

Vergaderjaar 2022–2023

**31 265**

**Adoptie**

**Nr. 114**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 maart 2023

Tijdens de procedurevergadering van 22 februari jl. heeft uw vaste commissie voor Justitie en Veiligheid gevraagd om een reactie op een brief van zowel het COC en Meer dan Gewenst als verenigde aspirant-adoptiefouders USA. Deze brieven zijn onlangs naar uw Kamer gezonden ter voorbereiding van een commissiedebat personen- en familierecht. In deze brieven wordt ervoor gepleit om de adoptierelatie met de Verenigde Staten voort te zetten in plaats van af te bouwen zoals door de Centrale autoriteit is besloten.

Conform het verzoek van uw Vaste Kamercommissie reageer ik hieronder gebundeld op deze brieven. Hieraan voorafgaand informeer ik u over enkele actuele ontwikkelingen bij de transformatie naar het nieuwe interlandelijke adoptiesysteem. Verder bericht ik uw Kamer over de zogeheten «progress-rapportages» bij interlandelijke adoptie.

### **1. Transformatie interlandelijk adoptiesysteem**

#### *Opbouw centrale bemiddelingsorganisatie*

De bemiddelingsactiviteiten en nazorgverplichtingen van de huidige vier vergunninghouders voor bemiddeling bij interlandelijke adoptie worden samengebracht bij één centrale bemiddelingsorganisatie. In mijn brief van 2 november 2022 heb ik uw Kamer geïnformeerd over het verkozen voorstel van Stichting Wereldkinderen. Hieraan wordt momenteel opvolging gegeven, onder aanvoering van een kwartiermaker die ik heb aangesteld. Voor de oprichting van de centrale bemiddelingsorganisatie moet een formele procedure worden doorlopen. Eén van de voorgeschreven procedurestappen is een voorhangprocedure bij uw Kamer en

de Eerste Kamer.<sup>1</sup> Ik verwacht de voorhangprocedure na de zomer te doorlopen.

Ik streef ernaar dat de centrale bemiddelingsorganisatie in het vierde kwartaal 2023 is opgericht. De landencontacten waarmee de adoptierelatie wordt voortgezet zullen vanaf dat moment gefaseerd per herkomstland overgaan naar de centrale bemiddelingsorganisatie, inclusief nog lopende dossiers voor deze landen. De huidige vergunninghouders kunnen tot aan de overdracht nog blijven bemiddelen voor deze landen. Voor overdracht van een landencontact aan de centrale bemiddelingsorganisatie starten de vergunninghouders met de voorbereiding van de afbouw van deze bemiddelingstaken. Vanzelfsprekend wordt in overleg met de vergunninghouders en de kwartiermaker gezien hoe dit exact vorm krijgt.

Landen van herkomst waarmee de samenwerking wordt afgebouwd en lopende procedures in deze landen, gaan niet voor bemiddeling over naar de centrale bemiddelingsorganisatie. De huidige vergunninghouders kunnen nog blijven bemiddelen voor deze landen van herkomst totdat aspirant-adoptiefouders besluiten over te stappen naar de landen van herkomst waarmee de adoptierelatie wordt voortgezet en de centrale bemiddelingsorganisatie gaat bemiddelen of totdat de vergunning van de vergunninghouders eindigt. In mijn beantwoording van Kamervragen van het lid Mutluer (PvdA) heb ik uw Kamer laten weten dat ik de vergunninghouders de mogelijkheid heb geboden om de lopende vergunning tijdelijk te laten verlengen tot aan de langstlopende vergunning.<sup>2</sup> Deze vergunning loopt tot en met 18 december 2025. Hierdoor kan de periode waarin er nog een match kan plaatsvinden in deze landen van herkomst voor alle aspirant-adoptiefouders gelijk worden, en dus niet afhankelijk van de vergunninghouder en verschillend per land. De verwachting voor deze landen van herkomst is dat er vanaf medio 2025 geen matches meer plaatsvinden, willen de huidige vergunninghouders deze bemiddeling nog op een zorgvuldige wijze kunnen afronden in 2025.

