

Vergaderjaar 2003–2004

28 457

Regeling van het conflictenrecht inzake adoptie en de erkenning van buitenlandse adopties (Wet conflictenrecht adoptie)

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 april 2004

Tijdens het voortgezet algemeen overleg op 11 maart 2004 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren aangaande – kort gezegd – de uitbreiding van het aanbod van adoptiekinderen, het aantal plaatsingen in andere Europese landen, deelbemiddeling, het overleg inzake de fiscale aftrekbaarheid van adoptiekosten en het budget van het Bureau Centrale Autoriteit interlandelijke adoptie. Hieronder ga ik op deze onderwerpen in.

Uitbreiding van het aanbod van adoptiekinderen

Ik heb uw Kamer toegezegd u te berichten over het resultaat van de eerste gesprekken met de betrokken organisaties over de potentiële uitbreiding van het aanbod van adoptiekinderen en terzake aan te geven wat dezerzijds (concreet) kan worden gedaan om het aanbod te verruimen. Tevens heb ik toegezegd te bezien of en hoe Justitie het aantal organisaties dat bij adoptie bemiddelingsactiviteiten verricht (vergunninghouders) kan vergroten.

Op 18 maart jl. heeft met de vergunninghouders een overleg plaatsgevonden over de mogelijkheid om het aantal plaatsingen van adoptiekinderen in Nederland te verruimen. Op 25 maart jl. heeft een soortgelijk overleg plaatsgevonden met het Adoptieouderoverleg (AOO), waarin de drie grootste adoptieouderbelangenverenigingen zijn verenigd. Men verschilt van mening op welke termijn verruiming van de adoptiecapaciteit kan worden gerealiseerd. Van de zijde van de vergunninghouders is onder meer aangegeven dat adoptiefouders vooral heel jonge, gezonde kinderen (baby's) willen adopteren en dat men oudere kinderen of kinderen met een handicap «niet kwijt kan». Ook is aangegeven dat in landen van herkomst steeds meer interne adopties of pleegplaatsingen plaatsvinden met als neveneffect dat vooral oudere kinderen en special needs-kinderen voor interlandelijke adoptie in aanmerking komen. Van de zijde van het AOO wordt er op gewezen dat een toenemende druk op vergunninghouders mogelijk ook tot meer efficiëntie in hun werkwijze leidt. Een zekere marktwerking zal leiden tot meer inspanningen en doelen resultaatgerichter werk bij de vergunninghouders. Het AOO is om die

reden tegen het invoeren van een wachtlijst. Binnenkort zullen gesprekken worden gevoerd tussen vergunninghouders, het AOO en het ministerie van Justitie gezamenlijk. In het najaar van 2004 zal het ministerie van Justitie een werkconferentie organiseren over het onderhavige onderwerp. Thema's zijn bijvoorbeeld: hoe kan met in achtname van de waarborgen van het Haags Adoptieverdrag, de adoptiecapaciteit worden vergroot?; is het in dit verband wenselijk (en mogelijk) om de huidige adoptieprocedure te vereenvoudigen?

Ik heb u toegezegd de wachtlijst niet eerder in te voeren dan een maand na verzending van deze brief. Nu er bij uw Kamer en bij een aantal betrokken organisaties vraagtekens bestaan over de noodzaak van een wachtlijst en omdat het thans invoeren daarvan ten koste kan gaan van goed overleg over de verruiming van het aantal plaatsingen, zal ik in afwachting van de resultaten van de komende overleggen over de mogelijkheden om de adoptiecapaciteit te verruimen, het invoeren van een wachtlijst aanhouden.

Wel houd ik vast aan mijn voornemen de eigen bijdrage voor de voorlichting te verhogen tot € 900,-. Zoals reeds aangegeven in mijn brief aan u van 6 februari jl. betreft dit een gedeeltelijke doorberekening van het totale bedrag aan kosten voor de voorlichting ad € 1200,-. Over de stand van zaken zal ik u uiterlijk in december 2004 berichten.

Ik ben opnieuw nagegaan wat de CA kan doen ter facilitering van de adoptieprocedure en om drempels die de vergunninghouders bij het vergroten van het aantal plaatsingen ondervinden, weg te nemen. Vooruitlopend op het hiervoor genoemde overleg met de betrokken organisaties meld ik hierover het volgende.

