuitoefening een bijzondere alertheid moet zijn op eventuele risico's die jeugdigen lopen, die zonnodig moeten worden gemeld. Niet onbelangrijk is ten slotte ook dat het afzonderlijk noemen van alle doelstellingen van alle meldingsbevoegde instanties zou leiden tot ingewikkelde formuleringen met vele verwijfsingen naar de diverse van toepassing zijnde regelgeving, wat de helderheid van het wetsvoorstel niet ten goede zou komen. Voorgesteld wordt dan ook te volstaan met een aanvulling van artikel 2a met een definitie van de trits «hulp, zorg of bijsturing». Daaronder worden dan verstaan de werkzaamheden die een meldingsbevoegde op grond van de voor hem geldende regelgeving verricht ten behoeve van een jeugdige.

Naar aanleiding van het advies van de Raad is de kring van meldingsbevoegden nog eens kritisch tegen het licht gehouden. Vooraf zij opgemerkt dat de verwijfsindex een oplossing wil bieden voor het al jaren bestaande probleem van gebrekkige samenwerking op het terrein van jeugdhulpverlening in brede zin. Tal van instanties zijn daarbij betrokken. Daarbij gaat het niet alleen om instanties die jeugdzorg in enge zin verlenen, of gezondheidszorg, zoals huisartsen en consultatiebureaus, maar ook om zorg die door instanties wordt verleend die niet specifiek of primair zorg of zorg aan jeugdigen ten doel hebben, zoals scholen of politie; het gaat om een brede waaier van betrokkenheid, in het wetsvoorstel, zoals hierboven gezegd, telkens aangeduid met «hulp, zorg of bijsturing». Met de verwijfsindex wordt de verbondenheid van die instanties onderstreept. In de brede kring van meldingsbevoegden ligt dan ook juist de meerwaarde van het systeem. Een en ander neemt uiteraard niet weg dat ten aanzien van elke instantie zorgvuldig beoordeeld moet worden of en, zo ja, wanneer aansluiting op de verwijfsindex aan de orde is. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is artikel 2b van het wetsvoorstel aangepast. De domeinen «maatschappelijke ondersteuning» en «werk en inkomen» zijn gewijzigd in de domeinen «maatschappelijk werk» en «schuldhulpverlening». Met dit laatste wordt ook op het niveau van het voorstel tegemoet gekomen aan het advies van de Raad om de kring van meldingsbevoegden te beperken. Met de politie is afgesproken dat zij betrokken blijven bij de verwijfsindex en dat zij via bureau jeugdzorg aan de verwijfsindex zullen gaan melden. Verder is de artikelsgewijze toelichting aangepast in die zin dat de aan de Raad voorgelegde lijst met meldende instanties is geschrapt. In de aangepaste tekst is bij elk domein beter uitgelegd waarom dit domein relevant is voor de verwijfsindex. Daarbij is aangegeven dat er sprake zal zijn van een fasering bij de aanwijzing van de meldende instanties. Dit betekent dat de

kring van meldingsbevoegden vooralsnog beperkter zal zijn dan in de oorspronkelijke tekst van de toelichting was aangegeven. Het openbaar ministerie is nu in de memorie van toelichting niet meer genoemd. Voor de volledigheid zij benadrukt dat de definitieve beoordeling – binnen de wettelijke begrenzingsen – zal plaatsvinden in het kader van het opstellen van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 2b. Het is noodzakelijk om deze aanwijzing op het niveau van een algemene maatregel van bestuur te kunnen doen, zodat als actuele ontwikkelingen daartoe aanleiding geven instanties relatief snel kunnen worden toegevoegd of geschrapt. Aan artikel 2b, derde lid, is nog een zin toegevoegd, die bepaalt dat bij de maatregel onderscheid gemaakt kan worden tussen categorieën van instanties of categorieën van functionarissen. Op deze wijze kan bij de aanwijzing, indien dat te zijner tijd nodig mocht blijken, rekening worden gehouden met eventuele bijzonderheden van bepaalde instanties, waardoor een zorgvuldige aanwijzing wordt bevorderd.

4. Verwerking van persoonsgegevens

Het wetsvoorstel dient te voldoen aan de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), waarin richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 is geïmplementeerd, betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens (hierna: de richtlijn)¹. De Raad maakt hierover de volgende opmerkingen.

a. Doelomschrijving

Artikel 7 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens alleen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld. Dit houdt volgens de toelichting op dit artikel in dat er een duidelijke en precieze doelomschrijving moet worden gegeven². Bovendien moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of waarvoor zij vervolgens worden verwerkt. Ten slotte moet de doelbinding bij de verwerking van persoonsgegevens gewaarborgd worden.

Ingevolge het voorgestelde artikel 2d, eerste lid, is het doel van de verwijfsindex de onderlinge afstemming van de hulp, zorg of bijsturing die de meldingsbevoegden aan de jeugdige verlenen.

