

De Minister voor Rechtsbescherming

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen
Team Familie

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

Beslisnota bij Kamerbrief over ontwikkelingen
interlandelijke adoptie

Datum
14 maart 2023

Ons kenmerk
4535508

1. Aanleiding

De Vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid heeft tijdens de procedurevergadering van 22 februari jl. gevraagd om een reactie op twee brieven die naar de Tweede Kamer (TK) zijn verstuurd. De brieven zijn afkomstig van COC en Stichting Meer dan Gewenst (d.d. 7 februari 2023) en aspirant-adoptiefouders USA (d.d. 18 januari 2023) en zijn voorafgaand aan het (inmiddels verplaatste) Commissiedebat personen- en familierecht verzonden. In de brieven wordt ervoor gepleit om de adoptierelatie met de Verenigde Staten (VS) voort te zetten - in plaats van af te bouwen zoals door de Centrale Autoriteit is besloten.

Met bijgaande Kamerbrief reageert u gebundeld op beide brieven. Voorts informeert u de TK over de volgende punten:

- De transformatie naar het nieuwe interlandelijke adoptiesysteem, waaronder het besluit om de adoptierelatie met Portugal te hervatten.
- De gegevensverwerking bij het verzenden van progress-rapportages na afronding van een adoptie uit het buitenland.
- De stand van zaken aangaande meerouderschapswetgeving (zoals in de Emancipatienota van 18 november jl. vermeld wordt gestreefd naar het informeren van TK over opbrengst inventarisatie voor zomer van 2023).

Op 22 maart 2023 vindt er een Commissiedebat personen- en familierecht plaats. De bedoeling is om de bijgevoegde kamerbrief een week voorafgaand aan dit Commissiedebat aan de TK te versturen, te weten: uiterlijk op 15 maart 2023.

2. Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd om:

- Kennis te nemen van het besluit van de Centrale autoriteit om de adoptierelatie met Portugal te hervatten.
- In te stemmen met het bij deze Kamerbrief verzenden van de gewijzigde uitgangspunten bij de progress-rapportages na afronding van de adoptie, in navolging op een advies van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).
- In te stemmen met verzending van de bijgaande Kamerbrief over actuele ontwikkelingen op het terrein van interlandelijke adoptie - met als bijlage de beoordeling van de Centrale autoriteit.

3. Kernpunten

De brieven van COC/Meer dan Gewenst en aspirant-adoptiefouders USA hebben

betrekking op het besluit van de Centrale autoriteit om de adoptierelatie met de VS af te bouwen. In reactie hierop wordt in bijgaande Kamerbrief het besluit nader toegelicht en wordt in dit verband gereageerd op de argumenten van de briefschrijvers om de adoptierelatie voort te zetten in plaats van af te bouwen. Het is een besluit waarover de TK bij brief van 2 november 2022 is geïnformeerd. Bij die Kamerbrief is de landenselectie gevoegd, waarin de beoordeling van de adoptierelatie met de VS is opgenomen.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen
Team Familie

