

# Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

**Titel:**

**Wet afbouw interlandelijke adoptie en vereenvoudiging identiteitsherstel**

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

## Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

- Aspirant-adoptiefkinderen in landen van herkomst
- Geadopteerden
- Afstandsouders
- Adoptieouders
- Aspirant-adoptiefouders
- Fiom
- Raad voor de Kinderbescherming
- Vergunninghoudende bemiddelingsorganisaties
- Centrale autoriteit kinderaangelegenheden (hierna: CA)
- Centrale autoriteiten van landen die partij zijn bij het Haags Adoptieverdrag
- Haagse Conferentie voor IPR
- Gecertificeerde instellingen en Pleegzorg Nederland
- Nationaal Archief
- IGJ
- IND
- INEA
- Justis
- Ambtenaren van de burgerlijke stand
- Raad voor de Rechtspraak
- Voogdijraad BES

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

- Alle bovengenoemde personen en organisaties

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

- Met een aantal organisaties heeft overleg plaatsgevonden. Over een voorontwerp van het wetsvoorstel vindt (internet)consultatie plaats.

Wat is het probleem?

## Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Sinds 1998 bestaat voor de adoptie van kinderen uit het buitenland een procedure en werkwijze die is ingericht op de voet van het Haags Adoptieverdrag, de Uitvoeringswet en de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka). De procedure bestaat in hoofdlijnen uit voorlichting van aspirant-adoptiefouders, screening door de raad voor de kindbescherming, bemiddeling door een vergunninghoudende organisatie en de controlerende rol van de CA in het kader van te nemen beslissingen rond beginseltoestemming en de matching van een kind uit het buitenland. Op de BES geldt sinds 2011 een vergelijkbaar stelsel waar echter in de praktijk niet of nauwelijks gebruik van wordt gemaakt.

Daarnaast komt het in Nederland voor dat (biologische) ouders afstand doen van hun kind, waarna aspirant-adoptiefouders voor dit kind moeten worden gevonden.

Het probleem is driedelig:

I. Interlandelijke adoptie biedt geen duurzaam perspectief om de belangen van kinderen te beschermen.

II. Interlandelijk geadopteerden hebben behoefte aan meer hulp, ondersteuning, inzage in adoptiedossiers en eenvoudiger identiteitsherstel, waaronder naamswijziging. Ook voor andere Nederlandse burgers is het wijzigen van een naam nu al onnodig kostbaar en gecompliceerd.

III. Er is geen duidelijke procedure voor de selectie van aspirant-adoptiefouders voor in Nederland afgestane kinderen.

### I. Interlandelijke adoptie wordt afgebouwd en stopgezet

De *Commissie onderzoek interlandelijke adoptie in het verleden* heeft in opdracht van de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming onderzoek gedaan naar mogelijke misstanden in het verleden bij interlandelijke adoptie en de rol van de Nederlandse overheid daarbij. In haar rapport, uitgebracht in februari 2021, concludeert de commissie dat zich in alle onderzochte landen ernstige misstanden<sup>1</sup> voordeden bij interlandelijke adoptie. Hoewel de aard en omvang varieerden tussen de landen en in de tijd, stelt de commissie vast dat deze misstanden een vrijwel permanent en structureel probleem vormden bij interlandelijke adoptie. Het gaat volgens de commissie om illegale activiteiten als corruptie, vervalsing van documenten, kinderhandel, kinderdiefstal en fraude. Maar ook om onethische handelingen, zoals onder valse voorwendselen of onder morele druk afstand laten doen van kinderen of om misbruik van armoede en andere sociaaleconomische of culturele omstandigheden en gebrekkige archivering. Dit gebeurde veelal in de landen van herkomst, maar de Nederlandse overheid heeft niet (effectief) hiertegen opgetreden.

In reactie hierop heeft het toenmalige kabinet excuses gemaakt voor de opstelling van de overheid destijds, is adoptie uit het buitenland opgeschort en heeft een fundamentele bezinning op interlandelijke adoptie plaatsgevonden.<sup>2</sup> In het voorjaar van 2022 is de opschorting beëindigd en is besloten de mogelijkheid van interlandelijke adoptie te hervatten onder een strengere regime met extra waarborgen.

Mede vanuit het uitgangspunt dat ook in dit aangepaste adoptiesysteem misstanden niet volledig zijn uit te sluiten, heeft de Tweede Kamer op 16 april 2024 een motie aangenomen, waarin de regering wordt verzocht met een nieuw plan te komen, waarmee interlandelijke adoptie op zorgvuldige wijze wordt afgebouwd.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> De COIA verstaat onder misstanden: 'het handelen of nalaten in strijd met de geldende nationale en internationale wet- en regelgeving, alsmede het handelen of nalaten dat formeel niet in strijd is met de geldende nationale en internationale wet- en regelgeving, maar ethisch gezien onverantwoord is.' Zie Rapport COIA, p. 11.

<sup>2</sup> Brief van 8 februari 2021, *Kamerstukken II*, 2020/21, 31265, nr. 79.

<sup>3</sup> Motie van het lid Van Nispen, *Kamerstukken II*, 2023/24, 33836, nr. 92.

De toenmalige Minister voor Rechtsbescherming heeft bij brief van 21 mei 2024 de Tweede Kamer geïnformeerd over de wijze waarop invulling zal worden gegeven aan deze motie. In de kern komt het erop neer dat een afbouwplan voor lopende adoptieprocedures is opgesteld. Bij brief van 9 november 2024 heeft de toenmalige Staatssecretaris voor Rechtsbescherming het afbouwplan naar de Tweede Kamer gestuurd.<sup>4</sup> Volgens dit afbouwplan worden interlandelijke adopties afgebouwd binnen een termijn van zes jaar.

Deze adoptiestop en het afbouwplan hebben implicaties voor bestaande wet- en regelgeving. Aanpassing van wet- en regelgeving is noodzakelijk. Bij de wetwijziging wordt ook aandacht besteed aan het belang van kwetsbare kinderen in het buitenland bij het voorkomen van misstanden in het internationaal verkeer van kinderen, gegeven de diepgevoelde kinderwens die Nederlandse wensouders kunnen ervaren.

## II. Interlandelijke adoptie: ondersteuning en dossiers

Een grote groep van inmiddels volwassen geadopteerden is op zoek naar zijn of haar historische achtergrond en identiteit. Zij willen daartoe hulp en ondersteuning van de overheid. Op 16 april 2024 heeft de Tweede Kamer een motie<sup>5</sup> aangenomen waarin de regering onder meer is verzocht om a) met voorstellen te komen om meer hulp en ondersteuning te bieden aan geadopteerden die dat wensen, zoals hulp bij en een vergoeding voor het herstellen van de oorspronkelijke naam, nationaliteit en correcte geboorteakte en psychologische hulp voor wie dat nodig heeft; b) te zorgen voor laagdrempelige en onbeperkte toegang tot het eigen dossier van geadopteerden. Deze voorzieningen vergen aanpassingen in wet- en regelgeving.<sup>6</sup>

## III. Binnenlandse afstand en adoptie

Binnenlandse adoptie na afstand blijft als mogelijkheid bestaan, omdat kinderen die in Nederland worden geboren terwijl de ouders niet de mogelijkheid hebben om het ouderschap op enigerlei wijze vorm te geven, ook hier in Nederland veilig in een gezinssituatie moeten kunnen opgroeien. Met betrekking tot de selectie en screening van aspirant-adoptiefouders moet de juridische basis worden verduidelijkt en versterkt.

- b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Zie hiervoor onder a).

- c) Wat is de omvang van het probleem?

In de jaren 2019 t/m 2023 zijn in totaal 406 kinderen naar Nederland gekomen. Het aantal adopties per jaar is gedaald van 145 kinderen in 2019 naar 50 kinderen in 2023.

Het aantal adopties in 2002 was 1.130.

In de afgelopen 20 jaar zijn 11.475 kinderen naar Nederland gekomen voor adoptie<sup>7</sup>, in totaal zo'n 40.000.

In de periode 2016-2020 besloten in Nederland gemiddeld 20 vrouwen per jaar om afstand te doen van hun kind.<sup>8</sup>

- d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Zie hiervoor onder a).

