

Directoraat-Generaal Preventie, Jeugd en Sancties

Directie Jeugd en Criminaliteitspreventie

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Bezoekadres

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Telefoon (070) 3 70 79 11
Fax (070) 3 70 79 00
www.justitie.nl

Onderdeel	DJC (Bureau Centrale Autoriteit)	Bij beantwoording de
Datum	16 september 2003	datum en ons kenmerk
Ons kenmerk	5234932/03/DJC	vermelden. Wilt u slechts
Bijlage(n)	2	één zaak in uw brief
Onderwerp	Interlandelijke adoptie	behandelen.

Graag antwoord ik als volgt op de vragen, gesteld in een vragenlijst naar aanleiding van mijn brief aan uw Kamer d.d. 21 februari 2003 (Kamerstukken II, 28 457, nr. 5).

De leden van de fractie van het **CDA** vragen zich af of na de ratificatie door de Verenigde Staten van het Haags Adoptieverdrag 1993 de praktische mogelijkheid tot adoptie uit de Verenigde Staten niet is vervallen, omdat voor kinderen die ter adoptie in de Verenigde Staten worden aangeboden eerst binnen de Verenigde Staten zelf naar adoptanten moet worden gezocht. Zij vragen voorts of na de ratificatie nog adoptiekinderen in de Verenigde Staten beschikbaar zullen komen voor alleenaanvragers in Nederland. Ik merk naar aanleiding hiervan op dat de Verenigde Staten, zoals iedere verdragspartij, gehouden zullen zijn tot inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, dat wil zeggen het beginsel op grond waarvan een kind alleen dan voor interlandelijke adoptie in aanmerking wordt gebracht als er in eigen land geen adequate oplossing voor hem kan worden gevonden. In het geval van de Verenigde Staten wordt onder "eigen land" het gehele grondgebied van de Verenigde Staten verstaan. Het is niet mogelijk op voorhand een voorspelling te doen met betrekking tot de vraag of de invoering van het verdrag in de Verenigde Staten ertoe zal leiden dat geen kinderen meer beschikbaar komen voor adoptie buiten de Verenigde Staten. Het aantal kinderen dat vanuit de Verenigde Staten in andere landen wordt geadopteerd vormt ook thans slechts een fractie van het aantal kinderen dat vanuit andere landen in de Verenigde Staten ter adoptie wordt opgenomen. Met betrekking tot de vraag of na

de ratificatie in de Verenigde Staten voor Nederlandse alleenzoekers nog adoptiekinderen beschikbaar zullen komen, kunnen evenmin voorspellingen worden gedaan.

De leden van de **PvdA**-fractie refereren aan de tweede enquête van het ministerie van Justitie onder adoptielanden die als land van herkomst voor Nederland belangrijk zijn, en waaruit naar voren komt dat die landen niet geconfronteerd willen worden met verzoeken van paren van hetzelfde geslacht. Op hun vraag naar de mogelijke gevolgen voor verzoeken tot adoptie van homoparen kan worden geantwoord dat de huidige Nederlandse regelgeving inzake interlandelijke adoptie verzoeken door twee partners van hetzelfde geslacht uitsluit. Te verwachten is dat dergelijke verzoeken, als ze mogelijk zouden zijn en aan de ter plaatse bevoegde autoriteiten van een land van herkomst zouden worden voorgelegd, niet-ontvankelijk zouden worden verklaard of anderszins zouden worden geweigerd.

Deze leden vragen vervolgens of uit de resultaten van de enquête blijkt op welke manier de relaties met betrokken landen onder druk zouden komen te staan. Wat wordt in dit verband verstaan onder "druk op de relaties" als gevolg van verzoeken van homoparen?

Het gaat in de eerste plaats om de relaties op het gebied van interlandelijke adoptie. In feite concurreert Nederland op de "markt" voor adoptiekinderen met een groot aantal andere landen van opvang. De ervaring is dat de belangrijke landen van herkomst de relatie met Nederland op prijs stellen omdat Nederlandse instanties een reputatie van zorgvuldigheid hebben weten op te bouwen en omdat kinderen in Nederlandse gezinnen in het algemeen goed terechtkomen. Die goede reputatie is uiteraard van belang voor de bereidheid van landen om gevolg te geven aan verzoeken afkomstig uit Nederland. Zou Nederland landen van herkomst confronteren met verzoeken van paren van hetzelfde geslacht -hetgeen zou gebeuren als dergelijke verzoeken wettelijk mogelijk zouden worden gemaakt- dan valt niet uit te sluiten dat dit zal leiden tot een verminderde bereidheid om kinderen in Nederland te plaatsen, ook waar het gaat om paren van verschillend geslacht. Dat risico zou ik niet willen lopen. De kans bestaat bovendien dat, als de bedoelde verzoeken mogelijk zouden worden, in strijd met het beleid van een land van herkomst een kind aan een paar van hetzelfde geslacht zou worden afgestaan en naar Nederland overgebracht. Bij de bestaande verschillen in de controle door instanties in landen van herkomst, valt ook dit niet uit te sluiten. Gelet op de strekking van de verkregen antwoorden ben ik bevreesd voor negatieve effecten die een dergelijke gang van zaken zou kunnen hebben op de adoptierelatie met betrokken landen. Ik laat dan nog buiten beschouwing de problemen die voor betrokken kinderen zouden rijzen door de totstandkoming van een in het land van herkomst niet erkende familierechtelijke betrekking. Ten slotte is niet uit te sluiten

dat een land van herkomst, op een dergelijke opstelling van Nederland reageert door in zijn wetgeving een expliciet verbod op te nemen om kinderen beschikbaar te stellen voor interlandelijke adoptie door paren van hetzelfde geslacht. Ook dat zou een stap achteruit betekenen. Gehoopt moet immers worden dat de acceptatie van deze gezinsvorm, wereldwijd, zal groeien. Ik verwacht die acceptatie zeer geleidelijk zal plaatsvinden. Zij kan niet worden afgedwongen. Met de leden van de fractie van de PvdA ben ik overigens van mening dat het past in het Nederlandse beleid om, wanneer daartoe aanleiding is, andere landen te informeren omtrent de emancipatie van homoparen zoals deze in ons land heeft plaatsgevonden.

De aan het woord zijnde leden vragen vervolgens wat ik denk van de mogelijkheid dat een land van herkomst dat niet geconfronteerd wil worden met adoptieverzoeken van homoparen, niet bij voorbaat de aanvraag afwijst. Ik zou denken dat dit een meer theoretische vraag is. Het is gebruikelijk -en het is ook legitiem- dat een land van herkomst zijn eigen nationale criteria hanteert bij de beoordeling van aanvragen uit het buitenland. Tot die criteria behoort in de meeste landen van herkomst het vereiste dat het bij een adoptie door twee personen gaat om gehuwden. Onder "gehuwden" wordt in vrijwel alle landen personen van verschillend geslacht verstaan. In dit verband herhaal ik dat het mijn verwachting is dat de ontwikkeling op dit terrein internationaal minder snel gaat dan door sommigen wenselijk wordt geacht. In Nederland is een lange politieke discussie gevoerd voordat adoptie binnen Nederland mogelijk werd voor paren van hetzelfde geslacht. Ik kan mij voorstellen dat in een land van herkomst de beslissing om kinderen voor deze adoptievorm beschikbaar te stellen ook niet zonder politieke discussie tot stand komt. In het licht hiervan zou ik willen pleiten voor een voorzichtige benadering. Het gevaar van een te grote nadrukkelijkheid op dit terrein is dat men het tegenovergestelde bereikt van hetgeen men wenst.

Dezelfde leden verwijzen naar mijn voornemen om in 2005 een vervolgonderzoek in te stellen en zij vragen of ik hun mening deel dat een onderzoek dat is toegespitst op de verschillende landen meer bruikbare informatie kan opleveren. Ik merk naar aanleiding daarvan op dat de in 2005 uit te voeren enquête zal worden opgesteld aan de hand van de dan beschikbare informatie. Ik verwacht niet dat het nodig zal zijn de vragen toe te spitsen op de verschillende landen. De vraagstelling is niet zeer gecompliceerd. Om redenen die in mijn brief van 21 februari 2003 zijn uiteengezet, zie ik geen aanleiding het onderzoek eerder te doen plaatsvinden.

De leden van de fractie van de PvdA refereren vervolgens aan de door mij uitgesproken wens om eerst enige ervaring op te doen met de in Nederland gecreëerde mogelijkheid voor homoparen om een kind te adopteren en vragen of er al resultaten bekend zijn. Als er nog geen resultaten bekend zijn, binnen welke termijn zullen deze wel bekend zijn? Uit informatie, verkregen van de raad voor de

kinderbescherming, is mij gebleken dat tot op heden geen kinderen die in Nederland voor adoptie worden afgestaan door homoparen zijn geadopteerd. Ik teken hierbij aan dat in Nederland jaarlijks slecht zeer weinig kinderen voor adoptie worden afgestaan en dat bij de plaatsing rekening wordt gehouden met eventuele wensen van de afstandsmoeders ten aanzien van onder meer de gezinsvorm.

Op de vraag van deze leden wat wordt bedoeld met het betrachten van alertheid, kan ik antwoorden dat het mijn bedoeling is de ontwikkelingen op dit gebied, zowel nationaal als internationaal, te volgen. Op de vraag op welke manier deze alertheid tot uiting zal worden gebracht, kan worden geantwoord dat ik na de in 2005 te houden enquête verslag zal doen van de intussen gedane bevindingen en, mede in het licht van eventueel geconstateerde ontwikkelingen, een standpunt zal formuleren.

De aan het woord zijnde leden vragen vervolgens welke politieke obstakels voor mij doorslaggevend zijn om de Verenigde Staten niet te benaderen met een verzoek om bilaterale afspraken op het punt van adoptie door homoparen. Het antwoord is dat bekend is dat in de Verenigde Staten politieke verdeeldheid bestaat over het vraagstuk van de homoadoptie. De signalen wijzen er op dat een dergelijke afspraak bij de huidige politieke constellatie niet haalbaar zou zijn. Bovendien wordt een dergelijke démarche niet opportuun geacht in de aanloop naar de ratificatie van het Adoptieverdrag van 1993.