Het CBP heeft er in zijn – kritische – advies op gewezen dat de doelomschrijving dermate ruim is dat hij geen kader biedt waaraan de meldingsbevoegde kan toetsen of het noodzakelijk en dus gerechtvaardigd is om de gegevens van een jeugdige te verstrekken aan de verwijfsindex. Het meldingskader is volgens het CBP niet voldoende transparant en eenduidig, waardoor het risico bestaat dat het verstrekken van gegevens van een jeugdige op willekeurige gronden gebeurt³. Naar aanleiding van het advies van het CBP is in het voorgestelde artikel 2a, onderdeel e, het begrip bijsturing nader gedefinieerd, als zijnde corrigerende interventies in het leven van een jeugdige om belemmeringen in diens ontwikkeling naar volwassenheid te voorkomen, te beperken of weg te nemen⁴. De Raad meent echter dat met het definiëren van het begrip bijsturing het risico van het verstrekken van gegevens op willekeurige gronden niet wordt weggenomen.

De Raad adviseert dan ook om de doelomschrijving nader te preciseren.

b. Bewaartermijnen

Op grond van artikel 10, eerste lid, Wbp en artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de richtlijn mogen gegevens niet langer bewaard worden dan noodzakelijk is voor de verwerkingsdoeleinden. Het wetsvoorstel regelt dat de melding twee jaar bewaard blijft en dat de gegevens vervolgens gedurende een periode van vijf jaar worden opgeslagen in een historisch archief. De gegevens uit het historisch archief worden slechts beschikbaar gesteld aan de melder bij een nieuwe melding.

Het CBP stelt in zijn advies dat het geven van een overzicht van meldingen uit het verleden niet past binnen de doelstelling van een verwijfsindex, namelijk verbeterde afstemming en samenwerking in het heden. «Immers, hiermee zou de verwijfsindex meer dan zuivere verwijfsgegevens gaan bevatten en een beeld geven van een jeugdige aan de hand van hoeveelheid en frequentie van historische meldingen en matches», aldus het CBP⁵. De regering geeft in reactie hierop aan dat historische meldingen wel degelijk passen binnen de

¹ Pb EG 1995 281/31.

² Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 79.

³ Advies CBP, 9 juni 2008, kenmerk DJenG/SenS-2845795, bladzijde 3.

⁴ Memorie van toelichting, Algemeen, § 13 Advies College bescherming persoonsgegevens, 13.2 Meldingskader.

⁵ Advies CBP, 9 juni 2008, kenmerk DJenG/SenS-2845795, bladzijde 6.

doelstelling van de verwijfsindex; afstemming van de huidige melder met een in het verleden betrokken instelling kan van groot belang zijn bij de keuze van de juiste interventie¹. De Raad heeft in zijn advies betreffende het reglement justitiële jeugdinrichtingen aangegeven dat artikel 10, eerste lid, Wbp als uitgangspunt heeft dat persoonsgegevens niet langer in identificeerbare vorm mogen worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwerking van de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld of vervolgens worden verwerkt². De Raad onderschrijft het belang van het kunnen beschikken over alle informatie die kan helpen bij het kiezen van de juiste interventie, maar is met het CBP van mening dat een bewaartermijn van 7 jaar moeilijk te rijmen is met het gestelde doel van afstemming en samenwerking in het heden.

Voorts wijst de Raad op het feit dat los van de gekozen bewaartermijn de gegevens van een bepaalde jongere ook in andere dossiers kunnen worden opgeslagen. Voor deze dossiers zullen weer andere bewaartermijnen gelden. Zo wordt bijvoorbeeld het medisch dossier in beginsel voor een periode van 15 jaar bewaard, zie artikel 7:454, derde lid, BW.

De Raad adviseert om de gekozen bewaartermijn in het licht van vorenstaande te bekorten. Daarnaast adviseert de Raad een bepaling op te nemen die erin voorziet dat bij het verstrijken van de bewaartermijn in de verwijfsindex, gegevens ontleend aan de verwijfsindex worden verwijderd.

c. Verwerking bijzondere persoonsgegevens

Blijkens het voorgestelde artikel 21 kan de verwijfsindex ook bijzondere persoonsgegevens bevatten. Dit zijn persoonsgegevens die in de Wbp en de richtlijn bijzondere bescherming genieten. De grondslag voor verwerking van deze gegevens is artikel 23, eerste lid, aanhef en onder e, Wbp. Dit artikel regelt dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens gerechtvaardigd kan worden door een zwaarwegend algemeen belang, mits passende waarborgen worden geboden en er een specifieke juridische grondslag wordt gecreëerd. Op grond van dit artikel dient de wetgever te toetsen of er sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en of er passende waarborgen worden geboden³. In de toelichting wordt hierover opgemerkt dat het verlenen van hulp, zorg of bijsturing aan jeugdigen die gevaar lopen of dreigen te ontsporen van groot belang is, zowel voor de betrokken jeugdige zelf als voor de samenleving als geheel⁴.

De Raad heeft in punt 1 van het advies gewezen op de gevaren die verbonden zijn aan de ambitie om alle potentiële risicosituaties in het leven van alle jongeren af te dekken. Naast het feit dat het onmogelijk is om dit streven in de praktijk waar te maken, zal de verwijfsindex gegevens bevatten van een groot aantal jongeren, van wie het overgrote deel niet zal ontsporen of geen noemenswaardige problemen zal veroorzaken. De Raad is dan ook van oordeel dat de noodzaak van een allesomvattend systeem niet is komen vast te staan en dat niet is aangetoond dat er redenen van zwaarwegend algemeen belang aanwezig zijn die een rechtvaardiging bieden voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Daarvan kan alleen sprake zijn als de verwijfsindex zodanig wordt beperkt dat zij is toegespitst op die jongeren, die een serieus risico lopen om te ontsporen.

