

Vergaderjaar 2014–2015

31 265

Adoptie

Nr. 55

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2015

Tijdens de algemeen overleggen over interlandelijke adoptie in december 2012 (Kamerstuk 31 265, nr. 45) en oktober 2013 (Kamerstuk 31 265, nr. 50) heeft mijn voorganger op dit dossier met uw Kamer gesproken over de inrichting van de adoptieprocedure en de rol van de particuliere bemiddelende instanties (de vergunninghouders). Door uw Kamer werd terecht de vraag gesteld of de dalende trend van het aantal adopties¹ niet noopt tot vermindering van het aantal vergunninghouders om kwaliteit te kunnen waarborgen². De toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft in reactie hierop aangegeven de vergunninghouders trachten te bewegen tot betere samenwerking om de kwaliteit van de werkzaamheden te versterken en (financiële) synergie te zoeken.³

De vergunninghouders hebben aan deze oproep gehoor gegeven door de organisatie van een adoptieconferentie op 20 maart 2014 en het opstellen van het gezamenlijk advies, getiteld «De adoptieketen in 2020». Bij brief van 14 november jl. heeft mijn voorganger uw Kamer laten weten het rapport nader te bestuderen en te bespreken met de vergunninghouders en andere partners in de adoptieketen⁴. Hierbij geef ik u mijn reactie op dit advies.

Algemene reactie op het advies van de vergunninghouders

De aanbevelingen in het advies zien enerzijds op algemene wensen van de vergunninghouders die voor de korte termijn oplossingen creëren, anderzijds worden er heel specifieke aanbevelingen gedaan op uitvoering-

¹ Het totaal in Nederlandse gezinnen opgenomen kinderen bedroeg 705 in 2010, 528 in 2011, 488 in 2012, 401 in 2013 en 354 in 2014.

² Momenteel zijn zes vergunninghouders actief, waarvan er één, Stichting Afrika, heeft aangekondigd de werkzaamheden te beëindigen.

³ Kamerstuk 31 265, nr. 45.

⁴ Kamerstuk 31 265, nr. 53.

sniveau die gericht zijn op de andere partners in de adoptieketen. In weerwil van de oproep die aan de vergunninghouders was gedaan, worden er echter geen concrete aanbevelingen gedaan die leiden tot verandering in werkwijze of organisatie van de vergunninghouders zelf, in het licht van de zorgen die door uw Kamer zijn geuit over de kwaliteit van de werkzaamheden, de geografische spreiding en de versnippering van het aantal landen waarmee wordt gewerkt alsmede de betaalbaarheid van adopties. Evenmin bevat het advies een visie op de adoptieketen op lange termijn. Ik betreur dit en vind dit een gemiste kans, te meer nu het adoptieveld meer dan ooit in beweging is. Tegelijkertijd constateer ik dat de vergunninghouder Stichting Afrika haar verantwoordelijkheid heeft genomen door haar werkzaamheden te beëindigen. Ik acht het van belang nu zelf te komen met een toekomstbestendige visie op de adoptieketen. Hierin zal het sturingsvraagstuk centraal staan. De ontwikkelingen in het adoptieveld nopen daar immers toe.

Naast het dalend aantal adoptiekinderen en aspirant-adoptiefouders, alsmede het veranderend profiel van de adoptiekinderen (meer oudere kinderen en meer kinderen met *special needs*), blijkt namelijk steeds duidelijker dat deze ontwikkelingen gevolgen kunnen hebben voor de bestaansmogelijkheden van de verschillende partijen in de adoptieketen. Tegelijkertijd verkennen vergunninghouders de mogelijkheden voor adoptie uit nieuwe landen, die vaak niet zijn aangesloten bij het Haags Adoptieverdrag, waardoor extra geïnvesteerd dient te worden in een zorgvuldige proces. Dit roept de vraag op of het huidige sturingsmodel nog volstaat.

In mijn brief van 14 november jl. heb ik uw Kamer bericht dat ik de herziening van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) weer ter hand zal nemen. Ik acht het van belang om ten behoeve van die herziening met een goed onderbouwde en toekomstbestendige visie op de adoptieketen te komen. Om die reden zal ik de komende maanden benutten om met alle relevante partijen van gedachten te wisselen over de toekomst van adoptie, om aan de hand daarvan mijn standpunt te bepalen. Ik zal uw Kamer voor het einde van het jaar hierover informeren.

Reactie op de aanbevelingen

Hieronder ga ik in op de specifieke aanbevelingen die in het advies worden gedaan.

Hoofdaanbeveling 1: Adoptie als kindbeschermingsmaatregel: bereikbaarheid, zorgvuldigheid én maatwerk

De samenwerkende vergunninghouders benoemen in hun advies dat adoptie een belangrijke kindbeschermingsmaatregel is en blijvende ondersteuning en stimulering behoeft.

Allereerst voel ik de noodzaak om te verduidelijken hoe adoptie zich verhoudt tot een kindbeschermingsmaatregel. Bij interlandelijke adoptie is het belang van het kind de eerste en belangrijkste overweging. Dit houdt evenwel niet in dat interlandelijke adoptie gelijk gesteld wordt met een kindbeschermingsmaatregel zoals die ingezet kan worden voor kinderen in Nederland. Nederland draagt zorg voor de bescherming van de kinderen hier te lande. Via een ondertoezichtstelling of gezagsbeëindigende maatregel kan de rechter ingrijpen bij kinderen in Nederland die in hun ontwikkeling worden bedreigd.

De aanleiding voor wetgeving met betrekking tot adoptie van buitenlandse kinderen was niet een voor de Nederlandse staat bestaande

verplichting of gevoelde noodzaak om kinderen in andere landen op vergelijkbare wijze bescherming te bieden. Die aanleiding bestond eerder in de noodzaak de ontstane adoptiepraktijk te reguleren en randvoorwaarden te bepalen waaronder interlandelijke adoptie plaats kan vinden. Daarbij is het belang van het kind als uitgangspunt genomen. Ik zie de rol en verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid bij interlandelijke adoptie dan ook in het licht van het zorgdragen voor een zorgvuldige procedure waarin het belang van het kind tot zijn recht komt. Het vertrekpunt is kortom een andere: daar waar bij een kinderbeschermingsmaatregel in Nederland de situatie van het kind bepalend is voor de te treffen maatregel, is bij interlandelijke adoptie van belang dat de hier te lande aanwezige aspirant-adoptiefouders goed worden voorgelicht en gescreend en dat voldoende zicht bestaat op de medische en psychosociale situatie van het kind en de zorgvuldigheid van de procedure in het land van herkomst.

Voor wat betreft een financiële tegemoetkoming is uw Kamer eerder bericht dat – gezien de bezuinigingstaakstelling – het niet verantwoord is om met een alternatieve regeling te komen van de met ingang van 1 januari 2013 vervallen regeling tegemoetkoming adoptiekosten⁵. Ik ben die mening eveneens toegedaan. Bovendien zie ik – gelet op het hierboven geschetste – hierin geen rol voor de overheid weggelegd. Wel heb ik oog voor eventuele onnodige regeldruk.

Hoofdaanbeveling 2: Naar partnerschap: binnen de adoptieketen en tussen de vergunninghouders onderling

In het advies wordt de aanbeveling gedaan de vergunninghouders het vertrouwen en de ruimte te bieden die past bij een decentraal systeem. Voorts wordt aanbevolen om een eventuele beperking van het aantal vergunninghouders via een natuurlijke ontwikkeling en zelfregulering in de branche te laten verlopen.

De dalende aantallen kinderen en adoptiefouders nopen tot een actieve opstelling van alle organisaties in de adoptieketen. Dit vraagt van vergunninghouders dat zij tijdig signaleren of er wel of geen bestaansrecht meer is, zoals Stichting Afrika onlangs heeft gedaan. Door mijn departement is een concept-draaiboek ontwikkeld dat gehanteerd kan worden wanneer een vergunninghouder zijn activiteiten moet beëindigen. Dit conceptdraaiboek is aan de partijen in de adoptieketen voorgelegd en zal op korte termijn worden vastgesteld. De aanbevelingen die de sturingsrelatie met de vergunninghouders betreffen vormen wat mij betreft vraagstukken die in het brede beleidstraject ten behoeve van de herziening van de Wobka beantwoord moeten worden.

Hoofdaanbeveling 3: Draagkracht, omstandigheden en risicofactoren van aspirant-adoptiefouders beter in beeld

De vergunninghouders bevelen aan dat het onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming (hierna: Raad) zo ingericht wordt dat het een realistisch en objectief beeld geeft van de geschiktheid, mogelijkheden en draagkracht van de aspirant-adoptiefouders.

Een goede matching tussen aspirant-adoptiefouders en adoptiekind vind ik uitermate belangrijk. Adoptie dient in het belang van het kind te zijn; de juiste ouders moeten bij het kind worden gevonden. Dit is des te meer

⁵ Kamerstuk 33 199, nr. 1

nodig gelet op het toenemend aantal kinderen dat ouder is en/of *special needs* heeft.

De Raad houdt met regelmaat de criteria voor het gezinsonderzoek tegen het licht en maakt daarbij gebruik van de opmerkingen en aanbevelingen van de andere ketenpartners in de adoptieketen, waaronder die van de vergunninghouders.

Daarnaast ben ik bereid te verkennen of er (kostenneutraal) een «knip» gemaakt kan worden in het raadsonderzoek, door eerst een basisonderzoek af te nemen (waarin de aspirant-adoptiefouders worden gescreend op geschiktheid voor adoptie in het algemeen) en in een later stadium een (landen)specifiek onderzoek (waarin nagegaan wordt of de aspirant-adoptiefouders geschikt zijn voor adoptie van een kind uit een specifiek land). Hiermee zou tegemoet gekomen kunnen worden aan een meer op maat toegesneden gezinsonderzoek.

Ik herken overigens niet het signaal van de vergunninghouders dat de kwaliteit van het gezinsrapport schrill afsteekt ten opzichte van die van andere landen. Dat de zendende landen in aanvulling op het gezinsrapport, dat tot doel heeft de geschiktheid van de aspirant-adoptiefouders vast te stellen, nog aanvullende informatie over hen willen is onderdeel van het matchingsproces en daarmee de verantwoordelijkheid van de vergunninghouders om een zo compleet mogelijk beeld van de ouders te krijgen voor het matchingsproces.

Door de vergunninghouders wordt aanbevolen om ketenpartners te stimuleren bij twijfels over en risicosignalen bij aspirant-adoptiefouders een melding te doen bij de Raad, opdat die zo nodig een aanvullend onderzoek bij de betreffende ouders kan inzetten.

Het is uiteraard belangrijk dat alle partners in de adoptieketen alert zijn op risicosignalen bij aspirant-adoptiefouders en hierop in het belang van het kind acteren. Het ketenoverleg en de bilaterale contacten tussen vergunninghouders en de Raad en de Centrale Autoriteit (CA) bieden voldoende aanknopingspunten om deze zaken met de Raad te bespreken, waarna de Raad vanuit zijn eigenstandige verantwoordelijkheid hierop zal acteren. Uiteraard draagt iedere ketenpartner, inclusief de vergunninghouders, ook zelf een verantwoordelijkheid om bij niet-pluisgevoelens hierover het gesprek aan te gaan met de betrokkenen.

Hoofdaanbeveling 4: Belangrijke randvoorwaarden in het adoptieproces

De vergunninghouders bevelen aan de regels en eisen van de zendende landen te toetsen op nut en noodzaak en interstatelijk structureel overleg hierover te voeren. Ook deze aanbeveling neem ik mee in de structurele ketenoverleggen en de bilaterale overleggen die ik heb met de vergunninghouders.

Voorts wordt aanbevolen de voorlichting voor aspirant-adoptiefouders die door de Stichting Adoptievoorzieningen (SAV) wordt gegeven beter aan te laten sluiten op de actualiteit in de zendende landen door de vergunninghouders hierin een rol te geven. Naar aanleiding van deze aanbeveling hebben de SAV en de vergunninghouders afgesproken hier nader over door te praten met elkaar.

Als laatste bevelen de samenwerkende vergunninghouders in hun advies aan om een kenniscentrum in te richten voor voorlichting en begeleiding bij rootsonderzoek. Ik onderschrijf dat het voor een (adoptie)kind belangrijk is om informatie over zijn of haar biologische ouders te kunnen krijgen. De verantwoordelijkheid voor het verstrekken van deze gegevens zijn in de Wobka gelegd bij de vergunninghouders. De instelling van een

eventueel kenniscentrum voor rootsonderzoek is daarmee in mijn ogen ook in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van deze vergunninghouders.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff