

Vergaderjaar 2010–2011

32 446

**Wijziging van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie in verband met het invoeren van een regeling op grond waarvan adoptiefouders een tegemoetkoming kan worden verleend in de gemaakte kosten met betrekking tot interlandelijke adoptie**

Nr. 5

**VERSLAG**

Vastgesteld 10 november 2010

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

**Algemeen**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Met belangstelling hebben de leden van de PvdA-fractie het wetsvoorstel gelezen. Zij zijn van mening dat adoptiefouders niet alleen kunnen opdraaien voor de adoptiekosten. De kosten voor interlandelijke adoptie ligt rond de 10 000 euro, maar zal in sommige gevallen hoger uitkomen. Dit kan te maken hebben met het land waaruit de adoptie moet plaatsvinden en de reis- en verblijfkosten. Ook al betreft het hier een persoonlijke keuze van de adoptiefouders, dat neemt niet weg dat de overheid een (kleine) bijdrage zou moeten leveren. Ditzelfde geldt voor de zorgverzekeraars. De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat ook zorgverzekeraars de adoptiefouders kunnen tegemoetkomen in hun kosten. Als het kind eenmaal in Nederland is, zal het kind als klant worden aangemeld bij de zorgverzekeraar zonder dat daarvoor bevalling- en kraamkosten aan vooraf zijn gegaan. Deze kosten die door de verzekeraar worden uitgespaard komen niet ten gunste van de adoptiefouders. Deze leden willen de regering in overweging meegeven de zorgverzekeraars hier op te wijzen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Naar aanleiding van genoemd voorstel brengen deze leden navolgende vragen en op-/aanmerkingen naar voren. De aan het woord zijnde leden vinden inachtneming van uiterste zorgvuldigheid bij interlandelijke adoptie van groot belang. Alleen als de

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rouvoet, A. (CU), Staaij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Roon, R. de (PVV), Voorzitter, Brinkman, H. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), Ondervoorzitter, Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Toorenburg, M.M. van (CDA), Peters, M. (GL), Berndsen, M.A. (D66), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Steur, G.A. van der (VVD), Recourt, J. (PvdA), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Helder, L.M.J.S. (PVV) en Taverne, J. (VVD).  
Plv. leden: Slob, A. (CU), Dijkgraaf, E. (SGP), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Bochove, B.J. Van (CDA), Sterk, W.R.C. (CDA), Dille, W.R. (PVV), Elissen, A. (PVV), Timmermans, F.C.G.M. (PvdA), Kooiman, C.J.E. (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Karabulut, S. (SP), Halsema, F. (GL), Smilde, M.C.A. (CDA), Voortman, L.G.J. (GL), Pechtold, A. (D66), Burg, B.I. van der (VVD), Hachchi, W. (D66), Spekman, J.L. (PvdA), Liefde, B.C. de (VVD), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Azmani, M. (VVD), Bontes, L. (PVV) en Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD).

kinderen op zorgvuldige wijze behandeld worden, dient deze vorm van adoptie mogelijk te zijn. Als er in een bepaald land misstanden plaatsvinden, dienen er geen adoptieprocedures uit dat land plaats te vinden. Deze leden achten het verstandig de adoptie dan tijdelijk, dan wel voor een langere tijd, stop te zetten.

Voornoemde leden lezen dat ouders voorheen de mogelijkheid hadden de kosten die verband hielden met de interlandelijke en landelijke adoptie af te trekken van de belasting, indien het totale bedrag boven het drempelbedrag uitkwam. Zij vragen of deze regeling ook voor de kosten die lager liggen dan het drempelbedrag geldt. Zo nee, wordt er dan een ander bedrag vast gesteld? Zo ja, wordt er standaard een vergoeding van 3700 euro uitgekeerd?