De Raad adviseert om in de toelichting op het vorenstaande in te gaan en het voorstel aan te passen.

4. Verwerking van persoonsgegevens

a.

Zoals onder 3 al is aangegeven, is de doelomschrijving die in artikel 2d van het wetsvoorstel is opgenomen, aangescherpt in de door de Raad gewenste zin. De vangnetbepaling is geschrapt. Dit betekent dat het zogenaamde «halfopen-systeem» van meldingscriteria is verlaten en dat er alleen gemeld mag worden op basis van de in de wet opgenomen criteria. Voorts wijs ik ook nog op het derde lid van het voorgestelde artikel 2d, waarin is bepaald dat de verwijfsindex alleen mag worden gebruikt voor het doel dat in de wet is vastgelegd. Door deze expliciete doelbinding is voor een ieder duidelijk dat informatie die buiten dit doel valt, niet mag worden gewisseld. Met deze bepalingen in onderling verband is naar mijn mening een weloverwogen en helder meldingskader gecreëerd. De professional in de praktijk zal hier verder handen en voeten aan moeten geven, daarbij ondersteund door het implementatietraject dat gelijk met het wetsvoorstel oploopt.

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, § 13 Advies College bescherming persoonsgegevens, 13.5 Bewaartermijn.

² No. W03.010116/l.

³ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 123 e.v.. Zie ook het advies van de Raad inzake het voorstel van wet houdende wijziging van de Weg gebruik burgerservicenummer in de zorg in verband met de landelijke informatie-uitwisseling in de zorg, no. W13.070256/l.

⁴ Memorie van toelichting, Algemeen, § 4 bescherming persoonsgegevens, 4.4.4. Bijzondere persoonsgegevens.

b.

Ten aanzien van de bewaartermijn van het historisch archief is in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting een nadere onderbouwing opgenomen. De totale bewaartermijn van de verwijfsindex en het historisch archief is zeven jaar en valt samen met de levensfasen van jeugdigen. Bij het vaststellen van de bewaartermijn is meegenomen dat de overgang van de ene levensfase naar de andere een gevoelige periode is in het leven van een jeugdige. Verschillende levensfasen zijn bijvoorbeeld de fase van het «echte» kind-zijn (0–7 jaar), de fasen in het basisonderwijs (4–12 jaar) en het voortgezet onderwijs (12–18 jaar), en de fase van studie of de eerste werkervaring (16–23 jaar). Juist in de overgang van de ene levensfase naar de andere is het van belang dat een «nieuwe» hulpverlener weet heeft van eerdere problemen die gespeeld hebben. Hij zal dan voor een andere interventie kunnen kiezen dan wanneer er niet eerder een probleem is geweest. De door de Raad gesuggereerde aanvulling op artikel 2o (nieuw 2n) is overgenomen. Verder is in artikel 2p (nieuw 2o) tot uiting gebracht dat meldingen die uit de verwijfsindex worden verwijderd omdat zij bij nader inzien niet terecht waren, niet in het historisch archief mogen worden opgenomen. Dit om te benadrukken dat het systeem niet mag worden vervuild met onterechte meldingen.

De Raad adviseert om een bepaling op te nemen die regelt dat aan de verwijfsindex ontleende gegevens bij het verstrijken van de bewaartermijn worden verwijderd. Ik begrijp dit advies aldus dat de Raad hier doelt op verwijdering uit het dossier dat een meldingsbevoegde aanlegt op grond van zijn normale werkzaamheden en de daarop betrekking hebbende regelgeving, aangezien het wetsvoorstel niet regelt dat meldingen moeten worden vastgelegd. Dit advies wordt niet overgenomen. In de eerste plaats ligt het zeer voor de hand dat een meldingsbevoegde een melding door hemzelf altijd vastlegt. Een melding is namelijk geen op zichzelf staand feit, maar is een schakel in een reeks van activiteiten die de meldingsbevoegde ten aanzien van de jeugdige onderneemt en die hij ook pleegt vast te leggen. Als er een match is met een andere melding, moet hij in elk geval contact opnemen met de andere melder, en moeten ze samen bezien welke verdere actie er ondernomen moet worden. Ook in dit geval ligt het voor de hand dat een meldingsbevoegde dit vastlegt. De aldus vastgelegde informatie is dus in hoge mate verweven met andere informatie in het dossier. Het achteraf verwijderen van die informatie stuit dus alleen al op de nodige praktische problemen. Bovendien zou dit advies ertoe leiden dat het probleem dat de verwijfsindex beoogt op te lossen, weer herleeft doordat hij of zijn opvolger dan niet in z'n dossier kan zien wat de eerdere problemen waren, wie daarbij betrokken waren en wat er is afgesproken. Het lijkt mij alleszins verdedigbaar en ook het meest praktisch om op dit punt aan te sluiten bij de bewaartermijnen zoals die gelden voor de voor de professionals geldende dossierverplichtingen.

