

**AH 756
2018Z16324**

Antwoord van minister Dekker (Rechtsbescherming) (ontvangen 27 november 2018)

Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018-2019, nr. 239

Vraag 1

Bent u bekend met het in juni 2018 verschenen onderzoek van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving over leeftijdsgrenzen? 1)

Antwoord op vraag 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat de huidige leeftijdsgrens voor aspirant-adoptieouders voor het aanvragen van beginseltoestemming om over te gaan tot adoptie 42 jaar is? Op basis waarvan is gekozen voor deze grens? Liggen hieraan wetenschappelijke onderzoeken ten grondslag? Zo ja, welke?

Antwoord op vraag 2

De Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie (hierna: Wobka) kent geen absolute leeftijdsgrenzen voor aspirant-adoptiefouders. In de Wobka zijn twee leeftijdsgrenzen opgenomen die voor aanvragers van een beginseltoestemming van belang zijn.

De eerste betreft de leeftijd van aspirant-adoptiefouders op het tijdstip van indiening van hun aanvraag voor een beginseltoestemming. In de Wobka is bepaald dat aspirant-adoptiefouders die op het tijdstip van de indiening van hun aanvraag 42 jaar of ouder zijn, niet in aanmerking komen voor een beginseltoestemming, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden die naar het oordeel van de Minister voor Rechtsbescherming inwilliging van de aanvraag wenselijk maken (artikel 5, vijfde lid, onderdeel b).

De tweede houdt verband met de duur waarvoor een beginseltoestemming geldig is en geldt voor alle aspirant-adoptiefouders. De Wobka bepaalt dat een beginseltoestemming voor 4 jaar kan worden verleend of verlengd. De duur waarvoor de beginseltoestemming wordt verleend of verlengd mag echter niet het tijdstip overschrijden waarop een van de aspirant-adoptiefouders 46 jaar wordt, tenzij bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven (artikel 3, eerste lid).

De leeftijdsgrens van 42 jaar geldt sinds 1 september 1987, nadat deze eerst gesteld was op 40 jaar. Deze leeftijdsgrens was aanvankelijk opgenomen in

de Vreemdelingencirculaire¹ en is met de inwerkingtreding van de Wet opneming buitenlandse pleegkinderen op 15 juli 1989 wettelijk verankerd. Uit de parlementaire geschiedenis volgt dat aan deze leeftijdsgrens een advies van de werkgroep Adoptievoorbereiding Buitenlandse Pleegkinderen (werkgroep Boeke) en het College van Advies voor de Kinderbescherming ten grondslag lag.² Beide stelden dat het belang van het kind vereist dat zijn adoptiefouders, mede met het oog op de toekomst, niet te oud zijn. Uit adviezen van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming d.d. 25 september 2006³ en 1 november 2012⁴ blijkt wat de achtergrond daarvan is. De bijzondere kwetsbaarheid van buitenlandse adoptiekinderen (als gevolg van separatie van ouders en verzorgers, slechte hechtingservaringen, ondervoeding en verwaarlozing) stelt zware eisen aan adoptiefouders. Zij moeten in staat zijn om eventuele problemen van het kind, zeker als het kind in de puberteit komt, het hoofd te bieden. Naarmate adoptiefouders ouder worden, nemen hun flexibiliteit en draagkracht af. Ook is de kans op overlijden van de adoptiefouders en daarmee een volgende verlieservaring voor het kind groter.

De leeftijdsgrens van 46 jaar is met een wijziging van de Wet opneming buitenlandse pleegkinderen op 31 mei 1995 ingevoerd. Deze leeftijdsgrens hangt samen met het in de wet genoemde maximumleeftijdverschil tussen aspirant-adoptiefouders en het op te nemen kind van 40 jaar en de eis dat een buitenlands adoptiekind op het tijdstip van binnenkomst in Nederland niet de leeftijd van zes jaar mag hebben bereikt.⁵ Het maximumleeftijdverschil is ook ingegeven vanuit het belang van het kind. De leeftijdsgrens van 46 jaar was tot 1 januari 2009 een absolute leeftijdsgrens. Ook gold tot dat tijdstip een absolute leeftijdsgrens van 44 jaar voor aanvragers. Deze absolute leeftijdsgrenzen voor aspirant-adoptiefouders zijn als gevolg van het amendement van de toenmalige Kamerleden Wolfsen, Pechtold en Azough (amendement Wolfsen)⁶ uit de wet geschrapt.

Vraag 3

Bent u bekend met de in dit jaar verschenen onderzoeken en prognoses van het Centraal Bureau voor de Statistiek, waaruit blijkt dat vrouwen op een steeds latere leeftijd kinderen krijgen en mensen in Nederland langer leven in goede gezondheid? 2) 3)

Antwoord op vraag 3

Ja.

¹ Deze leeftijdsgrens was opgenomen in hoofdstuk B18 onder 2.1.1.1.

² Kamerstuk 20 046, nr. 3, p. 14.

³ https://www.rsj.nl/binaries/Wobka%20wijziging%2025-09-06_tcm26-362687.pdf

⁴ https://www.rsj.nl/binaries/advies-wobka-1-november-2012-def-scan_tcm26-26613.pdf

⁵ Kamerstuk 23 137, nr. 3, p. 3.

⁶ Kamerstuk 30 551, nr. 12.

Vraag 4

Uit welk jaar stamt de huidige wet- en regelgeving omtrent de leeftijdsgrens voor aspirant-adoptieouders om in aanmerking te komen voor een adoptieprocedure? Wat was de gemiddelde leeftijd van vrouwen waarop zij kinderen kregen toen deze wet- en regelgeving werden opgesteld? Wat was de gezonde levensverwachting van mensen toen deze wet- en regelgeving werden opgesteld?

Antwoord op vraag 4

Zoals uit het antwoord op vraag 2 blijkt, is de leeftijdsgrens van 42 jaar op 1 september 1987 en de leeftijdsgrens van 46 jaar op 31 mei 1995 ingevoerd.

In 1987 was de gemiddelde leeftijd van vrouwen waarop zij kinderen kregen 28,7 jaar en in 1995 30,2 jaar. Ter vergelijking: in 2017 was de gemiddelde leeftijd van vrouwen waarop zij kinderen kregen 31,3 jaar.⁷

De gemiddelde levensverwachting van mensen die in 1987 42 jaar waren, was 79,02 jaar. De gemiddelde levensverwachting van mensen die in 1995 46 jaar waren, was 79,79 jaar. Ter vergelijking: de gemiddelde levensverwachting van mensen die in 2017 42 en 46 jaar waren, was respectievelijk 83,16 en 83,33 jaar.⁸

Wat betreft de *gezonde* levensverwachting van mensen heeft het CBS een differentiatie aangebracht in verschillende varianten van gezonde levensverwachting en leeftijdsklassen. Ik verwijs daarvoor naar de website van het CBS

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/71950ned/table?dl=ED77>.

De ontwikkeling van de gezonde levensverwachting laat een diffuus beeld zien. Of sprake is van een stijging of daling hangt af van de variant van gezonde levensverwachting. Zo is de levensverwachting zonder fysieke beperkingen toegenomen, maar de levensverwachting zonder chronische ziektes afgenomen.

Vraag 5

Klopt het dat wanneer een van de aspirant-adoptieouders ouder is dan de leeftijdsgrens terwijl de andere zich hier nog onder bevindt zij niet in aanmerking komen voor adoptie? Zo ja, waarom is hiervoor gekozen?

Antwoord op vraag 5

Zoals uit het antwoord op vraag 2 blijkt, zijn de leeftijdsgrenzen van 42 en 46 jaar niet absoluut, maar kan daarvan worden afgeweken als sprake is van bijzondere omstandigheden. Alleen echtgenoten kunnen een gezamenlijke aanvraag voor een beginseltoestemming indienen. Voor de vraag of sprake

⁷ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37422ned/table?dl=13CF3>

⁸ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37360ned/table?dl=12E24>

moet zijn van bijzondere omstandigheden, is bij een gezamenlijke aanvraag de leeftijd van de oudste aspirant-adoptiefouder leidend. Deze keuze is ingegeven vanuit het belang van het kind om beschermd te worden tegen een volgende verlieservaring en verlies aan flexibiliteit en draagkracht van (een van) de adoptiefouders.