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben enkele vragen en opmerkingen. In verband met de gemaakte keuze voor een forfaitaire vergoeding van 3700 euro hebben deze leden geconstateerd dat de Raad van State de motivering daarvoor niet overtuigend acht. De in de memorie van toelichting gegeven motivering beperkt zich tot de opmerking dat een inkomensafhankelijke regeling tot zwaardere administratieve lasten en hogere uitvoeringskosten zou leiden. Kan daarvan een indicatie worden gegeven? Hoe hoog zouden de uitvoeringskosten worden ten opzichte van de met de voorgestelde regeling gemoeide 300 000 euro?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben enkele vragen en opmerkingen. Zij zijn het zeer eens met de opmerking van de Raad van State dat het niet de bedoeling is dat op grond van draagkracht selectie tussen aspirant-adoptiefouders plaatsvindt. Ook de Raad van State vindt dat de voorgestelde generieke regeling niet volstaat. Graag ontvangen deze leden een uitgebreide reactie hierop.

De aan het woord zijnde leden vragen of het argument van de hogere uitvoeringskosten het enige argument is om niet te kiezen voor een inkomensafhankelijke regeling. Zo nee, welke argumenten spelen hierbij nog meer een rol? Zijn ook andere opties overwogen, waarbij (een deel van?) de financiële tegemoetkoming alleen wordt verstrekt onder een bepaald inkomen op een bepaald moment, zodat de uitvoeringskosten laag gehouden kunnen worden? Is de regering ten principale van mening, los van de administratieve lasten, dat een financiële tegemoetkoming in de adoptiekosten eigenlijk geboden zou moeten worden aan geschikte adoptieouders die alleen om financiële redenen af moeten zien van het adopteren van een kind? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is de regering bereid dit wetsvoorstel te herzien en met een voorstel te komen waarbij mensen met lagere inkomens een tegemoetkoming krijgen?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben nog wel enkele vragen en opmerkingen, voordat zij kunnen instemmen met het voorstel.

Voornoemde leden hebben kennisgenomen van de wens om een tegemoetkoming in de kosten voor interlandelijke adoptie te handhaven, maar menen dat de achterliggende argumentatie hiervoor te kort schiet. In navolging van de Raad van State willen zij de regering vragen een overtuigender motivering voor de nieuwe subsidieregeling uit een te zetten. Deze leden brengen in herinnering dat de Commissie Kalsbeek meende dat interlandelijke adoptie geen kindbeschermingsmaatregel is en dat dit derhalve geen argument kan zijn voor een bijdrage van overheidswege. Tevens menen de aan het woord zijnde leden dat wanneer het argument voor de regeling behelst dat de draagkracht van aspirant-adoptief ouders geen selectie criterium mag zijn, de regering dan moeilijk kan ontkomen aan een inkomensafhankelijke regeling.

Voornoemde leden vragen de regering hier op te reageren. Graag horen deze leden daarnaast van de regering hoe de argumentatie voor het compenseren van de gemaakte kosten bij interlandelijke adoptie zich verhouden tot het voorhanden zijnde alternatief van nationale adoptie. Zij vragen de regering uit een te zetten of niet vaker voor nationale adoptie gekozen kan worden in deze en welke argumenten aan dit antwoord ten grondslag liggen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien op dit moment geen aanleiding tot het maken van nadere opmerkingen met betrekking tot dit wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie zijn blij dat er – met drie jaar vertraging – een wetsvoorstel ligt om ouders een tegemoetkoming te geven bij interlandelijke adoptie. Zij vinden het een goede zaak dat invulling wordt gegeven aan de motie-Van der Vlies c.s. over dit onderwerp. Zij hebben wel een aantal vragen over de regeling.

Hoewel deze leden lezen dat er sprake is van een onderscheid tussen binnenlandse en internationale adopties vragen zij hoeveel kosten mensen maken voor binnenlandse adoptie. Kan hier meer inzicht in worden gegeven?

Voornoemde leden begrijpen dat bij de berekening van de hoogte van de vergoeding is uitgegaan van een aantal adopties van 1000. Betreft dit aantal de interlandelijke adopties of alle adopties? Betreft dit alleen de sterke adopties? Hoeveel interlandelijke sterke adopties waren er in 2009 en 2010?