Datum
14 maart 2023

Ons kenmerk
4535508

Het COC en Stichting Meer dan Gewenst vragen in hun brief ook aandacht voor de positie van paren van gelijk geslacht in relatie tot het handelen van de nieuwe centrale bemiddelingsorganisatie bij interlandelijke adoptie en naar de stand van zaken rondom de meerouderschapswetgeving. In de bijgevoegde Kamerbrief wordt hierop ingegaan en wordt stilgestaan bij enkele onderdelen in het kader van de transformatie inzake interlandelijke adoptie, zoals de verdere procedure voor een operationele centrale bemiddelingsorganisatie en wat de interesse is bij de huidige vergunninghouders in de geboden mogelijkheid om de vergunning te verlengen tot en met 18 december 2025. Over deze mogelijkheid is de TK geïnformeerd in de beantwoording van Kamervragen aangaande interlandelijke adoptie van het lid Mutluer (PvdA) d.d. 13 februari 2023. Inmiddels is bekend dat Wereldkinderen bij het kunnen voldoen aan de voorwaarden voor verlenging gebruik zou willen maken van de mogelijkheid. Ook A New Way lijkt positief hiertegenover te staan, mits zij hier praktisch en financieel toe in staat wordt gesteld en wil dus in overleg nog goed kijken naar de precieze impact van de tijdelijke verlenging. Meiling heeft laten weten te wensen de huidige vergunningstermijn die op 1 oktober 2025 eindigt voortijdig te laten aflopen en de landencontacten op een in overleg nader te bepalen moment dit jaar over te dragen aan een andere vergunninghouder. Er zullen vervolgesprekken met de vergunninghouders volgen. Het verlengen van de lopende vergunning tot en met 18 december 2025 betekent dat er in het kader van lopende procedures bij de landen van herkomst waarmee de adoptierelatie wordt afgebouwd (nog) naar verwachting tot ongeveer medio 2025 een match kan plaatsvinden. De aspirant-adoptiefouders kunnen er overigens ook voor kiezen om eerder over te stappen naar landen van herkomst waarmee de adoptierelatie nog wordt voortgezet en zich hiervoor bij de centrale bemiddelingsorganisatie in te schrijven zodra deze nieuwe organisatie operationeel is. Naar verwachting zal dit in het vierde kwartaal van 2023 zijn (gefaseerd; per land van herkomst).

Enkele elementen uit bijgaande Kamerbrief zijn nieuw en verdienen, gelet op hun aard, uw nadrukkelijke aandacht. Hierop wordt in deze beslisnota nader ingegaan:

I. Besluit Centrale autoriteit hervatten adoptierelatie Portugal: de Centrale autoriteit heeft, na een werkbezoek aan Portugal, besloten de opgeschorte adoptierelatie met Portugal te hervatten.

II. Aanpak progress-rapportages: bij nota van dd. 22 juni 2022 heeft u ingestemd met de gewijzigde aanpak bij de progress-rapportages naar aanleiding van het advies van de AP. Na afronding van een adoptie uit het buitenland gelden in een aantal landen nazorgverplichtingen, in de vorm van het verzenden van rapportages over het welzijn van het geadopteerde kind. De AP heeft geoordeeld dat er onvoldoende waarborgen zijn voor het verwerken van persoonsgegevens zoals thans bij deze progress-rapportages in het kader van de Wet opnemings

buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) gebeurt. U heeft besloten om het advies van de AP op te volgen: de grondslag voor de gegevensverwerking zal worden aangepast in de nieuwe adoptiewet (die reeds in voorbereiding is) en vooruitlopend daarop zal reeds stapsgewijs een gewijzigde aanpak worden gehanteerd. Parallel maakt de AP het advies openbaar. U wordt gevraagd in te stemmen met de passage hierover in bijgaande Kamerbrief.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen
Team Familie

Datum
14 maart 2023

Ons kenmerk
4535508

4. Toelichting

I. Besluit Centrale autoriteit hervatten adoptierelatie Portugal

Afgelopen februari heeft de Centrale autoriteit een werkbezoek afgelegd aan Portugal om te onderzoeken en beoordelen of de adoptierelatie met Portugal al dan niet voortgezet kan worden. Aan de hand van een toets aan de door u vastgestelde criteria voor de landenselectie heeft de Centrale autoriteit op basis van de bestaande informatie uit de landenanalyse en de uitkomsten van het recente werkbezoek dat is afgelegd besloten om de adoptierelatie met Portugal te hervatten. De belangrijkste argumenten hierbij zijn:

- De adoptieprocedures voldoen in ruime mate aan de uitgangspunten uit het Haags Adoptieverdrag (o.a. afstand, subsidiariteit).
- Er is een aantal kinderen dat niet passend in Portugal opgevangen kan worden en baat kan hebben bij opvang in een ander land.
- De Portugese autoriteiten hebben aangegeven dat zij behoefte hebben aan profielen van Nederlandse aspirant-adoptiefouders om kinderen de kunnen matchen.

