

Vergaderjaar 2012–2013

33 674

Wijziging van de Wet op de jeugdzorg en andere wetten in verband met de verplichting tot het gebruik van het burgerservicenummer in de jeugdzorg (gebruik burgerservicenummer in de jeugdzorg)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1.1 Inleiding

Dit wetsvoorstel verplicht bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders bij de verwerking van persoonsgegevens het burgerservicenummer (hierna: bsn) te gebruiken in hun administratie en onderlinge communicatie. Voor het overige is het uitgangspunt van het onderhavige wetsvoorstel dat er niets verandert aan de bestaande bevoegdheden met betrekking tot de uitwisseling van (bijzondere) persoonsgegevens in het kader van jeugdzorg.

De bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders werken aan problemen van en met jeugdigen op basis van de opdracht die de Wet op de jeugdzorg (hierna te noemen: Wjz) hen geeft. Om te komen tot effectieve verlening van zorg, hulp of bijsturing, is het van groot belang dat de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders samenwerken. Samenwerking is niet mogelijk zonder de uitwisseling van informatie en (bijzondere) persoonsgegevens. Het is daarbij noodzakelijk dat gewaarborgd wordt dat de betreffende informatie en verwerkte informatie op de betrokken jeugdige van toepassing zijn. Het uniforme gebruik van een uniek en persoonsgebonden nummer is daartoe de aangewezen methode en het bsn het aangewezen instrument. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt voor de jeugdzorg het gebruik van het bsn voorgeschreven.

Het voorschrift het bsn te gebruiken zal ertoe leiden dat de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders eenvoudiger en met grote mate van betrouwbaarheid de gegevens van een bepaalde cliënt kunnen terugvinden en uitwisselen. Met het gebruik van het bsn zullen zij immers individuele groepen van bij elkaar horende gegevens van een cliënt van elkaar kunnen onderscheiden en kunnen koppelen aan andere gegevens met betrekking tot diezelfde cliënt. Omdat het bsn is gekoppeld aan de identiteit van een persoon, is gewaarborgd dat de gegevens die gekoppeld zijn aan het bsn die persoon betreffen van het wie dat bsn is.

Met andere woorden, het gebruik van het bsn voorkomt dat cliënten met elkaar worden verward.

1.2 Belang wetgeving

Wetgeving is om drie redenen noodzakelijk. De eerste reden is materieel van aard. Om daadwerkelijk het beoogde effect te sorteren, is het nodig dat alle betrokkenen verplicht zijn het bsn te gebruiken. Nu zijn de bureaus jeugdzorg gerechtigd om het bsn te gebruiken bij de verwerking van gegevens ingevolge de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (hierna te noemen: Wabb), zijn bepaalde zorgaanbieders bevoegd het bsn te gebruiken ingevolge de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg (hierna te noemen: Wbsn-z) en zijn andere zorgaanbieders niet bevoegd het bsn te gebruiken. Omdat zorgaanbieders geen overheidsorganen in de zin van de Wabb zijn, kunnen zij alleen als gebruiker in de zin van artikel 1, onder d, onderdeel 2, Wabb worden gezien als het gebruik van het bsn bij of krachtens wet is voorgeschreven. Zorgaanbieders die wat betreft definitie of bevoegdheid buiten het bereik van de Wbsn-z vallen, kunnen bij het verlenen van hulp aan jeugdigen het bsn niet gebruiken. Misverstanden liggen op de loer wanneer de ene zorgaanbieder een cliënt aanduidt met bijvoorbeeld naam, adres, woonplaats en geboortedatum, terwijl de andere zorgaanbieder dezelfde cliënt aanduidt met het bsn. Vergelijkbare problemen kunnen zich voordoen wanneer één en dezelfde zorgaanbieder een cliënt op steeds verschillende manieren aanduidt of wanneer gegevens van verschillende cliënten erg op elkaar lijken. Gegevens zijn dan niet meer goed te traceren of aan een bepaalde cliënt te koppelen.

Met deze realiteit zien huidige veldpartijen zich nu reeds geconfronteerd. Er bestaan verschillen tussen de geïndiceerde zorg en de daadwerkelijk geleverde zorg. Er wordt zorg geïndiceerd die niet, niet tijdig, niet volledig of juist dubbel wordt geleverd. Omdat het bsn nu niet door zowel de bureaus jeugdzorg als door alle aanbieders van zorg wordt gebruikt, is het moeilijk en vaak ook niet te achterhalen in hoeverre de betrokken jeugdigen te weinig zorg geleverd krijgen, of in hoeverre er werk dubbel gedaan wordt. De evaluatie van de zorg die artikel 20 van de Wjz verlangt, is daarom moeilijk snel, gedegen en volledig uit te voeren. Het gebruik van het bsn maakt tijdiger en vollediger evaluatie mogelijk. Het gevolg hiervan zal zijn dat een indicatie tijdig kan worden bijgesteld, dat tijdig actie kan worden ondernomen om de juiste zorg geleverd te krijgen en dat, waar nodig en conform de wet, afstemming kan worden gezocht. Dat komt de kwaliteit van zorg ten goede.

Nu laat zich het bovenstaande moeilijk kwantificeren, maar ter illustratie kan het verloop van het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (hierna te noemen: SCP) naar de financieringsstructuur in de jeugdzorg worden genoemd. Om te komen tot een beeld van de huidige financieringsstructuur en een visie op de toekomstige financieringsstructuur is het noodzakelijk te achterhalen welke zorg in welke hoeveelheden en in welke gemeenten wordt gevraagd. Zonder al te veel in de details van het onderzoek te treden, is het noodzakelijk in het onderzoek gegevens op persoonsniveau te matchen om financieringsstromen in beeld te krijgen, zoals het noodzakelijk is die gegevens te matchen om tot een adequate inzet en evaluatie van zorg te komen. De betrokken analytici hebben aangegeven dat zonder gebruik van het bsn bij benadering slechts 60% van de gegevens tijdig en effectief gematcht kan worden. Dat betekent dat in zo'n 40% van de gevallen problemen optreden bij het matchen van gegevens. En dat is veel. Met gebruik van het bsn zou dat naar verwachting 95% zijn. Binnen een onderzoek kan tijd en ruimte gezocht worden om op andere manieren die match tot stand te brengen. Maar als

het op de zorg voor jeugdigen aankomt, dan is die tijd en ruimte vaak niet voor handen. Niet tijdige bijstelling van de indicatie of de ingezette zorg kan een leven lang effect hebben op de betrokken jeugdige. Het kan niet zo zijn dat administratieve handelingen in de weg staan aan tijdige en adequate zorg, hulp en bijsturing voor de jeugdigen die het nodig hebben.

De tweede reden om tot wetgeving over te gaan vloeit voort uit de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna te noemen: Wbp). Artikel 24, eerste lid, van de Wbp, schrijft voor dat een nummer, dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, bij de verwerking van persoonsgegevens slechts wordt gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij wet bepaald. Hieruit volgt dat het bsn in de jeugdzorg slechts mag worden gebruikt voor zover dat bij de Wjz is voorgeschreven.

De derde reden heeft te maken met de nieuwe Jeugdwet die op dit moment in voorbereiding is, waarbij gemeenten verantwoordelijk worden voor de jeugdhulp. Deze nieuwe Jeugdwet zal volgens planning per 1 januari 2015 in werking treden. Om de continuïteit van zorg en de rechtszekerheid voor cliënten te waarborgen, is het van belang dat cliëntgegevens al voor de invoering van de nieuwe Jeugdwet door de aanbieders van zorg worden overgedragen aan gemeenten en gecertificeerde instellingen. Voorwaarden voor de overdracht zijn volledigheid, juistheid en tijdigheid. Met de invoering van het verplicht gebruik van het bsn in de jeugdzorg (en de in artikel 110a opgenomen overgangsbepaling) worden deze voorwaarden geborgd. Dit kan als volgt nader worden toegelicht.

Het huidig wettelijk kader is complex en omvat de Wet op de jeugdzorg, de Zorgverzekeringswet, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Wet maatschappelijke ondersteuning. Bestuurlijk verantwoordelijken zijn, afhankelijk van de soort wettelijke zorg waarom het gaat, het Rijk, de provincies en de gemeenten. Op het moment van invoering van de Jeugdwet komt die verantwoordelijkheid bij de gemeenten te berusten. De transitie die dit vergt is een majeure operatie en dient zorgvuldig te worden uitgevoerd. Nu kunnen cliënten, als zij meerdere vormen van zorg ontvangen, tegelijkertijd bij verschillende instanties geregistreerd staan. Onder de Jeugdwet moeten die gegevens in één dossier terecht komen. Zou die overdracht aan gemeenten niet vlekkeloos verlopen, dan bestaat het gevaar dat de zorg stopt. Daarom is het nodig dat de dossiers op de juiste wijze worden samengesteld, hetgeen gebruik van het bsn onontbeerlijk maakt. Om die reden is het van belang dat de zorgaanbieders al voorafgaand aan de overdracht van de gegevens beschikken over het bsn van de cliënten, zodat bij de overdracht het bsn kan worden gebruikt.