Gezien het dalend aantal adopties vragen deze leden waarom van dit aantal is uitgegaan. Zou het niet voor de hand liggen om binnen het beschikbare budget de tegemoetkoming te koppelen aan het daadwerkelijk aantal adopties anno 2010? Ook wordt er gesproken van uitvoeringskosten van ongeveer 300 000 euro. Graag ontvangen deze leden inzicht in de samenstelling van dit bedrag. Welke kosten zijn er per ingediende aanvraag precies mee gemoeid en voor welke handelingen?

De kosten van interlandelijke adoptie zijn hoog. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of kan worden aangegeven wat er concreet gebeurt aan het beheersen van de kosten voor zover deze in Nederland gemaakt moeten worden. Worden de tarieven regelmatig heroverwogen? Wordt er ook iets gedaan aan het bevorderen van verlaging van de kosten in het buitenland?

### **Hoogte tegemoetkoming**

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het bedrag dat in de buitengewone uitgavenregeling gemoeid was met de aftrekmogelijkheid van bepaalde adoptiekosten jaarlijks vier miljoen euro bedroeg en gebaseerd was op 1000 adopties per jaar. Uit de rapportage van de commissie Kalsbeek blijkt dat er duidelijk een trend is ingezet waarbij het aantal buitenlandse kinderen dat voor interlandelijke adoptie in aanmerking komt afneemt. Is het aantal adopties in Nederland per jaar op dit moment lager of onder de 1000 en waarom is dit getal lager of hoger dan 1000?

Aangegeven is dat de kosten van een interlandelijke adoptie een groter aantal posten en kosten betreffen dan de kosten van de indiening en behandeling van het adoptieverzoek en daarmee fors tot zeer fors zijn. Voorts is aangegeven dat deze bedragen kunnen variëren van 9000 euro tot 30 000 euro. Kan aangegeven worden welke kosten voor interlandelijke adoptie ervoor zorgen dat het totaalbedrag zo hoog is?

Voorts wordt in de memorie van toelichting vermeld dat een van de voorwaarden waaronder aanspraak gemaakt kan worden op de tegemoetkoming van de kosten is dat het verzoek wordt gedaan binnen drie jaar.

Het lijkt erop dat de keus voor de termijn van drie jaar enigszins arbitrair is. Waarom is gekozen voor een termijn van drie jaar en bijvoorbeeld niet voor een termijn van twee of vier jaar?

De leden van de PVV-fractie vragen welke kosten van interlandelijke adoptie er precies worden vergoed. Hoe is het bedrag van 3700 euro opgebouwd? Deze leden vragen of er een raming van de kosten van interlandelijke adoptie kan worden gegeven.

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat het wetsvoorstel de vergoedingsregeling voor adoptie voortaan beperkt tot interlandelijke adoptie en dat nationale adoptie erbuiten valt. Aangegeven wordt dat de kosten van interlandelijke adoptie een groter aantal posten betreft dan die van nationale adoptie en dat de totale kosten van een interlandelijke adoptie variëren van minimaal circa 9000 tot meer dan 30 000 euro. De aan het woord zijnde leden vragen waar deze verschillen mee te maken hebben. Met de Raad van State zijn deze leden van mening dat niet aannemelijk is dat alle adoptiefouders in zodanige omstandigheden verkeren dat een tegemoetkoming op haar plaats zou zijn omdat de adoptie anders niet tot de mogelijkheden zou behoren. Zij kennen voorbeelden van financieel zeer draagkrachtige adoptiefouders voor wie de hoogte van de adoptiekosten geen enkel probleem is. Verder ziet de tegemoetkoming niet op bepaalde kosten. Deze leden delen het gevoel van de Raad dat voor zover er een (beperkte) overheidsverantwoordelijkheid zou zijn om tegemoet te komen in de adoptiekosten, de voorgestelde generieke regeling daar niet op aansluit. Klopt de bewering van de Raad dat de door de regering gemaakte keuze is ingegeven door budgettaire overwegingen, waarbij het bedrag dat gemoeid was met de afschaffing van de buitengewone uitgavenregeling (na vermindering met de – niet geringe – uitvoeringskosten) wordt verdeeld onder de betrokkenen? Is uit budgettaire overwegingen wellicht overwogen de vergoeding geheel te laten vervallen? Eerder is immers al besloten de fiscale aftrekmogelijkheid te laten vervallen, zonder dat daarbij aanvankelijk een compensatieregeling is overwogen, terwijl de voorgestelde regeling slechts ziet op interlandelijke en niet (meer) op nationale adoptie. Kan de regering hierop ingaan? Welke argumenten zijn er om adoptiefouders financieel tegemoet te komen? Het gaat er naar de mening van deze leden om dat ouders een bewuste keuze voor adoptie (zouden moeten) maken. Dat dit (slechts) voor een deel gebeurt, is volgens deze leden af te leiden uit het gegeven dat de 900 euro voor de verplichte voorlichtingscursus voor meer dan de helft van de potentiële adoptiefouders als een selectiemiddel blijkt te fungeren. Deze leden vragen of een indicatie kan worden gegeven van de gemiddelde inkomenspositie van adoptiefouders. Gegeven de hiervoor gemaakte opmerkingen zien de leden van de CDA-fractie graag nader gemotiveerd waarom geen onderscheid is gemaakt naar draagkracht van de ouders en/of naar de aard van de gemaakte kosten.

