

Vergaderjaar 2024–2025

31 265

Adoptie

Nr. 134

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 maart 2025

1. Inleiding

Op 16 april 2024 heeft uw Kamer een motie aangenomen met betrekking tot interlandelijke adoptie, waarin de regering wordt verzocht om onder meer:

- * 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, en;
- * te zorgen voor laagdrempelige en onbeperkte toegang tot het eigen dossier van geadopteerden.¹

Daarnaast is op 16 april 2024 door uw Kamer een motie aangenomen met betrekking tot binnenlandse afstand en adoptie, waarin de regering onder meer wordt verzocht om:

- * een uiterste inspanning te leveren om te bewerkstelligen dat alle dossiers en archieven hierover van overheids- en private instellingen naar het Nationaal Archief overgedragen worden, en;
- * ervoor te zorgen dat er voor de betrokken afgestane en afstandsmoeders gezamenlijk onbeperkte en volledige toegang is tot zowel het eigen afstands- als adoptiedossier, en slechts indien nodig hiervoor een wetwijziging voor te bereiden.²

¹ Kamerstuk 33 836, nr. 93.

² Kamerstuk 33 836, nr. 94.

Zoals aangekondigd door mijn voorganger in de brief van 14 juni 2024,³ informeer ik uw Kamer hierbij over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van deze moties, voor zover hierboven weergegeven.⁴ De beide moties bevatten ook andere onderdelen, namelijk het loslaten van de verjaringstermijn in rechtszaken over binnenlandse adopties in het verleden en het stoppen met doorprocederen tegen geadopteerden en het in dat kader bieden van financiële compensatie. Over deze onderdelen heeft mijn voorganger u in voornoemde brief reeds geïnformeerd.

Eerst licht ik de stand van zaken van overdracht van archieven naar het Nationaal Archief toe. Daarna geef ik de ontwikkelingen over de toegang tot en de inzage in dossiers weer en vervolgens licht ik mijn plannen toe om meer hulp en ondersteuning te bieden aan geadopteerden die dat wensen, waarbij ik ook het huidige ondersteuningsaanbod zal benoemen.

2. De overdracht van archieven naar het Nationaal Archief

De toegang tot en inzage in afstands- en adoptiedossiers is voor betrokkenen van zeer grote waarde. Deze documenten kunnen waardevolle informatie bevatten over onder meer de ontstaansgeschiedenis en achtergrond van de geadopteerde en over de gang van zaken voorafgaand aan en tijdens de adoptie. Ik vind het daarom belangrijk dat de afstands- en adoptiedossiers goed vindbaar en toegankelijk zijn en duurzaam worden beheerd. De motie over de overbrenging van dossiers en archieven naar het Nationaal Archief beperkt zich tot binnenlandse afstand en adoptie. Zoals eerder al aan uw Kamer is gecommuniceerd heb ik daarbij ook oog voor de interlandelijke adoptiedossiers.⁵ Interlandelijk geadopteerden hebben tenslotte eveneens een evident belang bij vindbare en toegankelijke dossiers en archieven. Tegen deze achtergrond ga ik hieronder in op het verbeteren van de vindbaarheid en toegankelijkheid van zowel binnenlandse afstands- en adoptiedossiers als interlandelijke adoptiedossiers.

Allereerst merk ik op dat onderscheid moet worden gemaakt tussen afstands- en/of adoptiedossiers van overheidsorganisaties, zoals de Raad voor de Kinderbescherming en de Centrale Autoriteit Kinderaangelegenheden, die vallen onder de reikwijdte van de Archiefwet en dossiers van private organisaties, waarop de Archiefwet niet van toepassing is. Dit licht ik hieronder toe.

Overheidsdossiers

In de Archiefwet 1995 staat beschreven op welke wijze de overheid dient om te gaan met de onder haar rustende archiefbescheiden. De Archiefwet schrijft voor dat archiefbescheiden van een overheidsorgaan, die op basis van selectielijsten niet voor vernietiging in aanmerking komen en ouder zijn dan twintig jaar, worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats. Het Nationaal Archief is in de Archiefwet aangewezen als algemene rijksarchiefbewaarplaats.

Mijn voorganger is een project gestart met als doel de binnenlandse afstands- en adoptiedossiers en interlandelijke adoptiedossiers zoveel mogelijk over te brengen naar het Nationaal Archief. Dit draagt bij aan de blijvende beschikbaarheid van de dossiers, gelet op de bij het Nationaal Archief geldende bewaartermijn. De eerste dossiers van de Raad voor de

³ Kamerstuk 31 265, nr. 129.

⁴ Over de overige onderdelen van de moties heeft mijn voorganger u in voornoemde brief reeds geïnformeerd.

⁵ Kamerstuk 31 265, nr. 133.

Kinderbescherming met betrekking tot geadopteerden die zijn geboren voor 1970, zijn inmiddels overgebracht naar het Nationaal Archief. Sinds 17 juni 2024 is bij het Nationaal Archief inzage van deze dossiers door belanghebbenden mogelijk. Het betreft dossiers met betrekking tot zowel binnenlandse afstand en adoptie als interlandelijke adoptie. Op dit moment bereidt de Raad voor de Kinderbescherming, in overleg met het Nationaal Archief, de overbrenging van de volgende serie adoptiedossiers voor. De Raad voor de Kinderbescherming streeft er naar deze dossiers medio 2025 over te brengen naar het Nationaal Archief.