De leden van de PvdA vragen verder waarom ik geen aanleiding zie om de kosten die verbonden zijn aan een adoptie, naar inkomen te differentiëren. Graag merk ik daarover het volgende op. De kosten die ten behoeve van adoptie worden gemaakt, betreffen met name de kosten voor de verplichte voorlichtingscursus en de bemiddelingskosten die door de vergunninghouder worden berekend of, bij deelbemiddeling, door de contacten in het buitenland. De kosten van de verplichte voorlichtingscursus zullen geheel in rekening worden gebracht van de aspirant-adoptiefouders, zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 21 februari 2001. Differentiëren naar inkomen is nog afgezien van de administratieve besommingen en de kosten die dat met zich brengt, niet wenselijk uit een oogpunt van een beheersbaar inkomensbeleid. Inzet van het kabinet is om te komen tot reductie van het aantal inkomensafhankelijke regeling en de invoering van een aantal gerichte algemene mechanismen om zo de problematiek van de armoede op te lossen. Op de aan de vergunninghouder of de, bij deelbemiddeling, aan de buitenlandse contacten te betalen bedragen heb ik in beginsel geen invloed. Het gaat hier immers om private en/of buitenlandse partijen. Er is slechts invloed voor zover sprake is van ongepast geldelijk voordeel zijdens de vergunninghouder of het buitenlandse contact. Graag verwijs ik terzake naar artikel 16, derde lid, van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie.

Deze leden vragen voorts naar de termijn waarbinnen de opschorting van

de vergunning van de Stichting Flash met betrekking tot adoptie uit Haïti, kan worden opgeheven. Terzake merk ik op dat de opschorting op 27 februari 2003 is opgeheven. Is het opheffen van de opschorting het gevolg van een positief beeld dat is ontstaan van de stichting Flash met betrekking tot adoptie uit Haïti, een gewijzigd of een gewijzigde werkwijze bij de stichting, zo vragen deze leden. En: als er een positief antwoord kan worden gegeven op deze vraag, hoe ik tot dit gewijzigd inzicht ben gekomen aangezien de stichting Flash het afgelopen half jaar geen adopties uit Haïti heeft kunnen realiseren, zo vragen deze leden. Hierover merk ik op dat na de opschorting de stichting Flash in samenspraak met de Centrale autoriteit een protocol heeft opgesteld, waarin op belangrijke punten een nieuwe werkwijze is opgenomen en waarin het belang van het kind centraal is gesteld. Verder is bij de beslissing om tot opheffing van de opschorting over te gaan, in aanmerking genomen dat ten aanzien van elk Haïtiaans contact de eerstvolgende zeven voorstellen voor een adoptie aan de Nederlandse Centrale autoriteit zullen worden voorgelegd, alvorens deze worden gedaan aan de aspirant-adoptiefouders. Bovendien is daarbij aangegeven dat één van de contacten waarmee de stichting Flash voorheen werkte, niet voldoet aan het vereiste van betrouwbaarheid, zodat niet meer via dit contact kan worden bemiddeld.

Deze leden vragen voorts of ik bereid ben om in de brochure "Adoptie van een kind in Nederland" te verduidelijken dat bij de adoptie door een duo-moeder niet als voorwaarde geldt dat de juridische band met de natuurlijke moeder wordt verbroken. Ook vragen zij of ik bereid ben om een aparte brochure te maken waarin de adoptiemogelijkheden voor homo-ouders worden beschreven. Ik ben voornemens om in de brochures "Adoptie van een kind in Nederland" en "U wilt een kind uit het buitenland adopteren" de mogelijkheden voor adoptie door personen van hetzelfde geslacht duidelijker te omschrijven. Daarbij zal ik ook aandacht besteden aan de mogelijkheden van adoptie door de duomoeder. Ik acht het niet nodig om een aparte brochure over adoptie door homoseksuelen te maken.

De leden van de PvdA-fractie vragen mij eveneens of hij bereid is om een evaluatieonderzoek te laten uitvoeren naar de ervaring tot nu toe met één-ouderadoptie binnen homorelaties, waarbij in ieder geval wordt onderzocht hoeveel homo-ouders gebruik maken van de één-ouderadoptieregeling. Welke ervaringen hebben zij? En welke voorwaarden hanteren rechters in de praktijk? Deze leden vragen aan mij om de Tweede Kamer daarover uiterlijk 2005 te rapporteren. Hierover merk ik op dat voor een homoseksueel adoptie mogelijk is via volledige bemiddeling (waarbij een vergunninghouder bij elke stap in de adoptieprocedure is betrokken) en via deelbemiddeling (zelfdoen). In beide gevallen kan het niet gaan om een echtpaar, maar uitsluitend om een alleenanvrager. In 2002 zijn in totaal 33 buitenlandse kinderen in Nederland ter

adoptie opgenomen door zogeheten 'alleenaanvragers'. In 27 van de 33 gevallen was sprake van volledige bemiddeling. Van deze alleenaanvragers waren 26 personen vrouw, één van hen was een man. Van de 27 personen waren 10 alleenstaand, 17 personen hadden een partner van ongelijk geslacht. In zes van de 33 gevallen was sprake van deelbemiddeling door een alleenaanvrager, vijf vrouwen en één man. In twee van deze gevallen ging het om een alleenaanvrager met een partner van gelijk geslacht, in vier gevallen om een alleenaanvrager met een partner van ongelijk geslacht. In het licht van het voorgaande acht ik een evaluatieonderzoek als verzocht door de leden van de PvdA-fractie niet opportuun. Daarbij neem ik in aanmerking dat het antwoord op de vraag welke voorwaarden rechters in de praktijk hanteren, besloten ligt in de wet (artikelen 227 en 228 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek).

In mijn brief van 21 februari 2003 heb ik aangegeven dat wanneer het eerste deel van de procedure (tot de afgifte van beginseltoestemming) wordt versneld, er een langere wachttijd ontstaat in het tweede deel van de procedure (bemiddelingsfase na afgifte van de beginseltoestemming) door een opeenhoping van verzoeken om te bemiddelen bij adoptie bij de vergunninghouders. De leden van de fractie van de **VVD** vragen of ik binnen de huidige omstandigheden en middelen deze voorspelde opeenhoping alsnog kan vermijden. Graag merk ik daarover het volgende op. In 2001 zijn 1122 adoptiekinderen naar Nederland gekomen. In 2002 is dit aantal, zoals thans bekend is, uitgekomen op 1130. Het aantal personen dat in deze jaren een aanvraag voor een beginseltoestemming heeft ingediend, is 3066 (2001) en 3049 (2002). Wanneer men uitgaat van deze getallen, is er meer vraag naar adoptiekinderen dan er kinderen voor adoptie beschikbaar zijn. Dit brengt in het geval men bijvoorbeeld 3000 aanvragen voor een beginseltoestemming binnen twaalf maanden afhandelt, in de bemiddelingsfase een 'flessenhals' in de adoptieprocedure met zich mee, waardoor een opeenhoping als voornoemd ontstaat door een beperkte adoptiecapaciteit. Daarover merk ik op dat het aan het particulier initiatief (de vergunninghouders) is om mogelijkheden tot uitbreiding van de adoptiecapaciteit te onderzoeken.

De leden van de VVD-fractie menen dat met het invoeren van een wachtlijst slechts een 'papieren' oplossing wordt gevonden om de procedure van aanvraag tot afgifte van de beginseltoestemming te versnellen. De procedure wordt de facto niet verkort. Er wordt slechts een element aan de voorkant aangeplakt, aldus deze leden. Zij vragen of ik kan aangeven wat de concrete effecten zijn van het invoeren van een wachtlijst. Juist is dat bij het huidige aantal kinderen dat jaarlijks in Nederland ter adoptie wordt opgenomen, de procedure van aanvraag tot afgifte van een beginseltoestemming niet wordt verkort: men zal ongeveer twee jaar op een wachtlijst staan en vervolgens duurt de procedure maximaal twaalf maanden. De termijn van twee jaar kan nog groeien als het aantal

aanvragers van een beginseltoestemming niet daalt en de adoptiecapaciteit niet toeneemt. De idee achter het invoeren van een wachtlijst is dat wanneer een stijging of daling van het aantal kinderen wordt verwacht, er meer respectievelijk minder verzoeken in behandeling worden genomen. Als er meer verzoeken in behandeling worden genomen, wordt georganiseerd dat een groter aantal groepen een voorlichtingscursus kan volgen, wordt geld vrijgemaakt om meer raadsonderzoekers beschikbaar te laten zijn voor het raadsonderzoek en het opstellen van een gezinsrapport en wordt, indien nodig, de formatie van het Bureau Centrale Autoriteit uitgebreid. Bij een vermindering geldt het omgekeerde. Aangezien een stijging van het aantal afgehandelde verzoeken pas na enige tijd merkbaar is, is een buffer nodig van personen die een beginseltoestemming hebben. In de jaren 2001 en 2002 bedroeg het aantal adoptiekinderen dat naar Nederland is gekomen, zoals ik hiervoor reeds heb aangegeven, rond de 1125. In deze beide jaren zijn ongeveer 1500 beginseltoestemmingen afgegeven. Dit lijkt vooralsnog een goede verhouding te zijn.

Deze leden vragen verder of de voorgenomen wachtlijst ten aanzien van de aanvraag van de beginseltoestemming deel gaat uitmaken van de aanvaardbare termijn voor het verkrijgen van de beginseltoestemming, zoals in de begrotingsstukken is aangekondigd. Hierop antwoord ik dat dat niet het geval is.

