

Ministerie van Justitie en Veiligheid
t.a.v. de heer D.M. van Weel
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Naarden, 2 april 2026

Betreft: Reactie internetconsultatie Wet afbouw interlandelijke adoptie en vereenvoudiging identiteitsherstel

Geachte heer Van Weel,

Als beroeps- en branchevereniging voor de archiefsector in Nederland geven wij hierbij onze reactie op het wetsvoorstel. Deze betreft vooral Hoofdstuk 3, artikel 3:1 t/m 3:7 (adoptiedossiers) van de wettekst en de bijbehorende passages in de memorie van toelichting (MvT).

Wij reageren op de wijze waarop in wetsvoorstel en MvT de omgang met het herstellen en bewaren van de adoptiedossiers, het recht op toegang ertoe en de inzage erin worden geregeld. Dit raakt aan onze beroepscode, die ons opdraagt het gebruik van archieven breed te bevorderen, onpartijdig diensten te verlenen aan iedereen die erom vraagt, en de behandeling van archiefmateriaal te verantwoorden.

Als archiefinstellingen hebben wij te maken met de vraag van geadopteerden naar bronnen voor hun afkomst en kennen daarom de gevoeligheid rond dit onderwerp. Het is immers cruciaal voor hen, net als voor ons allemaal, om hun afkomst, identiteit en rechten zoals het recht op hereniging met hun biologische ouders te kennen. Daarom vinden wij het van belang dat in de wet optimaal recht wordt gedaan aan hun verlangen om te begrijpen wat er met het adoptiedossier gebeurt, om welke redenen, en om inspraak op dit proces te hebben. Ook willen wij als beroepsgroep zo goed mogelijk worden toegerust voor dienstverlening aan deze groep, met inachtneming van de gevoeligheden. Wij willen kunnen uitleggen hoe en waarom de overbrenging naar onze archiefinstellingen is verlopen. In onze ogen zijn beide zaken met dit wetsvoorstel nog onvoldoende geregeld.

Strekking van het wetsvoorstel

Kort samengevat zijn er vier punten in het wetsvoorstel met betrekking tot de adoptiedossiers waarop wij reageren:

- Vergunninghouders zijn verplicht hun adoptiedossiers over te dragen aan uw ministerie. Andere private organisaties en personen die adoptiedossiers in eigendom hebben mogen dit ook doen, maar zijn het niet verplicht. In beide gevallen moet uw ministerie de adoptiedossiers aannemen, laten bewerken en overbrengen naar een archiefbewaarplaats, te weten het Nationaal Archief (NA).
- Adoptiedossiers en de persoonsgegevens daarin moeten permanent worden bewaard, ook de dossiers gevormd door private organisaties of personen. Geadopteerde betrokkenen worden daarbij niet geïnformeerd noch gehoord.

- Private partijen die geen vergunninghouder zijn maar wel adoptiedossiers hebben, kunnen die dossiers bij het 'centrale adoptiedossier' laten opnemen. Als enig argument hiervoor wordt het permanente behoud van de dossiers gegeven.
- Betrokkenen krijgen het recht op inzage in hun dossier, maar het is onduidelijk of en welke beperkingen daar op rusten. Ook is de vraag of zij dan altijd naar Den Haag moeten reizen of dat er ook decentrale raadpleegmogelijkheden komen. In elk geval zullen ook op decentraal niveau documenten over adoptie bij gemeentelijke en regionale archiefinstellingen blijven berusten. Daar bestaat behoefte aan duidelijke richtlijnen over inzage in deze dossiers, hetgeen in dit wetsvoorstel nog niet wordt geregeld. Ook is ondersteuning van geadopteerden bij deze voor velen zeer emotionele zoektocht nog niet geregeld.

Reactie KVAN

Wij ontleen aan het bovenstaande vier punten die in onze ogen verbetering behoeven:

1. Ondoorzichtigheid van de route naar het Nationaal Archief als vanzelfsprekende bestemming;
2. Recht op inzicht in en zeggenschap van betrokken geadopteerden bij het proces;
3. De vorming van één centraal dossier met 'het hele verhaal';
4. Recht op toegang en inzage van betrokkenen en richtlijnen daarover voor archivariissen.