c.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad over de verwerking van bijzondere persoonsgegevens zij allereerst benadrukt dat in de verwijfsindex geen andere gegevens over de jeugdige komen te staan dan zijn burgerservicenummer. Meldingen door meldingsbevoegden vanuit de domeinen (jeugd)gezondheidszorg of politie dienen op grond van de Wbp per definitie te worden aangemerkt als de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Het enkele feit dat een melding afkomstig is van een arts of de politie is daarvoor al voldoende. Om die reden dient de wet daar een bepaling over te bevatten. In verband met de opmerking van de Raad is in artikel 2m nog duidelijker tot uiting gebracht dat het alleen kan gaan om meldingen vanuit de domeinen gezondheidszorg en politie. Op de noodzaak van de verwerking van deze en andere gegevens is onder punt 1 genoegzaam ingegaan. Ik ben dan ook van mening met het aangescherpte artikel 2m en de daarop gegeven toelichting voldaan is aan de eis van artikel 23 van de Wet bescherming persoonsgegevens. Verder vereist de Wbp dat passende waarborgen worden getroffen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Met het voorgestelde wettelijke stelsel, respectievelijk de in artikel 2e, vierde lid, voorgestelde algemene maatregel van bestuur wordt hieraan invulling gegeven.

5. Regievoerder

In het wetsvoorstel worden gemeenten verplicht om een regievoerder aan te wijzen. Deze regievoerder moet indien er meer dan één melding is gedaan, nagaan of de melders actie hebben ondernomen en hen anders aansporen tot handelen¹.

De Raad onderschrijft de gedachte dat het gebrek aan regie het grootste probleem is waar de huidige jeugdketen mee kampt. Een effectieve en ook in tijd op elkaar afgestemde aanpak waarbij alle partners meewerken aan een gezamenlijk resultaat blijkt in de praktijk moeilijk te bereiken.

De Raad is niet overtuigd van het feit dat het onderhavige voorstel het regieprobleem zal oplossen. Zoals verschillende instanties in het veld al te kennen hebben gegeven, meent de Raad dat het toebedelen van de regierol aan de gemeenten geen goede optie is². De regierol kan beter worden vervuld door een bestaande instantie uit de sector van de jeugdzorg zelf, zodat regie en coördinatie een basis hebben in professionele kennis en systemen.

De Raad adviseert de regierol van de gemeenten nader te bezien.

5. Regievoerder

In hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting is de regierol van gemeenten met betrekking tot de coördinatie van zorg nader toegelicht. Op deze plaats zij benadrukt dat het er niet om gaat dat gemeenten die regierol per se zelf op zich nemen. Het is goed mogelijk dat gemeenten, samen met de in de gemeente werkzame instanties, tot de conclusie komt dat de regierol moet worden belegd bij bijvoorbeeld een jeugdgezondheidszorginstantie. Het wetsvoorstel wil daar geen blauwdruk voor geven. In het kader van het nog in voorbereiding zijnde wetsvoorstel inzake de centra voor jeugd en gezin zal een regeling van de regierol van gemeenten worden opgenomen. Deze regeling zal ook van belang zijn voor de onderhavige regeling. Vanzelfsprekend zullen de beide wetsvoorstellen goed op elkaar worden afgestemd.

6. Registreren etniciteit

In de toelichting wordt ingegaan op het feit dat er, naast de thans voorgestelde verwijfsindex risicojongeren, vanuit het ministerie van Justitie en het ministerie voor Wonen, Wijken en Integratie een verwijfsindex specifiek voor Antilliaanse jongeren ontwikkeld is. Daarover is de Raad tevoren niet gehoord, nu het een ontheffing betreft³. Gesteld wordt dat de komende maanden onderzocht zal worden of het zinvol is om ook in de verwijfsindex risicojongeren etniciteit te registreren⁴. Niet wordt echter aangegeven waarom tot een dergelijke registratie zou moeten worden overgegaan of welk legitiem doel hiermee gediend zou kunnen zijn.

De Raad merkt op dat het registreren van etniciteit en het gebruikmaken van een dergelijke registratie strijdig kan zijn met nationale en internationale regelgeving. Het verwerken van persoonsgegevens betreffende iemands ras is op grond van artikel 16 Wbp, gelezen in het licht van de richtlijn⁵, verboden behoudens enkele zeer uitzonderlijke gevallen die in artikel 18 worden genoemd. Volgens de memorie van toelichting bij artikel 18 heeft het begrip ras in de Wbp dezelfde betekenis als in artikel 1 van de Grondwet alsmede in de internationale verdragsbepalingen. «Het begrip moet ruim worden opgevat en omvat ook huidskleur, afkomst en nationale of etnische afstamming», aldus de toelichting⁶.

Het verbod op de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands etniciteit is niet van toepassing indien de verwerking geschiedt met het oog op de identificatie van de betrokkene of met het doel personen van een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep een bevoorrechte positie toe te kennen. Deze twee uitzonderingen van artikel 18 Wbp zijn niet van toepassing voor het registreren van etniciteit in de verwijfsindex. Het verwerken van persoonsgegevens betreffende iemands etniciteit is derhalve slechts mogelijk indien het noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en indien passende waarborgen worden gecreëerd, zie de algemene ontheffingsgrond van artikel 23, eerste lid, aanhef en onder e, Wbp. Deze ontheffingsgrond moet, gezien de zeer beperkte strekking van artikel 18, restrictief worden geïnterpreteerd. De Raad meent dat niet kan worden aangetoond dat het registreren van de etnische achtergrond van jongeren nuttig of noodzakelijk is met het oog op de doelstelling van de verwijfsindex. Het doel van de verwijfsindex is om problemen van risicojongeren eerder op het spoor te komen en de samenwerking in de jeugdketen te versterken. Elke

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, § 6 Werking van de verwijfsindex, Coördinatie van zorg.

² Memorie van toelichting, Algemeen, § 14 Externe consultatie, zorgcoördinatie/regie.

³ Wel heeft inmiddels de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 3 september 2008 uitgesproken dat het CBP een ontheffing kon verlenen voor het verwerken van persoonsgegevens op basis van etniciteit in de Verwijsindex voor Antilliaanse risicojongeren (zaaknummer 200706325/1, LJN: BE9698). Voor de goede orde wijst de Raad in dit verband op het verschil in functie tussen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State enerzijds en de Raad van State als wetgevingsadviseur anderzijds. Beide functies worden in onafhankelijkheid uitgeoefend. Daarbij komt dat de vraag die in casu aan de Afdeling bestuursrechtspraak ter beoordeling werd voorgelegd een andere is dan de vraag die de Raad als adviseur thans moet beantwoorden.

⁴ Memorie van toelichting, Algemeen, § 2 Context van de verwijfsindex, Andere verwijfsindex.

⁵ Artikel 8 van de richtlijn.

⁶ Memorie van toelichting, Wet bescherming persoonsgegevens, kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 104.

melding in de verwijsindex is het resultaat van een professionele afweging en elke jongere is uniek. Etniciteit kan slechts een statistische aanwijzing zijn dat de jongere een verhoogde kans loopt op bepaalde problemen. Maar als de overheid actie wil ondernemen bij bepaalde jongeren, zullen de specifieke problemen van elke jongere nauwkeurig moeten worden bekeken. Een statistische waarschijnlijkheid is niet van belang bij behandeling van individuele gevallen. Het registreren van etniciteit heeft hier geen toegevoegde waarde.

Voorts kan het maken van onderscheid op basis van etniciteit strijd opleveren met artikel 1 van de Grondwet alsmede met verdragsbepalingen, zoals artikel 14 EVRM, artikel 26 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 2 van de richtlijn houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming¹ en artikel 4, onderdeel c, van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie². Een onderscheid op basis van etniciteit kan op grond van deze bepalingen slechts gerechtvaardigd worden indien er zowel sprake is van een gerechtvaardigd en legitiem doel als van een redelijke verhouding tussen doel en middel. Nu het registreren van etniciteit in de verwijsindex geen toegevoegde waarde heeft, komt een dergelijke registratie in strijd met de Grondwet en genoemde verdragen. Overigens is de verwijsindex gekoppeld aan de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Op grond van artikel 34 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA) is het niet toegestaan om in de basisadministratie over de ingeschrevene gegevens omtrent etniciteit op te nemen. Dit betekent dat ook de Wet GBA gewijzigd zal moeten worden. Ten slotte plaatst de Raad vraagtekens bij de praktische invulling van het registreren van etniciteit in de verwijsindex. Het is de bedoeling dat de verwijsindex uitsluitend het burgerservicenummer van de jeugdige verwerkt en verder geen inhoudelijke informatie³. Indien etniciteit ook zal worden geregistreerd heeft dat tot gevolg dat dit uitgangspunt zal worden verlaten. De Raad adviseert op grond van vorenstaande de etniciteit niet in de verwijsindex te registreren.

6. Registreren etniciteit

Het advies van de Raad is gevolgd. De bewuste passage is uit de toelichting geschrapt. Inmiddels heeft het kabinet besloten om de relatie die er ligt tussen de Verwijsindex Antillianen en de verwijsindex risico's jeugdigen los te maken van het vraagstuk rondom de registratie van herkomstgegevens. Registratie van herkomstgegevens betreft een principiële discussie verbonden met de Grondwet en internationale verdragen, die vraagt om betrokkenheid van meerdere bewindspersonen en om een zorgvuldige afweging binnen het kabinet.

7. Samenhang verschillende trajecten

De verwijsindex heeft raakvlakken met het Elektronisch Kinddossier, met de Centra voor Jeugd en Gezin en zorg- en adviesteams. In de toelichting wordt hierover opgemerkt dat de ontwikkeling van de verwijsindex in samenhang moet worden gezien met andere trajecten die met het Beleidsprogramma voor Jeugd en Gezin in gang worden gezet⁴. De Raad merkt op dat deze samenhang niet verder wordt uitgewerkt.

De Raad adviseert in de toelichting een uiteenzetting te geven over de andere trajecten die in gang worden gezet, in samenhang met dit wetsvoorstel.

7. Samenhang verschillende trajecten

Terecht merkt de Raad op dat het wetsvoorstel verwijsindex samenhangt met andere trajecten, zoals de centra voor jeugd en gezin, het EKD en de Zorgadviesteams. In hoofdstuk 2 van het algemeen deel van de toelichting is hier dan ook nader op ingegaan. Zo is toegelicht dat voor deze trajecten geldt dat de gemeenten de bestuurlijke verantwoordelijkheid krijgen om op lokaal niveau in samenspraak met instellingen en professionals afspraken te maken over samenwerking en coördinatie van zorg met het doel te komen tot een sluitende jeugdketen. Hiertoe zullen er vanuit het Rijk en de VNG ondersteuningsactiviteiten worden opgezet om gemeenten, instanties en professionals in staat te stellen deze ontwikkelingen op lokaal niveau in onderlinge samenhang op te pakken. Bovendien spreekt voor zich dat hierop betrekking hebbende en in voorbereiding zijnde wetgeving op elkaar zal worden

¹ Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, PB L 180.