Naast de Raad voor de Kinderbescherming beschikt ook de Centrale autoriteit Internationale Kinderaangelegenheden over een ruime hoeveelheid adoptiedossiers met betrekking tot uitsluitend interlandelijke adopties. Deze dossiers staan gereed om op korte termijn naar het Nationaal Archief overgebracht te worden en zullen vermoedelijk later dit jaar voor inzage beschikbaar zijn bij het Nationaal Archief.

Ten slotte verleent Fiom inzage in interlandelijke adoptiedossiers van de voormalige bemiddelaars Stichting Flash, Afrika en Bemiddeling Adoptie. Dat doet Fiom namens het Ministerie van JenV, waaraan de dossiers in het verleden zijn overgedragen. Om die reden is ook op deze dossiers de Archiefwet toepasselijk. Er zijn reeds voorbereidingen getroffen om ook deze dossiers zo snel mogelijk naar het Nationaal Archief over te brengen.

Private dossiers

Private archieven vallen niet onder de reikwijdte van de Archiefwet en dat betekent dat voor de overdracht van deze dossiers een andere aanpak is vereist.

In het kader van de afbouw van het systeem van interlandelijke adoptie wordt op dit moment onderzocht welke wettelijke grondslag nodig is voor overbrenging van de adoptiedossiers van de private vergunninghouders naar het Ministerie van JenV en vervolgens naar het Nationaal Archief. Hiervoor is een juridisch kader ontwikkeld, dat als bijlage bij deze brief is gevoegd. Ten behoeve van de totstandkoming daarvan zijn het kantoor van Pels Rijcken en de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed geraadpleegd. Met de overdracht naar het Ministerie van JenV komen deze archieven onder de reikwijdte van de Archiefwet te vallen en is er een grondslag voor overbrenging naar het Nationaal Archief. In afstemming met de betrokken organisaties, zoals de vergunninghouders en het Nationaal Archief, wordt hiervoor een meerjarige aanpak ontwikkeld. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan de wens van uw Kamer om de dossiers zoveel mogelijk centraal bij het Nationaal Archief te archiveren. Vooruitlopend op een wettelijke grondslag tot overdracht van private archieven aan het Nationaal Archief, wijs ik erop dat ook de Wobka een bewaartermijn kent van minimaal dertig jaar na de komst van het kind naar Nederland⁶ en dat de vergunninghouders zich bewust zijn van het belang van het behoud van dossiers.

Ook het archief van Fiom met betrekking tot *binnenlandse afstand en adoptie* betreft een privaat archief. Dit betekent dat een wettelijke grondslag voor de overdracht van deze dossiers aan het Ministerie van JenV op dit moment ontbreekt.

⁶ Artikel 17b, tweede lid, Wobka.

In het verleden zijn veel instellingen betrokken geweest bij het proces van afstand en adoptie. Vaak is onbekend waar de dossiers en documenten van deze instellingen worden bewaard en of ze er nog zijn. Dit komt onder andere door naamsveranderingen van instellingen, fusies, verhuizingen, opheffingen, afscheidingen en samenwerkingsverbanden. Van de betrokken private en publieke instellingen bestaat geen actueel en dekkend overzicht. Hierdoor is het voor veel geadopteerden een bijna onmogelijke taak om nog onbekende archiefstukken te achterhalen. Tijd, geld, kennis van (het achterhalen van) archieven en van organisaties die in het verleden hebben bestaan, zijn hiervoor een eerste vereiste.

Door Fiom is in 2021–2022 een archiefonderzoek gestart naar vindplaatsen. Hierdoor zijn er bij Fiom tot nu toe ruim 70 organisaties/huizen in beeld. Deze staan op de website van Fiom vermeld.⁷ Het overzicht is nog niet volledig. Het onderzoek heeft veel nieuwe aanknopingspunten gegeven voor vervolgonderzoek naar toegang tot informatie over het verleden. Fiom is met financiële steun van het Ministerie van JenV een nieuw archiefonderzoek gestart, waarin de volgende twee vragen centraal staan:

- A. Wat zijn de (mogelijke) bewaarlocaties van dossiers en documenten met persoonlijke en institutionele informatie van afstandsmoeders en afgestane kinderen, van private instellingen (zoals moederhuizen, kindertehuizen en kerkelijke instellingen), publieke instellingen (zoals gemeentelijke sociale diensten) en particulieren (zoals oud-werknemers van moederhuizen)?
- B. Wat zijn de knelpunten rondom de veiligheid van de opslag, de vindbaarheid, toegankelijkheid en betrouwbaarheid van de dossiers en documenten? En hoe kan het duurzame behoud hiervan bevorderd worden?

Dit onderzoek, dat is aangevangen in februari 2025 en dat tot 1 januari 2027 zal duren, richt zich op dossiers met betrekking tot binnenlandse afstand en adoptie. Ik houd uw Kamer over de voortgang hiervan op de hoogte. Het op de website van Fiom gepubliceerde overzicht van dossierhoudende instanties, die over afstammingsinformatie beschikken, zal door Fiom gedurende het archiefonderzoek worden aangevuld. Daarnaast blijft Fiom ondersteuning bieden bij het zoeken naar familie of informatie over de ontstaansgeschiedenis aan hen die daar behoefte aan hebben.

3. De toegang tot en inzage van adoptiedossiers

Centrale archivering van dossiers en het in kaart brengen van private archieven dragen bij aan de vindbaarheid en toegankelijkheid daarvan. Een ander aspect waar voornoemde moties op gericht zijn, is de onbeperkte en onbelemmerde inzage van het eigen dossier. Daarbij merk ik op dat een dossier meestal meerdere personen betreft, zoals biologische (eerste) moeders en afstandsmoeders, afstandskinderen, geadopteerden, adoptieouders en eventuele broers of zussen. Het dossier kan daardoor, hoewel het veelal door geadopteerden wel zo wordt ervaren, niet kan worden beschouwd als een «eigen» afstands- en adoptiedossier. Dit heeft invloed op de mogelijkheid tot «onbeperkte en onbelemmerde» inzage.

