



Aan de Minister voor Rechtsbescherming

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Geslachtsregistratie x"

Datum
2 juni 2023

Ons kenmerk
4692120

1. Aanleiding

Op 30 november 2021 heeft Kamerlid Van Ginneken (D66) een amendement ingediend op de Transgenderwet, met als strekking het invoeren van de mogelijkheid van een geslachtsvermelding met een "x" (**bijlage 5**). Naar aanleiding van dat amendement heeft u, mede namens de Minister van OCW en de Staatssecretaris van BZK, toegezegd een inventarisatie uit te voeren naar de voorzienbare knelpunten in wet- en regelgeving, de gevolgen voor de uitvoering en de daarmee samenhangende kosten van deze geslachtsvermelding.¹ Het amendement is inmiddels ingetrokken. Mevrouw Van Ginneken heeft aangekondigd dit onderwerp nu met een initiatiefwet te willen regelen. De inventarisatie is afgerond en de bevindingen zijn opgenomen in deze brief met bijlagen.

Nu de inventarisatie is gebaseerd op informatie van alle departementen, en de gevolgen van een initiatiefvoorstel zowel de wetgeving als uitvoering van veel departementen kunnen raken, wordt voorgesteld deze brief voor verzending te agenderen in de MR, via de CBJ.

2. Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd in te stemmen met de inhoud van de opgestelde brief en de vier bijlagen, met voorlegging ervan aan de CBJ en, indien niet substantieel gewijzigd, aan de MR voorafgaand aan verzending daarvan aan de TK.

3. Kernpunten

Kort weergegeven bevat de concept brief de volgende inhoud:

- In november 2021 heeft Van Ginneken een (inmiddels ingetrokken) amendement ingediend dat voorzag in de mogelijkheid van een geslachtsvermelding "x".
- Naar aanleiding van dit amendement hebben, in samenwerking met de ministeries van OCW en BZK, een onderzoek naar de maatschappelijke behoefte aan een geslachtsvermelding "x" en twee inventarisaties plaatsgevonden.
- In de brief is een samenvatting opgenomen van de uitkomsten uit het onderzoeksrapport van expertisecentrum Rutgers naar de vraag hoeveel

¹ *Kamerstukken II 2021/22, 35 825, nr. 16*

mensen de geslachtsvermelding op overheidsregistraties² in een non-binaire optie zouden willen wijzigen. Van de respondenten geeft 3.7% aan (omgerekend tussen de 481.000 en 583.000 personen) dat ze (zeer) waarschijnlijk de geslachtsvermelding aanpassen als dit via de gemeente mogelijk wordt. Het rapport wordt als **bijlage 1** meegestuurd met de brief.

- In de brief is verder een samenvatting opgenomen met de uitkomsten van de twee inventarisaties.
- Geïnterviewd is wat de gevolgen zijn van een geslachtsvermelding "x" voor:
 - (1) wet- en regelgeving (**bijlage 3**);
 - (2) de uitvoering en de kosten (**bijlage 4**).
- Tevens is geïnterviewd wat de gevolgen zijn van de ontwerpbepaling voor een algemene regeling in Boek 1 BW (vangnetnorm), waarin de toepasselijkheid van seksespecifieke wet- en regelgeving op personen met geslachtsvermelding "x" wordt geregeld (**bijlage 2**).
- Er wordt uitdrukkelijk niet vooruit gelopen op een beslissing over de kabinetsreactie op het initiatiefwetsvoorstel "x", maar enkel verslag gedaan van de inventarisatie en de uitkomsten van het onderzoek.
- Naar aanleiding van de twee inventarisaties wordt het volgende geconcludeerd:
 1. Wet- en regelgeving
 - a. Voor de wetgeving van een aantal ministeries zijn de gevolgen zeer gering en voor een aantal ministeries zijn de gevolgen aanzienlijk, ook met toepassing van de ontwerpbepaling voor een algemene regeling.
 - b. Vooral in lagere regelgeving (AMvB's, ministeriële regelingen) zal in sommige gevallen verdere beleidsvorming noodzakelijk zijn over hoe om te gaan met de uitvoering van een geslachtsvermelding "x".
 - c. Op het niveau van formele wetgeving is de ontwerpbepaling voor een algemene regeling in Boek 1 BW deels afdoende om noodzakelijke grootschalige wetsaanpassingen te voorkomen.
 - d. Voor de lange termijn vormt de introductie van geslachtsvermelding "x" een extra reden om bij het formuleren van wetgeving waar mogelijk te kiezen voor genderneutraliteit.
 2. Uitvoering en de kosten
 - e. De gevolgen voor de uitvoering en de daarmee samenhangende kosten lopen sterk uiteen en zijn niet allemaal even specifiek. Voor sommige uitvoeringsinstanties zijn de geïnterviewde kosten fors. Mede van invloed hierop is de hoeveelheid tijd die beschikbaar wordt gesteld voor de uitvoering. De totale kosten kunnen niet worden vastgesteld, omdat niet iedere uitvoeringsorganisatie een kosteninschatting heeft gemaakt.
- De uitkomsten van de inventarisatie en het onderzoek van Rutgers kunnen gebruikt worden tijdens de ambtelijke bijstand en bij het formuleren van een kabinetsstandpunt bij het initiatiefwetsvoorstel.
- De brief wordt uitgezonden mede namens de Minister van OCW en de Staatssecretaris van BZK, en is tegelijkertijd bij deze ministeries in de lijn gebracht.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
2 juni 2023

Ons kenmerk
4692120

² Vermelding in de geboorteakte en daarmee samenhangend de Basisregistratie Personen en officiële documenten zoals het paspoort.