² Trb. 1967, 48.

³ Het voorgestelde artikel 2n, eerste lid.

⁴ Memorie van toelichting, Algemeen, § 2 Context van de verwijsindex, Centra voor jeugd en gezin en Zorg- en adviesteams.

afgestemd. Hierbij gaat het met name om zaken als coördinatie van zorg en samenwerking waar in het wetsvoorstel voor de centra voor jeugd en gezin de bevoegdheid van de burgemeester om een zorgcoördinator aan te wijzen wordt geregeld.

8. Andere meldpunten

Een melding in de verwijsindex risicjongeren mag niet met zich brengen dat zorgmeldingen niet meer gemeld worden conform de gebruikelijke routine bij het Advies- en Meldpunt kindermishandeling, zo stelt de toelichting¹. De Raad merkt op dat daarnaast tot een zorgmelding kan worden besloten bij Bureau Jeugdzorg. Dit betekent dat indien een hulpverlener of instantie een risico signaleert, het mogelijk is dat er in drie naast elkaar bestaande systemen moet worden gemeld. De Raad is van oordeel dat dit bureaucratie en overregulering in de hand werkt en adviseert om in de toelichting hieraan aandacht te besteden.

8. Andere meldpunten

Terecht vraagt de Raad aandacht voor de relatie van de verwijsindex met het advies- en meldpunt kindermishandeling (AMK) en zorgmeldingen bij het bureau jeugdzorg. Een melding aan het AMK staat in principe los van een melding aan de verwijsindex, aangezien beide meldingen elk een ander doel dienen: de verwijsindex is bedoeld om hulpverleners bij elkaar te brengen met het oog op de verdere hulpverlening; een melding aan het AMK heeft meteen een concrete actie van het AMK zelf ten doel: binnen vijf dagen moet het AMK beslissen of de melding van dien aard is dat nader onderzoek nodig is. Vervolgens moet het aangeven welke concrete stappen er genomen moeten worden. Zoals in hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting is uiteengezet, ligt het voor de hand dat er bij vermoedens van kindermishandeling zowel een melding aan de verwijsindex als aan het AMK wordt gedaan. Op deze wijze kunnen er meteen concrete maatregelen worden genomen én kan voor de nodige afstemming worden gezorgd.

Ik ga ervan uit dat de Raad met «zorgmeldingen aan het bureau jeugdzorg» doelt op de buiten de Wjz om ontstane praktijk dat professionals (maar bijvoorbeeld ook mensen in de omgeving van een jeugdige) indien zij zorgen hebben over een jeugdige, contact opnemen met het bureau jeugdzorg om die zorgen te bespreken. Dit overleg kan leiden tot verdere actie van de betrokken «melder» of van het bureau jeugdzorg, maar dat hoeft niet. Ook deze melding staat in principe los van een melding aan de verwijsindex. Maar evenals bij het AMK is het ook hier mogelijk dat naar aanleiding van een zorgmelding wordt besloten dat een melding aan de verwijsindex nodig is. Het is ook mogelijk dat een zorgmelding aan het bureau jeugdzorg leidt tot zowel een melding aan het AMK als aan de verwijsindex. Deze overlap heeft juist toegevoegde waarde omdat daarmee verschillende processen in gang worden gezet, terwijl dankzij de verwijsindex de afstemmingsmogelijkheden worden verbeterd.

9. Proeftuin

In de memorie van toelichting wordt geen aandacht besteed aan de thans lopende proeftuin van de landelijke verwijsindex en de uitkomsten daarvan. Blijkens een persbericht van 13 augustus zijn er momenteel 27 gemeenten aangesloten op de verwijsindex en hebben de hulpverleners ruim 43 000 risicomeldingen gedaan in het systeem². Het CBP geeft in zijn advies aan het opmerkelijk te vinden dat in de toelichting geen aandacht wordt besteed aan de ervaringen die zijn verkregen met het werken met een landelijke verwijsindex tijdens de thans lopende pilot, terwijl juist met de resultaten van de pilot de noodzaak van het invoeren van het thans voorgestelde structurele systeem onderbouwd zou moeten worden³. De Raad deelt de mening van het CBP en adviseert in de toelichting in te gaan op de ervaringen met de pilot.

9. Proeftuin

Het advies van de Raad om in de toelichting in te gaan op de ervaringen van de proeftuinen is ter harte genomen. Ik heb op 15 december 2008 een eerste evaluatierapport ontvangen. Uit dat rapport blijkt dat circa 50 000 meldingen zijn gedaan en ruim 8000 matches zijn ontstaan. De betrokken professionals hebben aangegeven dat 85% van de meldingen relevant is voor hun handelen.

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, § 8 Kader voor melden, meldplicht.

² Nieuwsbericht, Ruim 6 000 matches in verwijsindex risicjongeren, 13 augustus 2008.

³ Advies CBP, 9 juni 2008, kenmerk DJenG/SenS-2845795, bladzijde 5.

10. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

10. Redactionele opmerkingen

De redactionele opmerkingen van de Raad hebben, een enkele opmerking uitgezonderd, geleid tot aanpassing van de bewuste artikelen of onderdelen daarvan. In de meeste gevallen zijn de opmerkingen en suggesties van de Raad geheel overgenomen; in de volgende gevallen zijn de bewuste onderdelen met gebruikmaking van de suggesties van de Raad op een iets andere wijze aangepast.