⁷ Waar kan ik nog meer naar afstammingsinformatie zoeken? | Fiom

Uit gesprekken met zowel interlandelijk als binnenlands geadopteerden blijkt dat het van wezenlijk belang is om alle informatie die is verbonden aan hun adoptie te verkrijgen en deze ook beschikbaar te houden. Die informatie ziet niet alleen op identiteit, familie en omstandigheden rondom de adoptie (in het land van herkomst), maar bijvoorbeeld ook op het verhaal achter de adoptie, op de feiten en omstandigheden waaronder de geadopteerde bij de adoptieouder(s) terecht is gekomen en de wijze waarop de matching met de adoptieouder(s) tot stand is gebracht. Geadopteerden hebben als kind geen enkele zeggenschap gehad over de afstand door hun moeder, vader en familie, over de opname in het gezin van de adoptieouders en, in het geval van interlandelijke adoptie, over hun migratie en naturalisatie. Zij doen (als volwassenen) een beroep op toegang tot de afstands- en adoptiedossiers als onderdeel van het recht op zelfbeschikking, zodat zij inzicht krijgen in de gebeurtenissen rondom hun adoptie. Zij vragen in dat kader om onbeperkte inzage van de dossiers in volle omvang.

In voornoemde brief van 14 juni 2024 heeft mijn voorganger u laten weten dat het inzagebeleid van het Nationaal Archief en de Regionale Historische Centra is gebaseerd op de toepasselijke wet- en regelgeving, zoals de Archiefwet 1995 en de Algemene Verordening Persoonsgegevens (AVG). Op grond van artikel 15 Archiefwet zijn de inmiddels door de Raad voor de Kinderbescherming aan het Nationaal Archief overgedragen dossiers van geadopteerden met een geboortjaar voor 1970, beperkt openbaar tot en met 100 jaar na de geboorte van de personen op wie de dossiers betrekking hebben.⁸ Een vergelijkbaar besluit is in voorbereiding ten aanzien van de dossiers van de Centrale autoriteit Internationale Kinderaangelegenheden die aan het Nationaal Archief overgebracht zullen gaan worden. Daaraan ligt ten grondslag de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de in het dossier voorkomende personen.

Deze wet- en regelgeving heeft tot gevolg dat er beperkingen zijn ten aanzien van de inzage van de dossiers, die in de weg staan aan de onbelemmerde inzage zoals uw Kamer die voorstaat en zoals een deel de geadopteerden en afstandsmoeders die wenst. Ik ben mij in dit kader zeer goed bewust van de belangen van de geadopteerden en de afstandsmoeders en wil daarbij zo veel als juridisch mogelijk onbeperkte toegang aan hen bieden tot de afstands- en adoptiedossiers. Ik heb het kantoor van Pels Rijcken daarom verzocht om een advies uit te brengen over de reikwijdte van de privacywetgeving, de beperkingen die daaruit voortvloeien ten aanzien van de inzage van afstands- en adoptiedossiers, ook voor de nakomelingen van geadopteerden, en de mogelijkheden om die beperkingen op te heffen. In dit advies, dat als bijlage bij deze brief wordt gevoegd, wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds dossiers en archieven van private organisaties, die weer te onderscheiden zijn in archieven van vergunninghouders, waarop de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) toepasselijk is, en overige private instanties. Anderzijds wordt onderscheid gemaakt tussen dossiers van overheidsinstanties, waarbij weer onderscheid wordt gemaakt tussen dossiers die zich nog bij overheidsinstanties bevinden en dossiers die naar het Nationaal Archief zijn overgebracht. In het advies is de toepasselijke wet- en regelgeving beschreven alsmede de daaruit voortvloeiende mogelijkheden en beperkingen tot inzage. Hieruit blijkt dat een belangenafweging in alle gevallen moet worden gemaakt. Er zijn evenwel enkele aanbevelingen gedaan om, zowel binnen de bestaande wetgeving als met het oog op nieuwe wetgeving, juridische belemmeringen weg te nemen, zodat het inzage-recht, zo veel als mogelijk, kan worden verruimd. Daarbij

⁸ Besluit beperking openbaarheid archief adoptiedossiers raad voor de kinderbescherming, geboortejaren tot en met 1969, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0048978/2023-12-01>.

is tevens oog voor de nakomelingen van geadopteerden. In het wetsvoorstel waarmee interlandelijke adoptie wordt afgebouwd, dat in voorbereiding is en waarover ik uw Kamer in de brief over de afbouw van interlandelijke adoptie heb geïnformeerd, zal worden onderzocht of en op welke wijze deze aanbevelingen kunnen worden opgevolgd.

Ik ben mij bewust van de signalen die ik van geadopteerden ontvang over de beperkingen die zij ervaren bij de inzage van dossiers, zoals het niet kunnen verkrijgen van een kopie van het volledige dossier. Daarover stem ik ook af met de Minister van OCW, de verantwoordelijke bewindspersoon voor het Nationaal Archief. Voor de volledigheid verwijs ik ook naar zijn Kamerbrief van 12 november 2024.⁹ Ook het Nationaal Archief is zich bewust van de ervaren beperkingen en evalueert het inzagebeleid actief, mede om te bezien of aan bezwaren tegemoet kan worden gekomen.