Is het gerechtvaardigd om de kosten van de voorlichtingscursus op de adoptiefouders af te wentelen indien geen verkorting van die termijn plaatsvindt, zo vragen deze leden. Graag ga ik daar op in. Bij adoptie gaat het in het merendeel van de gevallen om het vervullen van een kinderwens. Aan de adoptieprocedure zijn ook kosten voor de overheid verbonden. Het is redelijk dat deze (deels) worden doorberekend aan de aspirant-adoptiefouder. Dat klemmt temeer in deze tijd van recessie en bezuinigingen. Op deze wijze kan de Stichting Adoptievoorzieningen, die de voorlichtingscursus verzorgt, kostendekkend werken en is terzake geen subsidie van de zijde van het ministerie van Justitie nodig.

Met betrekking tot de vraag van deze leden of in het geval dat de twaalf maanden termijn niet wordt gehaald, de aspirant-adoptiefouders een deel van de kosten van de voorlichtingscursus terug ontvangen, merk ik op dat dit niet het geval is. Daarbij neem ik in aanmerking dat slechts in bijzondere gevallen de termijn van twaalf maanden niet zal worden gehaald, bijvoorbeeld als de Raad voor de Kinderbescherming of de Centrale autoriteit meent dat een aanvullend onderzoek door een gedragsdeskundige (psycholoog, pedagoog, psychiater) dient plaats te vinden.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts een toelichting op mijn opmerking in de brief van 21 februari 2003 dat ondanks het versnellen van een deel van de procedure, de totale adoptieprocedure niet wordt versneld, waarvoor ik als reden opgaf dat het aantal kinderen dat voor adoptie beschikbaar is, structureel kleiner is dan het aantal personen dat een kind wil adopteren. Hierover

merk ik het volgende op. Uitgaande van het huidige aantal buitenlandse kinderen dat jaarlijks beschikbaar is voor adoptie, duurt de gehele adoptieprocedure van aanvraag beginseltoestemming tot de komst van het adoptiekind naar Nederland in het algemeen ongeveer vier tot zeven jaar. Drie jaar voor de verkrijging van de beginseltoestemming (de eerste fase), één tot vier jaar voor de adoptiebemiddeling en de komst van een adoptiekind naar Nederland (tweede fase). Zouden alle aanvragen voor een beginseltoestemming in één jaar worden afgehandeld, dan zouden meer aspirant-adoptiefouders in de tweede fase instromen, waardoor deze fase langer, vermoedelijk drie tot zes jaar, wordt. Dat de verschillende fasen qua duur als communicerende vaten fungeren vind zijn oorzaak in het gegeven dat in de loop van de tijd er een overschot is ontstaan aan aanvragen. Wanneer het aanbod structureel achterblijft bij de vraag zal de periode nog verder kunnen oplopen, tenzij gekozen zou worden voor het afschrijven van een aanvraag na een aantal jaren. Vooralsnog wil ik dat niet in overweging nemen.

Naar aanleiding van het gestelde door de heer Van Oel dat het totaal aantal kinderen dat ter adoptie wordt afgestaan wereldwijd enorm veel groter is dan het aantal dat daadwerkelijk wordt geadopteerd, terwijl ik in mijn brief schrijf dat het aantal kinderen dat voor adoptie beschikbaar is, structureel kleiner is dan het aantal personen dat een kind wil adopteren, vragen de leden van de fractie van de **LPF** of ik over andere informatie beschik, of dat ik bedoel een onderscheid te maken tussen het absolute aantal (als bedoeld door de heer Van Oel) en het beschikbare aantal mede in verband met regelgeving in Nederland en de landen van herkomst. Inderdaad maak ik een onderscheid tussen deze twee aantallen. Het gaat om het beschikbare aantal. Allereerst is het zo dat de Nederlandse wetgeving een grens stelt aan de leeftijd van het kind. Een buitenlandse kind mag ingevolge artikel 8, onder a, van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie bij binnenkomst in Nederland niet de leeftijd van zes jaar hebben bereikt. In hetzelfde artikel, onder c, wordt bepaald dat de afstand van het kind naar behoren moet zijn geschied. Er mag bijvoorbeeld geen geld zijn geboden. Verder is op te merken dat niet alle kinderen geschikt zijn om geadopteerd te worden. Dat is bijvoorbeeld niet het geval als een kind -kort gezegd- een ernstige lichamelijke of geestelijke stoornis heeft. Wat terzake ook van belang is, is dat er landen zijn waar hulpbehoevende kinderen zijn, maar waaruit om verschillende redenen toch geen adoptie plaatsvindt. Daarbij valt te denken aan het volgende:

- de wetgeving of rechtspraak van een land verbiedt interlandelijke adoptie of maakt deze in de praktijk zeer moeilijk tot onmogelijk;
- er is in een land teveel bureaucratie (dossiers gaan langs vele bureaus; procedures duren te lang, waardoor aspirant-adoptiefouders en vergunninghouders afzien van adoptie uit dat land);
- in een land zijn betalingen nodig, terwijl bijvoorbeeld niet duidelijk is

waaraan het geldbedrag wordt besteed of niet een ontvangstbewijs wordt ontvangen;

- een land bevindt zich in een instabiele politieke situatie of in een oorlogssituatie;
- de cultuur van een land is zo dat men ongehuwd moederschap heel normaal vindt.

Ook hangt in landen met een goede infrastructuur veel af van het eigen beleid met betrekking tot adoptie. In landen waar veel werk wordt gemaakt van het intern plaatsen van kinderen, komen minder kinderen beschikbaar voor interlandelijke adoptie. Ik merk hierbij ook op dat de keuze om een kind in Nederland dan wel een ander land van opvang te plaatsen, in handen is van het land van herkomst.

Het vergroten van de adoptiecapaciteit door een vergunninghouder is geen sine cure en vergt veel inzet en investering in tijd en aandacht. Ter vergroting van de adoptiecapaciteit is het wellicht mogelijk dat in een aantal grotere landen of landen met meerdere staten, vaker dan tot nu toe het geval is, meer dan één of twee vergunninghouders bemiddelingsactiviteiten verrichten. Dat is niet afhankelijk van overheidsbeslissing, maar van de keuze van de betrokken instellingen. De betrokken vergunninghouders kunnen daarover met elkaar in overleg treden. Een vergunninghouder heeft echter ook de vrijheid om het aantal adoptiebemiddelingen te beperken of uit te breiden indien daar ruimte voor bestaat. Een reden daarvoor kan bijvoorbeeld liggen in de beperkte omvang van de (vrijwilligers)organisatie. Al met al concludeer ik dat het aantal voor Nederlandse ouders beschikbare kinderen van beperkte omvang is.

De leden van de LPF-fractie vragen inzicht te verstrekken in cijfermateriaal inzake de gemelde aantallen. Ik beschik echter niet over gegevens over het aantal wereldwijd voor adoptie beschikbare kinderen noch over gegevens inzake het door de heer Van Oel genoemde absolute aantal kinderen dat voor adoptie wordt afgestaan. Ik verwijs in dit verband evenwel naar pp. 37 en 38 van een bijdrage van Nigel Cantwell, Senior Project Officer, Unicef Innocentie Research Centre (Florence) in de *Judges' Newsletter on International Child Protection, Volume 5/spring 2003*, een uitgave van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht. Een kopie van deze bijdrage sluit ik bij. Hierin wordt onder meer aangegeven dat het niet goed mogelijk is om het aantal adoptabele kinderen vast te stellen, dat oudere kinderen (vanaf 4, 5 of 6 jaar) moeilijk zijn te plaatsen, alsmede dat er meerdere indicaties zijn dat het aantal personen dat een buitenlands kind wil adopteren "considerably outnumbers that of children who have previously been identified as requiring adoption and who correspond to the prospective parents' desires".

De leden van de fractie van **D66** zijn verheugd over het voornemen van mij om de doorlooptijd voor het verkrijgen van een beginselverklaring te verkorten tot

twalf maanden. Volgens deze leden blijft het echter onduidelijk op welke wijze de verkorting van de wachttijd zal worden bereikt. Het KPMG-rapport waarnaar wordt verwezen, bevat immers slechts aanbevelingen. De ervaringen rondom het bekorten van de wachttijden voor de Machtiging tot Voorlopig Verblijf leert dat een zeer gerichte aanpak noodzakelijk is om daadwerkelijk resultaat te boeken. Deze leden vragen mij om een plan van aanpak voor de wachttijden bij adoptie toe te zenden. Hierover merk ik op dat ik er naar streef om per 1 januari 2004 de wachtlijst in te voeren en de duur van de behandeling van het verzoek twalf maanden te laten zijn. Dit hangt onder meer samen met de overgang van een aantal administratieve taken van het Bureau Centrale Autoriteit naar de Stichting Adoptievoorzieningen, waardoor de procedure efficiënter kan worden ingericht en enigszins kan worden bekort.

In mijn brief van 21 februari 2003 heb ik geschreven dat ik een doorberekening van de kosten voor de voorlichtingscursus gerechtvaardigd acht vanwege de bekorting van de proceduretijd tot twalf maanden. Deze leden vragen of ik bereid ben deze kostendoorberekening op te schorten tot het moment dat de wachttijd daadwerkelijk is teruggebracht tot twalf maanden. Zoals ik hierboven al heb gesteld, zal bij het huidige aantal voor adoptie beschikbare kinderen, na invoering van de wachtlijst rekening moeten worden gehouden met een wachttijd van twee jaar alvorens het verzoek in behandeling wordt genomen. Vervolgens duurt de procedure tot de afgifte van de beginseltoestemming een jaar. Ik streef er, zoals gezegd, naar om de wachtlijst per 1 januari 2004 in te voeren. De bedoeling is dat de kosten worden doorberekend eveneens met ingang van 1 januari 2004. Ik ga ervan uit dat na het invoeren van de wachtlijst de termijn van twalf maanden wordt gehaald, zodat ik opschorting van de kostendoorberekening niet aangewezen acht.

Deze leden vragen verder waarom het Bureau Centrale Autoriteit 85 weken heeft gewacht voordat een vergunning werd verleend aan de Nederlandse Adoptie Stichting (NAS). De reden daarvoor is allereerst dat de Inspectie voor Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming is ingeschakeld om de aanvraag van de vergunning te toetsen aan wet- en regelgeving. Op basis van het rapport van de Inspectie is destijds voorts besloten om de NAS gedurende twee jaar slechts in één land bemiddelingsactiviteiten te laten verrichten. Op deze wijze kan ervaring worden opgedaan. Na twee jaar kan dan worden bezien of het aantal landen waarin de NAS kan werken, kan worden uitgebreid. Dit advies is gevolgd. Terzake heeft de NAS Panama aangewezen. De Centrale autoriteit heeft vervolgens, overeenkomstig de voorschriften van het Haags Adoptieverdrag 1993, aan de Centrale autoriteit in Panama gevraagd of de NAS aldaar werd aanvaard als adoptieorganisatie. Het heeft lang geduurd voordat bericht uit Panama werd ontvangen dat de NAS aldaar als zodanig werd aanvaard.

Deze leden vragen voorts of het juist is dat de wachttijd voor de

voorlichtingscursus inmiddels is opgelopen tot twee jaar. Hierop antwoord ik dat dit juist is.

In mijn brief van 21 februari 2003 heb ik geconcludeerd dat de extra gelden die bij het amendement Dittrich ter beschikking zijn gesteld, verre van toereikend zijn om de kosten van verkorting van de doorlooptijd te bekostigen. Is het waar dat er nu slechts twee personen op het ministerie van Justitie werkzaam zijn op het gebied van adoptie? Hoeveel zal de minister wel ter beschikking stellen om de noodzakelijke kosten te dekken, zo vragen deze leden. Daarover merk ik graag het volgende op. Het Bureau Centrale Autoriteit houdt zich, zoals bekend, bezig met interlandelijke adoptie en internationale kinderontvoering. Het deel van het bureau dat zich uitsluitend bezig houdt met interlandelijke adoptie, bestaat uit twee (fulltime werkende) medewerkers. Daarnaast is op tijdelijke basis nog een derde (fulltime) medewerker in dienst. Verder is er een aantal administratieve medewerkers. Deze laatsten hebben ook algemeen voorlichtende taken op het terrein van interlandelijke adoptie (telefonisch spreekuur). Het hoofd van het bureau houdt zich bezig met zowel interlandelijke adoptie als met internationale kinderontvoering. Momenteel wordt een reorganisatie voorbereid, waarbij wordt beoogd een aantal administratieve en de voorlichtende taken over te laten gaan naar de Stichting Adoptievoorzieningen. Daarbij zal ook de formatie aan de orde komen.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts of het invoeren van een wachtlijst voor de aanvraag van een beginseltoestemming niet eerder leidt tot verlenging van de doorlooptijd van een adoptieprocedure dan tot een oplossing voor de wachttijden. Hierover merk ik op dat de wachttijd vooraf gaande aan het in behandeling nemen van het verzoek om een beginseltoestemming en daarmee de doorlooptijd, met name afhankelijk zal zijn van het aantal kinderen dat voor adoptie beschikbaar is. In het voorgaande ben ik daar naar aanleiding van vragen van de fractie van de VVD reeds op ingegaan. Van een verlenging van de doorlooptijd door het invoeren van een wachtlijst, is geen sprake.

In hoeverre is het redelijk om strikt vast te houden aan het verlopen van de beginseltoestemming op het moment dat de oudste (gehuwde) partner de leeftijd van 46 jaar bereikt, nu de overheid zelf vaak mede verantwoordelijk is voor het feit dat ouders lang op een adoptiekind moeten wachten, zo vragen deze leden. Allereerst herhaal ik dat de oorzaak van het lange wachten vooral gelegen is in het beperkte aantal kinderen dat voor adoptie beschikbaar is. Graag verwijs ik terzake naar hetgeen ik hiervoor heb opgemerkt ter beantwoording van vragen van de fractie van de LPF over het aantal voor adoptie beschikbare kinderen. Daarnaast merk ik het volgende op. In de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka) is in het belang van het kind een systeem van leeftijdsgrenzen opgenomen: in combinatie met de eis dat het kind bij binnenkomst in Nederland

niet ouder mag zijn dan zes jaar (artikel 8 Wobka), leidt het maximum leeftijdsverschil van 40 jaar (artikel 5 Wobka) tot een maximum leeftijd voor de aspirant-adoptiefouder van zesenzeventig jaar (artikel 3, eerste lid, Wobka). Van deze wettelijke limiet kan niet worden afgeweken.

In mijn brief van 21 februari 2001 heb ik aangegeven dat een versnelde verstrekking van de beginseltoestemming in het algemeen niet zal leiden tot versnelling van de totale adoptieprocedure, omdat het aantal kinderen dat voor adoptie beschikbaar is, structureel kleiner is dan het aantal personen dat een kind wil adopteren. De leden van de fractie van D66 ontvingen de afgelopen weken vele berichten over de onjuistheid van deze veronderstelling. Weliswaar komen er steeds minder adoptiekinderen naar Nederland, maar wereldwijd worden er steeds meer kinderen ter adoptie aangeboden en geplaatst, zo luidt de reactie. Deze leden vragen of deze reactie juist is. Daarover merk ik graag het volgende op. Ik heb reeds aangegeven dat in 2001 het aantal van 1122 adoptiekinderen naar Nederland is gekomen en dat in 2002 dit aantal, zoals thans bekend is, is uitgekomen op 1130. Van een vermindering is derhalve, anders dan ik in mijn brief van 21 februari 2003 heb aangegeven, vooralsnog geen sprake. De stelling dat wereldwijd steeds meer kinderen ter adoptie worden aangeboden en worden geplaatst, kan ik niet beoordelen. Met betrekking tot de beschikbaarheid van kinderen heb ik hiervoor aangegeven dat het voor adoptie beschikbare aantal kinderen mede in verband met regelgeving in Nederland en de regelgeving, cultuur en het beleid in de landen van herkomst, beperkt is. Graag verwijs ik terzake naar mijn beantwoording van de vragen van de fractie van de LPF.

De verspreiding van het aanbod van landen die kinderen ter adoptie aanbieden, fluctueert continu en Nederland slaagt er volgens velen niet in de internationale trend bij te houden. De Nederlandse vergunninghouders zouden veel actiever op zoek kunnen gaan naar nieuwe mogelijke adoptiekanalen in plaats van vast te houden aan bestaande contacten. Te denken valt hierbij aan het verkennen van de mogelijkheden in landen als Vietnam, Cambodja en Madagaskar. Deze leden vragen of ik bereid ben om het tekort aan aanbod van adoptiekinderen nader te onderzoeken, zoals ook KPMG aanbeveelt, en te bezien hoe flexibeler kan worden ingespeeld op het internationale aanbod van kinderen die een adoptiegezin zoeken. KPMG geeft in haar rapport (p. 48) met betrekking tot de negatieve gevolgen van het uitsluitend optimaliseren van het aantal beginseltoestemmingen, aan dat er voor de gehele adoptieketen twee logische keuzes overblijven teneinde het aantal beginseltoestemmingen en het aantal adopties meer met elkaar in evenwicht te brengen. De eerste is de instroom van het aantal aanvragen en het aantal beginseltoestemmingen zodanig te beperken dat het volume daarvan in evenwicht is met het adoptieaanbod. De tweede is het optimaliseren van het aantal beginseltoestemmingen aan de hand van de vraag en dan ook het totale adoptieaanbod en de daarmee samenhangende

plaatsingscapaciteit vergroten. Verder wordt de aanbeveling gedaan (p. 4) om de problemen en de keuzes die in dit verband gemaakt kunnen worden, nader te onderzoeken. Hiervoor heb ik in antwoord op vragen van de VVD-fractie al aangegeven dat onderzoek naar de mogelijkheden om de adoptiecapaciteit te vergroten aan het particulier initiatief moet worden overgelaten. Thans wordt de instroom in feite reeds beperkt door de wachttijd bij de voorlichtingscursus. Ik heb ervoor gekozen om door middel van het invoeren van een wachtlijst het beperken van de instroom te formaliseren.

Onder ouders die zelf een adoptie regelen met behulp van deelbemiddeling, is verontwaardiging gerezen over het feit dat KPMG in haar rapport deelbemiddeling en illegale adoptie op één lijn stelt en de deelbemiddeling daarmee problematiseert. Is de minister bereid om afstand te nemen van deze benadering, zo vragen de leden van de fractie van D66. Anders dan de aan het woord zijnde leden menen, heeft KPMG deelbemiddeling niet op één lijn gesteld met illegale adoptie. Dit wordt door mij ook niet zo gelezen en het is ook niet het beeld dat ik van deelbemiddeling heb. Uiteraard hebben Nederlandse aspirant-adoptiefouders het recht om binnen de wettelijke kaders zelf een deel van de adoptie te regelen. Ik heb de betrokken organisaties in deze zin bericht.

De eisen voor een 'zelfdoe'-adoptie kunnen worden afgeleid uit verdragen en wetten. Volgens de leden van de fractie van D66 heb ik in bepaalde gevallen ingestemd met een bedenktijd van drie maanden voor de moeder of de ouders van een kind, nadat de afstandsverklaring was getekend. Op grond van welke wettelijke bevoegdheid is met deze bedenktijd om op de afstand terug te komen, ingestemd? Waarom acht ik deze bedenktijd wenselijk, zo vragen deze leden. Hierover merk ik het volgende op. Het beleid van Nederland ten aanzien van interlandelijke adoptie is erop gericht de uitgangspunten en de waarborgen van het Haags Adoptieverdrag 1993 ook te doen gelden in geval van interlandelijke adoptie vanuit niet-verdragslanden, zie in dit verband met name artikel 4 van het verdrag. Ik refereer daarbij aan de toelichting bij het Besluit inzake het onderzoek naar buitenlandse contacten van aspirant-adoptiefouders (Besluit van 18 mei 1995, Staatsblad 275), mijn brief aan de Tweede Kamer van 10 december 2001 (5106565/01/DJC; evaluatieverslag werking Haags Adoptieverdrag), en de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel inzake het conflictenrecht adoptie (TK 2002-2003, 28 457, nr 6, p. 2). Een zeer belangrijk uitgangspunt van het verdrag is dat een kind bij voorkeur opgroeit bij zijn ouders of familie of in een pleeggezin in het land van herkomst. Adoptie kan slechts plaatsvinden nadat de mogelijkheid van plaatsing in het land van herkomst naar behoren is onderzocht. Adoptie is een ultimum remedium. Men spreekt in dit verband van het subsidiariteitsbeginsel. Mij is echter bijvoorbeeld bekend dat er staten zijn waarin een moeder na 48 of 72 uur na de geboorte afstand kan doen van het kind, terwijl zij op deze afstand op geen enkele wijze kan terugkomen. In het licht van het

subsidiariteitsbeginsel acht ik dit onverantwoord. Het kan immers niet zo zijn dat bijvoorbeeld een moeder die om financiële redenen afstand van haar kind heeft gedaan, terwijl haar ouders kort daarna aangeven haar te willen ondersteunen, vlak na de afstand niet meer op haar beslissing kan terugkomen. Om deze reden voer ik het beleid dat een afstandsouder (lees: afstandsmoeder) een redelijke termijn dient te krijgen om op haar beslissing terug te komen, bij voorkeur drie maanden.

De leden van de fractie van D66 geven verder aan dat recent onduidelijkheid is ontstaan over adoptiemogelijkheden vanuit Cambodja. Kan de minister helderheid scheppen over de huidige situatie rond adoptie vanuit Cambodja? Deze leden vragen daarbij aandacht voor een aantal bijzondere kwesties. Wat is de reden voor de klaarblijkelijke opschorting van adopties uit Cambodja? Zou niet reeds in januari 2003 een beslissing worden genomen over de voortgang van adopties uit Cambodja? En waarom is er tot op heden nog geen duidelijkheid? Welke mogelijkheden zijn er om ouders die reeds een kind uit Cambodja hebben geadopteerd wel -versneld- in aanmerking te laten komen voor adoptie van een tweede kind uit dat land (vergelijk de oplossing die destijds voor Guatemala is gevonden), zo vragen deze leden. Graag merk ik over dit onderwerp het volgende op. Na de ontvangst van een zestal verzoeken om deelbemiddeling in Cambodja toe te staan, werd de Centrale autoriteit ermee bekend dat de adoptieprocedure aldaar -kort gezegd- niet voldeed. Om die reden heeft de Centrale autoriteit vervolgens de tussenkomst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken gevraagd. Onderzoek door de Nederlandse ambassade te Bangkok heeft geleid tot twee rapporten. Op grond van deze rapporten is door Nederland de adoptie uit Cambodja opgeschort. Bij brief van 22 mei 2003 is dit aan een aantal organisaties medegedeeld. Een kopie van deze brief sluit ik bij. Tevens zijn voornoemde zes deelbemiddelingsverzoeken afgewezen. In twee van deze zes gevallen wordt in verband met matching tussen adoptiefkind en adoptiefouders, die al heeft plaatsgevonden, momenteel in overleg met de ambassade te Bangkok bezien of de adoptieprocedure niet alsnog doorgang kan vinden. Er zijn twee echtparen die via deelbemiddeling reeds eerder een kind uit Cambodja hebben geadopteerd. Wanneer zij een wens daartoe aan mij aangeven, zal ik onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om hen in aanmerking te laten komen voor adoptie van een tweede kind uit dat land.

De leden van de fractie van D66 verwijzen naar het onderzoek dat in het kader van de notitie Leefvormen (Kamerstuk 22 700) is gedaan naar de bereidheid van landen van herkomst om kinderen beschikbaar te stellen voor adoptie. Op de vraag welke instantie dit onderzoek heeft verricht kan worden geantwoord dat het is verricht door het ministerie van Justitie, aan de hand van vragenlijsten die zijn verspreid onder een geselecteerde groep landen van herkomst en landen van opvang. Het betrof Brazilië, Colombia, China, Ecuador, de Filippijnen en

Roemenië (landen van herkomst) en België, Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Noorwegen en de Verenigde Staten (landen van opvang). Op de vraag of het juist is dat dit onderzoek slechts is gebaseerd op een vragenlijst die op twee internationale conferenties is verspreid en die slechts door een beperkt aantal landen volledig is ingevuld en geretourneerd, merk ik op dat dit onderzoek was gericht op het inventariseren van de regelgeving en het beleid dat betrokken landen hanteren met betrekking tot interne en interlandelijke adoptie. Het is juist dat niet naar opvattingen van landen is gevraagd.

Op de stelling van deze leden dat de conclusies in dit rapport ten aanzien van adoptie door homoseksuelen vooral worden getrokken op basis van indirecte informatie, zoals de eisen die een land stelt aan de burgerlijke staat van een persoon, zou ik als volgt willen reageren. Zoals hiervoor in mijn antwoord op vragen van de PvdA-fractie is aangegeven, zijn het die vereisten waarop het hier aankomt. Opvattingen zijn in dit verband minder relevant. Het gebruikelijke patroon bij interlandelijke adoptie is dat de landen van herkomst de criteria van hun interne adoptierecht toepassen op verzoeken om adoptie uit het buitenland. Verzoeken door paren van hetzelfde geslacht worden afgewezen als deze paren niet voldoen aan de wettelijke criteria voor adoptie in het land van herkomst. Wat vervolgens de vraag naar de resultaten van de tweede enquête betreft, merk ik op dat deze zijn opgenomen in de nota naar aanleiding van het verslag betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van Boek 1 BW in verband met adoptie door personen van hetzelfde geslacht (Kamerstukken II, 1999-2000, 26 637, nr. 5, blz. 11). In die tweede enquête zijn verschillende staten van herkomst gerichte vragen gesteld naar de mogelijkheid onder hun wetgeving dat paren van hetzelfde geslacht een kind adopteren en zo ja, hoe een dergelijke adoptie eventueel in hun beleid past. In geen van de staten bleek er wetgeving te bestaan die adoptie door homoparen mogelijk maakte. Wanneer in Nederland interlandelijke adoptie zou worden toegestaan aan echtparen van hetzelfde geslacht, zouden de desbetreffende adoptieverzoeken niet in behandeling worden genomen, of worden afgewezen.

De leden van de fractie van D66 verwijzen vervolgens naar hetgeen in mijn brief van 21 februari 2003 is gesteld omtrent de in de tweede enquête gedane bevindingen. Zij vragen of de veronderstelling dat de relaties met landen van herkomst onder druk zouden komen te staan, niet voorbij gaat aan het feit dat de gezinssamenstelling uit het gezinsonderzoek blijkt, als dat onderzoek naar behoren is gedaan. Ik merk hierover op dat een helder gezinsrapport niet geheel kan voorkomen dat een land van herkomst achteraf wordt geconfronteerd met de plaatsing van een kind bij een homoseksueel paar. De controle is in landen van herkomst (voor zover niet bij het Haags Adoptieverdrag aangesloten) zeer verschillend geregeld. Het is denkbaar dat in weerwil van het officieel gevoerde beleid van een land van herkomst, een kind toch wordt afgestaan aan adoptanten van gelijk geslacht en naar Nederland wordt overgebracht. Ofschoon het in een

dergelijk geval mogelijk is dat de plaatsing in Nederland ongedaan wordt gemaakt omdat niet aan de vereisten van de Nederlandse regelgeving inzake opnemings van buitenlandse kinderen ter adoptie is voldaan, moet ermee rekening worden gehouden dat als een kind eenmaal naar Nederland is overgebracht, het adoptieproces in feite onomkeerbaar is. In mijn antwoord op vragen van de PvdA-fractie wees ik reeds op de risico's die aan een dergelijke gang van zaken verbonden zijn voor de relatie met een land van herkomst.

Naar aanleiding van de vraag of ik bereid ben vóór 2005 onderzoek te doen naar de bereidheid van niet onderzochte landen om kinderen ter adoptie af te staan, zoals Rusland, Suriname en Taiwan, verwijs ik naar hetgeen is geantwoord op een vraag van de fractie van de PvdA naar mijn bereidheid om het onderzoek te vervroegen. Ik vind dat de tijd voor een dergelijk onderzoek nog niet rijp is. In 2005 zal een enquête worden gehouden onder landen waarmee een voor Nederland op het gebied van adoptie relaties van enige betekenis bestaan. Het onderzoek zal ook landen omvatten die tot nu toe niet zijn onderzocht. Terzijde teken ik aan dat Rusland het Adoptieverdrag van 1993 heeft ondertekend en dat de ratificatie door dat land op afzienbare termijn kan worden verwacht.

Op de vraag hoe ik aan de alertheid ten aanzien van ontwikkelingen vorm zal geven, ben ik reeds ingegaan naar aanleiding van een soortgelijke vraag van de fractie van de PvdA. Aan de hand van de te verkrijgen resultaten zal worden bezien of er mogelijkheden zijn om met landen die bereid mochten blijken kinderen voor adoptie door een of twee homoseksuelen af te staan, afspraken te maken.

De leden van de fractie van D66 refereren vervolgens aan het gestelde dat de mogelijkheid van adoptie door één homoseksueel persoon van een kind uit de Verenigde Staten niet in gevaar komt door de ratificatie van het Haags Adoptieverdrag door dat land. Zij vragen of dit materieel niet wel het geval is, nu de optie van de zogenaamde "zelfdoe"-adoptie door ratificatie van het verdrag wegvalt terwijl de Nederlandse vergunninghouders momenteel niet bemiddelen voor homoseksuelen.

De adoptie van een kind door twee personen van hetzelfde geslacht is volgens het interne recht (of de rechtspraak) van enkele staten in de Verenigde Staten mogelijk. Mij zijn geen gevallen bekend waarin kinderen vanuit de Verenigde Staten interlandelijk werden geadopteerd door twee personen (getrouwd of niet) van hetzelfde geslacht. Wel komt voor dat een kind vanuit de Verenigde Staten eerst door de ene partner wordt geadopteerd, en vervolgens (in Nederland) door de ander. Het verdrag heeft betrekking op de adoptie door echtgenoten van verschillend geslacht of door "een persoon". Het verdrag sluit niet uit dat een alleen adopterende aspirant-adoptant een persoon is met een partner (of echtgenoot) van hetzelfde geslacht. Het verdrag sluit het "zelf doen", op de wijze als door de Nederlandse wet voorzien, uit. Hiervoor, naar aanleiding van vragen van de fractie van het CDA, werd opgemerkt dat geen voorspellingen

kunnen worden gedaan ten aanzien van de vraag of er na de ratificatie van het verdrag door de Verenigde Staten nog kinderen uit dat land beschikbaar zullen zijn voor adoptie door alleenzoekers in Nederland. Mocht blijken dat dit wel het geval is, dan zie ik niet in waarom Nederlandse vergunninghouders geen bemiddeling zouden kunnen verlenen aan deze zoekers, ook als zij homoseksueel zijn.

Naar aanleiding van de vraag of in de Verenigde Staten slechts de Amerikaanse staten Florida en Mississippi de adoptie door homoseksuelen verbieden, kan worden meegedeeld dat volgens in de Verenigde Staten ingewonnen informatie er nog enige andere staten zijn waar een dergelijk verbod van kracht is. Ik teken daarbij aan dat dit niet wil zeggen dat de adoptie voor homoparen in alle andere staten van de Verenigde Staten is toegestaan. Het voornaamste obstakel is in de meeste staten gelegen in het vereiste dat men gehuwd moet zijn en dat het huwelijk is voorbehouden aan personen van verschillend geslacht.

Over de vraag of het denkbaar is dat ook andere landen dan de Verenigde Staten niet altijd bezwaren hebben tegen adoptie door homoseksuelen, en of dat bijvoorbeeld in Roemenië het geval is, merk ik op dat er zeker landen aan te wijzen zijn die geen bezwaren hebben tegen adoptie door homoseksuelen. Het betreft echter landen van opvang. Overigens wil het feit dat een land als Roemenië bereid zou zijn een buitenlands homohuwelijk te erkennen, nog niet zeggen dat het ook bereid zou zijn kinderen ter beschikking te stellen voor adoptie door homoseksuelen in het buitenland. Voorts wijs ik erop dat Roemenië partij is bij het Haags Adoptieverdrag en dat aanvragen door homoseksuele paren in Nederland derhalve niet door Roemenië worden geaccepteerd.

Naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D66 bevestig ik dat het Haagse Adoptieverdrag onder "echtgenoten" echtgenoten van verschillend geslacht verstaat. Over de vraag of dit in strijd is met antidiscriminatiebepalingen in internationale verdragen zoals Europees Verdrag inzake de bescherming van de rechten van de mens, het volgende. Het Adoptieverdrag voorziet voor bepaalde categorieën adopties in samenwerking tussen verdragspartners. Het voorziet in basisvereisten voor de totstandkoming van een interlandelijke adoptie en in procedures. Het treedt niet in het adoptierecht van de verdragspartijen. Van strijd met discriminatieverboden kan derhalve niet worden gesproken. Het verdrag staat ook niet in de weg aan afspraken, buiten het verdrag, die in een soortgelijke samenwerking zouden voorzien op het gebied van andere categorieën adopties.

Momenteel is adoptie door homoseksuelen van een buitenlands kind alleen mogelijk via de 'zelfdoe-methode', zo merken deze leden op. Ben ik bereid om één of meerdere kanalen van de reguliere vergunninghouders open te stellen voor adoptie door homoseksuelen van buitenlandse kinderen (bijvoorbeeld uit de

Verenigde Staten), vragen deze leden. In mijn antwoord op een vraag van de PvdA-fractie heb ik reeds aangegeven dat bekend is dat in de Verenigde Staten politieke verdeeldheid bestaat over het vraagstuk van de homoadoptie. Op hoog ambtelijk niveau in de federale administratie is te kennen gegeven dat een dergelijke afspraak bij de huidige politieke constellatie niet haalbaar zou zijn. Bovendien wordt een dergelijke démarche niet opportuun geacht in de aanloop naar de ratificatie van het Adoptieverdrag van 1993.

Kan worden aangegeven hoeveel zogenaamde deelbemiddelingen via de stichting Kind en Toekomst zijn gelopen in de afgelopen jaren waarbij homoseksuelen waren betrokken? Kan worden aangegeven hoeveel aanvragen voor een zogenaamde deelbemiddeling door homoseksuelen zijn gedaan? Zijn vergelijkbare cijfers bekend van andere instanties die deelbemiddeling verrichten, zo vragen de leden van de fractie van D66. In 2002 zijn zes kinderen ter adoptie in Nederland opgenomen via deelbemiddeling door een alleenanvrager. Deze deelbemiddelingen betroffen alle adoptie uit de Verenigde Staten, waarbij de Stichting Kind en Toekomst was betrokken. Twee van deze alleenanvragers hebben een partner van hetzelfde geslacht, vier een partner van ongelijk geslacht. Graag verwijs ik terzake ook naar de beantwoording van vragen van de fractie van de PvdA.

Dezelfde leden vragen of ik bereid ben om in de brochure over interlandelijke adoptie de mogelijkheden voor homoseksuelen om een kind uit het buitenland te adopteren, helder te vermelden. Zoals ik hiervoor, in antwoord op vragen van de leden van de fractie van de PvdA, heb aangegeven ben ik voornemens om in de brochures "Adoptie van een kind in Nederland" en "U wilt een kind uit het buitenland adopteren" de mogelijkheden voor adoptie door personen van hetzelfde geslacht duidelijker te omschrijven.

De leden van de fractie van D66 vragen of ik bereid ben het verbod op adoptie van buitenlandse kinderen door personen van gelijk geslacht op te heffen door aanpassing van de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie aan te passen, in die zin dat onder "echtgenoten" ook personen van gelijk geslacht vallen. Hierop is mijn antwoord dat ik een dergelijke wetswijziging slechts zal overwegen indien uit de in 2005 te houden enquête en de dan beschikbare overige informatie met betrekking tot de ontwikkelingen elders blijkt dat er reële mogelijkheden zijn voor deze adoptievorm. Onder de huidige omstandigheden zou het erop neerkomen dat geen enkel land instemt met een adoptieverzoek door twee homoseksuelen tezamen. Van reële mogelijkheden kan derhalve niet worden gesproken.

Op de vraag van deze leden of ik bereid ben de huidige bepalingen die (internationale) adoptie door personen van gelijk geslacht verbieden, te laten evalueren, kan ik antwoorden dat de inmiddels tot stand gekomen Wet conflictenrecht adoptie (Stb. 283) de internationale adoptie door personen van

hetzelfde geslacht mede bestrijkt. Ik verwijs naar hetgeen is uiteengezet in de brief van 21 februari 2003 naar aanleiding van vragen van de fractie van D66. Een evaluatie van die wet is derhalve niet nodig. Voor zover bedoeld wordt op een evaluatie van de hiervoor bedoelde bepaling in de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie, merk ik op dat ik mij in het licht van de resultaten van de in 2005 te houden enquête zal bezinnen over de wenselijkheid van een wetswijziging. De vraag of Zuid Afrika, waar volgens de leden van de fractie van D66 de adoptie door homoparen mogelijk is, in de enquête zal worden betrokken, kan ik bevestigend beantwoorden.

Deze leden merken verder op dat met afzonderlijke landen specifieke afspraken worden gemaakt over de eisen aan de adoptiefouder(s), waarbij te denken valt aan inkomenseisen. Is het waar dat nog nooit of vrijwel nooit een land is afgehaakt omdat niet (exact) aan deze eisen werd voldaan. Ziet de minister mogelijkheden om, binnen de huidige adoptiekanalen, met bepaalde landen afspraken te maken over de mogelijkheid van adoptie door één of twee homoseksuelen? Zo nee, waarom niet? Terzake merk ik op dat door de Centrale autoriteit met landen van herkomst geen afspraken worden gemaakt over de eisen aan de adoptiefouder(s). Een aantal landen van herkomst stelt in wet- en regelgeving zelf eisen aan adoptiefouders. In dit verband is bekend dat in een aantal landen van herkomst adoptie door een homoseksueel ook wettelijk niet wordt toegestaan. De vereisten kunnen verder bijvoorbeeld betreffen de leeftijd, de burgerlijke staat of het geloof van adoptiefouders. Verder worden wel inkomenseisen gesteld. Met betrekking tot interlandelijke adoptie worden deze vereisten gevolgd. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven, zijn er mogelijkheden voor een homoseksueel om een buitenlands kind te adopteren. In de huidige situatie acht ik het maken van afspraken met landen over het toestaan van adoptie door homoseksuelen, niet haalbaar. Daarbij neem ik in aanmerking dat in die landen waar dit niet wordt toegestaan, dit een gevoelig onderwerp is, waarbij terughoudendheid gepast lijkt. Graag verwijs ik terzake ook naar de beantwoording van een vraag van de fractie van de PvdA.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben over de brief van 21 februari 2003 enkele vragen en opmerkingen. De Belangenvereniging Zelfdoeners in Adoptie (hierna: BZA) heeft in een brief aan mij diverse grieven en zorgen geuit, met name naar aanleiding van de voorgenomen invoering van het wachtlijststelsel alsmede naar aanleiding van passages in het KPMG-rapport over 'zelfdoeners'. Wat is de inhoudelijke reactie van de minister op de aangedragen bezwaren? Aan de BZA heb ik in een brief terzake aangegeven dat KPMG deelbemiddeling niet op één lijn wenst te plaatsen met illegale adoptie, dat dit door mij ook niet zo is gelezen en dat dat ook niet het beeld is dat ik van deelbemiddeling heb. Nederlandse aspirant-adoptiefouders hebben eenvoudigweg

het recht om binnen de wettelijke kaders zelf een deel van de adoptie te regelen. Wel zie ik aanleiding om de regeling van de deelbemiddeling te laten evalueren door een onafhankelijke onderzoeksbureau. Verder heb ik aangegeven dat de Centrale autoriteit deelbemiddeling niet tegenwerkt. Wel wordt getracht om de zorgvuldigheid en zuiverheid van handelen van de bij de adoptie betrokken personen, instellingen en autoriteiten zo goed mogelijk te controleren. Dit kan tijd in beslag nemen en door de aspirant-adoptiefouders als een drempel worden ervaren.

Ik heb aangegeven dat in Nederland het aantal vanuit het buitenland geadopteerde kinderen in 2002 is afgenomen. Hoe is dit te verklaren? In hoeverre is er daadwerkelijk sprake van een kleiner aantal buitenlandse kinderen voor wie adoptie het aangewezen alternatief is? Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van de VVD heb ik al aangegeven dat het aantal adoptiekinderen dat in 2002 in Nederland is aangekomen, niet is gedaald.

Uit diverse reacties is de leden van de SGP-fractie gebleken dat de passage over de invoering van het wachtlijststelsel bij sommigen de indruk hebben gewekt dat ik een negatieve houding zou innemen tegenover interlandelijke adoptie. Is deze indruk terecht? Kan deze grondhouding nader worden toegelicht, zo vragen deze leden. Ik ben van mening dat waar verzorging van een kind bij ouders of familie, lokale adoptie of pleegzorg binnen een gezin niet tot de mogelijkheden behoort, interlandelijke adoptie een goed alternatief is voor een opname van een kind in een tehuis in het land van herkomst. Ik merk uitdrukkelijk op dat ik niet negatief sta tegenover adoptie van een buitenlands kind. Bij interlandelijke adoptie acht ik het evenwel de taak van de betrokken instanties om de adoptieprocedure in het belang van het kind met de nodige waarborgen te omgeven. Het Haags Adoptieverdrag 1993 en artikel 21 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind, zijn daarbij leidraad. Door sommigen wordt een pro-actief en stimulerend beleid van het ministerie van Justitie verwacht als het gaat om de vergroting van adoptiecapaciteit. Het is, zoals ik reeds heb aangegeven, aan het particulier initiatief (de vergunninghouders) om de mogelijkheden tot uitbreiding van de adoptiecapaciteit te onderzoeken. Ik zal aan een zodanig onderzoek geen belemmeringen in de weg leggen. Ik zie op dit punt echter geen rol voor de overheid. Haar rol is vooral gelegen in het bewaken van de zorgvuldigheid en de kwaliteit van het adoptieproces. Van een restrictief reguleren, bijvoorbeeld bij het invoeren van een wachtlijst of door een verlenging van de doorlooptijd, is geen sprake. Terzake verwijs ik naar de beantwoording van vragen van de fracties van de VVD en van de LPF.

De leden van de SGP-fractie menen dat door het wegnemen van onnodige bureaucratische belemmeringen of door versnelling van de procedures, buitenlandse kinderen die daadwerkelijk in aanmerking komen voor adoptie, sneller naar Nederland kunnen komen. Is er de bereidheid om dit proces actief te

ondersteunen? Welke mogelijkheden zijn daarvoor, zo vragen deze leden. Overeenkomstig de aanbeveling van KPMG wordt een aantal administratieve taken van het Bureau Centrale Autoriteit overgeheveld naar de Stichting Adoptievoorzieningen, waardoor de procedure efficiënter kan worden ingericht en enigszins kan worden bekort. Verder wordt, zoals bekend, een wachtlijst ingevoerd. Ik zie geen verdere mogelijkheden om “bureaucratische belemmeringen” weg te nemen en de procedure te versnellen. De diverse stappen zijn noodzakelijk om het belang van het kind te kunnen waarborgen.

In de brief wordt gesproken over wijzigingen die zullen optreden in de kostendoorberekening van de voorlichtingscursus. Welke veranderingen zullen precies optreden en waarom wordt afgeweken van de thans bestaande problematiek, zo vragen deze leden. Zij merken op dat zij negatief staan tegenover het doorberekenen van een hoger tarief voor de voorlichtingscursus. Daarbij nemen zij in aanmerking dat het hier om een algemene wettelijke verplichting gaat en bovendien de kosten van adoptie per saldo al behoorlijk zijn toegenomen. Zij wijzen in dit verband onder andere op het feit dat de vergunninghouder Wereldkinderen onlangs om de reden van financiële stabiliteit het solidariteitsbeginsel voor de adoptiekosten in het buitenland heeft losgelaten, waardoor veel aspirant-adoptiefouders met een forse kostenstijging te maken hebben. Bij de beantwoording van vragen van de fractie van de VVD heb ik al aangegeven dat het bij adoptie in het merendeel van de gevallen gaat om het vervullen van een kinderwens en dat het redelijk is dat de kosten van de overheid die aan de adoptieprocedure zijn verbonden, (deels) worden doorberekend aan de aspirant-adoptiefouder. Daaraan doet niet af dat ter waarborging van het belang van het kind in de wet vereisten zijn gesteld aan de verkrijging van een beginseltoestemming. Als de omstandigheden rechtvaardigen dat er meer verzoeken in behandeling worden genomen, zal ervoor worden gezorgd dat een groter aantal groepen een voorlichtingscursus kan volgen, zal geld worden vrijgemaakt om meer raadsonderzoekers beschikbaar te laten zijn voor het raadsonderzoek en het opstellen van een gezinsrapport en zal de formatie van het Bureau Centrale Autoriteit, indien nodig, worden uitgebreid. Bij de beantwoording van de vragen van de PvdA-fractie heb ik aangegeven dat ik in slechts beperkte mate invloed kan uitoefenen op de door de vergunninghouder berekende bemiddelingskosten, namelijk voor zover dit zou leiden tot ongepast geldelijk voordeel zijdens de vergunninghouders.

Deze leden zijn bezorgd over de gevolgen van alle kostenstijgingen en vrezen dat in toenemende mate minderbedeelde echtparen om financiële redenen moeten afzien van adoptie. Ik deel de zorg dat de kosten zich zodanig ontwikkelen dat voor interlandelijke adoptie een zekere financiële draagkracht is vereist. Gelet op de kwaliteitseisen die gesteld (moeten) worden in Nederland en het land van herkomst, zijn financiële offers van de aspirant-adoptiefouders evenwel

onvermijdelijk. Terzijde wil ik gaarne wijzen op de fiscale aftrekbaarheid van (een deel van) deze kosten.

In de meeste Noord-Europese landen, waaronder Zweden, Noorwegen en Denemarken, steunt de overheid de adoptieorganisaties of de adoptieouders financieel. De leden van de SGP-fractie zijn voorstander van een dergelijke tegemoetkoming in de kosten van minderbedeelde echtparen. Is er de bereidheid de vergunninghouders en/of (minderbedeelde) adoptieouders financieel te ondersteunen, zo vragen deze leden. Het is mij bekend dat adoptiefouders in Zweden een tegemoetkoming in de kosten ontvangen van € 4.000,- per kind. Dit bedrag wordt betaald nadat het kind in Zweden ter adoptie is opgenomen via het zogenaamde Social Security System. In Noorwegen geldt een vergelijkbaar systeem. In Denemarken ontvangen adoptieouders van de gemeente waarin zij wonen, een bedrag ter grootte van de helft van het (aantoonbaar) betaalde bedrag aan kosten voor de opnemng van het kind. In Nederland geldt het systeem dat een deel van de kosten van adoptie fiscaal kan worden afgetrokken. In Zweden en Noorwegen wordt aan adoptieorganisaties subsidie verstrekt om de continuering van de bemiddelingsactiviteiten van deze organisaties te verzekeren. Eind 2003/begin 2004 zal een evaluatieonderzoek plaatsvinden naar een aantal aspecten van de toepassing van de Wet opnemng buitenlandse kinderen ter adoptie. Daarbij zal het punt van eventuele subsidieverstrekking aan vergunninghouders aan de orde komen.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de tegemoetkoming langs fiscale weg thans beperkt is. In dit verband vragen deze leden hoe het komt dat het fiscaal aftrekbare bedrag voor bureaunkosten lager is vastgesteld dan de daadwerkelijke kosten veelal zijn. Is er de bereidheid om te bevorderen dat het aftrekbare bedrag voor bureaunkosten wordt verhoogd? Ik zal in overleg treden met de Minister van Financiën om te bezien of er aanleiding bestaat om het bedrag aan adoptiekosten dat fiscaal aftrekbaar is, te verhogen. Ik zal uw Kamer daarover nader berichten.

De leden van de fractie van de SGP vragen voorts welke tariefstijgingen zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan in de kosten van een zogenaamd vreemdelingenpasje, alsmede welke redenen hieraan ten grondslag hebben gelegen. Is er de bereidheid om de kosten voor een vreemdelingenpasje voor adoptiekinderen te verlagen? Met betrekking tot de tariefstijgingen in de afgelopen jaren, verwijst ik naar het hierna opgenomen schema.

	Vóór 1 mei 2002	Na 1 mei 2002	Na 1 januari 2003
Vergunning bepaalde tijd			
Lid EU/EER	35 NLG	26 €	28 €

<12 jr niet EU/EER	50 NLG	169€	285€
> 12 jr niet EU/EER	125 NLG	258€	430€
Vergunning voor onbepaalde tijd	500 NLG	539€	890€
Verlenging vergunning bepaalde tijd			
Lid EU/EER	Nvt	26 €	28€
Niet lid EU/EER	Nvt	169€	285€
Wijziging vergunning bepaalde tijd			
< 12 jr Niet EU/EER	Nvt	169€	285€
>12 jr niet EU/EER	Nvt	258€	430€

Met betrekking tot de redenen voor de verhoging van de legesheffing in vreemdelingenzaken merk ik op dat deze voortvloeit uit de taakstelling die het ministerie van Justitie in het kader van het strategisch akkoord van de vorige regering is opgelegd en die in de goedgekeurde Justitie-begroting voor 2003 is vastgelegd. Daarbij geldt het uitgangspunt dat de burger een vergoeding dient te betalen voor de diensten van de overheid die in redelijke verhouding staat tot de kosten die de overheid maakt. Van een kostendekkendheid is ook na de meest recente legesverhoging per 1 januari 2003 nog geen sprake. In het verlengde van hetgeen in de brief van 12 mei 2003 aan de Tweede Kamer is gemeld met betrekking tot de legestarieven voor studenten, zie ik evenmin een mogelijkheid om de legestarieven voor adoptiekinderen te verlagen. Zulks zou een inkomstenderving voor het ministerie van Justitie betekenen waarvoor geen compensatie beschikbaar is.

De leden van de SGP-fractie vragen verder of het mogelijk is te bewerkstelligen dat voor adoptiekinderen uit zogenaamde niet-verdragslanden standaard een verblijfsvergunning voor vijf jaar wordt afgegeven. Nu krijgen kinderen regelmatig een vergunning voor een jaar. Als de adoptieprocedure dan nog niet is afgerond, krijgen de ouders niet alleen te maken met onnodig veel extra bezoeken aan de Vreemdelingendienst, maar ook met onnodige extra kosten. Deze vragen beantwoord ik als volgt. In veel gevallen kan op aanvraag een verblijfsvergunning worden verleend met een geldigheidsduur van vijf jaar. Hierop bestaan echter uitzonderingen waardoor dit niet standaard tot de mogelijkheden behoort. Ten eerste betreft het de verblijfsvergunning die kan worden verleend aan een kind in de periode waarin nader onderzoek aanhangig is. De vergunning is dan vanwege de tijdelijke duur van dit onderzoek nadrukkelijk uitgesloten van verlenging voor een langere duur dan een jaar. Ten tweede kan de verblijfsvergunning voor het verblijf in het kader van gezinshereniging dan wel ter

adoptie niet in alle gevallen direct voor de maximale duur van vijf jaren worden afgegeven. Dit hangt niet samen met het land van herkomst van de betrokken kinderen, maar met de verblijfstatus van de (adoptief)ouders. Bij het indienen van de aanvraag dienen de (adoptief)ouders bewijzen te overleggen waaruit blijkt dat zij Nederlander zijn, dan wel dat zij beschikken over verblijfsrecht in Nederland voor de duur van nog tenminste vijf jaren.

Er zijn grote problemen gerezen bij adoptie vanuit Hyderabad, India. Procedures ten aanzien van kinderen die reeds zeer lange tijd geleden voor adoptie in aanmerking zijn gebracht, zijn in een aantal gevallen zeer vertraagd. Zijn er mogelijkheden om op enigerlei wijze invloed uit te oefenen om de ontstane impasse te doorbreken? Hierover merk ik op dat de rechtbank te Hyderabad inmiddels heeft besloten dat de beoogde interlandelijke adopties geen doorgang kunnen vinden omdat eerst dient te worden gezien of de betrokken kinderen voor nationale adoptie in aanmerking kunnen komen. De impasse is derhalve voorbij, zij het dat de afloop ervan voor de aspirant-adoptiefouders niet gunstig is.

De leden van de SGP-fractie is gebleken dat er tevens problemen zijn gerezen bij de adoptie in Cambodja. In hoeverre en om welke redenen is de vertraging ontstaan in afhandeling van de hierop betrekking hebben verzoeken? Wanneer zal hierover meer duidelijkheid ontstaan en een einde komen aan de ontstane zekerheid? Hierover merk ik op dat vertraging is ontstaan in de afhandeling van een aantal verzoeken om deelbemiddeling doordat ik de tussenkomst van de Minister van Buitenlandse Zaken heb gevraagd en door het onderzoek door de Nederlandse ambassade te Bangkok dat hierop is gevolgd. In mijn antwoord op vragen van de fractie van D66 over de situatie rond adoptie uit Cambodja ben ik op dit onderwerp nader ingegaan. Graag verwijs ik naar die uiteenzetting.

Ik vertrouw hiermee de gestelde vragen naar genoegen te hebben beantwoord.

De Minister van Justitie,

Bijlage

Intercountry Adoption. A Comment on the Number of "Adoptable" Children and the Number of Persons Seeking to Adopt Internationally **Nigel Cantwell, Senior Project Officer, UNICEF Innocenti Research Centre**

The term "adoptable" refers to a child who is "officially recognised as having a legal status enabling adoption to be considered, and deemed to require and to be potentially able to benefit from such a measure". These are the only objectively valid criteria for determining "adoptability".

"Children on the Brink 2002"¹ puts at almost 108 million (in the 88 African, Asian and Latin American countries considered) the number of children under 15 who have lost one or both parents. However, of these, over 90 per cent still have one parent. Regarding the 9.5 million "double orphans", the same report (p.9) states that, at present, "[E]xtended families take in the overwhelming majority of orphans who lose both parents". It is of course not possible to ascertain how many of the consequently small minority of 9.5 million double orphans might potentially be identified and recognised as "adoptable". Formalised adoption and fostering are, in addition, unusual in most of the countries concerned. Strategies and principles for programming set out in this report naturally revolve uniquely around enabling their families and communities to cope on all levels. Nowhere is cross-border displacement of the children envisaged.

The MONEE report "A Decade of Transition"² (covering Central and Eastern Europe, the CIS and the Baltics) notes that over 1.5 million children (N.B. up to 18 years of age) were in "out-of-home" care in 1999, of whom some 900,000 were in residential facilities - and not, I would stress, in "orphanages". Individual country situations in the region vary considerably, and adequately disaggregated data are generally missing. This means that we rarely know, inter alia, how many of those children are placed temporarily and how many may not yet have been identified as potentially "adoptable" (including double orphans, cases where parental rights have been definitively withdrawn, etc.). We do know, however, that double orphans usually constitute a small minority, rarely more than 10 per cent and usually very substantially less.

It is important not to confuse the concept of "adoptable children" with that of "children currently in out-of-home care". The situation in Romania, as just one example, clearly demonstrates that it is entirely wrong to try to equate "children in institutions" with "adoptable children". To quote a recent speech of the UNICEF Representative to that country: "there is clear evidence that the whole process of institutionalization is affecting many more children than ever thought. The system is enormously volatile. The proportion of institutionalised children was in 1997 almost two percent of all children. The real number of affected children is much higher, because many children stay for short periods in an institution (e.g. illness of mother, the winter period, the harvest period etc.). Nearly 7% of ALL children were for some time in an Infant, Child Home, Camin Spital or a Special School... It is always thought that most children enter the system because they are abandoned at Maternity Hospitals [but] the big challenge is represented by the age group of twelve and older. Over sixty percent of the institutionalised children are above the age of twelve. Every year the major inflow is increasing in the higher age group." In other words, the great majority of individual children in institutions in Romania are there on a short-term basis and most are above the age of 12.

¹ USAID, UNAIDS, UNICEF (2002) "Children on the Brink 2002: A joint Report on Orphan Estimates and Program Strategies", Washington, D.C.

² UNICEF (2001) "A Decade of Transition", Regional Monitoring Report No. 8, Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.

Children generally recognised as "difficult to place" in adoption precisely include those who are "older" (a term used to describe those above a variety of ages, in some cases as low as 1 year but more usually as of 4, 5 or 6), as well as those with disabilities, those with HIV/AIDS or diagnosed with other serious medical conditions, those in sibling groups and, sometimes, those of certain ethnic or racial origins. For example, the BAAF (British Agencies for Adoption and Fostering) recently lamented the fact that not a single enquiry was received concerning one quarter of the adoptable children in Britain on its register, all "difficult to place" because of one or more of the above considerations. It is in relation to these children, clearly, that there are too few potential adoptive parents. This might be seen to add another dimension to the term "adoptable".

There are various indications that, on the other hand, the number of persons seeking to adopt a child considerably outnumbers that of children who have previously been identified as requiring adoption and who correspond to the prospective adoptive parents' desires. Statistics from the Italian Central Authority show that, from 1994 to 1999, the number of domestic adoptions granted corresponded to just 10.2 per cent of applicants, while the corresponding figure for intercountry adoptions averaged 34.1 per cent for that period. The French (governmental) Mission de l'Adoption Internationale tellingly notes that, in recent talks, "the Adoption Centre of the Ministry of Education in Kiev set out the growing difficulties that it has in meeting requests, from Ukrainian and foreign families alike, for adopting young healthy children". Data from Guatemala show that only 12 per cent of intercountry adoptions take place from institutions; the other 88 per cent concern children relinquished directly by their parents. In the early Nineties, children adopted abroad directly from their families in Albania and Romania came to exceed substantially those from institutions - and both countries consequently felt it necessary to place moratoria on intercountry adoptions since the latter were in many cases, regrettably, simply "creating orphans".

It should be further noted that many countries set, explicitly or implicitly, a minimum age at which a child may be adopted - particularly internationally - in an attempt to tackle various illicit acts and to ensure that parents relinquishing their children may reconsider their consent and continue to care for the child. Where it exists, this age may be as high as 7 years (henceforth for intercountry adoptions from Ukraine, for example). In the countries concerned, children below the specified age therefore cannot be considered adoptable.

By way of conclusion, there are very good grounds for maintaining that, as far as young children in good health are concerned, requests for adoption would seem to outstrip the number of adoptable children, though it would undoubtedly be impossible at this point to estimate a precise ratio in this regard. The reverse seems to be true, however, as regards children described as "difficult to place", for whom suitable prospective adoptive parents would indeed appear to be lacking.