Een bijkomend knelpunt is dat cliëntgegevens in de huidige dossiers mogelijk vervuild zijn door onjuiste of onvolledige registratie van gegevens of zorgaanbod. Over de mogelijke gevolgen daarvan voor zorgbehoevende jeugdigen is hierboven al uitgewijd. Eventueel vervuilde bestanden moeten vóór de overdracht worden geschoond of aangevuld om te voorkomen dat cliënten niet of onjuist worden geïnformeerd over de nieuwe situatie en hun rechten in die nieuwe situatie. De ervaring bij de invoering van de Wmo en de herindicatie Wmo heeft geleerd dat het de gemeenten niet goed lukt om bestanden te schonen en met elkaar in verband te brengen zonder bsn. Wanneer gegevens die uit meerdere bronnen afkomstig zijn, niet juist of onvolledig worden geschoond en aan elkaar worden gekoppeld, ontstaat het risico dat cliënten niet op de juiste wijze worden overgenomen in de gemeentelijke administratie. Dit kan een bedreiging vormen voor een succesvolle uitvoering van de decentralisatie de jeugdzorg. Ook hiervoor is het bsn het aangewezen instrument om de

gegevens van betrokken cliënten met een grote mate van betrouwbaarheid te schonen of aan te vullen en vervolgens over te dragen. Met de gemeenten is bij de decentralisatie van de AWBZ naar de Wmo reeds een termijn van drie maanden afgesproken. Dit was een vergelijkbare operatie, zij het op iets kleinere schaal.

Dit wetsvoorstel loopt vooruit op de Jeugdwet, aldus waarborgend dat te allen tijde voorafgaande aan de invoering van die wet de transitie van gegevens op een zorgvuldige manier wordt uitgevoerd, waardoor in een naadloze overgang van de zorg wordt voorzien.

1.3 Uitwisseling van gegevens

Het wetsvoorstel houdt de verplichting in persoonsgegevens te verwerken en kan dus gezien worden als een inmenging in het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de cliënt, dat hij heeft op grond van artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en op grond van artikel 8, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM).

Artikel 8, tweede lid, van het EVRM staat beperking van dit recht op respect voor de persoonlijke levenssfeer toe op de strikte voorwaarden dat die beperking a) bij wet is voorzien, b) noodzakelijk is in een democratische samenleving en c) een geoorloofd, expliciet genoemd doel dient. Het begrip «noodzaak» vervult in het EVRM een belangrijke functie waar het gaat om de begrenzing van de bevoegdheid tot het verwerken en verstrekken van persoonsgegevens. Het noodzaakcriterium wordt in jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens ingevuld met de vereisten van een dringende maatschappelijke behoefte, subsidiariteit en proportionaliteit. Het wetsvoorstel is aan de beginselen van artikel 8, tweede lid, van het EVRM getoetst.

a) Bij wet voorzien

Naast de verplichting van artikel 8, tweede lid, van het EVRM, dat een beperking van het recht op respect voor de persoonlijke levenssfeer bij wet dient te zijn voorzien, gelden de voorschriften van de Wabb. De voorschriften van de Wabb bepalen onder meer dat het gebruik van het bsn bij of krachtens wet is geregeld. Met de in dit wetsvoorstel opgenomen regeling is aan deze voorwaarde voldaan.

Artikel 8 van het EVRM en de daarop gebaseerde jurisprudentie stellen ook eisen aan de kwaliteit van de wettelijke regeling. De regeling moet voldoende precies zijn geformuleerd, zodat de burger vooraf kan weten onder welke omstandigheden en voorwaarden persoonsgegevens mogen worden verwerkt. De wet moet bovendien omschrijven in welke gevallen en voor welke doelen de persoonsgegevens verwerkt mogen worden. Het doel en het kader voor het gebruik van het bsn in de jeugdzorg staan vermeld in het voorgestelde artikel 2r. Paragraaf 2 behandelt de voorwaarden waaronder het bsn wordt gebruikt, te weten na vaststelling van het bsn van de betrokken cliënt. Het voorgestelde artikel 2x bepaalt onder welke omstandigheden, namelijk bij spoedeisende jeugdzorg, kan worden afgeweken van de in paragraaf 2 genoemde voorwaarden.

b) Noodzakelijk in een democratische samenleving

Deze eis omvat drie onderdelen: is er sprake van een dringende maatschappelijke behoefte en is voldaan aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit?

Binnen de jeugdzorg is het nut van een uniek cliëntnummer erkend en wordt de komst van het bsn als noodzakelijk gezien. De MO-groep (nu: Jeugdzorg Nederland) heeft in april 2007 opdracht gegeven tot een impactstudie, met als doel meer inzicht te krijgen in de consequenties van de invoering van het bsn in de jeugdzorg. In het rapport (*Burgerservice-nummer: voor een soepele jeugdzorg*, juli 2007) dat naar aanleiding van deze impactstudie is uitgebracht, wordt geconcludeerd, dat de motivering die aan de invoering van het bsn in het algemeen ten grondslag ligt – eenduidige, veilige en efficiënte verwerking van gegevens binnen en tussen verschillende gegevenshuishoudingen – zonder meer opgaat voor de jeugdzorg. Juist nu er steeds meer gewerkt wordt met digitale gegevensuitwisseling tussen ketenpartners in de jeugdzorg is het gebruik van een uniek nummer als het bsn noodzakelijk. Deze conclusie heeft niet alleen betrekking op de bureaus jeugdzorg, ook de invoering bij zorgaanbieders vormt een harde randvoorwaarde voor de noodzakelijke digitalisering van de samenwerking tussen de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders. Voorts wordt geconcludeerd dat het bsn ook een grote meerwaarde heeft voor de eigen organisatie en voor meer betrouwbare beleidsinformatie.

De verplichting het bsn te gebruiken zal een verbetering in de zorg, hulp en bijsturing aan jeugdigen betekenen. Met gebruik van het bsn wordt namelijk voorkomen dat personen worden verwisseld, dat onjuiste gegevens worden verstrekt en dat benodigde gegevens niet worden verstrekt. Reeds nu zien bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders zich geconfronteerd met discrepanties tussen de geïndiceerde zorg en de daadwerkelijk geleverde zorg als gevolg van een «vervuilde» gegevenshuishouding. Hierop is hierboven in paragraaf 1.2 ingegaan. Het gebruik van het bsn in een gegevenshuishouding waarborgt dat de betreffende gegevens daadwerkelijk betrekking hebben op de betrokken persoon en dat die gegevens snel en accuraat bij elkaar kunnen worden gezocht. Het gebruik van het bsn is daarbij een waarborg dat de juiste benodigde informatie uit verschillende gegevenshuishoudingen foutloos bij elkaar komt.

Het aanbod in de jeugdzorg groeit, in inhoudelijke diversiteit en in het aantal aanbieders. De verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg staat op het punt te worden gedecentraliseerd naar gemeentelijke overheden. De betrokken cliënten zoeken zorg, hulp en bijsturing bij verschillende aanbieders, niet in de laatste plaats vanwege de steeds verdergaande specialisatie van aanbieders. In deze complexe realiteit is het niet mogelijk om kwaliteit van zorg te garanderen zonder het gebruik van het bsn. Het gebruik van het bsn door de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders is hiermee noodzakelijk om tijdig de juiste zorg, hulp en bijsturing aan de betrokken jeugdige te kunnen bieden.

Hiermee wordt overigens aangesloten bij het oordeel van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat van de autoriteiten mag worden verwacht dat informatie met betrekking tot de verschillende problemen van een jeugdige bij elkaar wordt gebracht.¹ Uit de overweging van EHRM blijkt dat voortschrijdend wetenschappelijk inzicht de aansprakelijkheid van de staat voor tekortkomingen in de kinderscherming kan verhogen. Het EHRM geeft met deze overweging het belang aan dat het hecht aan de gezondheid en het welzijn van jeugdigen, ook in relatie tot de verwerking van persoonsgegevens. Het gebruik van het bsn in de jeugdzorg past in de redenering van het EHRM, omdat het

¹ EHRM, uitspraak van 15 januari 2003, 33218/96, E and others v. UK.

de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders in staat stelt tijdig de juiste zorg, hulp en bijsturing aan de betrokken jeugdige te bieden.

Bovendien is de grote mate van betrouwbaarheid en efficiency bij de uitwisseling van gegevens met name van belang bij de overgang naar een nieuw stelsel van jeugdzorg. De verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg verschuift van provincies naar gemeenten. Dit kan gevolgen hebben voor het aanbod van zorg aan individuele jeugdigen. Om ervoor te zorgen dat een vlekkeloze overdracht plaats heeft tussen provincies en gemeenten en tussen verschillende betrokken zorgaanbieders is het gebruik van het bsn noodzakelijk. Het is van belang dit al vóór inwerkingtreding van de nieuwe Jeugdwet te regelen en deze wet niet af te wachten om zo ervaring op te doen en zo een goede overdracht van cliëntgegevens te waarborgen bij de transitie naar het nieuwe stelsel. Voorts wordt door het gebruik van het bsn bewerkstelligd dat bij de overdracht de aantallen unieke cliënten bekend zijn en dubbeltellingen zo worden voorkomen. Door invoering van het bsn in de jeugdzorg is een zorgvuldiger zicht mogelijk op de geboden zorg en effectiviteit van de geboden zorg aan individuele jeugdigen. Hierdoor kan beter worden geanticipeerd op de situatie van een jeugdige en kan de zorgverlening aan individuele jeugdigen worden verbeterd.

– Subsidiariteit

Aan de eis van subsidiariteit wordt voldaan als het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, minder nadelige wijze kan worden verwezenlijkt voor de betrokkene, van wie persoonsgegevens worden verwerkt.

Het bsn is in het leven geroepen om gegevensverwerking door of gegevensuitwisseling tussen overheidsorganen of andere gebruikers, aan wie het gebruik van het bsn bij of krachtens wet is voorgeschreven, met betrekking tot een bepaalde persoon effectief en efficiënt te laten verlopen. De effectiviteit is erin gelegen dat het bsn een uniek nummer is dat is verbonden met een unieke persoon. Nadat de betrokken professional zich er eenmaal van heeft vergewist dat een bepaald bsn de persoon voor hem toebehoort, kan hij er vervolgens altijd zeker van zijn dat met dat bsn de betreffende persoon wordt bedoeld. De efficiencywinst is het gevolg van de mogelijkheid om gegevens aan het bsn te koppelen. Indien noodzakelijk kunnen de gekoppelde gegevens tussen betrokken professionals worden uitgewisseld zonder dat twijfel bestaat over bij welke persoon de uitgewisselde gegevens horen. Het bsn zelf bevat geen informatie over de persoon aan wie het is toegekend.

Binnen het domein van de jeugdzorg moet doelmatiger, maar ook klantgerichter en beter controlebaar opgetreden worden. De mate waarin dit gerealiseerd kan worden is voor een groot deel afhankelijk van de mate waarin de betrokken partijen hun gegevenshuishouding op orde hebben. Het is van groot belang dat de betrokken partijen binnen hun eigen gegevenshuishouding en in de communicatie met elkaar persoonsgebonden gegevens eenduidig kunnen identificeren. Op dit moment worden de gegevens die gekoppeld kunnen worden aan het burgerservicenummer al uitgewisseld tussen zorgaanbieders en bureaus jeugdzorg. Echter niet met de effectiviteit en efficiency die zou worden behaald met het gebruik van het burgerservicenummer. Het gebruik van het bsn betekent een reductie van het risico op fouten en een reductie in de administratieve lasten.

Daarbij kunnen naw-gegevens achterwege gelaten worden bij uitwisseling van gegevens tussen professionals, wanneer het bsn wordt gebruikt. Dit betekent dat een derde deze gegevens moeilijker aan een identificeerbare

persoon zal kunnen koppelen. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zal met deze wetenschap en met de toename in effectiviteit en efficiency door het gebruik van het bsn in de jeugdzorg zelfs kleiner zijn dan met de huidige uitwisseling van gegevens.

Enig ander denkbaar systeem voor gegevensuitwisseling in de jeugdzorg – inclusief het bestaande – leidt niet tot de effectiviteit (zekerheid) en efficiency (lastenreductie) die het bsn kan bieden.

Met dit wetsvoorstel worden eenduidigheid en veiligheid binnen en tussen de verschillende gegevenshuishoudingen van de betrokken partijen gewaarborgd. Het verplicht stellen van het gebruik van één nummer waarborgt de eenduidigheid. Daarmee wordt het gebruik van meer en andere persoonsidentificerende nummers overbodig gemaakt. De veiligheid – de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken cliënt en de zekerheid dat de desbetreffende persoonsgegevens op die cliënt betrekking hebben – wordt gewaarborgd door de reeds bestaande expliciete regulering van het bsn en de passende ondersteuning bij het gebruik van het bsn.

– Proportionaliteit

De proportionaliteitseis houdt in dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van de persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel.

Alle in het voorstel beoogde verwerkers zijn in het kader van de door hen te verlenen zorg – indien noodzakelijk voor bepaalde doelen – al bevoegd bijzondere persoonsgegevens te verwerken. Het voorstel verbreedt de doelstelling van en de doelgroep voor de verwerking niet. Voor een deel van de verwerkers voorziet het voorstel in een wijziging van de bevoegdheid het bsn te gebruiken naar een verplichting het bsn te gebruiken. En een deel van de verwerkers ziet hun bevoegdheid om een bepaalde gegevensset te verwerken uitgebreid met de verplichting het bsn te gebruiken.

De randvoorwaarden voor de verwerking van persoonsgegevens die worden gesteld door de Wet bescherming persoonsgegevens en door sectorale wetgeving blijven overigens onverkort van toepassing. De bestaande waarborgen met betrekking tot beveiliging van persoonsgegevens en de rechtsbescherming die de betrokken personen genieten worden dus geenszins beperkt.

De bovengenoemde geringe formele uitbreiding van de mogelijke verwerking van persoonsgegevens – in de vorm van het verplichte gebruik van het bsn – zal leiden tot een significante verbetering in de gegevenshuishouding van de zorgaanbieders en in de hulpverlening aan de betrokkenen. Het gebruik van het bsn zal ertoe leiden dat het risico op fouten drastisch kleiner wordt. Door het bsn te gebruiken zullen zorgaanbieders sneller en gerichter de noodzakelijke gegevens van de betrokken cliënt kunnen vinden. Daardoor zal het gebruik van het bsn zorgverlening effectiever maken, waardoor de betrokken jeugdige vroegtijdig en gericht de zorg, hulp en bijsturing krijgt die hij nodig heeft.

Het geeft pas in het kader van de proportionaliteitseis stil te staan bij de vergewisplicht die geldt op grond van artikel 12 van de Wabb. Dit artikel bepaalt dat de gebruiker zich bij het gebruik van het bsn ervan moet vergewissen dat het bsn betrekking heeft op de persoon wiens gegevens hij verwerkt. Uit de memorie van toelichting op de Wabb blijkt dat deze vergewisplicht in het leven is geroepen om misbruik van het bsn te

voorkomen en dat de vergewisplicht op uiteenlopende manieren kan worden vormgegeven.² Een manier bestaat eruit dat een zorgverlener die een cliënt uit voorafgaande contacten kent, bij een nieuw contact herkent. De term «vergewissen» kan in zo'n situatie worden opgevat als het eenduidig herkennen van een persoon met inbegrip van het herinneren van de naam van de persoon en mogelijk andere gegevens zodat de andere gegevens die op de situatie van de betreffende burger betrekking hebben, raadpleegbaar zijn. Afhankelijk van de aard van de dienstverlening, kan zo'n herkenning afdoende zijn of onvoldoende zijn. In een aantal gevallen zal de vergewisplicht nauwe overeenkomsten vertonen met de in de Wbsn-z geregelde plicht tot identificatie met een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Het wordt aan de betrokken partijen overgelaten vorm te geven aan de vergewisplicht die in proportie staat tot de zorg die zij verlenen. In het voorgaande is een opschaling in de uitvoering van de vergewisplicht te lezen. Naar mate de ernst van de geboden zorg toeneemt, neemt ook het gewicht van de wijze waarop de vergewisplicht wordt uitgevoerd toe. Bij lichte vormen van zorg, kan herkenning voldoende zijn, terwijl bij zwaardere vormen van zorg identificatie noodzakelijk kan zijn.

c) Geoorloofd, expliciet genoemd doel

Artikel 8, tweede lid, van het EVRM, stelt als legitimiteitseis dat inmenging in het recht op respect voor het privéleven uitsluitend mag geschieden binnen de kaders van de expliciet en limitatief in artikel 8, tweede lid, van het EVRM, opgesomde belangen. Eén van deze belangen is de bescherming van de gezondheid. Uit jurisprudentie van het EHRM blijkt dat hieronder niet alleen de bescherming van de publieke gezondheid is begrepen, maar ook de bescherming van de gezondheid van het betrokken individu.