Vraag 6

Zijn er verschillen in de leeftijdsgrens van aspirant-adoptieouders bij een binnenlandse en buitenlandse adoptie procedure?

Antwoord op vraag 6

In het Burgerlijk Wetboek (artikel 228, eerste lid, onderdeel c, van boek 1) is een minimumleeftijdverschil tussen adoptiefouders en het te adopteren kind van 18 jaar opgenomen. Voor binnenlandse adopties zijn in de wet geen maximumleeftijdsgrenzen opgenomen.

De procedure en voorwaarden voor een binnenlandse adoptie als geregeld in het Burgerlijk Wetboek, hebben betrekking op verschillende vormen van adoptie, zoals stiefouderadoptie en de adoptie van een in Nederland afgestaan kind. Bij alle vormen van binnenlandse adoptie geldt dat de rechter het verzoek van adoptiefouders toetst aan het kennelijk belang van het kind. Hij laat zich over het kennelijk belang van het kind in veel gevallen adviseren door de Raad voor de Kinderbescherming.

Aan de gerechtelijke procedure voor de adoptie van een in Nederland afgestaan kind gaat de procedure vooraf waarbij een ouder afstand doet van een kind. Binnen deze procedure spelen Fiom, de Raad voor de Kinderbescherming en een gecertificeerde instelling een rol. Hoe deze procedure verloopt en welke rol en verantwoordelijkheden deze organisaties hebben, is vastgelegd in het Protocol Afstand ter adoptie.⁹ Tijdens deze procedure selecteert de Raad voor de Kinderbescherming drie geschikte aspirant-adoptiegezinnen voor een kind waarvan afstand is gedaan. Bij deze selectie wordt een maximumleeftijdverschil van 40 jaar aangehouden tussen de oudste aspirant-adoptiefouder en het te adopteren kind. In de praktijk betekent dit dat de oudste aspirant-adoptiefouder op het moment van plaatsing van het kind in het gezin maximaal in zijn eenenveertigste levensjaar kan zitten. In Nederland doen jaarlijks 15 á 25 vrouwen afstand van hun kind.¹⁰ Het betreft zeer jonge en meestal gezonde kinderen.

Vraag 7

⁹ <https://fiom.nl/sites/default/files/protocol-afstand-ter-adoptie-maart-2015-def.pdf>. Dit protocol wordt momenteel herzien.

¹⁰ Voor de exacte aantallen in de afgelopen drie jaar zie <https://fiom.nl/kenniscollectie/afstand-ter-adoptie/cijfers-en-feiten>.

Zijn er mogelijkheden om af te wijken van deze grens? Zo ja, in welke gevallen en aan welke voorwaarden moeten aspirant-adoptieouders voldoen om voor een dergelijke uitzondering in aanmerking te komen?

Antwoord op vraag 7

Zoals uit het antwoord op vraag 2 blijkt, kan bij een interlandelijke adoptie worden afgeweken van de leeftijdsgrens van 42 en 46 jaar als sprake is van bijzondere omstandigheden. In de Richtlijnen opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie 2000 is uitgewerkt welke omstandigheden in elk geval worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden om van de leeftijdsgrens van 42 jaar af te wijken (artikel 2, tweede lid).¹¹ Het betreft:

- de aannemelijk geworden geschiktheid voor de opvoeding en verzorging van een buitenlands adoptiekind van twee jaar of ouder of met special needs,
- de aanwezigheid van een buitenlands adoptiekind dat als enig kind in het gezin van de aspirant-adoptiefouders verblijft, mits het nog op te nemen buitenlands adoptiekind jonger is dan dit reeds in het gezin aanwezige buitenlands adoptiekind, en
- de aanwezigheid van een broer of zus van het op te nemen buitenlandse adoptiekind in het gezin van de aspirant-adoptiefouders.

Deze omstandigheden zijn niet limitatief. Bij het aannemen van bijzondere omstandigheden is het belang van het kind altijd het uitgangspunt. Steeds zal uit onderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming moeten blijken dat geen sprake is van risicofactoren voor de opvoeding en verzorging van het buitenlandse adoptiekind. Bij het onderzoek maakt de gedragsdeskundige van de Raad voor de Kinderbescherming altijd gebruik van psychologische vragenlijsten. In de praktijk worden deze bijzondere omstandigheden ook toegepast bij de beoordeling van aanvragen tot verlening of verlenging van een beginseltoestemming wanneer de aspirant-adoptiefouder de leeftijd van 46 jaar heeft bereikt.

Voor binnenlandse adoptie verwijs ik naar het antwoord op vraag 6.

Vraag 8

Klopt het dat er in België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken geen leeftijdsgrenzen gehanteerd worden voor aspirant-adoptieouders? Welke andere landen binnen Europa hanteren geen leeftijdsgrens voor aspirant-adoptieouders?

Antwoord op vraag 8

¹¹ NB: artikel 2, eerste lid, van de Richtlijnen opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie 2000, waarin is bepaald dat aanvragers die de leeftijd van 44 jaar hebben bereikt geen beroep kunnen doen op bijzondere omstandigheden, wordt sinds 1 januari 2009 buiten toepassing gelaten.

Uit navraag van de Centrale autoriteit bij de landen aangesloten bij het Intercountry Adoption Network en het Verenigd Koninkrijk blijkt het volgende.

In België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken gelden geen wettelijke maximumleeftijdsgrenzen voor aspirant-adoptiefouders. In België wordt de leeftijd van aspirant-adoptiefouders meegenomen bij de beoordeling van hun geschiktheid. Duitsland en Denemarken hanteren wel een maximumleeftijdsverschil tussen aspirant-adoptiefouders en het te adopteren kind van respectievelijk 40 en 42 jaar. Daarnaast hanteren België, Duitsland en Denemarken een minimumleeftijd voor (aspirant-)adoptiefouders van 25 jaar. Het Verenigd Koninkrijk hanteert een minimumleeftijd van 21 jaar.

Frankrijk, Ierland, Noorwegen, Spanje, Zweden en Zwitserland hanteren ook geen maximumleeftijdsgrens voor aspirant-adoptiefouders. Wel hanteert een aantal van deze landen een maximum- en/of minimumleeftijdsverschil tussen aspirant-adoptiefouders en het te adopteren kind, waarvan de duur verschilt per land. Ook hanteren deze landen een minimumleeftijd voor aspirant-adoptiefouders.

Vraag 9

Klopt het dat er geen leeftijdsgrens is in Nederland om in aanmerking te komen voor pleegouderschap? Zo ja, blijkt er uit de praktijk dat er wel behoefte is aan een leeftijdsgrens?

Vraag 10

Waarom is er een verschil tussen de leeftijdsgrens van aspirant pleeg- en adoptieouders?

Antwoord op vragen 9 en 10

Om in aanmerking te komen voor pleegouderschap geldt een minimumleeftijd van 21 jaar (artikel 5.1, eerste lid, onderdeel a, van de Jeugdwet). Er is géén wettelijke maximumleeftijd voor pleegouders. Het verschilt per vorm van pleegzorg hoe belangrijk de leeftijd van een pleegouder is. Voor elk pleegkind moet gezien zijn/haar situatie bekeken worden welke pleegouders zorg zouden kunnen bieden. De leeftijd van de pleegouders is dan één van de aspecten die meegenomen wordt in de vraag of de pleegouders geschikt zijn om dit specifieke kind op te vangen. Het belang van het kind staat voorop.

Bij deeltijdpleegzorg en crisisopvang is de leeftijd van pleegouders bijvoorbeeld minder van belang dan bij langdurende pleegzorg (de zogenaamde opvoedvariant).

Bij een langdurende pleegzorgplaatsing van hele jonge kinderen (onder de 4 jaar) weegt de leeftijd voor pleegouders als een belangrijke factor mee. Pleegzorgaanbieders zijn vrij om hier nadere regels in te hanteren. De meest

gehanteerde vuistregel bij de opvoedvariant sluit aan op de wettelijke regels voor adoptie; al zijn er wel uitzonderingen als de situatie daarom vraagt. Een veelvoorkomende uitzondering betreft de netwerkpleegzorg, onder andere bij een plaatsing van een kleinkind bij diens grootouders (dit betreft circa 15% van alle pleegzorgplaatsingen).

Vraag 11

Bent u bekend met het recent verschenen Modelreglement Embryowet van de Nederlandse Vereniging voor Obstetrie en Gynaecologie en Vereniging voor Klinische Embryologie waarin de leeftijdsgrens voor het plaatsen van embryo's van 49 jaar wordt gehanteerd? 4)

Antwoord op vraag 11

Ja. Zoals de toenmalige Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport eerder in reactie op schriftelijke vragen van de Eerste Kamer heeft aangegeven (*Kamerstukken I* 2016/17, 30486, I, p. 6), is er geen relatie tussen de gestelde leeftijdsgrenzen bij in-vitrofertilisatie die worden vastgesteld door de beroepsgroepen op basis van medische, medisch-psychologische en medische-ethische overwegingen, en de leeftijdsgrens bij adoptie.

Vraag 12

Ontvangt u signalen dat de huidige leeftijdsgrens voor aspirant-adoptieouders een probleem is? Is bekend hoeveel wens adoptieouders hierdoor niet meer in aanmerking zijn gekomen voor een adoptieprocedure?

Antwoord op vraag 12

Er zijn mij geen signalen bekend dat de huidige leeftijdsgrenzen door aspirant-adoptiefouders als een probleem worden ervaren.

Zoals uit het antwoord op vraag 7 blijkt, vindt bij oudere aspirant-adoptiefouders ook altijd een onderzoek naar hun geschiktheid plaats. De Stichting Adoptievoorzieningen publiceert jaarlijks op haar website www.adoptie.nl cijfers over het aantal afwijzingen van aanvragen tot verlening van een beginseltoestemming. Hierbij wordt echter geen onderscheid gemaakt tussen afwijzingen wegens het niet voldoen aan formele eisen, zoals het niet betalen van de voorlichtingskosten, en afwijzingen in verband met niet gebleken geschiktheid.

Vraag 13

Vindt u dat, gezien alle ontwikkelingen, de leeftijdsgrens voor aspirant-adoptieouders om een adoptieprocedure te starten verhoogd dient te worden? Zo nee, waarom niet? Zo nee, wilt u dit onderzoeken aan de hand van het afwegingskader opgesteld naar aanleiding van het onderzoek van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving over leeftijdsgrenzen? Zo ja, welke stappen gaat u de komende maanden hiertoe zetten?

Antwoord op vraag 13

Ik zie geen aanleiding om de leeftijdsgrenzen voor aspirant-adoptiefouders te verhogen. Bij interlandelijke adoptie dient het belang van het kind voorop te staan. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 3 en 21 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en in het Haags Adoptieverdrag. Iedere gekozen leeftijd is altijd in zekere mate arbitrair. Echter de leeftijdsgrenzen in de Wobka zijn opgenomen om het belang van het kind te beschermen. Belangrijk daarbij is dat de huidige leeftijdsgrenzen niet absoluut zijn en ruimte laten voor een individuele toetsing. Het huidige stelsel van leeftijdsgrenzen is daarmee voldoende flexibel.

- 1) <https://www.raadrvs.nl/publicaties/item/leeftijdsgrenzen>
- 2) <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/05/vrouwen-steeds-later-moeder>
- 3) <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/12/steeds-langer-leven-zonder-beperkingen>
- 4) Bijlage bij Kamerstuk 30 486, nr. 20.