De volledige beoordeling van de adoptierelatie met Portugal door de Centrale autoriteit is bijgevoegd (bijlage 1) en zal ook met de TK worden gedeeld. Voor de volledigheid kan hier nog worden opgemerkt dat Portugal bereid is om kinderen te plaatsen in Nederlandse gezinnen zonder eisen te stellen aan de gezinssamenstelling. Dit betekent dat ook paren van gelijk geslacht de mogelijkheid hebben om beschikbaar te staan voor de adoptie van een buitenlands kind uit Portugal, net zoals uit Zuid-Afrika. Belangrijk hierbij te vermelden is dat de achtergronden van de kinderen uit Portugal vaak belast zijn, de special needs fors kunnen zijn en er vaak siblings of triblings worden voorgesteld. Dat vraagt dan ook de nodige draagkracht van aspirant-adoptiefouders. Vooralsnog is geen inschatting te maken van het aantal kinderen dat op jaarbasis ter adoptie in Nederland opgenomen kan worden. Met het oog op de cijfers van de afgelopen jaren (15 adopties de afgelopen zeven jaren) is het de verwachting dat het niet om een groot aantal zal gaan.

II. Aanpak progress-rapportages

Soms is het verzenden van progress-rapportages voor een land van herkomst een nadrukkelijke voorwaarde geweest voor de interlandelijke adoptie. De eisen, zoals de periode of de vorm, verschillen per land van herkomst. Waar het ene land voor een korte periode beperkte informatie wenst, wil het andere land tot aan meerderjarigheid van het kind gedetailleerde informatie ontvangen. Het betreft ook landen waarmee de adoptierelatie reeds langer geleden is beëindigd.

Bij nota d.d. 22 juni 2022 heeft u reeds kennisgenomen van het oordeel van de AP dat de grondslag voor de gegevensverwerking die komt kijken bij het

verzenden van progress-rapportages onvoldoende waarborgen biedt. Ook bent u geïnformeerd over het voorstel tot het wijzigen van de grondslag voor de gegevensverwerking in de nieuwe adoptiewet (die thans in voorbereiding is). En heeft u besloten tot een aanpak om vooruitlopend op de wetswijziging gefaseerd te gaan werken volgens de volgende uitgangspunten:

- 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.

Met deze uitgangspunten komt u tegemoet aan het advies van de AP. Dit laat onverlet dat het gevolgen kent voor de positie van diverse betrokkenen in de keten, zoals reeds bij u onder de aandacht gebracht, te weten:

- De positie landen van herkomst: het advies van de AP wijkt af van afspraken die verdragspartners van het Haags Adoptieverdrag (HAV) als uitwerking van het verdrag hebben gemaakt. Landen van herkomst kunnen de nieuwe uitleg interpreteren als het niet nakomen van een verdragsverplichting, terwijl Nederland op dit moment – ook internationaal – juist het belang van naleving van de beginselen uit het HAV benadrukt. Voor een aantal landen van herkomst geldt dat het verzenden van de rapportages een voorwaarde is geweest voor de adoptie. Het beperken hiervan kan mogelijk onderlinge internationale relaties negatief beïnvloeden. Ultimo zouden landen van herkomst ervoor kunnen kiezen om adoptie naar Nederland te beëindigen. Dit is alleen kwetsbaar is voor de landen van herkomst waarvan Nederland heeft besloten de relatie voort te zetten. Dit geldt meer specifiek voor Taiwan en Thailand, landen die langdurig willen monitoren hoe het met het kind gaat. Voor de overige landen met een actieve adoptierelatie is de impact van de verandering minder groot.
- Positie van adoptiefouders: zij hebben zich in de procedure gecommitteerd aan het verzenden van rapportages, tegelijkertijd hebben zij als gevolg van het advies van de AP het recht hun toestemming in te trekken, indien er vanuit het land van herkomst geen met redenen omkleed verzoek ligt dat voldoet aan het noodzakelijkheidsvereiste. Het is aan hen om zich hiertoe te verhouden. Indirect en onbedoeld kan dit betekenen dat keuzes die adoptiefouders op dit punt maken, de kansen van aspirant-adoptiefouders die nog uit datzelfde land willen adopteren, verkleinen. Het advies kan tot onrust leiden bij adoptiefouders.
- Positie van vergunninghouders: de vergunninghouders hebben op grond van de Wobka een wettelijke taak uitgevoerd. Nu blijkt de wettelijke grondslag daarvoor in het licht van de AVG onvoldoende duidelijk te zijn geweest. De

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen
Team Familie

Datum
14 maart 2023

Ons kenmerk
4535508

kans bestaat dat vergunninghouders hierop bevraagd worden door adoptiefouders, aangezien de vergunninghouders een bemiddelende rol spelen in het adoptieproces en soms borg inhouden als adoptiefouders zich niet aan rapportageverplichtingen houden.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen
Team Familie

Datum
14 maart 2023

Ons kenmerk
4535508

Bovengenoemde gevolgen vragen om een gefaseerde en zorgvuldige aanpak, waarvoor u wordt verwezen naar paragraaf 4.3 *Krachtenveld en strategie* in deze nota. Het niet doorvoeren van een restrictievere gegevensuitwisseling – en daarmee geen gehoor geven aan het advies van de AP – zou echter betekenen dat Nederland doorgaat met een praktijkvoering die in strijd is bevonden met de AVG. In bijgevoegde kamerbrief wordt de TK geïnformeerd over de nieuwe uitgangspunten en uw voornemen de grondslag hierop aan te passen in de nieuwe adoptiewet. Parallel aan verzending maakt de AP haar vastgestelde advies openbaar via de eigen website.

4.1 Politieke context

Interlandelijke adoptie heeft doorgaans de aandacht van media en politiek. Het al dan niet voortzetten van een adoptierelatie roept bijvoorbeeld vragen op bij (o.a.) aspirant-adoptiefouders. Dit blijkt ook uit de brieven van aspirant-adoptiefouders USA en COC/Meer dan Gewenst waarin zorgen worden geuit ten aanzien van het besluit de adoptierelatie met de VS af te bouwen. Daarnaast is er tijdens eerdere debatten ook aandacht geweest voor o.m. de Centrale bemiddelingsorganisatie. Het is te verwachten dat de TK tijdens het komende Commissiedebat personen- en familierecht op 22 maart 2023 met u zal willen spreken over deze Kamerbrief.

4.2 Financiële en juridische overwegingen

Het besluit van de Centrale autoriteit om de adoptierelatie met Portugal te hervatten, brengt in principe geen aanvullende kosten met zich mee. Eventuele kosten voor de intensivering van deze relatie kunnen worden gefinancierd uit kosten die op den duur niet meer gemaakt gaan worden ten aanzien van landen van herkomst waarmee de adoptierelatie wordt afgebouwd. Dit zal elkaar naar verwachting uitmiddelen. Ook ten aanzien van de nieuwe uitgangspunten bij de verzending van de progress-rapportages worden op dit moment geen extra, structurele kostenposten voorzien. Wel bestaat er een kans dat adoptiefouders ingehouden borg terugvragen of zelfs een schadeclaim indienen bij vergunninghouders die de overheid hiervoor mogelijk aansprakelijk stellen. Of dit zich gaat voordoen, of deze claims succesvol zijn en om welke bedragen het gaat, is vooralsnog niet in te schatten. De situatie heeft zich immers niet eerder voorgedaan.

4.3 Krachtenveld en strategie

De betrokkenheid van stakeholders bij interlandelijke adoptie is groot. Tijdens een onlangs gehouden werkconferentie is constructief gesproken over de transformatie op het terrein van interlandelijke adoptie. Hier zijn voorgenomen uitgangspunten besproken. Dit gesprek met partners, waaronder in elk geval de vergunninghouders, zal de komende periode worden voortgezet ten behoeve van de (verdere) uitwerking. Er is ook specifiek aandacht besteed aan de communicatie – ook richting de herkomstlanden. Hiervoor heeft de Centrale autoriteit, in omgang met vergunninghouders, specifieke aandacht. Herkomstlanden dienen betrokken te worden bij ontwikkelingen. Zo wordt de

samenwerking geïntensiveerd met de landen waarmee de adoptierelatie worden voortgezet en vindt zorgvuldige afbouw plaats bij relaties die worden beëindigd.

Specifiek ten aanzien van de nieuwe uitgangspunten bij de progress-rapportages bij interlandelijke adoptie is, om de hierboven geschetste risico's te beheersen, een gefaseerde en maatwerk aanpak voorgesteld voor het gaan werken volgens de nieuwe uitgangspunten. De Centrale autoriteit heeft de vergunninghouders recent geïnformeerd over het advies van de AP en de gewijzigde uitgangspunten voor het verzenden van de progress-rapportages. De Centrale autoriteit zal de komende periode op maat de herkomstlanden informeren. Gestart wordt met de landen waar op dit moment al vragen voorliggen met betrekking tot het verzenden van deze rapportages. Voor herkomstlanden waarmee de adoptierelatie wordt voortgezet worden tijdens een eerstvolgend werkbezoek de gewijzigde uitgangspunten besproken. De invoering van deze nieuwe werkwijze zal dan ook enige tijd in beslag nemen.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Jeugd, Familie en
Aanpak
Criminaliteitsfenomenen
Team Familie

Datum
14 maart 2023

Ons kenmerk
4535508

4.4 Communicatie en afstemming

Verzending van bijgaande Kamerbrief en deze bijbehorende beslisnota is voorzien op dinsdag 14 maart 2023, zodat deze een week voor eerdergenoemd Commissiedebat personen en familierecht bij de TK is. Vanuit de ministeries van Buitenlandse Zaken (BZ), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is meegelezen op de Kamerbrief. Verder is er vanuit de Centrale autoriteit contact dan wel wordt er contact opgenomen met landen van herkomst aangaande (o.a.) de progress-rapportages. Hierover worden ook de adoptiefouders geïnformeerd, (via i.i.g. QA's op de rijksoverheidswebsite).

4.5 Ontwikkelingen hiervoor

Bij brief van 2 november 2022 (en bijbehorende beslisnota) heeft u de TK geïnformeerd over de voortgang van de transformatie van het interlandelijke adoptiesysteem, waaronder de uitkomst van de landenselectie en de criteria die daarbij zijn gehanteerd, en het verkozen voorstel van Stichting Wereldkinderen. In uw beantwoording van Kamervragen van het lid Mutluer (PvdA) heeft u de TK onlangs geïnformeerd over de positie van aspirant-adoptiefouders die nu een dossier hebben liggen in een land van herkomst waarmee de adoptierelatie wordt afgebouwd.¹ Ook deze beantwoording is vergezeld geweest van een beslisnota.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De inhoud van deze nota zal in geheel openbaar worden gemaakt. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

¹ In de beantwoording van de Kamervragen van het lid Mutluer (PvdA) over interlandelijke adoptie die onlangs aan de TK zijn gezonden is – in het kort – te kennen gegeven dat de vergunninghouders de mogelijkheid is geboden om hun lopende vergunning te verlengen tot de langstlopende vergunning. Die vergunning loopt tot en met 18 december 2025. Dat zou betekenen dat aspirant-adoptiefouders wier dossier in een land van herkomst ligt waarmee de adoptierelatie wordt beëindigd de komende twee jaren nog kunnen worden gematched. De aspirant-adoptiefouders die binnen een bepaalde periode overstappen naar landen van herkomst waarmee de adoptierelatie wordt voortgezet en waarvoor de centrale bemiddelingsorganisatie gaat bemiddelen, kunnen zich gratis bij die organisatie inschrijven.