

ADVIES

Aan:	Algemene raad
Van:	wetgevingsadviescommissie familie- en jeugdrecht
Datum:	9 oktober 2026
Betreft:	Wet vervallen VIR, woonplaatsbeginsel en kwaliteit

Samenvatting wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel omvat een aantal wijzigingen van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) en de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, St. Eustatius en Saba (hierna: IBES). De voorgestelde wijzigingen betreffen uiteenlopende onderwerpen, zijn beperkt van omvang en hebben beperkt inhoudelijke samenhang. Om die reden zijn deze wijzigingen in een verzamelwet opgenomen.

Jeugdwet

Het eerste onderwerp betreft het schrappen van de verplichting voor gemeenten om aangesloten te zijn op een verwijzindex risicojongeren. Het tweede onderwerp omvat een aantal verbeteringen die verband houden met woonplaatsbeginsel. Als derde worden enkele wijzigingen die verband houden met de kwaliteit van jeugdhulp voorgesteld. Ook bevat het wetsvoorstel een aantal technische wijzigingen.

Wmo 2015

Met dit wetsvoorstel wordt een grondslag voor het onderzoeken van 'andere meldingen' over (medewerkers van) Veilig Thuis door de IGJ, alsmede de grondslag voor de daarbij behorende gegevensverwerking, in de Wmo 2015 ingevoerd. Ook wordt voor Veilig Thuis een vergewisplicht naar het functioneren van nieuwe medewerkers en een meldplicht bij ernstig disfunctioneren geïntroduceerd. Tot slot wordt van de mogelijkheid gebruik gemaakt om een aantal technische wijzigingen van de Wmo 2015 door te voeren.

IBES

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om een grondslag voor het onderzoeken van 'andere meldingen' over aanbieders van jeugdzorg en (gezins)voogdijinstellingen door de IGJ, alsmede de grondslag voor de daarbij behorende gegevensverwerking, in de IBES op te nemen.

Let op: Onze commissie ziet vanuit de expertise die wij hebben enkel aanleiding om te adviseren over het hiervoor genoemde deel van de wet die ziet op aanpassing van de Jeugdwet in relatie tot het laten vervallen van de Verwijzindex Risicojongeren (VIR).

Conclusie

De commissie acht het onjuist om de discussie te presenteren als een keuze tussen privacy en veiligheid. De relevante vraag is of de overheid kiest voor een regeling die de veiligheid van kinderen daadwerkelijk en voldoende beschermt, terwijl daarbij een zo beperkt mogelijke inbreuk wordt gemaakt op het privéleven en gezinsleven van kinderen en hun ouders.

Gelet op de beperkt gebleken effectiviteit van de VIR, het uitblijven van de voor de werking ervan noodzakelijk geachte landelijke dekking en de daarmee samenhangende vragen over noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit, is de commissie voorstander van het laten vervallen van de VIR, zoals opgenomen in dit wetsvoorstel.

Het vervallen van de VIR laat onverlet dat de overheid gehouden blijft om effectieve, zorgvuldig vormgegeven en grondrechtelijk proportionele maatregelen te treffen ter bescherming van kinderen tegen onveiligheid.

Kernpunten voor de commissie

Toetsingskader

De VIR raakt aan de door artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) gewaarborgde rechten. Artikel 8 EVRM beschermt niet alleen het gezinsleven, maar tevens het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens van zowel kinderen als ouders.

Een registratie in de VIR bracht verwerking van persoonsgegevens van een jeugdige mee, zonder dat daarvoor noodzakelijkerwijs sprake hoefde te zijn van een concrete melding bij Veilig Thuis of van een reeds vastgestelde bedreiging van de veiligheid of ontwikkeling van het kind. Jeugdigen en hun ouders konden daardoor worden geconfronteerd met een door de overheid gefaciliteerd systeem van signalering van zorgen over hun gezinssituatie. Een dergelijke gegevensverwerking vormt een inmenging in het privéleven als bedoeld in artikel 8, eerste lid, EVRM.

Voor de rechtvaardiging van die inmenging op grond van artikel 8, tweede lid, EVRM zijn in ieder geval de volgende vereisten van belang:

- De inmenging dient te berusten op een voldoende toegankelijke en voorzienbare wettelijke grondslag, voorzien van adequate waarborgen.
- De inmenging dient een legitiem doel te dienen, waaronder de bescherming van de gezondheid en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, in het bijzonder de veiligheid en ontwikkeling van het kind.
- De inmenging dient noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving. Daartoe moet een dringende maatschappelijke behoefte bestaan.
- De maatregel dient proportioneel en subsidair te zijn. De verwerking moet geschikt zijn voor het beoogde doel, mag niet verder gaan dan noodzakelijk en dient plaats te maken voor minder ingrijpende, doeltreffende alternatieven indien die beschikbaar zijn.

Noodzaak en proportionaliteit

Het met de VIR nagestreefde doel is in de kern genomen het tijdig in contact brengen van betrokken professionals ter voorkoming, beperking of beëindiging van bedreigingen voor een gezonde en veilige ontwikkeling van jeugdigen en is zonder meer legitiem en van groot maatschappelijk belang.

De kern van de beoordeling ligt echter niet bij de legitimiteit van dit doel, maar bij de noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit van het instrument van een landelijke verwijzindex.