De route naar het Nationaal Archief als vanzelfsprekende bestemming

Het is ondoorzichtig waarom gekozen is voor overbrenging naar het NA (dat overigens in het voorstel wordt aangeduid als 'een archiefbewaarplaats') via uw ministerie. Het NA heeft net als alle andere archiefdiensten al talloze malen onder de huidige en vorige Archiefwet niet-overheidsarchieven opgenomen, zonder dat dit eerst via een ministerie moest.¹ Uit onze contacten met geadopteerden blijkt, dat zij niet begrijpen waarom dit via die 'overheidsroute' moet en ervaren die keuze en werkwijze als ondoorzichtig. Hierbij speelt ook ongerustheid, omdat zij geen goede ervaringen hebben met contacten met de overheid.

In zijn brief van 26 maart 2024 (Kamerstukken II, 2023-24, 33836, nr. 90) vermeldde toenmalig minister Weerwind dat hij het NA verkende als bestemming voor interlandelijke adoptiedossiers en dat hij hierover "met (belangenorganisaties voor) interlandelijk geadopteerden" in gesprek was. Maar welke waren dit dan en welke argumenten kwamen toen op tafel? In de regeringsbrieven daarna is het NA de vanzelfsprekende bestemming voor alle adoptiedossiers.

Wij merken op dat uw ministerie inmiddels al bezig is om in lijn met deze route voorbereidingen te treffen, terwijl het wetsvoorstel nog slechts in de fase van internetconsultatie verkeert. In het verleden heeft uw ministerie ook al dossiers moeten aannemen van vergunninghoudende organisaties die zijn opgeheven, terwijl een duidelijke grondslag daarvoor ontbrak.²

¹ . De achtergrond van de keuze om het NA als bestemming voor adoptiedossiers aan te wijzen is kort te vinden op pagina 4 van de MvT. Daar staat echter niet duidelijk hoe het hele proces van politiek-bestuurlijke keuzes is verlopen, als het gaat om interlandelijke adoptiedossiers. De moties in voetnoot 8 van de MvT hebben betrekking op binnenlandse afstand en adoptie in de periode 1956-1984 en niet op interlandelijke adoptie. De reikwijdte is dus op enig moment verbreed naar alle adoptiedossiers, ook de interlandelijke en zonder afbakening in periode. De MvT maakt dit niet inzichtelijk: daarvoor moet de lezer te rade in de reeks van regeringsbrieven over dit onderwerp.

² Hiervoor zou een AMvB kunnen dienen op grond van artikel 23 derde lid Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka), maar dat is er kennelijk niet gekomen.

Dat dit proces van keuzes niet transparant is zien wij als een gemis in de MvT. Wij adviseren u om dat proces helder en volledig in de MvT te belichten, zodat enerzijds de geadopteerden dit beter begrijpen en anderzijds het gesprek hierover in de Kamer kan worden gevoerd: is deze route echt de meest terechte keuze?

Recht op informatie en zeggenschap van betrokkenen

Het wetsvoorstel bevat geen bepaling dat geadopteerden moeten worden gehoord over het permanent bewaren van dossiers, die betrekking hebben op hun afkomst.

De overbrenging naar een archiefbewaarplaats (het NA) betekent, dat de adoptiedossiers voor meer doeleinden beschikbaar komen dan voor inzage door de geadopteerden zelf. Het NA heeft net als alle andere archiefdiensten vooral als opdracht om archieven te bewaren en toegankelijk te maken voor historisch en/of wetenschappelijk onderzoek, of publieke verantwoording op de lange termijn. Het wetsvoorstel biedt geen waarborgen voor het horen van geadopteerden, of zij het ermee eens zijn dat hun adoptiedossiers ook voor die doeleinden worden bestemd bij de uitvoering van artikel 3:2. Integendeel, in art. 3.3 wordt de overbrenging uitgezonderd van de informatieverplichting uit AVG artt 13 en 14.

Echter, juist gezien de gevoelige aard van deze dossiers en het feit, dat zij informatie bevatten over hún verleden, is het belangrijk dat betrokkenen hierover geïnformeerd worden en er zeggenschap over krijgen.

Dit geldt in het bijzonder op twee momenten: bij het aanbieden van een adoptiedossier door een particuliere partij (niet zijnde een vergunninghouder) zoals bedoeld in artikel 3:2 en bij het overbrengen van adoptiedossiers naar het NA. Tussen die twee momenten worden de dossiers in opdracht van uw ministerie bewerkt en hersteld door de Rijksorganisatie voor informatiehuishouding (RvIHH). Wat er gebeurt in dit herstelproces en op de twee genoemde momenten moet voor geadopteerden geheel transparant zijn, als de Rijksoverheid hun recht op informatie en inspraak wil respecteren.

Wij pleiten er daarom voor dat bij de uitvoering van artikel 3:2 en bij het stellen van beperkingen aan de openbaarheid bij overbrenging, naast de openbare kennisgeving ten minste een inspanningsverplichting komt om de betreffende geadopteerden te informeren en te horen. Wij adviseren tevens om bij het voorbereiden van de besluiten tot beperking van de openbaarheid voor de adoptiedossiers een externe deskundige op dit terrein te betrekken. Artikel 15 van de Archiefwet 1995 voorziet daar namelijk niet in.

De vorming van één 'centraal dossier' met het hele verhaal

Het uiteindelijke doel van de bepalingen over adoptiedossiers in het wetsvoorstel is: de geadopteerden zo goed mogelijk in staat te stellen om hun verleden, identiteit en rechten te kennen, zoveel mogelijk in context en niet versnipperd in verschillende bronnen. Dit doel missen wij in artikel 3.2 eerste lid. Als enige overweging om documenten over adoptie van niet-vergunninghoudende private partijen over te brengen naar uw ministerie wordt gegeven, dat de inhoud van die dossiers duurzaam behouden moet blijven. Echter, het doel voor betrokkenen is vooral: om documenten betreffende hen die al centraal in beheer zijn, aan te vullen met documenten van niet-vergunninghoudende private partijen. Dit raakt ook aan de bepaling in artikel 3:7, die een private

partij verplicht om een geadopteerde inzage te geven in het adoptiedossier. Wij adviseren om dit doel aan artikel 3:2 eerste lid toe te voegen.

Overigens worden in de MvT buitenlandse partijen uitgesloten van de strekking van artikel 3:2. Dit kan ertoe leiden dat aangeboden adoptiedossiers niet aangenomen kunnen worden om te voegen bij het 'centrale adoptiedossier', simpelweg omdat die dossiers uit het buitenland afkomstig zijn. Dit heeft een effect dat tegengesteld is aan het doel van dit wetsvoorstel. Dit deel van het wetsvoorstel verdient wat ons betreft heroverweging, zodat hierin meer ruimte ontstaat ten behoeve van de geadopteerden.

Tenslotte zou artikel 3:2 ook toepasbaar moeten zijn op adoptiedossiers die bij andere overheidsorganen berusten. Dat is in het huidige wetsvoorstel nog niet het geval. Als bijvoorbeeld een gemeentearchief documenten van private partijen die vallen onder het begrip 'adoptiedossier' heeft opgenomen, zou het mogelijk moeten zijn om dat dossier bij het 'centrale adoptiedossier' te voegen. Dit moet kunnen zonder het proces te verzwaren met machtigingen voor vervreemding door de minister van OCW. Een voorziening daarvoor in het wetsvoorstel zou dit proces versoepelen.³

Recht op toegang en inzage door betrokkenen en richtlijnen voor de archiefsector

In het wetsvoorstel wordt gesteld dat de dossiers uiteindelijk worden overgebracht naar 'een archiefbewaarplaats', uit de MvT blijkt dat hiermee het NA wordt bedoeld. Wij vragen ons af of dit wenselijk is, vanuit het idee van laagdrempelige toegang tot de dossiers, waar je ook woont. In de MvT wordt geduid op de regionale historische centra (RHC's) in de provinciehoofdsteden. In de nieuwe Archiefwet gaan de rijksarchieven in beheer van de RHC's ook vallen onder de reikwijdte van het begrip 'Nationaal Archief'. Wij vragen ons dus af op welke plekken geadopteerden precies in staat worden gesteld om hun overgebrachte adoptiedossier in te zien. Een reis naar Den Haag zal voor velen een aanzienlijke belasting zijn. Wij adviseren u om de minister van OCW te vragen om hiervoor ten minste een voorziening te creëren bij de RHC's in de provinciehoofdsteden, vergelijkbaar met de voorziening die nu wordt geboden voor het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR).

In artikel 3:5 eerste lid zijn voorwaarden voor inzage in een adoptiedossier opgenomen. Deze gaan uit van de centrale autoriteit als beheerder, maar die is en blijft niet de enige die adoptiedocumenten beheert. Ook bij veel decentrale archiefinstellingen zoals RHC's en gemeentearchieven zijn documenten over adoptie aanwezig. Daar leeft een behoefte aan duidelijke richtlijnen, die nu nog ontbreken en dit leidt in de praktijk tot rechtsongelijkheid voor de geadopteerden. Cruciaal is de vraag: wat weegt zwaarder, het recht van de geadopteerde om de eigen afkomst te kennen of het recht van derden, die in de documenten voorkomen en van wie de privacy bescherming verdient? Artikel 3:5 geeft hierover nog geen uitsluitsel.

Wij ondersteunen van harte de oproep die wij in verschillende andere reacties zien om geadopteerden hulp te bieden bij hun archiefonderzoek, niet alleen in Nederland maar expliciet ook in het buitenland. De Section on Archives and Human Rights van de International Council on Archives (ICA) heeft hierover in 2024 een leidraad uitgegeven.⁴

³. De Archiefwet schrijft in artikel 8 voor, dat vervreemding van archieven van de ene naar de andere overheid via een machtiging van de minister van OCW moet, tenzij de vervreemding gebaseerd is op enige wet.

⁴ <https://www.ica.org/resource/guidance-on-access-to-childhood-records-access-rights-of-adults-to-documents-relating-to-their-own-childhood-experience-of-adoption-or-being-in-care/>.

De verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid om zich in te spannen voor toegang van geadopteerden tot dossiers ook in het buitenland, is nog niet opgenomen in dit wetsvoorstel. Mogelijk worden die inspanningen wel in de praktijk gedaan, bijvoorbeeld vanuit Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland. Wij zien in dit wetsvoorstel een kans om die praktijk meer fundament te geven, gezamenlijk met de minister van Buitenlandse Zaken. We geven u dan ook in overweging om daartoe een bepaling in het wetsvoorstel op te nemen.

Conclusie en voorstel concrete maatregelen

Als KVAN pleiten wij ervoor het wetsvoorstel aan te passen op de volgende punten:

1. Maak het hoe en waarom van het proces van overbrenging van adoptiedossiers naar het Nationaal Archief (NA) – zoals nu voorgesteld via uw ministerie - in de MvT of elders helder inzichtelijk voor de doelgroep, de geadopteerden en voor het parlement. Houd rekening met het wantrouwen tegenover de overheid dat bij de doelgroep leeft;
2. Betrek vertegenwoordigers van geadopteerden en deskundigen op het terrein van adoptie bij de overbrenging naar het ministerie en vervolgens naar het NA. Dit vanuit het perspectief van de privacybescherming van de betrokkenen en de mogelijkheid tot inzage door niet-geadopteerden. Ook dit om bestaand wantrouwen niet verder te voeden;
3. Voeg aan artikel 3.2 de mogelijkheid toe, dat documenten van andere overheidsinstellingen worden toegevoegd aan het ‘centrale dossier’ zonder zware vervreemdingsprocedure via OCW. Voeg tevens aan dit artikel toe, dat aanvulling van het dossier ook gewenst is om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van elke adoptie;
4. Herformuleer de stelling in de MvT over buitenlandse adoptiedocumenten. Zoals het er nu staat is eruit af te leiden dat buitenlandse partijen zijn uitgesloten van aanleveren van nieuwe documenten aan het Nederlandse ‘centrale adoptiedossier’. Dit staat haaks op de bedoeling van het wetsvoorstel om geadopteerden zoveel mogelijk toegang tot informatie en context te geven over hun afkomst. Hierbij hoort ook informatie uit het buitenland;
5. Om toegang tot de dossiers voor elke betrokkene zo gemakkelijk mogelijk te maken, adviseren wij om de toegang niet alleen bij het NA in Den Haag, maar ook bij de RHC’s in de provinciehoofdsteden te realiseren, vergelijkbaar met de voorziening voor het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR);
6. Geef duidelijke richtlijnen voor archiefinstellingen over de toegang tot adoptiedossiers, met centraal de vraag: welk recht prevaleert, dat van de geadopteerde of dat van derden die in de dossiers voorkomen, en hoe hiermee om te gaan in de praktijk?
7. Regel de ondersteuning van de betrokken geadopteerden bij hun archiefonderzoek. Vanwege de grote emotionele impact kan dit niet alleen aan de medewerkers van archiefdiensten worden overgelaten. Er kan gebruik worden gemaakt van de richtlijn van de International Council on Archives;
8. Neem een bepaling in het wetsvoorstel op, in samenwerking met uw collega van Buitenlandse Zaken, om geadopteerden meer rechten te geven op toegang tot hun adoptiedossiers in het buitenland.

Wij hopen met deze reactie, voorstellen en suggesties een bijdrage te hebben geleverd aan het herstel en de toegankelijkheid van deze dossiers. Het is voor geadopteerden van groot belang dat recht wordt gedaan aan hun verleden en toekomst. Het dossier is in die zin nog lang niet afgesloten.

Met vriendelijke groet, hoogachtend

Willeke de Groot,
voorzitter KVAN