4. Toelichting

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Privaatrecht

4.1 Politieke context

In november 2021 is door het Kamerlid Van Ginneken (D66) een amendement ingediend bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Transgenderwet (bijlage 5). Dit amendement voorzagt in de mogelijkheid van een geslachtsvermelding "x". Omdat dit amendement een substantiële uitbreiding van het betreffende wetsvoorstel omvatte, heeft het kabinet op 17 december 2021 aangekondigd het amendement voor advies voor te leggen aan de Raad van State (RvS).

Datum
2 juni 2023

Ons kenmerk
4692120

Op 6 april 2022 heeft de RvS geadviseerd dat dit onderwerp zich niet leent voor een amendement, maar in een afzonderlijk wetsvoorstel zou moeten worden opgenomen. Daarbij zou een compleet overzicht moeten worden gemaakt van de effecten op bestaande wet- en regelgeving en de uitvoering en kosten daarvan. Van Ginneken heeft hierop het amendement tijdens de plenaire behandeling van de Transgenderwet op 27 september 2022 ingetrokken en aangekondigd dat zij voornemens is een initiatiefwetsvoorstel aan de kamer te sturen. U heeft op 26 augustus jl. ingestemd met het verlenen van ambtelijke bijstand aan de totstandkoming van dit initiatiefwetsvoorstel.

In het coalitieakkoord is opgenomen: *“Wij blijven werken aan de acceptatie, veiligheid en emancipatie van de LHBTQI+ gemeenschap. Het regenboogakkoord is hiervoor de basis. We voeren dit akkoord zorgvuldig uit met (initiatief)wetgeving en beleid.”*

Het regenboog stembusakkoord stelt: *“een ieder krijgt de mogelijkheid om, zonder tussenkomst van de rechter, de geslachtsvermelding in officiële documenten zoals het paspoort te laten doorhalen met een 'X'.”*

4.2 Financiële overwegingen

Het rapporteren over de resultaten van de inventarisaties en het onderzoek heeft geen financiële consequenties. Indien er een initiatiefwetsvoorstel wordt ingediend en dit inwerking treedt, zal dit wel financiële gevolgen hebben.

4.3 Juridische overwegingen / Krachtenveld

De afgelopen jaren zijn er meerdere rechterlijke uitspraken gedaan die opname van een non-binaire geslachtsidentiteit in de geboorteakte mogelijk maken. Er lijkt sprake te zijn van een trend naar juridische erkenning van een neutrale geslachtsidentiteit. Er zijn prejudiciële vragen gesteld aan de Hoge Raad, onder meer of de rechter ruimte heeft om verzoeken van non-binaire personen tot non-binaire registratie te honoreren, en op welke wijze dit dient te worden verwerkt in de geboorteakte. De Hoge Raad heeft 4 maart 2022 geantwoord dat hij deze vragen niet zal beantwoorden nu wetgeving in voorbereiding is. Sindsdien zijn verschillende uitspraken door rechtbanken gedaan, die in hoofdlijnen de contouren van het amendement volgen.

4.4 Uitvoering

Het rapporteren over de resultaten van de inventarisaties en het onderzoek heeft geen consequenties voor de uitvoering. Indien er een initiatiefwetsvoorstel wordt ingediend en inwerking treedt, zal dit wel gevolgen hebben voor de uitvoering. Een eerste inventarisatie van de gevolgen voor de uitvoering en de kosten is weergegeven in bijlage 4.

4.5 Afstemming

Er is afstemming geweest met DFEZ en DEA. Daarnaast zijn alle ministeries betrokken geweest bij de uitvraag ten behoeve van de inventarisaties. Daarnaast is er afstemming van de brief en bijlagen geweest met de ministeries BZK en OCW en met uitvoeringsorganisaties die aangesloten zijn bij het BRP gebruikeroverleg en de Manifestgroep (UWV, SVB, DUO, KVK, RVO, CJIB, CBR, CBS, CIZ, Toeslagen, Belastingdienst, Kadaster, CAK, Justis, IND en RDW).

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
2 juni 2023

Ons kenmerk
4692120

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Alles in deze nota kan openbaar worden gemaakt bij verzending van de brief aan de TK. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

6 Bijlagen

De (concept)brief aan de TK + vijf bijlagen (bijlage 5 wordt niet meegestuurd aan de CBJ, MR en TK)