De geldende nazorgverplichtingen van de huidige vergunninghouders richting landen van herkomst worden bij de centrale bemiddelingsorganisatie belegd. Voor de landen waarmee de adoptierelatie wordt voortgezet vindt de overdracht plaats wanneer het landencontact overgaat. Voor de landen waarmee de adoptierelatie wordt afgebouwd vindt de overdracht plaats op het moment dat de lopende vergunning eindigt en zal ook drie maanden ervoor deze afbouw starten. De afgeronde adoptiedossiers die op dit moment bij de vergunninghouders in beheer zijn, worden overgedragen. Er wordt onderzocht welke plek hiervoor het meest geschikt is.

In reactie op een oproep in de brief van het COC en Meer dan Gewenst inzake de centrale bemiddelingsorganisatie bericht ik uw Kamer dat deze bemiddelingsorganisatie voor alle aspirant-adoptiefouders met een beginsteltoestemming, dus ook paren van gelijk geslacht, zal bemiddelen en hen gelijk zal behandelen. Hiervoor zal ik specifiek aandacht vragen bij de door mij aangestelde kwartiermaker en met COC en Meer dan Gewenst in gesprek gaan over hun zorg. Dit laat evenwel onverlet dat landen van herkomst voorwaarden stellen aan de profielen van aspirant-adoptiefouders, zoals religie, huwelijksduur en de gezinssamenstelling. Ik

---

<sup>1</sup> Artikel 4.7 lid 1a van de Comptabiliteitswet bepaalt dat een privaatrechtelijke rechtshandeling zoals het oprichten, mede oprichten of doen oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon niet eerder door de Staat wordt verricht dan 30 dagen nadat het voornemen daartoe schriftelijk ter kennis is gebracht van de Kamers der Staten-Generaal. Specifiek voor stichtingen is deze voorhangprocedure (verder) uitgewerkt in het Kader voor stichtingen (17CEBDCE.doc (rijksfinancien.nl)).

<sup>2</sup> Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 1526

zal in mijn voortgangsbrieven rapporteren over de vorming van en de bemiddeling door de centrale bemiddelingsorganisatie.

### *Afbouw huidige vergunninghouders*

Van de huidige vier vergunninghouders loopt de vergunningstermijn de komende jaren af. In november 2022 zijn de vergunninghouders – na de selectieprocedure voor de vormgeving van voornoemde centrale bemiddelingsorganisatie – gevraagd afbouwplannen op te stellen. Samen met de huidige vergunninghouders zijn de afgelopen maanden verschillende gesprekken gevoerd om te bespreken wat nodig is om de afbouwfase zorgvuldig te laten verlopen, inclusief financiële uitdagingen die zich (kunnen) voordoen.

Ik streef ernaar om elke vergunninghouder in staat te stellen hun stichting op een ordentelijke wijze op te heffen en tegelijkertijd in staat te stellen de taken en activiteiten uit te voeren voor zo lang als nodig. In het kader van de afbouwplannen ben ik dan ook bereid om redelijkerwijs tegemoet te komen aan de daadwerkelijk gemaakte kosten en activiteiten die daarmee samenhangen, die niet door de vergunninghouders zelf kunnen worden opgebracht als gevolg van terugval van inkomsten en niet uit eigen reserves kunnen worden gedekt. Onder deze zogenaamde transitievergoeding vallen onder andere de kosten voor het sociaal plan.<sup>3</sup> De transitievergoeding wordt gesubsidieerd conform de geldende regelgeving en jurisprudentie. Ik vertrouw erop dat de vergunninghouders zich zullen inzetten om de werknemers gedurende de afbouwperiode zoveel mogelijk te behouden, voor zover noodzakelijk voor hun werkzaamheden en een ordentelijke overdracht aan de nieuwe centrale bemiddelingsorganisatie.

De gesprekken over de transitievergoeding bevinden zich in een gevorderd stadium en komen tot een afronding. Hierbij is uiteraard ook relevant in welke mate de vergunninghouders gebruik willen maken van voornoemde geboden mogelijkheid om de lopende vergunning te verlengen tot en met 18 december 2025 voor werkzaamheden in landen van herkomst waarmee de adoptierelatie wordt afgebouwd. Ik heb de vergunninghouders gevraagd om dit halverwege maart te laten weten. Inmiddels heb ik vernomen dat Wereldkinderen bij het kunnen voldoen aan de voorwaarden voor verlenging gebruik zou willen maken van de geboden mogelijkheid. A New Way staat hier in principe ook welwillend tegenover, maar wil in overleg nog goed kijken naar de precieze impact. Meiling wenst de huidige vergunning (die eindigt op 1 oktober 2025) voortijdig te laten aflopen en landencontacten over te dragen aan een andere vergunninghouder.

## **2. Landeselectie: besluit Verenigde Staten en Portugal, stand van zaken Bulgarije**

### *Toelichting besluit Verenigde Staten naar aanleiding van brieven*

Op 2 november 2022 heb ik uw Kamer geïnformeerd over het besluit van de Centrale autoriteit om de adoptierelatie met in elk geval zes landen voort te zetten en de adoptierelatie met acht landen af te bouwen, waaronder de Verenigde Staten (VS). Naar aanleiding van het besluit om de adoptierelatie met de VS af te bouwen, heeft uw Kamer twee brieven ontvangen. Eén vanuit het COC en Meer dan Gewenst en één vanuit

<sup>3</sup> Een sociaal plan is een collectieve regeling opgesteld door de werkgever. Daarin staat hoe een reorganisatie gaat verlopen en welke voorzieningen worden er zijn voor werknemers die hun baan verliezen.

verenigde adoptiefouders USA. In de brieven wordt nadrukkelijk verzocht om het besluit te herzien en de VS alsnog toe te voegen aan de landen van herkomst waarmee de adoptierelatie wordt voortgezet. Hierbij wordt er (o.a.) op gewezen dat er geen misstanden hebben plaatsgevonden in de VS en dat de procedures goed verlopen. Daarnaast merken de briefschrijvers op dat het verschil in interpretatie van het subsidiariteitsbeginsel tussen de VS en Nederland overbrugbaar is en dit geen reden zou mogen zijn om de adoptierelatie af te bouwen. Ook wordt in de brieven opgemerkt dat door het genomen besluit kinderen, die niet meer door Nederland worden geadopteerd, in de pleegzorg belanden. Daarop treft u hieronder mijn reactie aan, zoals verzocht.

Allereerst wil ik graag wijzen op de aanleiding en de totstandkoming van de landenselectie. De commissie Joustra constateerde dat er in het verleden structureel en permanent ernstige misstanden plaatsvonden en dat de kans op misstanden door de wijze waarop het systeem is ingericht ook nog aanwezig is. Dit vormde reden om een fundamentele herbezinning op de toekomst te verrichten. Zoals met uw Kamer besproken, is besloten om interlandelijke adoptie als mogelijkheid te behouden voor kinderen die echt nog niet veilig kunnen worden opgevangen in hun land van herkomst. In de ogen van het kabinet is het belang van het kind het meest gediend als het kind veilig in het eigen land en de eigen cultuur opgroeit. Idealiter zou interlandelijke adoptie op den duur niet meer nodig moeten zijn. Relevant daarbij is dat het aantal interlandelijke adopties al jaren afneemt. Om bij de interlandelijke adopties die nog mogelijk zullen zijn de kans op misstanden – zoals in het verleden – verder te verkleinen, wordt het adoptiesysteem strenger gereguleerd. Over deze maatregelen heb ik eerder met uw Kamer gesproken. Eén van de maatregelen is de landenselectie.

Bij de landenselectie zijn verschillende criteria gehanteerd. De criteria zijn op zorgvuldige wijze geformuleerd en vastgesteld. Deze criteria richten zich enerzijds op de betrouwbaarheid, controleerbaarheid en transparantie van de adoptieprocedures en organisaties in de landen van herkomst, en anderzijds op het subsidiariteitsbeginsel en de status van de jeugdbescherming in landen. De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft geadviseerd over de criteria. Na verwerking van het advies van de RSJ heb ik de criteria vastgesteld, en met uw Kamer gedeeld. Aan de hand van deze criteria heeft de Centrale autoriteit per land van herkomst de beschikbare informatie grondig getoetst. De informatie over de landen is onder andere afkomstig uit werkbezoeken, de beoordeling van adoptievoorstellen en uit beschikbare landrapportages. Bij de weging van de Centrale autoriteit zijn bij ieder land risicofactoren en waarborgen betrokken, en is een besluit genomen.