- Opmerkingen t.a.v. artikel I, onderdeel A, onder a: Met het bewuste onderdeel was uitsluitend beoogd om artikel 1 wetstechnisch te herschikken omdat op enige plaats in het artikel duidelijk moet worden gemaakt dat het nieuwe hoofdstuk IVA een andere definitie – dat wil zeggen: leeftijdsgrens – hanteert dan elders in de wet. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad is onderdeel A wetstechnisch zo aangepast dat nog duidelijker wordt gemaakt dat het wetsvoorstel geen betrekking heeft op de bestaande definitie van jeugdige. De onderdelen b en c zijn in deze zin aangepast. Van de gelegenheid is voorts gebruik gemaakt om in overeenstemming met de achtste aanpassing van de Aanwijzingen voor de regelgeving de voorgestelde gedachtestreepjes in de voorgestelde alfabetische opsomming te laten vervallen (Aanwijzing 100).
- Het in artikel I, onderdeel B, opgenomen artikel 2d: In de door de Raad gesuggereerde tekst voor het tweede lid is ook het onder punt 1 van het advies aangegeven preventieve doel van de verwijzindex nog beter tot uiting gebracht.
- De opmerking om het in artikel I, onderdeel B, voorgestelde artikel 2e, tweede lid, te verdelen over twee leden is overgenomen. Wel is met het oog op het benadrukken van de systeemverantwoordelijkheid van de Minister voor Jeugd en Gezin eerst diens verantwoordelijkheid geregeld (tweede lid) en daarna de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders inzake de informatieverstrekking aan en rechten van de betrokkene (derde lid). Het voorstel om de onderdelen a en b van het aldus tot derde lid vernummerde tweede lid geheel te laten vervallen is niet overgenomen, omdat anders niet meer uit de tekst blijkt dat het gaat om het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waartoe de instantie waartoe de meldingsbevoegde behoort of, indien dat niet het geval is, hijzelf. Wel zijn naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad de onderdelen samengevoegd en ingekort.
- De suggestie van de Raad om artikel 2o (nieuw 2n) aan te vullen met een derde lid, heeft ertoe geleid dat dit artikel is aangepast. In het eerste lid is nu expliciet tot uitdrukking gebracht dat de professional zich steeds rekenschap moet geven of de door hem gedane melding aan de verwijzindex nog aan de orde is en indien dit niet het geval is, hij deze verwijdert. Deze bepaling voorziet er daarmee ook in dat de melding wordt verwijderd wanneer de meldingsbevoegde (achteraf) tot de conclusie komt dat hij de melding ten onrechte heeft gedaan.

Niet overgenomen zijn de volgende suggesties.

- De suggestie om in het opschrift «verwijzindex risico's jeugdigen» te vervangen door: verwijzindex risicojongeren. De voorgestelde formulering, die slechts een maal voorkomt in het wetsvoorstel, geeft precies aan waar de verwijzindex over gaat:
- het signaleren van risico's bij jeugdigen. Dat in de praktijk reeds de term «risicojongeren» wordt gebruikt, is voor het wetsvoorstel niet relevant. Ook wordt er de voorkeur aangegeven vast te houden aan de term «jeugdigen», nu dat de gebruikelijke term is voor jongeren in de Wet op de jeugdzorg (Aanwijzing 58). Aan het opschrift is voorts toegevoegd dat het gaat om het bevorderen van vroegtijdige en onderling afgestemde verlening van hulp, zorg of bijsturing ten behoeve van jeugdigen die bepaalde risico's lopen.
- De suggestie om in het in artikel I, onderdeel B, opgenomen artikel 2b, eerste lid, onderdeel a, «is» te vervangen door «zijn», is niet overgenomen omdat «is» terugslaat op categorie. De suggestie om in het genoemde artikel een afzonderlijke definitie van instantie op te nemen, is niet overgenomen omdat in het voorstel zoals het aan de Raad is aangeboden, in één oogopslag duidelijk is dat er twee «hoofdcategorieën» van

- meldingsbevoegden zijn (het eerste en het tweede lid) en wat de eisen zijn waaraan die hoofdcategorieën moeten voldoen, dan wel wat de verschillen daartussen zijn. Op deze wijze kan ook worden voorkomen dat er interne verwijzingen – om de lijn van de Raad consequent door te voeren, zou ook een afzonderlijke definitie van de in het tweede lid bedoelde functionaris moeten worden opgenomen – binnen het artikel nodig zijn (Aanwijzing 78).
- De suggestie om het voorgestelde artikel 2c te schrappen en als derde lid op te nemen bij voorgestelde artikel 2b is niet overgenomen omdat de onderwerpen van beide artikelen verschillend zijn; artikel 2b gaat over (de aanwijzing van) meldingsbevoegden en artikel 2c over jeugdigen.

Tenslotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt om in het wetsvoorstel op enkele plaatsen nog een wijziging aan te brengen. Zo zijn aan artikel 2h twee leden toegevoegd met het doel om de rol van de gemeentelijke regievoerder nader te verduidelijken. Uit het voorgestelde artikel 2q, eerste lid, is artikel 33 van de Wet bescherming persoonsgegevens geschrapt, aangezien de daarin bedoelde situatie zich niet kan voordoen in de praktijk van de verwijsindex. De memorie van toelichting is op een enkele plaats geactualiseerd. Tevens is in hoofdstuk 8 het kader voor melden verhelderd met een ander voorbeeld waarin het belang van de context van de jeugdige bij de afweging om tot een melding over te gaan tot uitdrukking komt.

De Raad van State heeft bezwaar tegen de inhoud van het voorstel van wet en geeft U in overweging dit niet aldus te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

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

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W13.08.0265/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- De aanduiding «verwijsindex risico's jeugdigen» telkens vervangen door de intussen gangbare aanduiding: verwijsindex risicjongeren.
- Artikel I, onderdeel A, artikel 1, tweede lid, onderdeel a, als volgt redigeren: «jonger dan 18 jaar is,». Voorts in onderdeel b «de meerderjarigheidsleeftijd heeft bereikt» wijzigen in: «18 jaar of ouder is». Ten slotte onderdeel c vervangen door: «jonger dan 23 jaar is, en voor wie voortzetting van jeugdzorg die is aangevraagd vóór het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd, noodzakelijk is of voor wie, binnen een half jaar na beëindiging van jeugdzorg die was aangevangen vóór het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd, hervatting van jeugdzorg noodzakelijk is».
- In Artikel I, onderdeel B, in artikel 2a, onderdeel d, de punt vervangen door:
- In Artikel I, onderdeel B, de artikelen 2b, 2e, 2g, 2h, 2q en 2r, «burgemeester en wethouders» telkens vervangen door: het college van burgemeester en wethouders. Waar van toepassing het werkwoord in het enkelvoud zetten.
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2b, eerste lid, onderdeel a, het woord «is» vervangen door: zijn. Voorts in een afzonderlijk lid een omschrijving opnemen van het begrip «instantie» (nu opgenomen in het eerste lid, onderdeel a), waarnaar dan kan worden verwezen in de omschrijving van «meldingsbevoegde».
- In artikel 2b, derde lid, aan het slot toevoegen: «Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen jeugdigen van verschillende leeftijden». Vervolgens artikel 2c schrappen.
- In Artikel I, onderdeel B, het opschrift van paragraaf 2 als volgt redigeren: «§ 2 Verwijsindex: inrichting, beheer en verantwoordelijke».
- Artikel I, onderdeel B, artikel 2d, eerste lid, als volgt redigeren: «1. De verwijsindex risicjongeren is een landelijk elektronisch systeem, waaraan meldingsbevoegden een jeugdige kunnen melden. Bij een melding over dezelfde jeugdige worden de betrokken meldingsbevoegden door middel van een signaal met elkaar in contact gebracht». Voorts onder vernummering van het tweede lid tot het derde lid een lid toevoegen, luidende: «2. Het doel van de verwijsindex is de hulp, zorg of bijsturing die de meldingsbevoegden de jongeren verlenen op elkaar af te stemmen». Ten slotte in het derde lid het woord «eerste» vervangen door: tweede.
- Artikel I, onderdeel B, artikel 2e, tweede lid, als volgt redigeren: «2. Voor de toepassing van de artikelen 34 tot en met 40 en 43 van de Wet bescherming persoonsgegevens is de verantwoordelijke, bedoeld in artikel 1, onder d, van de Wet bescherming persoonsgegevens, het college van burgemeester en wethouders van de gemeente die afspraken als bedoeld in artikel 2g heeft gemaakt». Voorts onder vernummering van het derde tot het vierde lid een lid toevoegen, luidende: «3. Voor het overige is Onze Minister voor Jeugd en Gezin de verantwoordelijke voor de verwijsindex».
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2f, eerste lid, onderdeel f, onderdeel 2°, «waarmee ten behoeve van» schrappen.
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2f, eerste lid, onderdeel g, na «waarmee» invoegen: aan.
- Artikel 2g, eerste lid, tweede volzin, als volgt redigeren: «Daartoe maken zij afspraken met de instanties, aangewezen met toepassing van artikel 2b, eerste lid, onderdeel a, en met de functionarissen, aangewezen met toepassing van artikel 2b, tweede lid, onderdeel a».
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2i, eerste lid, na «aanwijzen» een punt plaatsen en het overige van het artikellid schrappen. Voorts na het woord «aanwijzen.» invoegen: De coördinator heeft als taak de contactgegevens van de meldingsbevoegden te beheren en eventueel aan te passen.
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2i, tweede lid, «het beheer» vervangen door: de taak.
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2j, onderdeel e, na «verzuimt om» toevoegen: een.
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2m, vijfde lid, het woord «voor» vervangen door: omtrent.
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2o, eerste lid, vervangen door: Een melding wordt ten hoogste twee jaar nadat zij is gedaan uit de verwijsindex verwijderd.

- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2o, na het tweede lid een derde lid toevoegen, luidende: «3. De meldingsbevoegde kan te allen tijde de melding uit de verwijsindex verwijderen, indien het eerder gesignaleerde risico niet meer van toepassing is».
- In Artikel I, onderdeel B, artikel 2p, tweede lid, de term «toegang» vermijden, nu het niet gaat om rechtstreekse toegang tot de historisch meldingenarchief maar om verstrekking uit die index.
- In Artikel II na «paragraaf 4» een komma plaatsen.