---

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2024/25, 31265, nr. 133.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2023/24, 33836, nr. 93.

<sup>6</sup> Nadien zijn na het Commissiedebat Personen- en Familierecht op 3 april 2025 nog meer moties over laagdrempelige en onbeperkte toegang tot het dossier van geadopteerden door de Tweede Kamer aangenomen.

<sup>7</sup> Website FIOM.

<sup>8</sup> Website FIOM, De Landelijke Afstand Ter Adoptie Registratie (LATAR).

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

- De afbouw van interlandelijke adoptie vereist wetswijziging.
- De afbouw heeft tot gevolg dat de overheidsinterventie bij adoptieprocedures wordt beëindigd (aanvragen om tot de adoptieprocedure te worden toegelaten, worden niet meer in behandeling genomen, er vindt geen geschiktheidsonderzoek meer plaats en de Centrale autoriteit geeft geen goedkeuring meer aan een "match" tussen aspirant-adoptiefouders en een kind).
- Enige overheidsinterventie blijft echter wel bestaan. De overheid blijft verantwoordelijk voor het beheren en archiveren van adoptiedossiers en voor begeleiding en ondersteuning (nazorg) van geadopteerden.
- Volwassen geadopteerden zijn voor bepaalde voorzieningen afhankelijk van de overheid. Als de overheid niets doet, wordt hen geen adequate hulp en ondersteuning geboden en blijft toegang tot het adoptiedossier complex en blijft het kostbaar om te komen tot identiteitsherstel waaronder naamswijziging.
- Daarnaast is overheidsinterventie gerechtvaardigd als het gaat om interlandelijke adoptie. Die rechtvaardiging ligt met name in de bescherming van buitenlandse kinderen die naar Nederland komen en in het voorkomen van misstanden. Als de overheid niets doet, blijft er een risico op misstanden.
- Verder is overheidsinterventie gerechtvaardigd als het gaat om afstand in Nederland van een kind en binnenlandse adoptie van dat kind daarna binnen Nederland. Die rechtvaardiging ligt in de bescherming van het kind en de (biologische) ouders. Als de overheid niets doet, is er geen duidelijke wettelijke procedure voor de selectie van aspirant-adoptieouders ten behoeve van de binnenlandse afstand ter adoptie.

## 1. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

- Momenteel bestaat bij interlandelijke adoptie een procedure en werkwijze (structuur) die is ingericht op de voet van het Haags Adoptieverdrag, de Uitvoeringswet en de Wet opnemng buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka). Deze procedure bestaat uit voorlichting van aspirant-adoptiefouders, screening door de raad voor de kinderbescherming, bemiddeling door een vergunninghoudende organisatie en de controlerende rol van de CA in het kader van het nemen van besluiten rond beginseltoestemming en matching van het buitenlandse kind. Het doel is dat adoptie uit het buitenland wordt stopgezet. Daartoe wordt de structuur 'ontmanteld'.
- Dat dient te geschieden met zoveel mogelijk behoud van de bescherming van het kind omdat er naar verwachting, gelet op een aantal rechterlijke uitspraken waarin om erkenning of totstandkoming van adoptie wordt verzocht, altijd Nederlandse wensouders zullen zijn die ondanks het stopzetten van de procedure toch buitenlandse kinderen naar Nederland (willen) halen ter fine van adoptie.

- Ondersteuning van adoptiekinderen bij het zoeken naar hun achtergrond en identiteit. Hier is van belang dat er een duidelijke regeling komt voor het delen en inzien van gegevens in overeenstemming met de AVG.
  - Een eenvoudigere toegang tot identiteitsherstel en verruiming van de mogelijkheden voor naamswijziging voor iedereen die daar behoefte aan heeft, waaronder geadopteerden.
  - Er wordt een grondslag geboden voor de selectie van aspirant-adoptieouders voor de afstand van een kind in Nederland ter adoptie.
- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Bescherming van het belang van het kind in het land van herkomst en van hun (eerste) ouders aldaar.

Bescherming van het belang van het kind en van de (eerste) ouders bij afstand van het kind in Nederland en de binnenlandse adoptie daarna.

### 3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

#### Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

- Interlandelijke adoptie: nieuwe wetgeving ter ontmanteling van het systeem en het uiteindelijk, via een zorgvuldig proces, geheel stopzetten van interlandelijke adoptie. Interlandelijke adoptie: het niet toestaan van buitenlandse adoptie combineren met vreemdelingenrechtelijk beleid en strafbaarstellingen.
- Interlandelijke en binnenlandse adoptie: maatregelen nemen die volwassen geadopteerden kunnen ondersteunen.
- Interlandelijke adoptie: goede communicatie is belangrijk zowel ten aanzien van de (on)mogelijkheden van aspirant-adoptiefouders als geadopteerden. Voor aspirant-adoptiefouders die de adoptieprocedure doorlopen of nog (snel) hopen te starten met de adoptieprocedure is het belangrijk de verwachtingen te managen en duidelijk te communiceren dat de kans op een adoptie heel klein is. Voor geadopteerden geldt dat zij tegen allerlei problematiek aanlopen, zowel in het kader van dossierinzage als ondersteuningsbehoeften en identiteitsherstel. Sowieso raken plannen op het terrein van adoptie groepen adoptieouders en geadopteerden zeer persoonlijk, waardoor zorgvuldige communicatie vereist is.
- Afstand en binnenlandse adoptie: nieuwe wetgeving om screening en selectie van aspirant-adoptieouders bij binnenlandse adoptie te verduidelijken.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten kansrijke beleidsopties?

Zie hiervoor onder a)

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Zie hiervoor onder a)

## 4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

### Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

- Er vindt geen interlandelijke adoptie meer plaats naar Nederland. Kinderen zullen dan wel nog geadopteerd kunnen worden naar andere landen dan wel in het land van herkomst worden opgevangen.
- Een aantal wensouders met een intrinsieke kindwens zal vermoedelijk blijven zoeken naar mogelijkheden om een kind te krijgen en daarvoor alternatieve wegen bewandelen, zoals draagmoederschap (in binnen- en buitenland), adoptie van een kind in het land van herkomst of door een kind in het buitenland als 'eigen' kind te laten registreren of erkennen.
- Een deel van de volwassen geadopteerden kan beter zijn ontstaansgeschiedenis, herkomst en identiteit achterhalen en zal de geboorteakte en eventueel de naam aanpassen.
- Er bestaat een duidelijke procedure voor de selectie van geschikte aspirant-adoptieouders voor in Nederland afgestane kinderen.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

- o Internetconsultatie van de wetswijzigingen
- o Doenvermogenstoets
- o DPIA
- o Uitvoeringstoets
- o Regeldruktoets
- o Grondrechtentoets

## 5. Wat is de voorkeursoptie?

### Hulpvragen

- a) Wat is het voorstel?

Wijziging van bestaande wet- en regelgeving, waarbij de Wet opnemingswet buitenlandse kinderen ter adoptie wordt ingetrokken en flankerende wettelijke maatregelen worden getroffen om te komen tot een zorgvuldige afbouw van interlandelijke adoptie, met behoud en versterking van voorzieningen rond hulp en begeleiding op onder meer het inzichtelijk maken van de eigen ontstaansgeschiedenis.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Wijziging van de wet- en regelgeving zal doeltreffend zijn, omdat het recht doet aan het inzicht dat interlandelijke adoptie geen duurzaam perspectief is om de belangen van kinderen te beschermen en vanwege het niet uit te sluiten risico op misstanden bij een systeem van interlandelijke adoptie.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Ook in de toekomst, na de afbouw en met nieuwe wetgeving, kan de situatie zich voordoen dat wensouders proberen te voorzien in hun diepgevoelde kindwens. Onder meer illegale adoptie is een misstand en moet waar mogelijk worden voorkomen.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

De rechtspraak, de CA en de IND zullen worden gevraagd om de gevallen van opnemings van een buitenlands kind ter adoptie in Nederland te monitoren. In de nieuwe wetgeving zullen daarvoor grondslagen voor uitwisseling van (geanonimiseerde en/of gepseudonimiseerde) gegevens worden opgenomen.