De tweede evaluatie van de VIR heeft vastgesteld dat de beoogde landelijke dekking niet is bereikt.¹ Die landelijke dekking werd door de wetgever zelf als een wezenlijke voorwaarde voor de effectiviteit van het stelsel beschouwd.² Tegen die achtergrond heeft het evaluatierapport terecht vragen opgeworpen over de rechtvaardiging van de met de VIR samenhangende gegevensverwerkingen en over de legitimiteit van een landelijke verwijfsindex.

Een systeem dat preventieve verwerking van persoonsgegevens van jeugdigen faciliteert, maar dat in aanzienlijke delen van het land niet of nauwelijks functioneert, voldoet moeilijk aan de eis dat de inmenging daadwerkelijk geschikt en noodzakelijk is voor het beoogde doel. De gegevensverwerking kan dan niet overtuigend worden gerechtvaardigd met een beroep op de bescherming van jeugdigen, indien de praktische effectiviteit van het instrument onvoldoende is gebleken.

Daarbij is van belang dat de VIR niet beperkt bleef tot situaties waarin een concrete melding van onveiligheid was gedaan of waarin een bedreiging reeds was vastgesteld.³ Juist die preventieve en brede reikwijdte maakt een zorgvuldige toets aan de eisen van artikel 8 EVRM noodzakelijk.

Kinderbescherming en alternatieven

Artikel 8 EVRM kent niet alleen een verplichting voor de overheid om zich te onthouden van ongerechtvaardigde inmengingen in het privé- en gezinsleven. Uit die bepaling kunnen onder omstandigheden ook positieve verplichtingen voortvloeien. De overheid dient binnen haar bevoegdheden redelijke en geschikte maatregelen te treffen om kinderen te beschermen tegen ernstige aantastingen van hun lichamelijke en psychische integriteit, ook wanneer de risico's zich binnen de huiselijke sfeer voordoen.

Die positieve verplichting kan meebrengen dat adequate informatie-uitwisseling en coördinatie tussen betrokken instanties noodzakelijk zijn. De Staat beschikt bij de inrichting van het kinderbeschermingsstelsel over een zekere beoordelingsruimte. Daaruit volgt echter niet dat de Staat gehouden is één specifiek instrument zoals de VIR, in stand te houden.

Bij de beoordeling van het vervallen van de VIR is van belang dat andere wettelijke en institutionele waarborgen voor signalering, beoordeling en interventie behouden blijven:

- De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling blijft een afzonderlijk instrument voor het signaleren van en handelen bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling.
- Veilig Thuis blijft belast met het ontvangen, beoordelen en zo nodig onderzoeken van meldingen over huiselijk geweld en kindermishandeling.

¹ De tweede wetsevaluatie signaleerde dat in de praktijk ook ruimere meldingsgronden werden toegepast, waardoor de wettelijke bedoelde reikwijdte werd overschreden (Zie N.O.M. Woestenburg e.a., *Tweede evaluatie Wet verwijfsindex risicojongeren*, Den Haag: ZonMw 2020, p. 11-12 (samenvatting)).

² Artikel 7.1.4.1, aanhef onder a, b, e en h, Jeugdwet en Advies Raad van State, *kamerstukken II 2008/09*, 31855, nr.4, onder 1 (Noodzaak): *De VIR hoewel bedoeld voor vroegtijdig signalering, vereiste wel voor een melding aanwijzingen voor een risico dat de ontwikkeling van de jeugdige vermoedelijk daadwerkelijk bedreigde*.

³ Concrete voorbeelden van meldingsgronden buiten een melding van onveiligheid of een reeds vastgestelde bedreigingen staan in artikel 7.1.4.1 van de Jeugdwet. Daaruit volgt dat een melding in de VIR aan de orde kan zijn bijvoorbeeld bij veelvuldig schoolverzuim of dreigende voortijdige schooluitval, ernstige psychische of opvoedproblemen, financiële problemen, het ontbreken van een vaste woon- of verblijfplaats, of betrokkenheid bij strafbare activiteiten.

- Bij Veilig Thuis ligt vanaf het moment van melding een verantwoordelijkheid voor de beoordeling van de veiligheid. Acute onveiligheid dient onmiddellijk te worden opgepakt.
- De voorgestelde vergewisplicht en meldplicht bij ernstig disfunctioneren, in samenhang met versterkt toezicht door de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, kunnen bijdragen aan de betrouwbaarheid, kwaliteit en professionele zorgvuldigheid van Veilig Thuis.

De commissie onderkent dat bestaande knelpunten in de keten, waaronder wachttijden en lange doorlooptijden bij Veilig Thuis, reële risico's voor de veiligheid van kinderen kunnen opleveren. In een kamerbrief vermeldde de regering dat de inspectie het totaalbeeld zorgelijk achtte.⁴ Deze problemen vereisen gerichte oplossingen in de uitvoering, bereikbaarheid, deskundigheid en capaciteit van de betrokken instanties. Zij vormen evenwel geen afdoende rechtvaardiging voor de instandhouding van een systeem van gegevensverwerking waarvan de effectiviteit en noodzaak onvoldoende zijn komen vast te staan.

⁴ *Kamerstukken II 2022/23, 28 345, nr. 259* (brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister voor rechtsbescherming over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling), onder het onderdeel over Veilig Thuis en de wacht- en doorlooptijden. De brief vermeldt onder 2 dat de inspectie het totaalbeeld zorgelijk acht.