Allereerst zal worden gezien of de procedure tot afgifte van de beginseltoestemming (voorlichting, gezinsonderzoek) kan worden vereenvoudigd met onder meer vermindering van kosten voor de aspirant-adoptiefouder en de overheid. Het evaluatierapport inzake de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie, dat in juni 2004 wordt opgeleverd, zal mede worden aangegrepen om voorstellen daartoe te onderzoeken. Uiteraard dienen de uitgangspunten en waarborgen van het Haags Adoptieverdrag 1993 daarbij als kader.

Om vergunninghouders die belemmeringen ondervinden bij het uitbreiden van hun adoptiecapaciteit te helpen kunnen bijvoorbeeld meer dan tot nu toe het geval is landen van herkomst worden bezocht om met de autoriteiten te bespreken of het aantal adoptiefkinderen dat naar Nederland komt, niet kan worden vergroot. Ook valt te denken aan het bezoeken van een (potentieel) land van herkomst om de mogelijkheid te bezien of en zo ja op welke wijze een adoptierelatie kan worden opgebouwd. Zo zullen medewerkers van mijn departement daartoe in september of oktober 2004 Vietnam bezoeken.

De vraag of en hoe Justitie het aantal organisaties dat bij adoptie bemiddelingsactiviteiten verricht (vergunninghouders) kan vergroten, beantwoord ik als volgt. Ik zie het als mijn taak om vergroting van het aantal vergunninghouders op een stimulerende wijze te faciliteren, maar ben daarbij wel afhankelijk van het particulier initiatief. Ik zie het uiteraard voorts als mijn taak om aanvragen voor een vergunning binnen een redelijke termijn af te handelen. Een daartoe opgesteld protocol zal ik voor 1 juni 2004 aan uw Kamer toezenden.

Aantal plaatsingen van adoptiekinderen in andere landen

Ik heb uw kamer toegezegd nadere informatie te verschaffen over cijfers van andere Europese (ontvangende) landen inzake het aantal plaatsingen van adoptiekinderen. Terzake verwijst ik naar de bijlage bij deze brief (bijlage 1).

Het aantal plaatsingen in Nederland is in de afgelopen tien jaar ongeveer

verdubbeld van 574 in 1993 tot 1130 in 2002. In de afgelopen vijf jaar heeft een sterke stijging plaatsgevonden in Spanje. In dit land kent men echter pas sinds 1997 interlandelijke adoptie. In Denemarken is het aantal plaatsingen ongeveer gelijk gebleven. In Frankrijk, Zweden en Noorwegen is slechts sprake geweest van een lichte stijging. In Engeland en Ierland is het aantal plaatsingen wisselend. Mede in aanmerking nemende het aantal inwoners van Nederland, is het aantal plaatsingen van adoptiekinderen in Nederland verhoudingsgewijs hoog.

Deelbemiddeling

Verder heb ik uw Kamer toegezegd een inventarisatie te verschaffen van de extra controles die zijn ingevoerd bij deelbemiddeling naar aanleiding van een aantal incidenten. Hierover merk ik het volgende op.

In de afgelopen paar jaar is het aantal deelbemiddelingen sterk toegenomen, met name die uit de Verenigde Staten (VS). Zie bijlage 2. Inmiddels heeft een aantal gebeurtenissen en incidenten plaatsgevonden. Het betreft het volgende.

- Er werd er van uitgegaan dat in de VS met betrekking tot moeilijk plaatsbare kinderen (bi-racial of special needs kinderen) aan het subsidiariteitsbeginsel werd voldaan. Onlangs heeft een Amerikaanse rechter in de gerechtelijke adoptieprocedure echter laten weten dat voor het betrokken kind eerst beter onderzocht diende te worden of het kind niet binnen de staat geplaatst kon worden; de rechter gaf aan in korte termijn verklaringen van vier instanties te hebben ontvangen die verklaarden dat het kind in de staat zelf kon worden geplaatst.
- Omdat er geen visumplicht is voor de VS kunnen ouders zich bij adoptie uit dat land onttrekken aan formele controles. Het is voorgekomen dat adoptie plaatsvond in strijd met de leeftijdsgrenzen in de Wobka. Bij deelbemiddeling wordt altijd de voorwaarde gesteld dat de vergunninghouder de gegevens met betrekking tot het kind controleert. In een aantal gevallen is daaraan door de contacten in de VS en de adoptiefouders geen gehoor gegeven en is men gewoon met het kind naar Nederland gekomen.
- Het is voorgekomen dat adoptiefkinderen al aan adoptiefouders, verblijvende in de VS, zijn overhandigd voordat de deelbemiddeling door mij is goedgekeurd.
- Er is bij adoptie uit de VS in een aantal gevallen tijdens de deelbemiddelingsprocedure een bepaald bedrag genoemd aan kosten, terwijl later bleek dat de kosten beduidend hoger waren. De kosten die aspirant-adoptiefouders aan de advocaat (het belangrijkste contact) dient te betalen, zijn in relatief korte tijd significant gestegen.

Vanwege deze gebeurtenissen en kleine incidenten zijn de medewerkers van de Centrale autoriteit kritischer geworden bij de beoordeling van het verzoek om deelbemiddeling toe te staan. Deze beoordeling geschiedt – na ontvangst van een advies van de betrokken vergunninghouder – aan de hand van het criterium genoemd in artikel 7a, derde lid, Wobka: zijn er gegronde redenen om te twijfelen aan de zuiverheid en de zorgvuldigheid van het handelen van de autoriteiten, personen en instellingen in het buitenland die bij de deelbemiddelingsprocedure zijn betrokken? Daarbij merk ik op dat in de praktijk er in het algemeen één belangrijk contact is (bijv. een kindertehuis, advocaat of een organisatie) dat met name wordt onderzocht. Dit onderzoek geschiedt aan de hand van het Besluit inzake het onderzoek naar buitenlandse contacten van aspirant-adoptiefouders, dat de onderwerpen bevat waarop het onderzoek in elk geval betrekking moet hebben. De meer kritische houding van de Centrale autoriteit betekent in de praktijk dat na ontvangst van het advies van de vergunninghouder meer dan voorheen nadere informatie wordt gevraagd. Verder wordt wanneer er geen bezwaren lijken te bestaan tegen het belangrijkste contact, aan dit contact een brief gestuurd. Hierin worden de waarborgen

en uitgangspunten van het Haags Adoptieverdrag, die ik ook bij adoptie uit niet-verdragslanden hanteer, en de Nederlandse deelbemiddelings-procedure weergegeven, met het verzoek te bevestigen dat met deze waarborgen, uitgangspunten en werkwijze akkoord wordt gegaan. Na ontvangst van deze bevestiging wordt aan de aspirant-adoptiefouders een brief gestuurd inhoudende dat ik voornemens ben om de deelbemiddeling goed te keuren onder bepaalde voorwaarden, met het verzoek te bevestigen dat met deze voorwaardenbrief akkoord wordt gegaan. Na ontvangst van deze bevestiging volgt mijn besluit. Met één Amerikaans contact is om de navolgende reden de deelbemiddeling via dit contact gedurende acht dagen opgeschort. Aan het besluit om de deelbemiddeling toe te staan wordt in de regel de voorwaarde gesteld dat de gegevens met betrekking tot het kind ter controle aan de betrokken vergunninghouder worden voorgelegd. Daarmee kan worden vastgesteld of de adoptie binnen de kaders van de wet is toegestaan. Toen tweemaal deze gegevens door het contact werden aangereikt terwijl de adoptiefouders reeds in de VS of op weg daar naar toe waren, heb ik aan het contact en de vergunninghouder gevraagd om ter zake werkafspraken te maken. Deze zijn vervolgens binnen acht dagen gemaakt. Ook ten aanzien van volledige bemiddeling is de CA kritischer geworden. Incidenten als die in Haïti en Cambodja zijn daar debet aan.

Fiscale aftrekbaarheid

Er is nader overleg gevoerd met het ministerie van Financiën over de fiscale aftrekbaarheid van kosten ter zake van adoptie. Thans is reeds een aantal kostenposten met betrekking tot adoptie aftrekbaar van het bedrag der inkomstenbelasting.

Momenteel wordt informatie verzameld bij de vergunninghouders over de noodzakelijke bureaukosten die elke adoptiefouder dient te maken, ongeacht de aard van de bemiddeling (volledige bemiddeling of deelbemiddeling). Vervolgens kan het overleg tussen het ministerie van Financiën en het ministerie van Justitie worden afgerond. Verruiming kan echter worden verwacht. Ik streef ernaar u voor het zomerreces het resultaat van dit overleg te kunnen berichten.

Budget BCA

Door middel van het amendement van het lid Dittrich is de personeelsbegroting van het Ministerie van Justitie in 2001 verhoogd met f 500 000,- (€ 227 000) met als doel extra personeel aan te trekken bij het Directoraat-generaal Preventie, Jeugd en Sancties teneinde de werkdruk die het gevolg is van de toename van het aantal adoptieverzoeken het hoofd te kunnen bieden. Bedoelde middelen zijn in de afgelopen jaren besteed om personele knelpunten binnen het Bureau Centrale Autoriteit (BCA) tot een oplossing te brengen. Het ging daarbij in het bijzonder om de versterking van de ondersteunende functies bij het BCA. Zoals aangekondigd zal in de loop van dit jaar een aantal taken van het BCA (intake, voorlichting en procesbewaking) worden overgeheveld naar de stichting adoptievoorziening (SAV). De hiermee samenhangende capaciteitsuitbreiding bij de SAV, waarmee een bedrag is gemoeid van structureel € 110 000,- per jaar, zal gefinancierd worden uit de amendementgelden.

Ik vertrouw hiermee vooralsnog voldoende te hebben gereageerd op de toezeggingen die tijdens het voortgezet algemeen overleg op 11 maart 2004 zijn gedaan.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

	Denemar- ken	Duitsland	Frankrijk	Ierland	Noorwe- gen	UK	Zweden	Spanje	Nederland
1994	496		3 058		545		959		594
1995	474	1 643	3 034		605		895		661
1996	512	1 567	3 667		523		908		704
1997	519	1 692	3 533		534		834	942	666
1998	624	1 889	3 678		795		928	1 487	825
1999	697	1 765	3 597	176	527		1 019	2 006	993
2000	716	1 891	2 971	209	657	351	981	3 062	1 193
2001	631	1 789	3 094	163	711	326	1 044	3 428	1 122
2002	609	1 919	3 551	336	785	285	1 107	3 625	1 130
2003	522		3 995		714	300	1 046		1 161

Toelichting:

Frankrijk:

2000: Opschorting adoptie uit Vietnam

2003: Toename van adoptie voornamelijk uit China en Rusland

Ierland, UK, Spanje

Deze landen kennen pas sinds 1999 respectievelijk 2000 en 1997 interlandelijke adoptie.

België:

Aantal plaatsingen wordt niet geregistreerd.

Overzicht van in 1999 t/m 2003 door de bemiddelende organisaties via deelbemiddeling geplaatste kinderen, verdeeld naar land van herkomst

	1999	2000	2001	2002	2003
Verenigde Staten van Amerika	9	8	12	18	32
Guatemala	1	2	1	0	0
Dominicaanse Republiek	0	1	0	0	0
Costa Rica	2	0	0	0	0
Honduras	0	0	0	0	1
Marokko	1	0	0	0	1
Liberia	0	0	1	0	1
Kenya	2	1	3	0	0
Uganda	0	1	0	0	0
Mozambique	0	0	2	0	0
Togo	0	0	1	0	0
Zuid-Afrika	0	0	1	4	4
Nigeria	0	0	0	0	2
Cambodja	0	0	0	1	5
Vietnam	0	0	0	1	0
Indonesië	0	1	0	0	0
Bangla Desh	0	0	0	1	0
Pakistan	0	0	0	1	0
Irak	0	0	1	0	0
Bulgarije	0	0	2	1	0
Hongarije	0	0	0	0	1
Kroatië	0	0	0	0	1
Oekraïne	0	0	0	2	1
Totaal	15	14	24	29	49