Ten aanzien van landen van herkomst waarmee de adoptierelatie zal worden afgebouwd, waaronder de VS, zijn geen misstanden geconstateerd. Hierin kan ik de briefschrijvers vanuit het COC, Meer dan Gewenst en verenigde adoptiefouders USA goed volgen. Ook weerspreek ik niet dat de procedures in de VS transparant zijn. Wel kijk ik anders naar de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Het subsidiariteitsbeginsel is een belangrijk criterium, dat voortvloeit uit het Haags Adoptieverdrag (HAV) en het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Het beginsel ziet op wat er in herkomstlanden wordt gedaan om ervoor te zorgen dat kinderen zoveel mogelijk veilig in het eigen land kunnen worden verzorgd en opgevoed. Vanuit het kind heeft het veilig opgroeien in het land van herkomst immers de voorkeur. In het belang van het kind hecht ik aan een strikte toepassing van dit beginsel. Binnen de VS wordt het subsidiariteitsbeginsel niet op die manier ingevuld. Dit heeft de Centrale autoriteit in het kader van de landenselectie geconstateerd. De

opvatting dat het verschil in inzicht overbrugbaar is, deel ik niet. Het weegt zwaar dat de VS eigen kinderen ter interlandelijke adoptie afstaat en tegelijkertijd buitenlandse kinderen adopteert. Jaarlijks worden ongeveer 100 Amerikaanse kinderen naar het buitenland geadopteerd en neemt de VS ruim 1.600 buitenlandse kinderen ter adoptie op. Daar komt bij dat de Amerikaanse kinderen die niet meer geadopteerd worden door Nederlandse aspirant-adoptiefouders in de regel worden opgenomen in een Amerikaans gezin of een gezin in een ander ontvangend land. Biologische ouders die adoptie overwegen voor hun kind melden zich, veelal vóór de geboorte, bij private organisaties die ouderprofielen van zowel Amerikaanse als buitenlandse aspirant-adoptiefouders tot hun beschikking hebben. Het niet langer beschikbaar stellen van profielen van Nederlandse ouders zal ertoe leiden dat er binnen de VS meer inspanning verricht moet worden om een voor het kind geschikt, Amerikaans, gezin te vinden. Dit is tijdens gesprekken met de VS ook bevestigd. En dat is in lijn met wat ik voorsta: kinderen die in eigen land veilig kunnen worden opgevangen dienen in dat land te worden verzorgd en op te groeien.

Alles overziend, blijft de Centrale autoriteit bij zijn besluit om de adoptie-relatie met de VS af te bouwen. Ik vind dat besluit navolgbaar en ook passend binnen de gesprekken die ik eerder met uw Kamer heb gevoerd naar aanleiding van de uitkomsten van de commissie Joustra en de maatregelen die zijn getroffen. Dat hiermee de mogelijkheden van Nederlandse aspirant-adoptiefouders om een buitenlands kind te adopteren, van gelijk en verschillend geslacht, worden beperkt, is emotioneel voor hen. Dat zie ik nadrukkelijk terug in de reacties en vragen van aspirant-adoptiefouders die bij de Centrale autoriteit binnenkomen. Ik realiseer me dat het besluit impact heeft op hun levens en hun toekomstbeelden. Toch hecht ik er waarde aan dat het stelsel van interlandelijke adoptie is gericht op het vinden van een gezin voor een kind, en niet andersom. Daarom kies ik ervoor kinderen niet te laten adopteren waar dit niet te verenigen valt met de vastgestelde criteria.

#### *Stand van zaken ten aanzien van opgeschorte adoptierelaties*

Voor wat betreft de landen waarmee de adoptierelatie is opgeschort (Portugal en Bulgarije) kan ik uw Kamer laten weten dat de Centrale autoriteit heeft besloten de relatie met Portugal te hervatten. Voor nader onderzoek vond in februari jl. een werkbezoek plaats aan Portugal. Op basis van de uit dit werkbezoek verkregen informatie is de analyse verrijkt en heeft de Centrale autoriteit een zorgvuldige afweging gemaakt. Dat betekent dat Portugal wordt toegevoegd aan de landen waaruit nog steeds geadopteerd kan worden. De beoordeling bij het besluit treft u aan in de bijlage. Het werkbezoek aan Bulgarije vindt naar verwachting voor de zomer van 2023 plaats, waarna ook over die adoptierelatie een besluit volgt over het al dan niet continueren van deze relatie. Daarover informeer ik u te zijner tijd ook.

### **3. Progress-rapportages interlandelijke adoptie**

Na de totstandkoming van een adoptie stellen veel landen van herkomst de eis geïnformeerd te worden over het verloop van de adoptie. Dat gebeurt in de vorm van «progress-rapportages». Uit een toets door de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) blijkt dat de huidige Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) onvoldoende waarborgen biedt voor het verwerken van persoonsgegevens van de betreffende geadopteerden. Graag verwijs ik uw Kamer naar het advies van de AP dat tegelijk met verzending van deze brief door de AP openbaar wordt gemaakt op de eigen website.

In het wetsvoorstel voor interlandelijke adoptie dat momenteel in voorbereiding is, zal de grondslag voor deze gegevensuitwisseling daarom op dit punt worden aangepast. Vooruitlopend op het wetsvoorstel is het gezien het advies van de AP wenselijk om gefaseerd tegemoet te komen aan het advies door te gaan werken langs de volgende lijnen:

- Structurele gegevensuitwisseling in progress-rapportages zal mogelijk blijven door middel van algemene evaluatierapporten waarin geen tot de persoon herleidbare informatie staat.
- Progress-rapportages met tot individuele kinderen herleidbare informatie, zijn alleen mogelijk indien daartoe een met redenen omkleed verzoek van het land van herkomst wordt gedaan.
- Progress-rapportages worden met tussenkomst van de bemiddelingsorganisatie verstrekt over een maximale periode van vijf jaar na adoptie.
- Na de maximale termijn van vijf jaar is gegevensverstrekking slechts mogelijk op vrijwillige basis tussen het land van herkomst en de adoptiefouders en/of het adoptiekind indien 16 jaar of ouder. Dit is met name van belang als de rapportage in het land van herkomst gebruikt wordt voor het informeren van de biologische familie van het adoptiekind.

De landen van herkomst zullen hierover op initiatief van de Centrale autoriteit gefaseerd en op maat worden geïnformeerd. Het ontvangen van progress-rapportages is voor veel landen van herkomst een uitdrukkelijke voorwaarde geweest voor de interlandelijke adoptie. De vereisten en de termijn voor het verstrekken van de progress-rapportages verschillen per land van herkomst. Ook de adoptiefouders (zullen) worden geïnformeerd over het advies van de AP en de gevolgen hiervan voor de progress-rapportages.

#### **4. Stand van zaken meerouderschap**

In de brief van het COC en Meer dan Gewenst wordt ook gevraagd naar de stand van zaken rond wetgeving op het terrein van meerouderschap. Op dit moment inventariseert een interdepartementale werkgroep benodigde wet- en regelgeving op het terrein van meerouderschap, de geschatte uitvoeringskosten per departement en wordt een aantal scenario's uitgewerkt. Hierbij wordt in kaart gebracht wat gevolgen zijn voor onder meer fiscaliteit, medische zorg, sociale zekerheid, toeslagen, asiel en migratie, psychosociale zorg, jeugdhulp, bevolkingsregistratie en de uitgifte van paspoorten. Bij het uitwerken van de scenario's wordt rekening gehouden met verschillende maatschappelijke behoeften als het gaat om meerouderschap. Hiervoor zijn focusgroepen georganiseerd met meerouders, kinderen en betrokken organisaties. Het kabinet streeft ernaar uw Kamer hierover vóór het zomerreces van 2023 te informeren, zoals toegezegd in de Emancipatienota van 18 november 2022 (Kamerstuk 30 420, nr. 374).

#### **5. Tot besluit**

Het nieuwe interlandelijke adoptiesysteem krijgt vorm. Ik wil de betrokken partijen danken voor hun inzet en de samenwerking daarbij. Tegelijkertijd wordt er een nieuwe adoptiewet voorbereid. Daarin worden onderdelen van het nieuwe systeem ook wettelijk verankerd. Ik streef ernaar het wetsvoorstel dit najaar in consultatie te geven. Ondertussen blijf ik u informeren over de ontwikkelingen.

De Minister voor Rechtsbescherming,  
F.M. Weerwind