De leden van de D66-fractie delen de wens om de administratieve lasten voor een eventuele regeling laag te houden, als ook de uitvoeringskosten te beperken. Aangezien de kosten voor interlandelijke adoptie uiteen kunnen lopen van minimaal 9000 euro tot enkele tienduizenden euro's, vragen deze leden de regering uit een te zetten op welke wijze het bedrag dat gecompenseerd wordt gerelateerd is aan de werkelijk gemaakte kosten.

### **Advies van de Commissie Kalsbeek**

De leden van de VVD-fractie vragen in navolging van de Commissie Kalsbeek of de regering interlandelijke adoptie in Europees verband aan

de orde wil stellen om, waar mogelijk, te komen tot een gemeenschappelijke visie daarop.

Het compensatie bedrag dat de regering voorstelt, is volgens de leden van de PvdA-fractie niet hoog. In het rapport «Alles van waarde is weerloos» van de Commissie Kalsbeek wordt verwezen naar de compensatieregeling zoals die geldt in andere landen zoals Noorwegen en Denemarken. In deze landen ligt het compensatiebedrag tussen een kwart en de helft hoger dan het voorgestelde bedrag van de regering. Kan de regering aangeven hoe deze percentages liggen in andere ons omringende Europese landen, zoals Duitsland, Engeland en Frankrijk?

De regering verwijst meerder keren naar het rapport van Commissie Kalsbeek. Dat doet zij ook in het kader van de kosten voor de verplichte voorlichtingscursus, die 900 euro bedragen. Alhoewel de regering dit voorbeeld aanhaalt om te motiveren waarom een tegemoetkoming in de adoptiekosten pas achteraf moet plaatsvinden, kunnen deze leden zich niet aan de indruk onttrekken dat de regering het bedrag van 900 euro dat betaald moet worden voor de verplichte voorlichtingscursus een prima middel vindt om aspirant adoptiefouders te ontmoedigen. Deelt de regering de mening van Commissie Kalsbeek dat «de betaling van het bedrag van 900 euro in het licht van de bestaande wachtlijst een geschikte drempel vormt, die zou verdwijnen als potentiële adoptiefouders reeds in deze fase van de adoptieprocedure zouden worden gecompenseerd»? Erkent de regering dat op deze manier aspirant adoptiefouders daardoor niet geselecteerd worden op hun capaciteit als ouder maar op hun inkomen en vermogen? Acht de regering dat een goede zaak?

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat alleen als sprake is van een sterke adoptie adoptiefouders in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de adoptiekosten. Kan de regering aangeven hoe vaak sprake is van een zwakke adoptie? Hoe vaak wordt een zwakke adoptie omgezet in een sterke adoptie? Kan het voorkomen dat een zwakke adoptie niet omgezet kán worden in een sterke adoptie? Zo ja, hoe vaak gebeurt dat? Zou in dit geval adoptiefouders wel in aanmerking kunnen komen voor een tegemoetkoming in de adoptiekosten?

De leden van de PVV-fractie merken op dat zwakke adoptie vaak niet wordt omgezet in een sterke adoptie. Zij vragen, indien zwakke adoptie niet omgezet wordt in sterke adoptie er dan ook geen ruimte voor de tegemoetkoming in de kosten is.

### **Niet-Nederlandse adoptiefouders**

De leden van de PVV-fractie vragen of een ouder die dezelfde nationaliteit heeft als het kind, niet zijnde de Nederlandse nationaliteit, maar wel zijn of haar verblijfplaats in Nederland heeft, in aanmerking komt voor een tegemoetkoming? Deze leden vragen ook hoe dit gecontroleerd gaat worden.

De leden van de D66-fractie menen dat de argumentatie om niet-Nederlandse adoptiefouders die in Nederland hun gewone verblijfplaats bezitten, maar niet de Nederlandse nationaliteit bezitten, wel een tegemoetkoming ter beschikking te stellen in het geval van interlandelijke adoptie onduidelijk is. Deze leden vragen de regering grondig te argumenteren waarom deze aspirant-adoptiefouders in aanmerking zouden moeten kunnen komen voor een tegemoetkoming die verder gaat dan het argument dat het in het geval van de fiscale aftrekregeling ook mogelijk was. Voorts vragen de voornoemde leden wat de mogelijkheden zijn voor niet-Nederlandse adoptiefouders om voor de adoptie van een Nederlands kind te kiezen.

In de toelichting wordt gezegd dat het kan gebeuren dat een adoptiekind stateloos wordt. Graag ontvangen de leden van de SGP-fractie inzicht in het aantal van deze adopties die tot stand komt. Hoe wordt in de praktijk met zulke situaties omgegaan?

### **Administratieve lasten en regeldruk**

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de fiscale regeling zoals die bestond tot en met het fiscale jaar 2008, het aftrekken van adoptiekosten van het belastbaar inkomen, een regeling was die vooral ten goede kwam aan de mensen met hogere inkomens. Immers, een aftrekpost komt direct in vermindering op de hoogste belastingschijf waar iemand in valt. Wat dat betreft vinden deze leden het voorliggende voorstel, waarbij een vaste financiële tegemoetkoming wordt verstrekt, een verbetering ten opzichte van de oude situatie. Er is echter bewust gekozen voor een inkomensafhankelijke regeling, omdat een inkomensafhankelijke regeling tot zwaardere administratieve lasten zou leiden. Hoeveel hoger zouden die administratieve lasten zijn, is dat uitgerekend? Zo nee, op basis waarvan wordt dit dan gesteld?

### **ARTIKELEN**

#### **Artikel I**

##### *Onderdeel B*

##### Artikel 9a

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor een termijn van drie jaar (nadat het kind is geadopteerd) waarbinnen verzoek om vergoeding moet zijn ingediend.

In de tekst van artikel 9a wordt gesproken over het woord «geadopteerd». Graag ontvangen de leden van de SGP-fractie duidelijkheid over het precieze ijkpunt voor de toepasselijkheid van deze regeling. Met name is dit van belang voor adopties die tot stand zijn gekomen rond 1 januari 2009. Geldt als uitgangspunt de datum van aankomst in Nederland of een ander (juridisch) moment? Welk ijkpunt gold onder de oude regels in de Wet op de inkomstenbelasting? Is hier sprake van een naadloze aansluiting? Ook is deze leden nog niet geheel duidelijk geworden of de regeling alleen geldt voor sterke of ook voor zwakke adopties?

#### **Artikel II**

De Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie is van toepassing op kinderen die na 1 januari 2009 zijn geadopteerd. De leden van de PVV-fractie vragen of de ouders die voor 1 januari 2009 een kind geadopteerd hebben nog in aanmerking komen voor de aftrekpost van het belastbaar inkomen, wanneer een verzoek tot tegemoetkoming nog niet is ingediend.

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,  
Puts