Ik besef dat archivering van afstands- en adoptiedossiers bij het Nationaal Archief ertoe leidt dat de gespecialiseerde begeleiding bij dossierinzage door de bij de adoptie betrokken instanties niet langer standaard mogelijk is. Afsproken is dat Fiom desgewenst begeleiding kan bieden bij de inzage van binnenlandse afstands- en adoptiedossiers. Omdat passende begeleiding bij inzage van interlandelijke adoptiedossiers ook wenselijk kan zijn, onderzoek ik met INEA de mogelijkheden om, op verzoek van een geadopteerde, in passende begeleiding te kunnen blijven voorzien. De urgentie hiervan neemt toe, naarmate er meer dossiers naar het Nationaal Archief worden overgebracht. Ik zal uw Kamer vanzelfsprekend op de hoogte houden van de ontwikkelingen op dit vlak.

4. De behoefte aan hulp en ondersteuning

In vervolg op de Commissie Joustra is bij de vormgeving van INEA uitvoerig gesproken met (belangenorganisaties van) geadopteerden over hun wensen en behoeften. Dit heeft geresulteerd in besluitvorming over een duurzaam ondersteuningsaanbod, dat wordt geboden door INEA. In navolging van het onderdeel van de motie dat oproept om met voorstellen te komen om meer hulp en ondersteuning te bieden aan interlandelijk geadopteerden, is opnieuw gesproken met (belangenorganisaties van) interlandelijk geadopteerden en met medewerkers van INEA. Ook heb ik gesproken met de leden van de Adviesraad en de Redactieraad van INEA, waarin zowel geadopteerden als adoptieouders zijn vertegenwoordigd. In kaart is gebracht welke ondersteuningsbehoeften er zijn, aanvullend op het huidige ondersteuningsaanbod. Op basis daarvan is een groslijst opgesteld, die als bijlage bij deze brief is gevoegd.

Uit de gesprekken blijkt een enorme diversiteit aan ervaringen, standpunten en wensen. Ervaringen lopen uiteen van een dagelijkse worsteling met verschillende problemen als gevolg van afstand en adoptie en de consequenties daarvan, zoals het niet kunnen achterhalen van de oorspronkelijke identiteit, hechtingsstoornissen en trauma's, tot tevredenheid met, en soms ook berusting in, hoe het leven is gelopen. De zeer uiteenlopende gevoelens en ervaringen hebben tot gevolg dat de ondersteuningsbehoeften van geadopteerden fors uiteenlopen en zeer divers zijn, zoals ook uit de bijgevoegde groslijst blijkt. Voor de één volstaat het hebben van contact met andere geadopteerden. De ander heeft behoefte aan een breed palet aan ondersteuning, uiteenlopend van vormen van psychologische ondersteuning tot (financiële) hulp bij zoektochten en van eenvoudige(r) vormen van herstel van identiteitsgegevens tot waarborgen voor het eigen nageslacht. De gesprekken waren indrukwekkend en bevestigen dat «de» geadopteerde niet bestaat, maar

⁹ Kamerstuk 31 265, nr. 132.

dat iedere individuele geadopteerde zijn of haar eigen verhaal, ervaringen, behoeften en wensen heeft. Desondanks zijn er ook gezamenlijke lijnen zichtbaar in de ondersteuningsbehoeften, ten aanzien van herstel van identiteitsgegevens, psychosociale ondersteuning, zoektochten en, als onderdeel daarvan, de inzage in dossiers. Ik vind het belangrijk om, voordat ik daarop inga, te benoemen welke vormen van ondersteuning ten behoeve van interlandelijk geadopteerden al beschikbaar zijn en welke keuzes op dat vlak in het verleden zijn gemaakt.

In lijn met de onderzoeksresultaten en aanbevelingen van de Commissie Joustra is er, in afstemming met uw Kamer, voor gekozen te investeren in een duurzaam ondersteuningsaanbod, dat toegankelijk is voor alle interlandelijk geadopteerden, nu en in de toekomst. Daartoe is INEA opgericht en is de *Subsidieregeling belangenorganisaties interlandelijk geadopteerden* in het leven geroepen. Vanuit die uitgangspunten werk ik dit onderdeel van de motie verder uit.

INEA

Dit expertisecentrum heeft in het voorjaar van 2023 de deuren geopend voor interlandelijk geadopteerden, adoptiefouders en overige betrokkenen. Voor de inrichting van INEA is in totaal 36,4 miljoen euro beschikbaar gesteld. Deze middelen worden zodanig verdeeld dat de duurzaamheid van INEA is geborgd voor een periode van 10 jaar. Daarvoor zijn, mede in samenspraak met de interlandelijk geadopteerden, vijf bouwstenen geformuleerd voor ondersteuning, namelijk i) kennisbasis, ii) zoektochten en landenaanpak, iii) toegang tot dossiers en afstammingsinformatie, iv) psychosociale ondersteuning en v) juridische ondersteuning. INEA vervult een loketfunctie en systeemtaak voor informatie en ondersteuning in Nederland. Deze ondersteuning vindt zowel in groepsverband als individueel plaats. Meer complexe hulpvragen worden door INEA doorgeleid naar het netwerk van gespecialiseerde hulpverleners en juridische bijstandsverleners. Voor het opbouwen van de kennisinfrastructuur is INEA actief samenwerkingen aangegaan met kennisinstituten en experts. Ten aanzien van de versterking van zoektochten in landen van herkomst werkt INEA samen met belangenorganisaties en worden landspecifieke zoekinfrastructuren in kaart gebracht. Daarnaast vindt voorlichting plaats over verwantschapsonderzoeken. Verder verstrekt INEA informatie over de instanties waar dossiers kunnen worden ingezien en, zoals hiervoor al gemeld, worden vindplaatsen van dossiers in kaart gebracht. INEA werkt aan de doorontwikkeling en versterking van het huidige ondersteuningsaanbod.

Na een periode van opbouw hebben vanaf juni 2024 naast de reguliere jaargesprekken enkele ontwikkelingsgesprekken met INEA plaatsgevonden. Daaruit blijkt dat INEA een organisatie is die zich kenmerkt door ambities, bevologenheid en een groot bewustzijn van het belang en de urgentie van betere ondersteuning van geadopteerden op de verschillende thema's waaraan zij werkt. Veel geadopteerden en adoptiefouders hebben de weg naar INEA gevonden, zoals ook blijkt uit het jaarverslag van INEA over 2023.¹⁰ Ik constateer dat INEA in relatief korte tijd veel heeft bereikt en opgezet, dat binnen INEA op allerlei gebieden kennis is vergaard, dat de medewerkers betrokken zijn bij hun werk en de doelgroep en dat er ambities zijn ten aanzien van het ondersteuningsaanbod. Er zijn echter ook kritische geluiden onder een deel van de geadopteerden. Zo is onder meer kritiek op de bestuurlijke inbedding van INEA bij Fiom, gelet op de rol die Fiom in het verleden bij adopties heeft gespeeld. Een aantal geadopteerden bekritiseert de door INEA gemaakte

¹⁰ INEA-Jaarverslag-2023-DEF.pdf

keuzes in het ondersteuningsaanbod of zou graag zien dat dit aanbod verder gaat dan de opdracht die INEA bij de start heeft meegekregen, bijvoorbeeld door binnen INEA (kosteloze) psychosociale of juridische ondersteuning te bieden. Ik stel vast dat INEA is opgericht om een duurzaam ondersteuningsaanbod aan interlandelijk geadopteerden te bieden, maar ook dat een deel van de geadopteerden zich tegen INEA afzet. Ik vind het belangrijk meer inzicht te krijgen in de ervaren afstand tussen INEA en een deel van de geadopteerden en te bezien op welke wijze deze kan worden gedicht. Ik ben in dat kader voornemens een onafhankelijk onderzoeksbureau te vragen om het duurzame ondersteuningsaanbod van INEA te evalueren en te komen met aanbevelingen om dat aanbod verder te versterken en beter te laten aansluiten bij de diversiteit van de behoeften van geadopteerden. Dit staat er overigens niet aan in de weg om met INEA te bezien welke mogelijkheden er op de korte termijn zijn tot doorontwikkeling. Daar kom ik hierna op terug.

De Subsidieregeling belangenorganisaties interlandelijk geadopteerden

Deze subsidieregeling is in oktober 2022 in werking getreden en richt zich op twee doelen, namelijk de versterking van de belangenorganisatie en expertise en de versterking van het ondersteuningsaanbod aan interlandelijk geadopteerden, waaronder de ondersteuning bij zoektochten en/of rootsreizen. De subsidie stelt belangenorganisaties, die worden beminst door bevoegen vrijwilligers en die veelal afhankelijk zijn van giften en financiële bijdragen van de eigen achterban, in staat waardevolle initiatieven te ontplooiën. Dat neemt niet weg dat het aantal subsidieaanvragen nog altijd beperkt is. In 2023 zijn 11 aanvragen ingediend en in 2024 zijn 15 aanvragen ontvangen. Mede daarom vond ik een evaluatie van de subsidieregeling belangrijk en heb ik het onderzoeksbureau Regioplan daartoe ook opdracht gegeven. Ik kom daar hierna op terug.

5. Aanvullingen op het huidige ondersteuningsaanbod

Mij is gebleken dat het huidige ondersteuningsaanbod door verschillende geadopteerden wordt ervaren als beperkt en ik heb de afgelopen periode benut om de mogelijkheden tot verbetering te onderzoeken. Waarbij de huidige beschikbare middelen voor de ondersteuning van geadopteerden kaderstellend zijn. Voornoemde motie nr. 93 voorziet immers niet in aanvullende middelen. Ik heb om die reden vooral gekeken naar de verdere doorontwikkeling en verbetering van het huidige ondersteuningsaanbod, en de wenselijkheid om daarbinnen accenten of verschuivingen aan te brengen.

Zoals hiervoor al aangegeven wil ik waar mogelijk blijven voorzien in een duurzaam ondersteuningsaanbod waar zoveel mogelijk geadopteerden nu en in de toekomst mee geholpen zijn. En maak ik, net als mijn voorganger, de bewuste keuze om niet over te gaan tot het bieden van een individuele compensatie of vergoeding. Ik heb de verschillende ervaringen en behoeften gewogen en ben tot het oordeel gekomen dat de meeste geadopteerden meer zijn gebaat bij investeringen in een duurzaam ondersteuningsaanbod, dan bij een eenmalige financiële bijdrage of vergoeding zonder dat ondersteuningsaanbod. Daarbij heb ik ook oog voor de langere termijn, waarop nu nog onzichtbare adoptiegerelateerde problematiek kan ontstaan en waarvoor ook dan ondersteuning beschikbaar moet zijn. Wel brengen de uiteenlopende belangen en behoeften met zich mee dat er keuzes moeten worden gemaakt, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de huidige financiële kaders en juridische beperkingen.

Dat neemt niet weg dat ik heb gezocht naar mogelijkheden om het huidige ondersteuningsaanbod te verbeteren en tegemoet te komen aan wensen en behoeften waarin nog niet wordt voorzien. Ik licht dat hieronder graag toe aan de hand van de gemeenschappelijke lijnen, die in de gesprekken zichtbaar werden.

Herstel van identiteitsgegevens

Ik ben doordrongen van de waarde die een aantal geadopteerden hecht aan het herstel van (een deel van) de oorspronkelijke identiteit. Een belangrijk punt van kritiek hierbij is dat herstel van identiteitsgegevens een moeizaam en kostbaar proces kan zijn, waarbij verschillende organisaties betrokken zijn. Zo is voor een wijziging van een voornaam een verzoek aan een rechter vereist, terwijl de wijziging van de geslachtsnaam via Justis verloopt. Daarop volgt het (soms meerdere malen) laten aanpassen van een rijbewijs en identiteitsdocumenten en de administratieve consequenties van een wijziging van persoonsgegevens. Ik begrijp dan ook de behoefte aan een laagdrempeliger en zo mogelijk eenvoudiger systeem.

Op dit moment vindt een doorlichting plaats van het Besluit geslachtsnaamswijziging, waarin ook aandacht is voor de positie van geadopteerden. Daarbij ligt mede de vraag voor of en zo ja op welke wijze een eenvoudige, administratieve procedure tot geslachtsnaamswijziging kan worden gerealiseerd. Deze doorlichting is naar verwachting in het voorjaar van 2025 afgerond. Ik zal uw Kamer daarna over de bevindingen en mijn beleidskeuzes informeren.

Ik sluit niet uit dat een eenvoudige procedure als hiervoor bedoeld niet in alle gevallen uitkomst biedt. Bijvoorbeeld omdat de daartoe aangewezen instantie zich niet in staat acht om de gewenste wijziging te beoordelen of omdat naast een wijziging van een geslachtsnaam tevens een wijziging van voornaam en/of van de geboorteakte dan wel vaststelling van geboortegegevens wordt gewenst. Ik onderzoek de mogelijkheid om in die gevallen alle gewenste wijzigingen of aanpassingen in één procedure onder te brengen, waarvoor binnen de in voorbereiding zijnde herziening van de adoptiewetgeving een wettelijke grondslag kan worden gecreëerd. Ik denk daarbij aan een gerechtelijke procedure, waarin alle verzoeken over naamswijziging en geboortegegevens gezamenlijk aan één instantie, namelijk aan een daartoe bevoegde rechter kunnen worden voorgelegd, in plaats van aan de huidige verschillende betrokken instanties. Daarbij merk ik op dat een wetgevingstraject enkele jaren in beslag zal nemen.

In het kader van herstel van identiteitsgegevens wil ik ook ingaan op de mogelijkheid van herroeping van een adoptie. Die leidt ertoe dat de familierechtelijke banden met de adoptieouders worden verbroken en dat de band met de oorspronkelijke ouder(s) wordt hersteld. Gelijktijdig kan ook de oorspronkelijke naam worden hersteld. Artikel 1:231 van het Burgerlijk Wetboek (BW) bepaalt dat een verzoek tot herroeping van een adoptie slechts kan worden ingediend tussen het 20^e en 23^e levensjaar. Ik vind het zeer voorstelbaar dat geadopteerden pas op latere leeftijd de behoefte krijgen om de adoptie te herroepen. In de jurisprudentie wordt met deze termijn dan ook al ruimhartig omgegaan, onder meer op grond van de eerbiediging van het recht op privé, familie-, en gezinsleven, zoals vastgelegd in artikel 8 EVRM. Gelet daarop heb ik binnen het wetgevings-traject van wijziging van de adoptiewetgeving aandacht voor een substantiële verruiming van de wettelijke termijn voor indiening van een verzoek tot herroeping van een in Nederland uitgesproken adoptie.

In de motie met betrekking tot hulp en ondersteuning wordt expliciet aandacht gevraagd voor herstel van de oorspronkelijke nationaliteit. Daaraan is een tweetal voorvragen verbonden. Een eerste vraag is of de oorspronkelijke nationaliteit inderdaad is prijsgegeven als gevolg van de adoptie en/of de verkrijging van de Nederlandse nationaliteit. Is dat het geval, dan ligt de vraag voor of herstel van de oorspronkelijke nationaliteit mogelijk is. De antwoorden op deze vragen zijn allereerst afhankelijk van het nationaliteitsrecht van het land van herkomst. Deze vragen moeten daarom altijd individueel worden beoordeeld door de autoriteiten van het land van herkomst. De vertegenwoordiging van dat land in Nederland (ambassade, consulaat) kan hierbij mogelijk behulpzaam zijn. Pas indien vaststaat dat een geadopteerde alleen over de Nederlandse nationaliteit beschikt én het nationaliteitsrecht van het land van herkomst dit mogelijk maakt, kan van herstel van de oorspronkelijke nationaliteit sprake zijn. Op het toepasselijke nationale recht van de landen van herkomst heb ik geen invloed. Wel stel ik vast dat de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) in de weg staat aan het op deze wijze verkrijgen van een dubbele nationaliteit, dus de oorspronkelijke nationaliteit naast de Nederlandse nationaliteit. Geadopteerden moeten daardoor herstel van de oorspronkelijke nationaliteit afwegen tegen het verlies van de Nederlandse nationaliteit. INEA kan daarover desgewenst nadere informatie verstrekken. Daarnaast onderzoek ik op dit moment de mogelijkheden om tegemoet te komen aan de wens van herstel van de oorspronkelijke nationaliteit.

Ondersteuning bij zoektochten

INEA heeft op de website een overzicht gepubliceerd van mogelijke vindplaatsen van overheids- en private *interlandelijke adoptiedossiers* in Nederland.¹¹ INEA biedt daarnaast ondersteuning bij zoektochten naar informatie over de ontstaansgeschiedenis en heeft een stappenplan gepubliceerd dat behulpzaam kan zijn bij het zoeken naar familie, waarbij uitgebreid wordt stilgestaan bij het gebruik van DNA-onderzoek.¹² Om dit stappenplan is verzocht door mijn voorganger na publicatie in juli 2022 van het rapport «Gebruik internationale DNA-databanken door geadopteerden n.a.v interlandelijke adopties»,¹³ dat in opdracht van het WODC tot stand is gekomen. DNA-onderzoek is een belangrijk thema. Als er weinig aanknopingspunten zijn voor het vinden van familie, zoals veelal het geval is als sprake is geweest van misstanden rondom de adoptie, dan kan DNA-onderzoek soms zelfs de enige mogelijkheid zijn om een zoektocht te starten. Ondanks dat de kans op succes, zo komt ook in het onderzoek naar voren, heel klein is. DNA-onderzoek kan daarnaast verwantschap bevestigen als in het land van herkomst vermoedelijke familieleden zijn gevonden. Geadopteerden kunnen hier vanzelfsprekend behoefte aan hebben, mede in het licht van het bestaan van zogenaamde «pretended mothers» in enkele landen van herkomst, die zich tegen betaling hebben uitgegeven als geboortemoeders en ook in die hoedanigheid op geboorteakten zijn geregistreerd. INEA brengt informatie over DNA-onderzoek in kaart en goede voorlichting is in ontwikkeling over de mogelijkheden, beperkingen en de risico's die kleven aan DNA-onderzoek. Daarnaast biedt INEA psychosociale ondersteuning, die is gekoppeld aan het laten verrichten van DNA-onderzoek en de uitslagen daarvan. En in bredere zin ondersteuning in het traject voor, tijdens en na het zoeken. De behoefte aan DNA-onderzoek komt in de gesprekken met geadopteerden regelmatig aan de orde. Daarom heb ik INEA verzocht een pilot te starten, waarbinnen naast gedegen voorlichting ook DNA-kits beschikbaar gesteld

¹¹ Zoek- en vindplaatsen van adoptiedossiers Nederland – INEA

¹² Te raadplegen via: https://inea.nl/kennisbank/?_themes=zoeken-enlandenaanpak.

¹³ Onderzoeksrapport te raadplegen via: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-6f9f784334e7a4d0a3d389bdfc04cfde3f11f9e5/pdf>.

worden. Door dit collectieve aanbod in de vorm van een pilot, waarvan iedere geadopteerde desgewenst gebruik kan maken, kan inzicht worden verkregen op het bereik en de resultaten van de inzet van DNA-kits en de vraag of dit een effectief onderdeel kan zijn van het verbreden van het duurzame ondersteuningsaanbod van INEA.

Ik realiseer mij dat voor een individuele zoektocht in een land van herkomst goede voorlichting en handvatten wenselijk en nodig zijn. INEA geeft de aankomende jaren hoge prioriteit aan het in kaart brengen van de mogelijkheden om in landen van herkomst op zoek te gaan naar biologische familie en het opzetten van de daarvoor benodigde zoekinfrastructuur. Dat is een intensief proces, omdat geen land hetzelfde is. Daarom is ervoor gekozen deze inventarisatie in beperkte omvang te starten met de landen waarnaar de Commissie Joustra onderzoek heeft gedaan. Daarnaast is in dit kader ook een project gestart in Haïti. Met de opgedane ervaringen zal daarna ook in andere landen een inventarisatie plaatsvinden. INEA betreft daarbij belangenorganisaties, die al ervaringen hebben met zoektochten in de landen van herkomst.

Op grond van de *Subsidieregeling belangenorganisaties interlandelijk geadopteerden* kan een deel van de subsidie worden aangewend ter ondersteuning van zoektochten of rootsreizen voor een groep van ten minste vijf interlandelijk geadopteerden. Omdat ik ervan doordrongen ben dat de eis van een gezamenlijke reis bezwaarlijk kan zijn, bijvoorbeeld vanwege de grote afstanden tussen verschillende reisbestemmingen binnen een land van herkomst, leg ik de voorwaarde van ondersteuning van ten minste vijf personen niet (langer) uit als een voorwaarde om gezamenlijk op reis te gaan, maar dient het ondersteuningsaanbod gericht te zijn op een groep van minimaal vijf geadopteerden, die al dan niet afzonderlijk van elkaar, een rootsreis ondernemen. Daarbij kan gedacht worden aan de inzet van een veldwerker of tolk ten behoeve van ten minste vijf geadopteerden of aan bijeenkomsten ter voorbereiding op of na afloop van een rootsreis.

Met betrekking tot de gewenste ondersteuning ten behoeve van het hervinden van de oorspronkelijke culturele identiteit en culturele aspecten van het land van herkomst, merk ik op dat de subsidies op grond van voornoemde subsidieregeling hiervoor kunnen worden aangewend. Een aantal belangenorganisaties benut de subsidies ook voor bijvoorbeeld taal- of kooklessen. INEA heeft een stappenplan gepubliceerd voor het aanvragen van deze subsidie en heeft bij bepaalde aanvragen ook een adviserende rol. Zo kan INEA de belangenorganisaties wijzen op vergelijkbare activiteiten van andere belangenorganisaties en ze stimuleren om gebruik te maken van elkaars ervaringen. Ook vanuit INEA is aandacht voor culturele aspecten en identiteit.

Recent heeft een evaluatie plaatsgevonden van de subsidieregeling. Daarbij hebben de vragen centraal gestaan of de subsidieregeling in de huidige vorm tegemoetkomt aan het doel daarvan, op welke punten de regeling kan worden versterkt en of de regeling, dan wel de uitvoering daarvan, aanpassing behoeft teneinde het beoogde doel beter te realiseren. De ervaringen van de belangenorganisaties en INEA met de subsidieregeling zijn daarbij betrokken.

Het evaluatieverslag heb ik als bijlage bij deze brief gevoegd. Hieruit blijkt dat belangenorganisaties de subsidie benutten om meer bekendheid te geven aan de eigen organisatie, om activiteiten voor geadopteerden te organiseren, zoals themabijeenkomsten en rootsreizen, om ondersteuning te bieden bij zoektochten en om het netwerk in het land van herkomst uit te breiden. Verder blijkt dat de subsidieregeling belangenorganisaties

bestaansrecht kan geven, omdat er voor het overige maar beperkte financiële bronnen beschikbaar zijn. En dat er ook belangenorganisaties zijn die er bewust voor kiezen om geen gebruik te maken van de subsidie-mogelijkheden. De evaluatie heeft geleid tot drie aanbevelingen, waarop ik kort zal ingaan.

1. *Begeleid de subsidieaanvragers.* Er is behoefte aan laagdrempelige ondersteuning bij de subsidieaanvraag, tijdens de looptijd van de subsidie en bij de verantwoording. Op deze begeleiding en ondersteuning is reeds ingezet, door adequaat te reageren op vragen per mail en door de mogelijkheid te bieden telefonisch of in digitaal overleg af te stemmen. Aanvragen worden na ontvangst snel beoordeeld en waar nodig wordt ook actief contact gezocht met de aanvrager.
2. *Inventariseer de wenselijke invulling van zoektochten.* Uit de evaluatie blijkt dat er behoefte kan zijn aan een meer individuele insteek van zoektochten of rootsreizen. Desondanks houd ik vast aan de voorwaarde dat ten minste vijf geadopteerden gediend moeten zijn bij het aanwenden van subsidies ten behoeve van rootsreizen. Dit sluit aan bij het uitgangspunt dat niet wordt overgegaan tot het verstrekken van tegemoetkomingen of vergoedingen aan individuele geadopteerden. Daarbij merk ik op dat de inzet van professionele begeleiders voor, tijdens en na afloop van de rootsreis ten behoeve van minimaal vijf geadopteerden op basis van de subsidieregeling is toegestaan.
3. *Zoek de balans tussen het inzetten van kennis en expertise en de belastbaarheid van vrijwillige inzet.* De belangenorganisaties worden bestuurd door vrijwilligers en dat heeft tot gevolg dat kennis en expertise beperkt kunnen zijn. Begeleiding wordt hierbij wenselijk geacht, alsmede meer duidelijkheid over de grenzen tussen vrijwillige en betaalde inzet. Met INEA is naar aanleiding van de evaluatie afgesproken om voor de zomer een gezamenlijke bijeenkomst met de belangenorganisaties te organiseren over de subsidieregeling. Daarin zal op laagdrempelige wijze nadere uitleg over de regeling worden gegeven, kunnen onduidelijkheden worden opgehelderd, kunnen ervaringen worden gedeeld en kan verder worden afgestemd op welke wijze het uitwisselen van informatie beter kan worden ontsloten. Daarbij is vanzelfsprekend aandacht voor de conclusies en aanbevelingen van het evaluatieverslag.

Psychosociale ondersteuning

Bij INEA kunnen op laagdrempelige wijze psychosociale vragen worden voorgelegd. Door (ervarings)deskundigen wordt vervolgens ondersteuning geboden. INEA organiseert ook lotgenoten- en groepsbijeenkomsten, waarin geadopteerden onderling ervaringen kunnen delen. INEA biedt inmiddels de mogelijkheid om (kosteloos) vijf individuele verkennende gesprekken te voeren met een professional. Deze verkennende gesprekken zijn gericht op het onderzoeken van de ondersteuningsvraag met professionals, die bekend zijn met adoptievraagstukken en mogelijk ervaringsdeskundigheid en/of -kennis met zich meebrengen. Denk hierbij aan vragen die te maken kunnen hebben met het wel of niet starten van een zoektraject of als binnen een lopend hulpverleningstraject gezocht wordt naar aanvullende, passende, adoptiesensitieve ondersteuning. Verdergaande individuele hulpverlening wordt door INEA niet geboden, maar INEA kan wel behulpzaam zijn in het verdere doorgeleiden naar een passende en/of aanvullende hulpverleningsvorm die aansluit bij de vraag. INEA heeft een grootschalige enquête bij hulpverleners uitgezet en is druk doende om de verzamelde informatie te verwerken in een digitale sociale kaart. Op basis van zoekcriteria worden de regionale hulpverleningsmogelijkheden daarmee beter inzichtelijk. Dit komt tegemoet aan de wens van

een groot aantal geadopteerden om beter te worden voorgelicht over de beschikbare hulpverlening. Daarbij blijft de reguliere route van kracht om via de huisarts of de praktijkondersteuner een doorverwijzing te krijgen naar gespecialiseerde hulpverlening. Daarnaast heeft het agenderen van adoptiesensitieve hulpverlening steeds de aandacht van INEA in contacten met de stakeholders en is INEA aan het onderzoeken of een adoptiesensitieve zorgstandaard ontwikkeld kan worden.

Ik zal uw Kamer in het najaar verder informeren over de stappen die zijn gezet.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken