

## Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Ons kenmerk**  
2883431

**Uw kenmerk**  
165392.05u

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 24 april 2020

Onderwerp Reactie op nadere vragen over kabinetsreactie op aanbevelingen  
Staatscommissie Herijking ouderschap

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft op 28 januari jongstleden nadere vragen gesteld naar aanleiding van de brief van 9 december 2019<sup>1</sup> waarin ik mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) vragen heb beantwoord over de kabinetsreactie op de aanbevelingen van de Staatscommissie Herijking ouderschap (hierna: Staatscommissie). Met belangstelling heb ik kennisgenomen van deze nadere vragen. De vragen zijn gesteld door de fracties van GroenLinks en SP, PvdA, de ChristenUnie en de SGP. In deze brief beantwoord ik die vragen, mede namens de Minister van OCW, als volgt.

De leden van de fracties van GroenLinks en SP gezamenlijk, waar de leden van de PvdA-fractie zich bij hebben aangesloten, menen dat de vraag of ik van oordeel ben dat met de aangekondigde wetgeving een samenhangende regeling van het biologisch, sociaal en juridisch ouderschap tot stand zal komen, nog niet was beantwoord in de brief van 9 december 2019.

In die brief heb ik de totstandkoming van de wetsvoorstellen geschetst. Deze wetsvoorstellen zijn voortgekomen uit de aanbevelingen van de Staatscommissie die destijds is gevraagd te adviseren over een samenhangende wettelijke regeling van de verhouding tussen juridische, biologische en sociale ouders en de kinderen die door hen worden verzorgd en opgevoed. Met de wetsvoorstellen wordt gehoor gegeven aan een aantal concrete aanbevelingen van de Staatscommissie. Daarmee wordt de vraag of de aangekondigde wetgeving bijdraagt aan het tot stand brengen van een samenhangende regeling van het biologisch, sociaal en juridisch ouderschap positief beantwoord.

De leden van de fracties van GroenLinks en SP zijn van oordeel dat inzicht in en beoordeling van de samenhang in het stelsel noodzakelijk is om te kunnen beoordelen of en hoe toevoeging van nieuwe rechten en plichten, en van nieuwe modaliteiten zoals deelgezag, wenselijk is. Zij vragen of ik kan toezeggen dat ik in de toelichting op de in te dienen wetsvoorstellen wel uitgebreid zal ingaan op

---

<sup>1</sup> Kamerstukken I 2019/20, 33 032 514 (R1998), O

de systematiek in de wet en de samenhang tussen de diverse vormen van ouderschap en de bijbehorende rechten en plichten.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

In reactie op uw eerdere vraag van 16 oktober 2019 om de samenhangende regeling van juridisch, biologisch en sociaal ouderschap in de voorgenomen wetgeving in een korte notitie uiteen te zetten, heb ik in mijn brief van 9 december 2019, mede met het oog op een doelmatige inzet van de beschikbare capaciteit voor de aangekondigde aanpassing van het familierecht, verwezen naar het rapport van de Staatscommissie en de daarin opgenomen analyse van knelpunten. De Staatscommissie heeft aan deze samenhang immers een lijvig rapport gewijd. Ik volsta dan ook met een verwijzing naar de inhoud van dit rapport.

**Datum**  
24 april 2020

**Ons kenmerk**  
2883431

In de toelichting op de wetsvoorstellen zal aandacht worden besteed aan diverse vormen van ouderschap en de bijbehorende rechten en plichten in verhouding tot het betreffende wetsvoorstel, zonder hierin een volledig overzicht te kunnen geven van bij ouderschap en verzorgerschap behorende rechten en plichten en de volledige systematiek van de desbetreffende onderdelen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Daarbij dient tevens in het oog te worden gehouden dat regelingen in het familierecht niet enkel tot stand komen vanuit een oogpunt van samenhang en consistentie, maar primair op basis van een beoordeling van het belang van het kind, waarbij de opvattingen over de beste invulling van dit belang binnen de samenleving kunnen verschillen en veranderen in de loop van de tijd. Het kabinet heeft daarbij tevens de gevolgen voor de uitvoering in ogenschouw genomen.<sup>2</sup>

De fractieleden van de ChristenUnie, waarbij de leden van de SGP-fractie zich hebben aangesloten, merken op dat de sociaalpsychologische ontwikkeling van kinderen vele jaren beslaat en de regelingen al een tijd van kracht zullen zijn voordat duidelijk zicht is op de effecten van de nieuwe regelingen. Zij missen in de eerdere beantwoording de analyse welke risico's dit met zich brengt voor de betrokken kinderen. De leden vragen of er is overwogen om breder onderzoek te doen naar het welzijn van kinderen of inmiddels volwassenen die nu al geboren zijn uit draagmoederschap en of hierover contact is geweest met landen waar draagmoederschap wettelijk aan minder of geen beperkingen is gebonden.

Uit onderzoek uit het Verenigd Koninkrijk blijkt dat kinderen ontstaan uit draagmoederschap over het algemeen een goed psychosociaal aanpassingsvermogen ontwikkelen.<sup>3</sup> Kinderen ontstaan uit draagmoederschap lieten op 7-jarige leeftijd weliswaar iets meer aanpassingsproblemen zien vergeleken met kinderen die zijn voortgekomen uit donormateriaal en heterostellen, maar deze afwijking viel nog steeds binnen de normaalwaarden vergeleken met het aanpassingsvermogen van de totale populatie 7-jarigen in het Verenigd Koninkrijk. Dit verschil was bovendien op 10-jarige leeftijd verdwenen en was geen indicatie voor psychische problemen, zo werd geconcludeerd in dit onderzoek. Hoewel hieruit, mede vanwege de beperkte onderzoeksgroep en jonge leeftijd, slechts voorzichtige conclusies kunnen worden getrokken, blijkt hieruit geen noodzaak tot een algemeen verbod op draagmoederschap. Benadrukt dient te worden dat draagmoederschap nu reeds voorkomt en dat het niet accepteren van de uitkomsten van draagmoederschap, ook blijkens de jurisprudentie van het

---

<sup>2</sup> Zie in dit verband tevens de motie Bergkamp: *Kamerstukken II 2019/20*, 33 836, nr. 48.

<sup>3</sup> Golombok, S e.a., 'Children born through reproductive donation: a longitudinal study of psychological adjustment', *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 2013, 54, 653-60.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in algemene zin niet in het belang is van de betrokken kinderen.<sup>4</sup> Hoewel verschillend kan worden gedacht over de wenselijkheid van draagmoederschap, acht dit kabinet het komen tot een regeling voor draagmoederschap in ieder geval in het belang van de betrokken kinderen, de draagmoeder en de wensouders.

Bij de totstandkoming van dit voorstel is ook gekeken naar hoe draagmoederschap in andere landen is geregeld. Die informatie is mede gebruikt om een zo afgewogen mogelijke regeling voor Nederland op te stellen.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

**Datum**  
24 april 2020

**Ons kenmerk**  
2883431

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen inzicht in de risico's van draagmoederschap en hoe deze risico's kunnen worden verminderd.

In het beleidsvoornemen is een opsomming gegeven van de risico's die draagmoederschap met zich brengt voor de direct betrokkenen; het kind, de draagmoeder en de wensouders. Met de regulering van draagmoederschap wordt getracht deze risico's voor alle betrokkenen te verminderen. Een rechterlijke toetsing van het draagmoederschapstraject voorafgaand aan de conceptie waarborgt de vrije keuze van de draagmoeder, biedt zo veel mogelijk rechtszekerheid voor alle betrokkenen, waarborgt de beschikbaarheid van afstammingsinformatie voor het kind en stimuleert de wensouders te kiezen voor verantwoord draagmoederschap, bij voorkeur binnenlands draagmoederschap.

Voorts hebben de ChristenUnie-fractieleden gevraagd te reflecteren op de stelling dat de verwekking van een kind middels kunstmatige voortplanting c.q. draagmoederschap het kind vanaf het begin een identiteitsprobleem meegeeft en dat het existentiële gemis dat kinderen ervaren en het belang van een kind, dat een ander is dan dat van de wensouders.

De Staatscommissie heeft vastgesteld dat voldoende onderzoek laat zien dat voor goed opvoederschap geen biologische of genetische relatie nodig is tussen de volwassene(n) en het kind. De stelling dat kunstmatige voortplanting c.q. draagmoederschap een kind per definitie een identiteitsprobleem meegeeft onderschrijf ik in algemene zin dan ook niet. Onderzoek uit het Verenigd Koninkrijk laat zien dat hoe jonger kinderen worden geïnformeerd over hun biologische afkomst, hoe positiever de resultaten zijn in termen van kwaliteit van familierelaties en psychologisch welzijn tijdens de adolescentie.<sup>5</sup> De verantwoordelijkheid tot het geven van deze voorlichting ligt in eerste instantie bij de ouders. In het beleidsvoornemen is reeds kenbaar gemaakt dat het kabinet voornemens is het recht van het kind op informatie over hun ontstaansgeschiedenis te versterken door in de wet een positieve verplichting op te nemen voor de gezagsdragers tot het geven van voorlichting aan het kind over de ontstaansgeschiedenis. Hiermee wordt getracht het existentiële gemis waaraan de fractieleden refereren zo veel als mogelijk te beperken. Het belang van het geven van voorlichting over de afstamming aan het (jonge) kind in verband met het welzijn van het kind op latere leeftijd zou ook aan bod kunnen komen in de verplichte voorlichting voor wensouders voorafgaand aan het draagmoederschapstraject.

Dat de belangen van alle betrokkenen bij draagmoederschap niet altijd samenvallen spreekt voor zich. In het wetsvoorstel draagmoederschap moet, waar die belangen niet overeenkomen, een afweging gemaakt worden. In deze

---

<sup>4</sup> EHRM 10 april 2019, 'Advisory Opinion concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother'.

<sup>5</sup> Ilioi, E. e.a., 'The role of age of disclosure of biological origins in the psychological wellbeing of adolescents conceived by reproductive donation: a longitudinal study from age 1 to age 14', *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 2017, 58:3, pp 315-324.

belangenafweging stelt het kabinet het belang van het kind voorop. Om die reden heeft het kabinet onder meer aangekondigd het recht van het kind op informatie over hun afstamming in de regeling te versterken en te regelen dat het draagmoederschapstraject vóór de conceptie door de rechter wordt getoetst. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het door het EHMR onderstreepte recht van een kind op een snelle en effectieve procedure voor de erkenning van de band met de wensouders.<sup>4</sup>

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

**Datum**  
24 april 2020

**Ons kenmerk**  
2883431

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen ten aanzien van de in het beleidsvoornemen genoemde waarborg dat gegevens over de ontstaansgeschiedenis "op termijn" achterhaalbaar moeten zijn, om de nadrukkelijke bevestiging dat artikel 7 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) zonder enige belemmering zal doorwerken in de voorstellen, zodat voor het kind kenbaar zal zijn wie de biologische ouders zijn.

Deze bevestiging geef ik. Voor het kind zal op enig moment kenbaar moeten zijn wie de biologische ouders zijn. Vanaf welke leeftijd het kind toegang kan krijgen tot deze gegevens wordt nader uitgewerkt. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij reeds bestaande regelingen voor toegang, zoals voor donorgegevens en adoptiegegevens.

De leden van de ChristenUnie vragen of ik de gedachte deel dat een geboorteakte een uiting is van een realiteit en dat daarom niet voorbij kan worden gegaan aan de biologische ouders c.q. draagmoeder.

Deze vraag beantwoord ik deels bevestigend. De geboorteakte is primair een weergave van de juridische realiteit. Voor de geboortemoeder komt in het grootste deel van de gevallen de juridische realiteit overeen met de biologische realiteit. Voor draagmoederschap is denkbaar dat naast de wensouders als zijnde de juridische ouders, ook de draagmoeder op de geboorteakte zal worden vermeld. Hiermee zou recht worden gedaan aan de rol die de draagmoeder heeft vervuld en het vormt een extra mogelijkheid voor het kind om deze informatie te achterhalen. Voor buitenlandse geboorteaktes na draagmoederschap geldt dat de geboortemoeder niet altijd op de geboorteakte hoeft te staan. Voorgesteld wordt dat voor erkenning van de buitenlandse geboorteakte door de ambtenaar van de burgerlijke stand onder meer wel is vereist dat de identiteit van de geboortemoeder op termijn voor het kind te achterhalen zal zijn. Ook daarmee wordt tegemoetgekomen aan het belang van het kind bij de kennis van diens afstamming, zoals ook gewaarborgd door de artikelen 7 en 8 (eerbiediging identiteit) van het IVRK.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de registratie van gegevens over de ontstaansgeschiedenis niet alleen uit te breiden, maar ook te verplichten. Ook vragen zij of ik kan toelichten aan welke verdragen Nederland zich in dit opzicht verbonden heeft en welke verplichtingen daaruit voortvloeien.

De kenbaarheid van de afstamming voor het kind raakt aan artikel 7 en 8 van het IVRK, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en speelt ook een rol in het Haags Adoptieverdrag. De reikwijdte van deze bepalingen staat niet geheel vast, zoals ook blijkt uit de verschillende wijzen waarop hiermee wordt omgegaan in verdragslanden. Deze bepalingen onderstrepen in ieder geval het belang van het kind bij kennis van zijn of haar ontstaansgeschiedenis. Dat is een van de pijlers voor het kabinet, zoals ook blijkt uit de kabinetsbrief. Daarbij is genoemd dat registratie verplicht zou moeten zijn bij draagmoederschap en in vergelijkbare situaties waarin juridische afstamming en biologische of genetische afstamming uiteenlopen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of zij de wetgevings- en beleidsvoornemens zo kunnen lezen dat er voor de regering geen verschil zou bestaan tussen een draagmoeder met biologische verwantschap met het kind en draagmoeders voor wie dit niet het geval is.

Dit dient genuanceerder te worden gelezen. In het beleidsvoornemen speelt het al dan niet bestaan van een genetische verwantschap in beginsel geen rol. Dat wil niet zeggen dat dit gegeven in de uitwerking en de afweging van de rechter niet van belang is. Het al dan niet bestaan van een genetische band zou bijvoorbeeld een rol kunnen spelen bij de beoordeling van een verzoek van de draagmoeder om haar beslissing het kind voor een ander te dragen ongedaan te maken.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

**Datum**  
24 april 2020

**Ons kenmerk**  
2883431

De fractieleden van de ChristenUnie vragen op welke wijze is onderzocht welke gevolgen draagmoeders ondervinden van hun keuze voor het draagmoederschap.

Er is beperkt onderzoek gedaan naar de invloed van deze keuze op het welzijn van draagmoeders. Uit literatuur rondom draagmoederschap komt een aantal risico's voor de draagmoeder naar voren. Zo kan zij te maken krijgen met de druk om zwanger te worden en het risico dat wensouders zich gedurende het traject terugtrekken. Dergelijke risico's geven voor mij juist aanleiding tot het invoeren van een wettelijke regeling, opdat wij deze risico's zo veel als mogelijk ondervangen.

De ChristenUnie-fractieleden vragen voorts naar ontwikkelingen in de toe- of afname van draagmoederschap en of hierbij een toespitsing kan worden gemaakt op hoe de stand van zaken is sinds het uitkomen van het rapport van de Staatscommissie.

De Staatscommissie heeft geen inzicht kunnen verkrijgen in het exacte aantal draagmoederschappen dat in Nederland plaatsvindt, noch in het aantal kinderen van Nederlandse wensouders die uit een buitenlandse draagmoeder zijn geboren. Inzicht in dat aantal ontbreekt ook nu nog. Het door de leden gevraagde overzicht van ontwikkelingen is daarmee niet te geven.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of er in Europees verband beleidsvoornemens op dit terrein zijn en welke positie ik daarin inneem.

Op dit moment is er nog geen internationaal kader voor draagmoederschap. Binnen de Haagse Conferentie wordt in een internationaal comité van experts gewerkt aan de ontwikkeling van een mogelijk instrument op het terrein van afstamming/draagmoederschap. De onderhandelingen over een mogelijk internationaal instrument zullen naar verwachting nog vele jaren duren.

De Minister voor Rechtsbescherming,

Sander Dekker