Zoals hierboven al beargumenteerd, ziet het wetsvoorstel op concrete verbetering van de verlening van zorg, hulp en bijsturing aan individuele jeugdigen. Door snel, accuraat en met zekerheid de gegevens van de betrokken cliënt uit verschillende gegevenshuishoudingen bij elkaar te kunnen brengen, zal tijdig gerichte zorg, hulp en bijsturing kunnen worden geboden. Hiermee past het voorstel binnen de kaders van artikel 8, tweede lid, van het EVRM.

1.4 Samenhang met andere wetgeving

Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

De Wbp stelt de algemene rechtsregels en voorwaarden voor het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens is slechts toegestaan als daarvoor een wettelijke grondslag bestaat en als de noodzaak daartoe bestaat. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt in een expliciete wettelijke grondslag voorzien. En in paragraaf 1.3 van deze toelichting wordt de noodzaak van het gebruik van het bsn in de jeugdzorg aangetoond. In paragraaf 1.3 van de toelichting is eveneens al aangehaald dat de Wbp onverkort van toepassing is op het gebruik van het bsn. Dat betekent dat de bestaande waarborgen met betrekking tot de beveiliging van persoonsgegevens en de rechtsbescherming van de betrokkenen op geen enkele wijze worden beperkt.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 312, nr. 3

Deze wet is kaderstellend voor het onderhavige wetsvoorstel. Na inwerkingtreding gelden de bepalingen van dit wetsvoorstel onverminderd het bepaalde in de Wabb. De discretionaire bevoegdheid die de bureaus jeugdzorg als overheidsorgaan in de zin van de Wabb, op grond van die wet hebben om het bsn bij de verwerking van persoonsgegevens te kunnen gebruiken, verandert met het onderhavige wetsvoorstel in een verplichting om het bsn te gebruiken. Hiervoor is gekozen om eenduidigheid, zekerheid en efficiency binnen de eigen gegevenshuishouding, maar vooral in de communicatie tussen de eigen gegevenshuishouding en die van zorgaanbieders te waarborgen.

Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg (Wbsn-z)

Met het oog op uniformiteit in regelgeving sluit het wetsvoorstel zoveel mogelijk aan bij de Wbsn-z. Bovendien hebben veel zorgaanbieders in hun dagelijkse praktijk al te maken met de kaders die deze wet stelt. Het heeft de voorkeur het gebruik van het bsn in de jeugdzorg aan te laten sluiten bij een regime waarbinnen reeds gewerkt wordt. Hiermee wordt de kans op verwarring tot een minimum beperkt. Bovendien hoeven geen geheel nieuwe werkwijzen te worden geïmplementeerd. Het onderhavige wetsvoorstel kent geen verplichting tot het vaststellen van de identiteit van de betrokken jeugdige vanwege het brede toepassingsbereik van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel zal gelden voor aanbieders van hele lichte vormen van zorg tot hele zware vormen van zorg. Voor de aanbieders van lichte vormen van zorg volstaat het regime van de Wabb. Voor de zorgaanbieders, die reeds gebonden worden door de bepalingen van de Wbsn-z, verdient het dus – ondanks het ontbreken van een verplichting tot het vaststellen van de identiteit van de betrokken jeugdige – aanbeveling in de uitvoering van de in dit wetsvoorstel voorgeschreven vergewisplicht aan te sluiten bij de werkwijze die zij hanteren als gevolg van de voorschriften van de Wbsn-z.

Ook met betrekking tot het toezicht wordt aansluiting gezocht bij de Wbsn-z.

1.5 Toezicht en handhaving

Het draagvlak voor het onderhavige wetsvoorstel is groot. Het onderhavige wetsvoorstel is tot stand gekomen op verzoek van Jeugdzorg Nederland, de belangenbehartigers van organisaties voor jeugd & opvoedhulp, de bureaus jeugdzorg en de particuliere justitiële jeugdinrichtingen. Niettemin zal toezicht gehouden moeten worden op de naleving van het onderhavige wetsvoorstel en zal waar sprake is van onvoldoende naleving gehandhaafd moeten worden.

Het gebruik van het bsn binnen de jeugdzorg wordt, net als in de gezondheidszorg, beschouwd als een onderdeel van de plicht van de zorgaanbieder om verantwoorde zorg te leveren, en de plicht van de bureaus jeugdzorg om zorg te dragen voor een verantwoorde uitvoering van de in de Wjz aan haar opgedragen taken. De bepalingen met betrekking tot het gebruik van het bsn in het onderhavige wetsvoorstel moeten dan ook gezien worden als een uitwerking van deze plichten.

Indien een bureau jeugdzorg de verplichtingen met betrekking tot het gebruik van het bsn niet of onvoldoende naleeft, hebben gedeputeerde staten op grond van artikel 16 van de Wjz de mogelijkheid tot het geven van een schriftelijke aanwijzing. Gedeputeerde staten zijn daarnaast

bevoegd tot het toepassen van bestuursdwang ter handhaving van de uit de aanwijzing voortvloeiende verplichtingen.

2. Administratieve lasten

In de memorie van toelichting op de Wabb is te lezen dat persoonsnummers – en dus het bsn – een spilfunctie hebben binnen de gegevenshuishouding van de overheid.³ Het bsn dient ertoe persoonsgebonden gegevens eenduidig te identificeren. Als de gegevenshuishouding goed op orde is, kan daadkrachtiger, doelmatiger en tegelijkertijd klantgerichter en beter controleerbaar worden opgetreden, zonder onnodige bureaucratie en administratieve lasten. De invoering van het verplichte gebruik van het bsn in de jeugdzorg zal ertoe leiden dat handelingen met betrekking tot persoonsgegevens eenvoudiger, efficiënter en effectiever worden. Een initiële, tijdelijke investering tijdens de implementatieperiode daar gelaten, zullen de administratieve lasten met het gebruik van het bsn slechts afnemen.

Actal heeft laten weten een groot voorstander te zijn van het gebruik van een identificerend nummer als het bsn vanwege de mogelijkheden om daarmee gegevens uit te kunnen wisselen en zo gegevens niet elke keer opnieuw uit te vragen.

3. Financiële aspecten

De implementatie van het gebruik van het bsn zal initiële kosten met zich meebrengen met betrekking tot de ingebruikneming van ondersteunende ICT en de inrichting van maatregelen om de beveiliging van de systemen waarbinnen het bsn wordt gebruikt, te waarborgen.

4. Advies Cbp⁴

Het Cbp is parallel aan de consultatie om advies gevraagd. De reactie van het Cbp was niet zonder kritiek. Het belangrijkste punt van kritiek was gelegen in de onderbouwing van de noodzaak van het gebruik van het bsn in de jeugdzorg. Het Cbp achtte niet aangetoond dat voor invoering van het bsn in de jeugdzorg een maatschappelijke noodzaak als bedoeld in artikel 8 EVRM bestaat. Die noodzaak is er wel degelijk, maar was in de aan het Cbp voorgelegde toelichting niet voldoende duidelijk verwoord. Daarom is paragraaf 1.3 van deze toelichting thans geheel herschreven. Deze paragraaf is in zijn geheel gewijd aan de noodzakelijkheidstoets op grond van artikel 8 van het EVRM. Daarmee is tegemoet gekomen aan dit punt van kritiek van het Cbp.

Het Cbp adviseert in het huidige artikel 2u van het voorstel tot uitdrukking te brengen dat verificatie alsnog geschiedt als wordt getwijfeld of het correcte bsn is doorgegeven. Artikel 2u, tweede lid, biedt die mogelijkheid al, omdat verificatie achterwege gelaten *kan* worden indien het bsn afkomstig is van één van de genoemde betrouwbare bronnen. Het uitgangspunt is blijkens de opbouw van paragraaf 2 dat het bsn wordt geverifieerd en dat verificatie achterwege gelaten mag worden als de bron een betrouwbare is.

Het Cbp adviseert voorts een bepaling op te nemen die de bureaus jeugdzorg verplicht de cliënt bij het eerste contact te identificeren. De identificatieplicht is inmiddels in zijn geheel uit het voorstel verdwenen. Dit is gedaan om een brug te slaan tussen de bureaus jeugdzorg, de

³ Kamerstukken II 2005/06, 30 312, nr. 3.

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

zorgaanbieders die gebonden zijn aan de bepalingen uit de Wabb en de zorgaanbieders die gebonden zijn aan de bepalingen van de Wbsn-z. Er is voor gekozen om geen identificatieplicht in het wetsvoorstel op te nemen, maar om aan te sluiten bij de reeds bestaande regimes en de reeds bestaande praktijk. Hier is in paragraaf 1.4 reeds op ingegaan.

Het Cbp adviseert de memorie van toelichting aan te vullen op het punt van het bereik van het inzagerecht dat de Inspectie jeugdzorg met artikel 48 krijgt. Hieraan is gehoor gegeven (verwezen wordt naar de toelichting op artikel I, onderdeel E).

Verder adviseert het Cbp de memorie van toelichting aan te vullen met betrekking tot de wijze waarop het risico wordt ondervangen dat zorgaanbieders niet van de autorisatielijst worden verwijderd, terwijl de zorg die zij verlenen niet meer onder de jeugdzorg valt en zij dus het bsn niet meer mogen gebruiken. Inhoudelijk is de memorie van toelichting hierop niet aangevuld, omdat deze zaken bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregeld gaan worden. Zie hieromtrent de toelichting op de artikelen 2y en 2z.

Verder adviseert het Cbp de delegatiebepaling van artikel 2cc aan te passen, en deels te schrappen. Omdat de delegatiebepaling bij nader inzien niet noodzakelijk bleek, is deze in zijn geheel geschrapt.

Het Cbp adviseert aanscherping van het huidige artikel 2w met betrekking tot de beveiligingseisen. Artikel 2w sluit in zijn huidige formulering zeer nauw aan op artikel 10 van de Wbsn-z. Derhalve is ervoor gekozen artikel 2w ongewijzigd te laten.

Het Cbp adviseert ten slotte de memorie van toelichting aan te vullen ten aanzien van een foutmeldpunt waar cliënten onjuist gebruik van het bsn kunnen melden. Hiervoor is aangesloten bij de reeds bestaande klachtenregelingen die de bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders hanteren. Na overweging is geconcludeerd dat die benadering voor cliënten het meest herkenbaar is en voor de bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders niet leidt tot verzwaring van de werklasten.

5. Externe Consultatie⁵

Het wetsvoorstel is ter consultatie voorgelegd aan een aantal veldpartijen in het jeugddomein. Er is overwegend positief gereageerd op het voorgestelde gebruik van het bsn in de gegevenshuishouding van de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders in de jeugdzorg. Niettemin waren er ten aanzien van het wetsvoorstel nog vragen en punten van kritiek.

Het IPO verzocht om verduidelijking ten aanzien van de mate waarin en de momenten waarop aansluiting werd gevonden met de Wbsn-z. Zorgaanbieders die vanuit de AWBZ of de Zorgverzekeringswet gebonden zijn aan de Wbsn-z, worden met dit wetsvoorstel niet minder aan die wet gebonden. De vergewisplicht in dit voorstel kan nopen tot het moeten vaststellen van de identiteit van de betrokken jeugdige. Het moge voor zich spreken dat de betrokken zorgaanbieder de voor hem gebruikelijke werkwijze hanteert.

Het IPO pleit voor een overgangsbepaling opdat het zorgaanbieders mogelijk wordt gemaakt reeds gebruik te maken van het bsn voordat het wetsvoorstel als wet in werking is getreden. Hiervan is afgezien, omdat de

⁵ De ontvangen adviezen zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

bedoeling is de inwerkingtreding zo spoedig mogelijk volgt nadat dit voorstel tot wet is verheven.

Het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg verzoekt in zijn reactie te bevorderen dat zorgaanbieders die buiten de werking van de Wet op de jeugdzorg vallen ook het bsn kunnen gebruiken. Onder het huidige voorstel worden deze zorgaanbieders niet meegenomen. Bij de totstandkoming van de wetgeving met betrekking tot de decentralisatie van de zorg voor jeugdigen zal hieraan aandacht worden besteed.

Jeugdzorg Nederland (voorheen de MO-groep) pleit in haar reactie voor een duidelijk en volledig onderscheid tussen de verplichtingen van de stichting en de verplichtingen van de zorgaanbieder. Waar dit noodzakelijk is voor de eenduidige interpretatie, is in het voorstel gekozen voor de verzochte benadering. Dit blijkt enkel het geval in de artikelen 2s en 2t met betrekking tot het moment van vaststelling van het burgerservicenummer. In de overige bepalingen van het wetsvoorstel kan samenvoeging geen ondubbelzinnigheid tot gevolg hebben. Daarom is juist omwille van duidelijkheid en leesbaarheid van het voorstel de samenvoeging gehandhaafd.

Daarnaast heeft het onderhavige wetsvoorstel in een vorige vorm van 20 december 2010 tot en met 23 januari 2011 ter consultatie online gestaan.⁶ Daarop zijn twee reacties binnengekomen. Uit deze reacties komt enerzijds naar voren dat geen andere wijze wordt gezien om de uitwisseling van gegevens binnen de jeugdzorg eenvoudiger en betrouwbaarder te maken. Anderzijds spreekt uit de reacties een zekere zorg voor stigmatisering als onrechtmatig toegang wordt verkregen tot de aan het bsn gekoppelde gegevens als deze gegevens voor andere doeleinden gebruikt worden dan voor het bieden van zorg aan de betrokken jeugdige. Het wetsvoorstel voorziet in voldoende beveiligingsmaatregelen door aan te sluiten bij de normen van de Wabb en de Wbsn-z. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de geuite zorg voor stigmatisering.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdelen A en B

De definitie van het begrip «burgerservicenummer» wordt verplaatst van de begripsbepalingen voor hoofdstuk IA naar de algemene begripsbepalingen die gelden voor de gehele wet, omdat het begrip «burgerservicenummer» niet langer alleen voorkomt in hoofdstuk IA, maar ook in het voorgestelde hoofdstuk IB.

Artikel I, onderdeel C

Artikel 2r, eerste lid

In dit artikel is de verplichting opgenomen voor de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders om het bsn van een cliënt te gebruiken met het doel te waarborgen dat de in het kader van de uitvoering van deze wet te verwerken persoonsgegevens op die cliënt betrekking hebben.

Met betrekking tot de reikwijdte van het begrip «verwerken» wordt aangesloten bij de ruime betekenis van dit begrip in de Wet bescherming persoonsgegevens. Onder «verwerken» valt in het kader van deze wet onder andere het opnemen van het bsn in de administraties van het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder. Het opnemen van het bsn in de

⁶ www.internetconsultatie.nl/bsn_in_de_jeugdzorg.

administratie dient op zodanige wijze te geschieden, dat aan de hand van het bsn vastgesteld kan worden op welke cliënt bepaalde persoonsgegevens betrekking hebben. Het bsn wordt met andere woorden gekoppeld aan het dossier van de cliënt.

Tevens valt onder het begrip «verwerken» de uitwisseling van persoonsgegevens. Bij de uitwisseling van persoonsgegevens voor de uitvoering van de Wjz gebruiken de zorgaanbieder en het bureau jeugdzorg het bsn. Het kan daarbij gaan om de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de bureaus jeugdzorg onderling, tussen de zorgaanbieders onderling en tussen de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders of de zorgverzekeraar (in het kader van de indicatiestelling voor zorg waarop ingevolge de AWBZ of de Zvw aanspraak bestaat). Ook kan er sprake zijn van uitwisseling van gegevens tussen de verschillende onderdelen van het bureau jeugdzorg. Uitwisseling van persoonsgegevens kan daarnaast ook nog plaatsvinden tussen het bureau jeugdzorg of de jeugdzorgaanbieder enerzijds en partijen in andere domeinen dan jeugdzorg, voor zover bij wet bepaald.

Artikel 2r, tweede lid

In het tweede lid van artikel 2r is een uitzondering op het verplichte gebruik van het bsn door het bureau jeugdzorg gemaakt, voor de uitvoering van de taken die het bureau jeugdzorg heeft ingevolge artikel 10, eerste lid, onderdelen c en d, van de Wjz. Op grond van deze taken is het bureau jeugdzorg verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdreclassering en de feitelijke uitvoering van het scholings- en trainingsprogramma alsmede de begeleiding van proefverlof in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen als bedoeld in het bepaalde bij of krachtens de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. Het bureau jeugdzorg maakt hierdoor deel uit van de strafrechtsketen zoals bedoeld in de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen. Bij de uitwisseling van persoonsgegevens van verdachten en veroordeelden ten behoeve van de toepassing van het strafrecht moet ingevolge die wet gebruik gemaakt worden van het strafrechtsketennummer. Hiervoor geldt het regime van de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen.

Artikelen 2s, 2t en 2u

In artikel 2s wordt een verificatieplicht aan het bureau jeugdzorg opgelegd voor het eerste contact met de cliënt. Het bureau jeugdzorg dient het bsn vast te stellen wanneer de cliënt voor de eerste maal contact met het bureau jeugdzorg heeft.

Artikel 2t legt een verificatieplicht aan de zorgaanbieder op voor het eerste contact met de cliënt. De zorgaanbieder stelt het bsn van een cliënt vast wanneer de cliënt voor de eerste maal contact met hem heeft ter verkrijging van jeugdzorg.

Ingevolge artikel 2u vindt de vaststelling van het bsn plaats door controle bij het nummerregister en de voorzieningen, bedoeld in artikel 3 van de Wabb. Aan de hand daarvan kan nagegaan worden:

- of een nummer een bsn is;
- of een bepaalde persoon een bsn heeft en zo ja, welk nummer dat is;
- aan welke persoon een bepaald bsn is toegekend;
- of een eventueel gebruikt identificatiemiddel als ongeldig te boek staat.

Deze controle van het bsn bij het nummerregister en de voorzieningen, bedoeld in artikel 3 van de Wabb, zal door de zorgaanbieder moeten plaatsvinden via het middel, bedoeld in artikel 2z, derde lid. Dit middel zal

(in ieder geval in eerste instantie) de Sectorale Berichtenvoorziening in de Zorg (SBV-Z) zijn. Deze verplichting voor de zorgaanbieder zal op grond van artikel 2z, vijfde lid, bij algemene maatregel van bestuur worden opgenomen en uitgewerkt. Het bureau jeugdzorg krijgt rechtstreeks toegang tot het nummerregister en de voorzieningen.

Ingevolge artikel 2u, tweede lid, hoeven het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder het bsn niet zelf te controleren, indien het uit betrouwbare bron is verkregen. Er mag immers afgegaan worden op de juistheid van een bsn dat is verstrekt door een andere gebruiker die de juistheid daarvan al heeft moeten controleren. Dat kan een gebruiker binnen of buiten de jeugdzorgsector zijn. Indien er aan getwijfeld wordt of het correcte bsn is doorgegeven, bijvoorbeeld omdat de andere gebruiker een fout heeft gemaakt bij het verstrekken ervan, zal het bsn uiteraard alsnog geverifieerd moeten worden; dit vloeit voort uit de norm van verantwoordelijke zorg. De juistheid van het bsn is vanzelfsprekend gegarandeerd wanneer het uit de gemeentelijke basisadministratie zelf is gehaald.

Deze bepalingen waarborgen dat het correcte bsn van een cliënt geadministreerd wordt.

Artikel 2v

In de praktijk kunnen zich situaties voordoen waarin aan een cliënt geen bsn is toegekend. Te denken valt aan een pasgeboren baby. In het onderhavige artikel worden bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders vrijgesteld van de verplichting het bsn te verwerken als aan een cliënt geen bsn is toegekend. In het tweede lid worden de gegevens genoemd die verwerkt moeten worden als het bsn niet hoeft te worden gebruikt. Die gegevens zijn van belang om, ondanks de afwezigheid van het bsn, toch een zo groot mogelijke zekerheid te creëren dat de gegevens bij de juiste persoon horen. Dit geldt voor zowel de registratie van persoonsgegevens in de eigen administratie, als het verstrekken van persoonsgegevens aan anderen.

Artikel 2w

Om een sluitend systeem voor het waarborgen van de privacy ten aanzien van het verwerken van gegevens in de jeugdzorg met een bsn te garanderen, is een grondslag opgenomen voor het stellen van beveiligingseisen aan het verwerken van persoonsgegevens bij ministeriële regeling. Omdat de ontwikkelingen op elektronisch gebied elkaar in een hoog tempo opvolgen is, om de snelheid van deze ontwikkelingen te kunnen bijbenen, voor de flexibiliteit van een ministeriële regeling gekozen in plaats van een algemene maatregel van bestuur.

Artikel 2x

Het onderhavige artikel ziet op die gevallen waarin de verlening van jeugdzorg acuut nodig is en er geen tijd is om eerst het bsn op te vragen of te verifiëren. In dat geval gelden de verplichtingen in dit wetsvoorstel omtrent het gebruik van het bsn en het vaststellen ervan tijdelijk niet. Het gaat hierbij om situaties als bedoeld in artikel 14 van het Uitvoeringsbesluit Wjz.

De genoemde uitzonderingen gelden slechts zo lang dit voor de verlening van verantwoorde jeugdzorg noodzakelijk is.

Zorgaanbieders die jeugdzorg verlenen worden opgenomen in een autorisatielijst. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dan wel een door deze aan te wijzen instelling zal het beheer van de autorisatielijst op zich nemen. Dat beheer wordt gevoerd met inachtneming van de regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen worden gesteld. Alleen zorgaanbieders die geregistreerd staan, zijn gerechtigd de faciliteiten van de in artikel 3 van de Wabb bedoelde beheervoorziening (BV-BSN) te benutten. Alle zorgaanbieders zullen in de praktijk geconfronteerd worden of kunnen worden met situaties waarin zij op grond van artikel 2t verplicht zijn een bsn te controleren en zullen derhalve om inschrijving op de autorisatielijst dienen te verzoeken. De procedure voor inschrijving op en uitschrijving van de autorisatielijst zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

De voorzieningen van de BV-BSN moeten uiteraard alleen gebruikt worden door organisaties die daartoe bevoegd zijn. In de praktijk betekent dit dat elke keer dat de voorzieningen van de BV-BSN worden gebruikt identificatie, authenticatie en autorisatie van de organisatie die toegang zoekt tot die voorzieningen plaats dient te vinden. Zorgaanbieders krijgen niet rechtstreeks toegang tot de BV-BSN, doch via de SBV-Z. Aan de hand van de autorisatielijst worden zorgaanbieders geïdentificeerd, geauthentificeerd en geautoriseerd tot het controleren van een bsn. De instelling die de autorisatielijst beheert, verstrekt geregistreerde zorgaanbieders een pas, certificaat of ander middel waarmee alleen zij zich kunnen vervoegen bij de SBV-Z. Aan de hand van protocollen wordt geverifieerd welke geregistreerde zorgaanbieder het betreft. Pas wanneer deze protocollen met succes doorlopen zijn, kan de zorgaanbieder via de SBV-Z de faciliteiten van de BV-BSN benutten. De SBV-Z verstrekt de zorgaanbieders de uitkomsten van de raadpleging bij de BV-BSN. Dit proces zal nader ingevuld worden bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur.

Nu de bureaus jeugdzorg geen gebruik zullen maken van de SBV-Z, doch rechtstreeks de BV-BSN zullen raadplegen, worden de identificatie, authenticatie en autorisatie van het bureau jeugdzorg gedaan bij de BV-BSN zelf. Bureaus jeugdzorg zijn immers als overheidsorganen in de zin van de Wabb hiertoe gerechtigd. Om de naleving van de procedures en processen met betrekking tot het authenticeren te bewaken, kent de BV-BSN een functionaris voor de gegevensbescherming.

Artikel I, onderdeel D

Reeds in de memorie van toelichting bij de Wjz⁷ is betoogd dat de Ministers gegevens moeten verwerken met het oog op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid ten aanzien van de uit verschillende bronnen gefinancierde jeugdzorg. Ten tijde van het opstellen van de hier aangehaalde memorie van toelichting maakte de gesloten jeugdzorg echter nog geen deel uit van de Wjz. De gesloten jeugdzorg neemt een bijzondere positie in binnen het bestaande aanbod van jeugdzorg. Eén van de redenen voor die bijzondere positie is de directe verantwoordelijkheid van het Rijk voor het aanbod van gesloten jeugdzorg op grond van artikel VII, zesde lid, van de Wet tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet in gesloten setting (gesloten jeugdzorg). De zorgaanbieder bij wie een machtiging als bedoeld in artikel 29b, eerste lid, of artikel 29c van de Wjz ten uitvoer wordt gelegd, wordt voor het verblijf van de jeugdige en de

⁷ Kamerstukken II 2001/02, 28 168, nr. 3

gedurende dat verblijf aan de jeugdige verleende jeugdzorg verder gesubsidieerd door Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het oorspronkelijke artikel 44 regelt het verstrekken van gegevens met het oog op de totstandbrenging van een samenhangend beleid ten aanzien van de provinciale jeugdzorg en zorg voor jeugdigen, als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de Wjz. Een grondslag voor het verstrekken van gegevens door zorgaanbieders aan de Ministers ontbreekt. Met betrekking tot het aanbod van zorg waar gedeputeerde staten verantwoordelijkheid voor dragen, bestaat tegen het ontbreken van die grondslag geen bezwaar. De betrokken zorgaanbieders verstrekken op grond van artikel 44, tweede lid, van de Wjz en het Besluit beleidsinformatie jeugdzorg 2011 immers al de noodzakelijke informatie aan gedeputeerde staten van de betrokken provincies. Wat betreft het aanbod van gesloten jeugdzorg daarentegen is het ontbreken van die grondslag een gemis. Het is namelijk evenzo noodzakelijk ten behoeve van de gesloten jeugdzorg doelmatig en doeltreffend beleid tot stand te brengen, als dat dit noodzakelijk is ten behoeve van de andere vormen van jeugdzorg.

Met het onderhavige voorstel wordt een grondslag gecreëerd voor het verstrekken van gegevens door aanbieders van gesloten jeugdzorg, met andere woorden zorgaanbieders bij wie een machtiging ten uitvoer kan worden gelegd, aan Onze Ministers. Op grond van artikel 45, eerste lid, van de Wjz, kunnen de te verstrekken gegevens persoonsgegevens zijn en op grond van artikel 45, tweede lid, zelfs bepaalde bijzondere persoonsgegevens. De verstrekking van persoonsgegevens en de daarop volgende verwerking ervan op grond van artikel 42, eerste lid, van de Wjz kunnen gezien worden als een inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de cliënt, dat hij op grond van artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft. Artikel 16 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind regelt dit recht voor kinderen in het bijzonder. Gelet op de tekst en uitleg van de beide verdragen is beperking van dit recht slechts toegestaan op de strikte voorwaarde dat die beperking a) bij wet is voorzien, b) noodzakelijk is in een democratische samenleving en c) een geoorloofd, expliciet genoemd doel dient.

Met de in dit wetsvoorstel opgenomen bepaling is aan de voorwaarde voldaan dat de beperking bij wet moet zijn voorzien. De noodzakelijkheidseis valt uiteen in drie onderdelen: er moet sprake zijn van een dringende maatschappelijke behoefte en er moet zijn voldaan aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. De dringende maatschappelijke behoefte is erin gelegen dat wetenschap omtrent de aantallen behandelde unieke jeugdigen, de behandelingsbehoefte en de effectiviteit van aangeboden behandelingen noodzakelijk is voor de ontwikkeling van doelmatig en doeltreffend beleid ten aanzien van het aanbod van gesloten jeugdzorg. Het is daarbij niet noodzakelijk kennis te hebben van welke persoon gesloten jeugdzorg geniet. Desalniettemin kan er niet aan ontkomen worden, dat (bijzondere) persoonsgegevens van cliënten verwerkt zullen moeten worden om vast te kunnen stellen:

- hoeveel unieke jeugdigen op enig moment in een bepaalde accommodatie gesloten jeugdzorg aangeboden krijgen;
- hoeveel jeugdigen recidiveren;
- welke zorgbehoeften in welke mate bestaan;
- hoe zorgbehoeften zich verhouden tot de populatie;
- of behandelingen effectief zijn, met name gerelateerd aan de recidive.

Om de inbreuk in de persoonlijke levenssfeer tot een minimum te beperken, zullen zolang niet noodzakelijk geen persoonsgegevens verwerkt worden en waar mogelijk gegevens geanonimiseerd worden. Vanzelfsprekend worden bij de verwerking van (bijzondere) persoonsge-

gevens de regels van de Wet bescherming persoonsgegevens en de bijzondere regels hieromtrent van hoofdstuk VII van de Wjz nageleefd. Het geoorloofde en expliciete doel is de bescherming van de gezondheid. Met de verwerking van de verstrekte (bijzondere) persoonsgegevens wordt beoogd beleid tot stand te laten komen dat het aanbod van gesloten jeugdzorg doelmatiger en doeltreffender maakt. Dit komt de gezondheid van de cliënten in de gesloten jeugdzorg ten goede. Daarmee past de voorgestelde bepaling binnen de kaders van artikel 8, tweede lid, van het EVRM en is de beperking van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer door de voorgestelde verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens rechtmatig.

Artikel I, onderdeel E

Artikel 48 van de Wjz regelt het toezicht op de rechtmatige en doelmatige besteding van de door gedeputeerde staten verleende subsidies en de subsidies, bedoeld in artikel 38, van de Wjz. Op grond van artikel VII, achtste lid, van de Wet tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet in gesloten setting (gesloten jeugdzorg) is artikel 48 van de Wjz van toepassing op verblijf en de gedurende dat verblijf te verlenen jeugdzorg in een accommodatie als bedoeld in artikel 29k van de Wjz. Dit instrument is de afgelopen periode onvoldoende toereikend gebleken om de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van subsidies die zijn verleend aan aanbieders van gesloten jeugdzorg te kunnen controleren. De voorgestelde bepaling verbreedt de mogelijkheden voor de controle van de rechtmatige en doelmatige besteding van verleende subsidies in het kader van de gesloten jeugdzorg, maar niet verder dan strikt noodzakelijk.

Artikel 3, tweede lid, van de Subsidieregeling gesloten jeugdzorg 2013/2014 (Stcrt. 2012, nr. 14 648) bepaalt dat een instellingssubsidie slechts wordt verstrekt ten behoeve van jeugdigen ten aanzien van wie een machtiging als bedoeld in artikel 29b, eerste lid, van de Wjz of een voorlopige machtiging als bedoeld in artikel 29c, eerste lid, van de Wjz ten uitvoer wordt gelegd, dan wel als onderdeel van een traject ten uitvoer is gelegd. In de toelichting op die regeling wordt nog eens geëxpliciteerd dat een voorwaarde voor de instellingssubsidie is dat voor de betrokken jeugdige een machtiging is afgegeven. Om de rechtmatigheid van de verleende subsidie vast te stellen is het dus in ieder geval noodzakelijk te kunnen controleren of ten aanzien van de jeugdigen ten behoeve van wie de subsidie is verleend daadwerkelijk een machtiging is uitgesproken.

Op grond van artikel 10, aanhef en onder b, van de Subsidieregeling gesloten jeugdzorg 2013/2014 kan de instellingssubsidie op een lager bedrag worden vastgesteld indien het gerealiseerde gebruik van de capaciteitsplaatsen van de accommodatie lager is dan waarvoor de instellingssubsidie is verleend. En op grond van artikel 10, aanhef en onder d, van voornoemde subsidieregeling kan die subsidie lager worden vastgesteld indien het gerealiseerde gebruik van het aanbod van trajecten jeugdzorg lager is. De toelichting op de subsidieregeling legt uit dat in de subsidieverlening wordt opgenomen welk bezettingspercentage in de betrokken accommodatie gerealiseerd moet worden en hoeveel trajecten gerealiseerd dienen te worden. Ter controle van de subsidieverstreking is het noodzakelijk in te kunnen zien hoeveel jeugdigen op basis van een traject gesloten jeugdzorg aangeboden krijgen en voor hoeveel andere jeugdigen de aangeboden gesloten jeugdzorg op grond van een capaciteitsplaats wordt gefinancierd.

De toelichting bij de Subsidieregeling gesloten jeugdzorg 2013/2014 maakt verder duidelijk dat er naast de (regionale) capaciteitsplaatsen drie landelijke specialisaties bestaan: ZIKOS-plaatsen, Moeder-Kindplaatsen, en 12 min-plaatsen. ZIKOS staat voor «zeer intensieve kortdurende observatie en stabilisatie». Op een Moeder-Kindplaats wordt zorg geboden aan moeder en kind. En op een 12 min-plaats wordt zorg geboden aan een jeugdige die de leeftijd van 12 jaar nog niet heeft bereikt. Voor de landelijke specialisaties gelden andere maximum subsidiebedragen. Het moet daarom ten behoeve van de controle op de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de subsidie mogelijk zijn te controleren of het gebruik van de subsidieerde plaatsen conform de subsidievoorwaarden is gerealiseerd. Daarvoor is het noodzakelijk dat inzage verkregen kan worden in welke plaatsen op welk moment aan wie zijn aangeboden.

Met het onderhavige voorstel wordt een grondslag gecreëerd voor het verstrekken van gegevens door aanbieders van gesloten jeugdzorg, met andere woorden zorgaanbieders bij wie een machtiging ten uitvoer kan worden gelegd, aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Deze verstrekking van persoonsgegevens kan gezien worden als een inbreuk op het recht op respect voor de persoonlijke levenssfeer van de cliënt, dat hij op grond van artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft. Artikel 16 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind regelt dit recht voor kinderen in het bijzonder. Gelet op de tekst en uitleg van de beide verdragen is beperking van dit recht slechts toegestaan op de strikte voorwaarde dat die beperking a) bij wet is voorzien, b) noodzakelijk is in een democratische samenleving en c) een geoorloofd, expliciet genoemd doel dient.

Met het in dit wetsvoorstel opgenomen vierde lid van artikel 48 is aan de voorwaarde voldaan dat de beperking bij wet moet zijn voorzien. De noodzakelijkheidseis valt uiteen in drie onderdelen: er moet sprake zijn van een dringende maatschappelijke behoefte en er moet zijn voldaan aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. De maatschappelijke behoefte wordt bepaald door de kennis van gegevens met betrekking tot de machtiging ten aanzien van en het type zorgaanbod voor de betrokken jeugdige, die noodzakelijk is om de rechtmatige en doelmatige besteding van subsidies te kunnen controleren en vaststellen. Het is daarbij niet noodzakelijk kennis te nemen van de gehele dossiers van de betrokken jeugdigen. Desalniettemin kan er niet aan ontkomen worden, dat (bijzondere) persoonsgegevens van cliënten verwerkt zullen moeten worden om de rechtmatigheid en doelmatigheid van de verleende subsidie vast te kunnen stellen.

Net als bij onderdeel D, geldt hier dat zolang zulks niet noodzakelijk is, geen persoonsgegevens verwerkt zullen worden en dat waar mogelijk gegevens geanonimiseerd zullen worden (dit laatste is geregeld door in artikel 48, vijfde lid, te bepalen dat artikel 45, derde lid, van overeenkomstige toepassing is). Vanzelfsprekend worden ook hierbij de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens de regels van de Wbp en de bijzondere regels hieromtrent van hoofdstuk VII van de Wjz nageleefd. Met de verwerking van de verstrekte (bijzondere) persoonsgegevens wordt beoogd de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van subsidies aan aanbieders van gesloten jeugdzorg te waarborgen. Het borgen dat overheidsgelden op rechtmatige en doelmatige wijze worden besteed, waarbij onder meer wordt voorkomen dat ten onrechte te hoge bedragen worden verstrekt, is in het belang van het economisch welzijn van het land. Daarmee past de voorgestelde bepaling binnen de kaders van artikel 8, tweede lid, van het EVRM en is de beperking van de

bescherming van de persoonlijke levenssfeer door de voorgestelde verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens rechtmatig.

Artikel I, onderdeel F

Op grond van artikel 2r Wjz dienen zorgaanbieders en bureaus jeugdzorg vanaf de datum waarop het in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen hoofdstuk 1b in werking treedt, bij de verwerking van persoonsgegevens het bsn te gebruiken. Ingevolge de artikelen 2s en 2t Wjz zijn de bureaus jeugdzorg, onderscheidenlijk de jeugdzorgaanbieders, verplicht het bsn van een cliënt vast te stellen bij het eerste contact met betrokkene. Daarnaast geldt de algemene vergewisplicht van artikel 12 Wabb. Dit betekent dat een bureau jeugdzorg en een jeugdzorgaanbieder vanaf de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bij het eerste contact met nieuwe cliënten het bsn van die cliënten moet vaststellen conform hetgeen daarover wettelijk is geregeld. Zoals is opgemerkt in paragraaf 1.2 van deze memorie is het van belang dat als de nieuwe Jeugdwet volgens planning per 1 januari 2015 in werking treedt, de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders tevoren de gegevens van alle cliënten op volledige en juiste wijze overdragen aan de betrokken gemeenten en gecertificeerde instellingen. Daartoe is het nodig dat de bureaus jeugdzorg en de jeugdzorgaanbieders tijdig beschikken over niet alleen het bsn van de nieuwe cliënten, maar ook over het bsn van de op de datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel reeds bestaande cliënten (d.w.z. cliënten die op die datum reeds jeugdzorg ontvangen dan wel een geldige indicatie daarvoor hebben). Artikel 110a strekt ertoe dit te bewerkstelligen, door te bepalen dat de bureaus jeugdzorg en de jeugdzorgaanbieders het bsn van die bestaande cliënten vast moeten stellen binnen 12 weken na inwerkingtreding van het in dit wetsvoorstel opgenomen hoofdstuk 1b. Een zodanige vaststelling is alleen niet nodig als redelijkerwijs niet te verwachten is dat de betrokken cliënt op 1 januari 2015 nog aanspraak zal hebben op jeugdzorg. Reden hiervoor is dat de gegevens van een zodanige cliënt naar verwachting niet behoeven te worden overgedragen in het kader van het nieuwe stelsel.

In artikel 2v wordt bepaald dat, ingeval aan een cliënt nog geen bsn is toegekend, in plaats van het bsn de in dat artikel genoemde gegevens in de administratie moeten worden opgenomen. Het is niet de bedoeling om in dat geval voor de bestaande cliënten het vaststellen van het bsn wel verplicht te stellen; om die reden is in artikel 110a, eerste en tweede lid, bepaald dat de daarin geregelde verplichting tot vaststelling van het bsn geldt «onverminderd artikel 2v». In zodanig geval zal ook voor een bestaande cliënt aan wie nog geen bsn is toegekend dus kunnen worden volstaan met de in artikel 2v genoemde gegevens.

Voorts is in artikel 2r, tweede lid, geregeld dat de verplichting van een bureau jeugdzorg tot het vaststellen van het bsn niet geldt in het kader van de strafrechtsketen. Dit geldt uiteraard zowel ten aanzien van nieuwe cliënten als ten aanzien bestaande cliënten. Om hierover geen enkele onduidelijkheid te laten bestaan, is in artikel 110a, tweede lid, uitdrukkelijk bepaald dat de daarin opgenomen verplichting geldt onverminderd artikel 2r, tweede lid.

Artikel II

Met de artikelen 18 en 21 van de Wbsn-z zijn de AWBZ en de Zvw gewijzigd teneinde indicatieorganen en zorgverzekeraars, net als zorgaanbieders, te verplichten het bsn te gebruiken. Ook het bureau jeugdzorg is zo'n indicatieorgaan in de zin van de Wbsn-z voor zover het indiceert voor zorg, bestaande uit vormen van geestelijke gezond-

heidszorg voor jongeren waarop ingevolge de AWBZ dan wel ingevolge de Zvw aanspraak bestaat.

Om te voorkomen dat het bureau jeugdzorg straks ten aanzien van de voorwaarden voor het gebruik van het bsn met betrekking tot de bovengenoemde zorg, de Wabb, de Wbsn-z, de AWBZ, en de Zvw moet raadplegen en ten aanzien van de voorwaarden voor het gebruik van het bsn met betrekking tot jeugdzorg, de Wabb en de Wjz moet raadplegen, zijn deze, via de Wbsn-z in de AWBZ opgenomen specifieke verplichtingen uit deze wet gehaald en in het onderhavige wetsvoorstel overgenomen.

Artikelen III en IV

Artikel 2y roept een autorisatielijst in het leven, waarin een zorgaanbieder opgenomen moet zijn om gebruik te kunnen maken van de voorzieningen, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b, c en d, van de Wabb.

Een aandachtspunt voor het beheer van de autorisatielijst van zorgaanbieders die jeugdzorg verlenen is het bestaan van andere registraties, toelatingen, vergunningen of aanmeldingen. Veel zorgaanbieders in de gezondheidszorg zijn elders al geregistreerd, toegelaten of aangemeld. Voor deze zorgaanbieders zijn de hierna volgende registraties en toelatingen van belang.

Op grond van artikel 3 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (hierna: Wet BIG) zijn registers ingesteld waarin de in dat artikel bedoelde individuele beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg op hun aanvraag zijn ingeschreven. Dit zogenoemde BIG-register wordt beheerd door het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg (CIBG), dat onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport valt. Met betrekking tot de beroepsbeoefenaren op het gebied van de jeugdzorg is slechts een klein deel tevens beroepsbeoefenaar die valt onder artikel 3 van de Wet BIG. Dit zijn alleen die beroepsbeoefenaren die tevens arts of psychotherapeut in de zin van artikel 3 van de Wet BIG zijn.

Ingevolge de Wet toelating zorginstellingen (Wtzi) moeten bepaalde categorieën instellingen op het gebied van de gezondheidszorg een toelating van het College voor zorgverzekeringen hebben (artikel 5, eerste, tweede en derde lid, Wtzi). Hieronder vallen ook jeugdzorginstellingen die behandelingen van gedragswetenschappelijke aard in verband met een psychiatrische aandoening bieden.

Met de artikelen III en IV worden respectievelijk artikel 10 van de Wet BIG en de artikelen 9 en 14 van de Wtzi gewijzigd. Ingevolge de wijziging van artikel 10 van de Wet BIG is de beheerder van het BIG-register gehouden om een inschrijving, aantekening of doorhaling van een arts of een psychotherapeut in het BIG-register te melden aan de beheerder van de autorisatielijst van zorgaanbieders die jeugdzorg verlenen. Ingevolge de wijzigingen in de artikelen 9 en 14 van de Wtzi moet de toelating van een instelling met artsen of psychotherapeuten en de beslissing tot beperking of intrekking van de toelating van een dergelijke instelling worden gemeld aan de beheerder van de autorisatielijst van zorgaanbieders die jeugdzorg verlenen. Op deze manier blijft deze beheerder op de hoogte van het zorgaanbod van artsen en psychotherapeuten en krijgt hij inzicht in eventuele belemmeringen voor opname in de autorisatielijst van zorgaanbieders die jeugdzorg verlenen en kan hij de autorisatielijst up to date houden.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Wjz is er per provincie één bureau jeugdzorg werkzaam dat door een stichting in stand wordt gehouden. Gelet hierop gaat het in totaal om een zodanig beperkt aantal organisaties, die bovendien allemaal bekend zijn, dat de opname hiervan in een autorisatielijst niet noodzakelijk wordt geacht.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn