Besluit van [datum] tot regeling van de maximaal toegestane tegemoetkoming bij draagmoederschap (Besluit maximale vergoeding kosten en tegemoetkoming draagmoederschap)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau,

enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van … Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. ….

Gelet op artikel 215, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], nr. …);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Rechtsbescherming van

[datum], nr. … ;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1 Uitputtende opsomming vergoedbare kosten die direct verband houden met draagmoederschap

1. De wensouders geven geen hogere tegemoetkoming aan de draagmoeder dan die is genoemd in artikel 3 en vergoeden geen andere kosten dan die zijn genoemd in de bijlage.
2. De wensouders vergoeden geen andere of hogere kosten aan de levensgezel van de draagmoeder dan die zijn genoemd in artikel 4.

Artikel 2 Beperking tot daadwerkelijk gemaakte kosten die direct verband houden met het draagmoederschapstraject

1. De kosten, genoemd in artikel 4 en de bijlage, komen enkel voor vergoeding in aanmerking voor zover deze daadwerkelijk zijn gemaakt en direct verband houden met het draagmoederschap.
2. De kosten, genoemd in artikel 4 en de bijlage, komen niet voor vergoeding door de wensouders in aanmerking voor zover deze al worden vergoed uit andere bron.

Artikel 3 Aanvullende tegemoetkoming draagmoeder

1. In aanvulling op een vergoeding voor de kosten genoemd in de bijlage kan aan de draagmoeder maandelijks een tegemoetkoming worden betaald van ten hoogste € 190,-.
2. Betaling van de in het vorige lid genoemde maandelijkse tegemoetkoming is mogelijk:
   a. bij in vitro fertilisatie (IVF)-draagmoederschap vanaf het begin van de fertiliteitsbehandeling tot drie maanden na de zwangerschap, en
   b. bij draagmoederschap zonder in vitro fertilisatie (IVF) voor een periode van ten hoogste vijftien maanden.

CONCEPT

Artikel 4 Kosten van de levensgezel van de draagmoeder die voor vergoeding in aanmerking komen

Voor vergoeding aan de levensgezel van de draagmoeder komen in aanmerking de kosten genoemd in onderdeel 4 onderdelen a en b, onder 1, van de bijlage, indien en voor zover de aanwezigheid van de levensgezel noodzakelijk is in verband met het draagmoederschap. De aanwezigheid van de levensgezel bij de bevalling geldt als noodzakelijk in voornoemde zin.

Artikel 5 Jaarlijkse aanpassing maximumbedragen

De bedragen, genoemd in artikel 3 en de bijlage onder 5, onderdelen b, d, g en h, worden jaarlijks van rechtswege gewijzigd met het door Onze Minister voor Rechtsbescherming op grond van artikel 402a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek vastgestelde percentage.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop artikel I, onderdeel H, van de Wet kind, draagmoederschap en afstamming in werking treedt.

Artikel 7 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit maximale vergoeding kosten en tegemoetkoming draagmoederschap.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind

CONCEPT

Bijlage – Kosten van de draagmoeder die voor vergoeding in aanmerking komen

Kostenpost	Toelichting
1. Medische en andere zorgkosten	
a. Medische evaluatie draagmoeder	De medische evaluatie, waaronder counseling van de draagmoeder, als onderdeel van de zorg door een fertiliteitsarts ten behoeve van het draagmoederschap.
b. Psychologische evaluatie draagmoeder	De psychologische evaluatie, waaronder counseling van de draagmoeder ten behoeve van het draagmoederschap.
c. Fertiliteitsbehandelingen	Vergoeding van vruchtbaarheidsgerelateerde zorg door of onder verantwoordelijkheid van een gynaecoloog ten behoeve van het draagmoederschap.
d. Prenatale zorg	Vergoeding van noodzakelijke zwangerschapsbegeleiding door een verloskundige of gynaecoloog ten behoeve van het draagmoederschap.
e. Medisch noodzakelijke hulp en andere noodzakelijke medische kosten voor de draagmoeder	Enkel in verband met het draagmoederschap en voor zover hiervoor een medische indicatie bestaat. Hieronder valt bijvoorbeeld ook de eigen bijdrage voor medicatie.
f. Psychologische begeleiding draagmoeder	Vanaf de start van de fertiliteitsbehandeling ten behoeve van het draagmoederschap: – tot 12 weken post partum, – tot een maximum van in totaal 36 consulten, – verzorgd door een ter zake gespecialiseerd psycholoog die is ingeschreven in een register als bedoeld in de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.
g. Verplicht eigen risico van de zorgverzekering van de draagmoeder	Vergoeding van het bedrag aan kosten van zorg of overige diensten als bedoeld bij of krachtens artikel 11 van de Zorgverzekeringswet, dat anders voor rekening van de draagmoeder zou blijven. Voor de duur van 15 maanden, of in geval van IVF-draagmoederschap, vanaf aanvang van het fertiliteitstraject, met noodzakelijke doorloop tot het einde van het laatste kalenderjaar.
h. Kraamzorg draagmoeder, kraampakket en overige noodzakelijke hulpmiddelen in het kader van de bevalling.	De eigen bijdrage voor de kraamzorg voor de draagmoeder als bedoeld in artikel 2.16d eerste en tweede lid van het Besluit zorgverzekering. Tevens komen voor vergoeding in aanmerking de kosten voor een kraampakket en bepaalde hulpmiddelen, zoals bijvoorbeeld bedverhogers.
2. Juridische kosten	
a. Juridisch advies aan en vertegenwoordiging van de draagmoeder in verband met het draagmoederschap	Het betreft hierbij het advies voorafgaand, tijdens en na afloop van het draagmoederschap. Het betreft tevens alle kosten voor de onafhankelijke juridische voorlichting en vertegenwoordiging in rechte ten aanzien van vragen of gerechtelijke procedures voortvloeiend uit Afdeling 7 van titel 11 van Boek 1 BW, waaronder vragen betreffende de draagmoederschapsovereenkomst bedoeld in artikel 214 van dat Boek.
b. Griffierechten in verband met het draagmoederschap	Als bedoeld in artikel 3 van de Wet griffierechten burgerlijke zaken. Geheven voor zaken betreffende de gerechtelijke toekenning van ouderschap na draagmoederschap alsmede samenhangende procedures zoals de herroeping van een gerechtelijke toekenning of een procedure tot wijziging van de draagmoederschapsovereenkomst.

CONCEPT

3. Verzekeringen en notariskosten	
a. Aanvullende ziektekostenverzekering voor de draagmoeder	Voor de duur van 15 maanden, of ingeval van IVF-draagmoederschap, vanaf aanvang van het fertiliteitstraject, met noodzakelijke doorloop tot het einde van het laatste kalenderjaar.
b. Overlijdensrisicoverzekering draagmoeder	De kosten die samenhangen met een verzekering op het leven van de draagmoeder ten gunste van haar partner of nabestaanden voor de duur van het draagmoederschapstraject.
4. Inkomstenderving en compensatie voor opgenomen verlof	
a. Bij werknemers, compensatie voor opgenomen verlof of (voor zover dat niet mogelijk is) vakantie-uren in verband met medische, psychologische en juridische voorlichting, counseling of afspraken gerelateerd aan de fertiliteitsprocedures	Voor draagmoeders in loondienst zal buiten de hier genoemde posten in beginsel geen sprake zijn van inkomstenderving door zwangerschap en ziekte gerelateerd aan de zwangerschap omdat zij onder de Ziektewet vallen.
b. Bij zelfstandigen en beroepsbeoefenaars op arbeidsovereenkomst:	Gedoeld wordt op zelfstandigen en beroepsbeoefenaars op arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 3:17, eerste lid, van de Wet arbeid en zorg.
1º inkomstenderving als gevolg van het niet beschikbaar zijn voor opdrachten in verband met medische, psychologische en juridische voorlichting, counseling of afspraken gerelateerd aan de fertiliteitsprocedures	Als peildatum voor de hoogte van het inkomen wordt uitgegaan van de grondslag berekend op grond van artikel 8, leden 1 tot en met 6, van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen.
2º afsluit- en poliskosten voor een WAZO-uitkering en/of arbeidsongeschiktheidsverzekering die de inkomstenderving van de draagmoeder compenseert	In aanmerking voor vergoeding komt de verzekering van inkomen voor zelfstandigen als bedoeld in a, voor zover niet gedekt door de uitkering Zelfstandige En Zwanger. De vergoedbare arbeidsongeschiktheidsverzekering beloopt maximaal de periode vanaf de start van de fertiliteitsbehandelingen tot 12 weken post partum.
5. Overige kosten	
a. Reiskosten, bestaande uit:	
1º privévervoer, vergoedbaar tot het maximum opgenomen in artikel 3.17, eerste lid, onderdeel b, Wet Inkomstenbelasting 2001.	Voor het gebruik van een tot de draagmoeder behorend of door haar in privé gehuurd vervoermiddel, waarmee gelijkgesteld het gebruik van een vervoermiddel dat behoort tot de levensgezel of een (andere) persoon die behoort tot haar huishouden voor zover noodzakelijk voor het draagmoederschap in verband met voorlichting, counseling, fertiliteitstraject, zwangerschapszorg en bevalling. Eventueel parkeergeld wordt geacht inbegrepen te zijn in deze vergoeding.
2º openbaar vervoer, noodzakelijk ten behoeve van het draagmoederschap.	Kosten gemaakt voor het gebruik van het openbaar vervoer door de draagmoeder.
b. Voedsel en drank, voor: 1º Ontbijt, maximaal € 14,06 mits het verblijf buiten de deur de gehele periode beslaat van 6.00-8.00 uur. 2º Lunch, maximaal € 19,06 mits het verblijf buiten de deur de gehele periode beslaat van 12.00-14.00 uur. 3º Avondmaaltijd, maximaal € 28,84 mits het verblijf buiten de deur de gehele periode beslaat van 18.00-21.00 uur.	Maaltijden genuttigd buiten de deur vanwege tijdelijk verblijf op locatie voor zover noodzakelijk voor het draagmoederschap in verband met voorlichting, counseling, fertiliteitstraject, zwangerschapszorg en bevalling komen voor vergoeding in aanmerking.

CONCEPT

c. Opvang kinderen, personen of dieren waarvoor de draagmoeder de noodzakelijke zorg draagt	Extra kinderopvang of extra opvang van andere personen of dieren waarvoor de draagmoeder de noodzakelijke zorg draagt, voor zover noodzakelijk voor het draagmoederschap in verband met voorlichting, counseling, fertiliteitstraject, zwangerschapszorg en bevalling.
d. Positiekleding voor maximaal € 300,- gedurende de looptijd van het draagmoederschap	Redelijke kosten voor kleding van de draagmoeder in verband met de zwangerschap.
e. Voedingssupplementen ten behoeve van de zwangerschap	Voorgeschreven of aanbevolen voedingssupplementen voor de draagmoeder
f. Zwangerschapstest(en)	De door de draagmoeder gemaakte kosten om te testen of zij zwanger is ten behoeve van het draagmoederschap.
g. Kosten voor het in conditie komen en herstel na de bevalling, voor in totaal maximaal 3 maanden en maximaal € 50,- per maand.	Redelijke kosten voor sportschool, zwangerschapsyoga of –gymnastiek voor de draagmoeder gedurende het draagmoederschap en tot een jaar erna.
h. Aanvullende hulp in het huishouden van de draagmoeder gedurende de zwangerschap en tot één maand nadien voor maximaal vier uur per week en maximaal € 15,- per uur.	Het schoonhouden van de woonruimte – op basis van artikel 3.1.1. eerste lid, onderdeel a, onder 2°, van de Wet Langdurige zorg - ook andere vormen van huishoudelijke hulp zoals de overname van activiteiten zoals koken en boodschappen doen.

CONCEPT

Nota van Toelichting

1. Aanleiding

Het wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming voorziet onder meer in een grondslag voor het aanwijzen en maximeren van de mogelijke (on)kostenvergoeding en de mogelijke tegemoetkoming in verband met draagmoederschap van wensouders aan de draagmoeder en haar partner. Het wetsvoorstel volgt daarmee het advies van de Staatscommissie Herijking ouderschap,[1] zoals reeds aangekondigd bij brief van 12 juli 2019.[2] In die brief is evenwel op het punt van de maximale vergoedingen gesteld dat de uitwerking nog nader zou worden onderzocht. Hiertoe is begin 2020 een adviesgroep van experts samengesteld.[3] Het advies van deze experts[4] heeft de basis gevormd voor de uitwerking zoals neergelegd in dit besluit. Op de inhoud van het besluit wordt hierna ingegaan.

2. Inhoud besluit

De in dit besluit gegeven uitwerking van de (on)kostenvergoeding is in lijn met het tweeledige uitgangspunt van de Staatscommissie Herijking Ouderschap: 'geldelijk gewin mag niet de drijfveer zijn van een draagmoeder, maar tegelijkertijd moet goed voor haar gezorgd worden.' In dit besluit zijn de kostenposten opgenomen die in het geval van draagmoederschap voor vergoeding door de wensouders in aanmerking komen. Ook is hierin de maximale aanvullende tegemoetkoming voor de draagmoeder vastgesteld. Op basis van dit besluit kunnen in de praktijk heldere afspraken worden gemaakt over te vergoeden kosten. Dit draagt niet alleen bij aan een zorgvuldig draagmoederschapstraject zonder financiële risico's voor de draagmoeder maar ook aan het tegengaan van het risico dat geldelijk gewin een factor is bij de beslissing draagmoeder te worden. Ook wordt hiermee de kans op conflicten tussen draagmoeder en haar eventuele partner en wensouders beperkt. Dit is behalve voor de draagmoeder en wensouders vooral ook in het belang van het gezond opgroeien van het kind. Goede afspraken over vergoedingen maken ook dat het voor wensouders meer voor de hand ligt in Nederland een draagmoederschapstraject aan te gaan in plaats van in het buitenland, met alle daaraan verbonden risico's.

Indachtig het advies van voornoemde expertgroep geldt een aantal uitgangspunten voor de tegemoetkomingen die verband houden met het draagmoederschap:
- dit besluit bevat een limitatieve opsomming van de kosten die door de wensouders kunnen worden vergoed en bepaalt de hoogte van de maximale vergoeding per kostenpost (artikel 1 van dit besluit);
- de mogelijkheid tot vergoeding ziet, afgezien van de mogelijke aanvullende tegemoetkoming, enkel op daadwerkelijk gemaakte kosten (artikel 2 lid 1 van dit besluit);
- de mogelijkheid tot vergoeding bestaat niet voor kosten die reeds worden vergoed uit andere bron (artikel 2 lid 2 van dit besluit), en
- het geven of ontvangen van een vergoeding voor het zijn van draagmoeder die meer bedraagt dan die in dit besluit opgenomen maximale vergoeding is strafbaar op grond van artikel 442b van het Wetboek van Strafrecht (Sr).

Het vaststellen van vergoedbare kosten, aanvullende tegemoetkoming en maximumbedragen biedt duidelijkheid voor de wensouders en draagmoeders over de mogelijk te vergoeden kosten.

In het besluit is de mogelijke tegemoetkoming verdeeld in:
1) expliciete (on)kosten die vergoed kunnen worden:

[1] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 836, nr. 18, bijlage, p. 481-482.

[2] *Kamerstukken II*, 2018/19, 33 836, nr. 45, p.7.

[3] Advies expertgroep vergoeding draagmoederschap 'Een billijke vergoeding voor draagmoeders', van 14 mei 2020. De expertgroep bestond uit mr. F. van Oosten (voorzitter), mr. C.E. Dettmeijer-Vermeulen, prof. mr. dr. I. Sumner, mw. dr. M.C. Ploem en dr. A.W. Nap.

[4] Advies expertgroep vergoeding draagmoederschap, 'Een billijke vergoeding voor draagmoeders', 14 mei 2020.

CONCEPT

medische en andere zorgkosten (bijv. fertiliteitsbehandelingen), juridische kosten (bijv. opstellen draagmoederschapsovereenkomst), verzekering en inkomstenderving (bijv. vanwege ziekte gerelateerd aan zwangerschap);

2) een maandelijks bedrag van ten hoogste € 190,- (bedrag 2023) gedurende een begrensde periode, hetgeen moet worden gezien als een tegemoetkoming voor het zijn van draagmoeder en vergoeding voor andere, onvoorziene kosten die gepaard gaan met het draagmoederschapstraject;
3) eventuele inkomstenderving van de partner van de draagmoeder gerelateerd aan haar zwangerschap.

Kosten voor de draagmoeder en haar partner die verbonden zijn aan het draagmoederschapstraject komen zo in principe voor vergoeding door de wensouders in aanmerking (voor zover deze niet worden gedekt door de ziekenkostenverzekering van de draagmoeder of Wet maatschappelijke ondersteuning 2015). Als belangrijke voorwaarde geldt daarbij dat gemaakte kosten direct verband moeten houden met het draagmoederschapstraject. Wensouders kunnen (on)kosten vergoeden tot aan een vastgesteld maximum. Het betalen van een hogere vergoeding aan de draagmoeder of haar partner is ontoelaatbaar.

Naast de vergoeding van expliciete onkosten, bestaat de mogelijkheid van een aanvullende tegemoetkoming van maximaal € 190,- per maand. Ten grondslag aan de forfaitaire tegemoetkoming aan de draagmoeder ligt enerzijds het belang van het kind bij een goed verloop van de zwangerschap en anderzijds de wens uitbuiting van de draagmoeder te voorkomen. Voor deze laatste tegemoetkoming is – evenals voor enkele vergoedbare expliciete onkosten – de maximale hoogte en looptijd vastgelegd. Voor de vaststelling van dit bedrag is in navolging van het advies van voornoemde expertgroep aansluiting gezocht bij de geldende vrijwilligersregeling, die uitgaat van maximaal € 190,- per maand (in 2023). De tegemoetkoming is er voor het zijn van draagmoeder en daarmee voor het ongemak, de pijn en de inspanningen tijdens en na de zwangerschap. Dit bedrag is ook bedoeld voor andere, onvoorziene kosten die gepaard gaan met het draagmoederschapstraject, zonder dat daar de voorwaarde aan is verbonden dat de onkosten die ermee worden vergoed, gespecificeerd moeten worden. De limitering van het bedrag (per maand) en van de periode dat toekenning van dit bedrag toegestaan is, heeft als reden dat het kind in geen geval mag worden gereduceerd tot handelswaar en dat geldelijk gewin niet de drijfveer mag zijn voor de betrokkenheid van de draagmoeder. De keuze om als draagmoeder op te treden moet zij in vrijheid kunnen nemen.
De hoogte van de tegemoetkoming moet geen onevenredige druk kunnen leggen op een vrouw om zich als draagmoeder aan te bieden. Een te grote financiële prikkel kan ervoor zorgen dat een vrouw risico's accepteert die ze zonder deze prikkel niet zou aanvaarden of dat zij relevante informatie over haar gedrag of gezondheid achterhoudt. Tegelijkertijd zouden, wanneer een vrouw draagmoeder wil zijn, financiële drempels geen reden mogen zijn om hiervan af te zien.

De relatief geringe hoogte van het maximale bedrag van € 190,- per maand voor een begrensde periode maakt dat daarin waarschijnlijk geen verdienmodel wordt gevonden. Tegelijkertijd is dit maximale bedrag, naar inschatting, ook toereikend voor andere, onvoorziene kosten die gepaard gaan met het zijn van draagmoeder. De maximering tot drie maanden na de bevalling van de draagmoeder heeft ermee te maken dat dit een periode is waarin door de draagmoeder redelijkerwijs nog overige kosten te verwachten zijn.

Vaststelling van een maximaal bedrag biedt ruimte onderling een lager bedrag overeen te komen. Het is aan de draagmoeder en wensouders om aan het begin van het traject (meer in het bijzonder voorafgaand aan de start van het fertiliteitstraject) afspraken te maken over de kosten die vergoed zullen worden binnen het bepaalde maximum. De afspraken die de wensouders en de draagmoeder over de vergoedingen maken worden vastgelegd in de draagmoederschapsovereenkomst. Zoals bepaald in artikel 214, vierde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) zal deze overeenkomst ter goedkeuring worden voorgelegd aan een rechter. Zo wordt gewaarborgd dat draagmoederschap voor alle betrokken partijen onder goede omstandigheden verloopt.

CONCEPT

De in artikel 3 en de bijlage onder 5, b, d, g en h genoemde maximumbedragen worden jaarlijks aangepast op dezelfde manier als dat gebeurt met de hoogte van onderhoudsbijdragen in verband met de geldontwaarding en daarmee stijging van de lonen (artikel 1:402a BW). Hierdoor worden genoemde bedragen jaarlijks gecorrigeerd voor inflatie.

Zoals hierboven eerder benoemd, is dit besluit gebaseerd op het advies van de expertgroep over vergoedbare kosten. Op drie punten wordt dit advies evenwel niet – geheel - gevolgd:
- De vergoeding van *diensten van een verloskundige en/of zwangerschapscoach* is niet opgenomen, omdat in de vergoeding van deze kosten reeds genoegzaam wordt voorzien in het kader van de vergoede zorg op grond van de zorgverzekeringswet.
- De vergoeding van *een overlijdensrisicoverzekering op het leven van de wensouders* en van *het opstellen van een testament* zijn niet opgenomen. Dit zijn geen kosten die redelijkerwijs gemaakt dienen te worden door de draagmoeder. Er ontstaat immers geen afstammingsband tussen kind en draagmoeder, en zij draagt op basis van de wet evenmin enige financiële verantwoordelijkheid voor het kind. Zij hoeft daartoe dan ook geen voorzieningen te treffen.

3. Fiscale behandeling van vergoedingen

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen weergegeven welke uitwerking het toekennen van kostenvergoedingen aan draagmoeders in de fiscaliteit heeft. Voor een beschrijving van de hoofdlijnen van de fiscale behandeling van de voorgestelde kostenvergoedingen, wordt een onderscheid gemaakt tussen drie verschillende soorten vergoedingen:

- kostenvergoedingen genoemd in de bijlage onder 1-3 en 5 (zoals bijvoorbeeld eigen bijdrage voor de kraamzorg, aanvullende ziektekostenverzekering etc.);
- inkomstenderving als genoemd in punt 4 van de bijlage (zoals bijvoorbeeld kosten in verband met niet gecompenseerd verlof van werkneemsters en inkomstenderving in geval van zelfstandigen), en
- de maandelijkse tegemoetkoming als bedoeld in artikel 3 (€ 190,- per maand)

Kostenvergoedingen
Voor de kostenvergoedingen genoemd in de bijlage onder 1-3 en 5 geldt dat deze kunnen leiden tot belastbaar inkomen indien er sprake is van een bron van inkomen. Dit kan onder meer het geval zijn als de kosten die worden vergoed niet of beperkt aftrekbaar zijn, als de vergoeding hoger is dan de aftrekbare kosten of indien de kosten in een te ver verwijderd verband tot het draagmoederschap staan. Of er sprake is van een bron van inkomen dient per geval aan de hand van de feiten en omstandigheden beoordeeld te worden. Als sprake is van een bron van inkomen wordt het verschil tussen de ontvangen vergoedingen en de aftrekbare kosten belast. De hoogte van de gemaakte kosten dient onderbouwd te kunnen worden aan de hand van betalingsbewijzen.

Voorbeeld:
Kosten van vervoer die de draagmoeder maakt in het kader van het draagmoederschap kunnen onbelast aan haar vergoed worden tegen een bedrag van € 0,21 per kilometer (bedrag 2023). Indien de wensouders een hoger bedrag vergoeden, bijvoorbeeld ter compensatie van hoge parkeerkosten, dan kwalificeert het verschil tussen het vergoede bedrag en € 0,21 per kilometer als belastbaar inkomen.

Voorbeeld:
Maaltijden genuttigd buiten de deur vanwege tijdelijk verblijf op locatie in verband met het draagmoederschap komen voor vergoeding in aanmerking. Voor de hoogte van de bedragen is aansluiting gezocht bij de verblijfskostenvergoeding voor binnenlandse dienstreizen in de CAO Rijk. Dit betekent ook dat men bij toepassing van deze bedragen gebonden is aan de voorwaarden van het Reisbesluit binnenland voor ambtenaren dat onder meer bepaalt dat bij maaltijdnormbedragen sprake kan zijn van een belast en een onbelast deel. Bijvoorbeeld: bij het toekennen van de maximale lunchvergoeding van € 19,06 kwalificeert € 11,14 als onbelast en dient € 7,92 als belast inkomen te worden aangemerkt.

CONCEPT

Inkomstenderving
Het fiscale uitgangspunt is dat de vergoeding voor de derving van inkomsten in beginsel de bron volgt waar die gederfde inkomsten toe behoren en volgens de voor die bron geldende regels in de belastingheffing wordt betrokken. Als de draagmoeder bijvoorbeeld in dienstbetrekking is en vergoeding krijgt voor de derving van loon dan is dat belast binnen diezelfde bron en dus als loon uit dienstbetrekking.

Maandelijkse tegemoetkoming
In het wetsvoorstel is een vrijstelling opgenomen in de Wet op de inkomstenbelasting 2001 voor de forfaitaire tegemoetkoming van (in 2023) maximaal € 190,- per maand voor de maximale looptijd. Het forfaitaire karakter van de tegemoetkoming betekent dat er geen verdere onderbouwing voor hoeft te worden gegeven. Door de vrijstelling wordt de tegemoetkoming niet in de heffing van inkomstenbelasting betrokken en heeft deze tegemoetkoming ook geen gevolgen voor een eventueel recht op toeslagen van de draagmoeder.

4. Verhouding tot hoger recht en nationaal recht

Dit besluit vormt een uitwerking van artikel 215, derde lid, van Boek 1 BW. De maximaal vergoedbare kosten hangen samen met de waarborging van de rechten en het belang van zowel het kind als de draagmoeder. Het kind mag niet worden gereduceerd tot handelswaar en de draagmoeder moet worden beschermd te worden tegen uitbuiting en oneigenlijke druk om deel te nemen aan het draagmoederschapstraject. Degene die voor draagmoederschap een vergoeding geeft of ontvangt die meer bedraagt dan de in dit besluit vastgestelde vergoeding, kan worden bestraft met hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie (artikel 442b Sr). Alleen daadwerkelijk gemaakte kosten die samenhangen met het draagmoederschap komen voor vergoeding in aanmerking. Daarbij geldt dat kosten die uit andere bron worden vergoed niet voor vergoeding in aanmerking komen, bijvoorbeeld ziektekosten voor zover gedekt door de ziekenkostenverzekering van de draagmoeder ingevolge de Zorgverzekeringswet of Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Ook komt inkomstenderving gedurende het zwangerschapsverlof niet voor vergoeding in aanmerking voor zover bijvoorbeeld op grond van de Wet arbeid en zorg is voorzien in een uitkering van het UWV gedurende de periode van het verlof. Voor de verhouding tot het Europees recht wordt verwezen naar de toelichting bij het wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming.

5. Gevolgen en uitvoering

Het wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming beperkt in combinatie met dit besluit, de mogelijkheden om de draagmoeder te betalen voor draagmoederschap. Die mogelijkheden waren hiervoor niet genormeerd. Dit besluit biedt duidelijkheid over de vergoedingen en tegemoetkomingen die in geval van draagmoederschap aanvaardbaar zijn. De beperking is noodzakelijk om te voorkomen dat geld een beslissende rol speelt bij de beslissing draagmoeder te worden.
Het besluit kent enkele concrete maximumbedragen. Verder bestaat het besluit uit kostenposten die verband houden met het draagmoederschap en voor vergoeding in aanmerking komen. Per kostenpost wordt, waar dit mogelijk en noodzakelijk is, aangegeven op welke wijze de maximale vergoeding kan worden berekend. Dit is onvermijdelijk, nu de door een draagmoeder en haar levensgezel gemaakte kosten van geval tot geval zullen verschillen. Maximumbedragen kunnen daarmee voor sommige betrokkenen een te lage vergoeding bieden, terwijl het voor anderen de suggestie kan wekken dat hoge vergoedingen mogelijk zijn. Dit gegeven kan de duidelijkheid voor draagmoeder en wensouders met betrekking tot de toegestane vergoedbare kosten negatief beïnvloeden. Het is daarom raadzaam dat betrokkenen, bijgestaan door een deskundige, in de draagmoederschapsovereenkomst nader specificeren welke bedragen worden vergoed. De rechter kan deze afspraken bij zijn beoordeling van het verzoek tot gerechtelijke toekenning van ouderschap na draagmoederschap betrekken. Een toekenning van het ouderschap biedt daarmee ook duidelijkheid over de rechtmatigheid van de gemaakte afspraken.

CONCEPT

6. Toezicht en handhaving

Het kabinet acht normstelling ten aanzien van vergoedbare kosten van belang. Op de website van de Rijksoverheid worden wensouders bewust gemaakt van de in dit besluit opgenomen posten en maximumbedragen. Daarbij zullen de actuele en op basis van artikel 5 van dit besluit geïndexeerde bedragen worden vermeld. Ook zullen de (on)mogelijkheden voor vergoeding aandacht krijgen in de (verplichte) voorlichting die wensouders in Nederland bij draagmoederschap zullen doorlopen.

De groep van experts heeft in haar advies ook aandacht besteed aan toezicht en handhaving op de betaalde vergoedingen, en stelt voor om betalingen aan de draagmoeder via een derde partij te laten lopen. Een toetsende en vergoedende instantie tussen draagmoeder en wensouder zou evenwel het private karakter van de draagmoederschapsovereenkomst miskennen. Een dergelijke instantie past evenmin bij het algemene karakter van de opsomming van vergoedbare kosten. Ook als draagmoederschap onverhoopt plaatsvindt buiten de hiervoor in het wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming getroffen regeling om en dus zonder rechterlijke toetsing vooraf, gelden de in dit besluit genoemde maximale vergoedingen. Een toetsende en vergoedende instantie vergt bovendien een forse investering, zowel in tijd als in geld, maar zal niet kunnen voorkomen dat wensouders en draagmoeder buiten zo'n organisatie om betalingen verrichten.

In artikel 442b Sr is strafbaar gesteld het geven of ontvangen van een vergoeding voor draagmoederschap die meer bedraagt dan de in dit besluit vastgestelde vergoeding. Deze strafbaarstelling strekt ertoe in voorkomende gevallen strafrechtelijk optreden mogelijk te maken. Onder andere het openbaar ministerie en de politie hebben in de consultatieadviezen bij het wetsvoorstel gewaarschuwd dat opsporing en vervolging van de daarin strafbaar gestelde gedragingen lastig zal zijn. Geen van de betrokken partijen heeft immers baat bij het melden of prijsgeven van informatie over gegeven of beloofde betalingen die boven de maximale vergoedingen uitgaan. Dit besluit dient ertoe duidelijkheid te verschaffen over voor vergoeding in aanmerking komende kostenposten. Dit is belangrijk omdat degenen die betrokken zijn bij een draagmoederschapstraject hierdoor weten wat toelaatbaar wordt geacht en wat niet. Het besluit biedt daarbij de mogelijkheid tot vergoeding van vrijwel alle denkbare kosten die samenhangen met het draagmoederschap, waardoor de draagmoeder niet minder hoeft te worden vanwege dit traject. Of deze vergoeding ook wordt gegeven, staat ter vrije bepaling van draagmoeder en wensouders.

7. Financiële gevolgen

Van dit besluit zijn geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting te verwachten anders dan de financiële gevolgen die reeds volgen uit de wet Kind, draagmoederschap en afstamming.

8. Evaluatie

Artikel XIII van de wet Kind, draagmoederschap en afstamming stelt dat de Minister voor Rechtsbescherming binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van die wet de Staten-Generaal een verslag zal zenden over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Dit besluit zal worden betrokken bij die evaluatie. Daarbij zal tevens worden bezien of de maximumbedragen in het besluit toereikend en gepast zijn.

9. Advies en consultatie

PM

10. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Dit besluit zal in werking treden gelijktijdig met de wet Kind, draagmoederschap en afstamming. Daarbij zullen de vaste verandermomenten in acht worden genomen, tenzij vanwege overwegingen van efficiëntie bij bijvoorbeeld de invoering van wensouderverlof door het UWV een ander moment meer aangewezen is. Gelet op de aard van de wet en dit besluit wordt geen

CONCEPT

bijzondere regeling van overgangsrecht getroffen. Daarmee geldt het uitgangspunt van onmiddellijke werking. Dit besluit zal ruim voor inwerkingtreding worden gepubliceerd, opdat er in de praktijk anticiperend rekening mee kan worden gehouden.

B. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Uitputtende opsomming van vergoedbare kosten bij draagmoederschap

Artikel 1 legt het uitputtende karakter van de opsomming in dit besluit neer. Geen andere vergoedingen en tegemoetkomingen zijn toegelaten, dan de voor vergoeding in aanmerking komende kosten opgenomen in dit besluit en de maximale forfaitaire vergoeding die in dit besluit is bepaald.

Artikel 2 Beperking tot daadwerkelijk gemaakte kosten die direct verband houden tot het draagmoederschapstraject

Artikel 2 legt het uitgangspunt neer dat enkel de daadwerkelijk door de draagmoeder en haar levenspartner gemaakte kosten voor vergoeding in aanmerking komen, en dat ook geen vergoeding mogelijk is als deze kosten uit andere bron worden vergoed, waarbij te denken valt aan noodzakelijke medische kosten die door de zorgverzekering worden vergoed, of opgenomen verlof dat krachtens arbeidsovereenkomst kan worden opgenomen met doorbetaling van loon. Overigens heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aangegeven dat hij het basispakket van de Zorgverzekeringswet wil uitbreiden met ivf-draagmoederschap in het geval de wensmoeder een medische indicatie heeft waardoor zij zelf geen vrucht kan dragen, maar wel eigen eicellen heeft. De minister van VWS zal deze wijziging van het basispakket, in lijn met het advies van het Zorginstituut pas effectueren als het wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming is aanvaard en in werking is getreden.[5]

Artikel 3 Aanvullende tegemoetkoming draagmoeder

In artikel 3 wordt een onderscheid gemaakt tussen in vitro fertilisatie (hierna: IVF)-draagmoederschap en draagmoederschap zonder IVF. Gelet op het ingrijpende karakter van een IVF-behandeling wordt ervan uitgegaan dat de maandelijkse tegemoetkoming in dat geval mogelijk is vanaf het moment dat de fertiliteitsbehandeling aanvangt, te weten het eerste consult nadat de rechter het verzoek om toekenning van het ouderschap na draagmoederschap heeft toegewezen. Het uitgangspunt is daarbij dat pas met de fertiliteitsbehandeling wordt gestart op het moment dat de rechtbank het ouderschap na draagmoederschap definitief heeft toegekend. De maximale looptijd van deze tegemoetkoming is daarmee bij een IVF-traject, indien het kind op de laatst mogelijke dag geboren wordt dat de beschikking werkt, 39 maanden x € 190,- euro: € 7410,-. Deze tegemoetkoming is enkel toelaatbaar indien deze per maand wordt betaald.

Voor draagmoederschap zonder IVF-traject is een minder eenduidig startpunt voor de tegemoetkoming vast te stellen. Daarom is in dit geval uitgegaan van een periode van drie maanden voorafgaand aan de zwangerschap van de draagmoeder, negen maanden zwangerschap en drie maanden na afloop van de zwangerschap, in totaal 15 maanden x € 190,-: € 2.850,-. Ook hiervoor geldt dat deze tegemoetkoming enkel toelaatbaar is indien deze per maand wordt betaald.

Artikel 4 Kosten van de levensgezel van de draagmoeder die voor vergoeding in aanmerking komen

Artikel 4 opent de mogelijkheid voor het vergoeden van daadwerkelijk in relatie tot het draagmoederschap opgenomen verlof van de levensgezel van de draagmoeder. De regeling onderkent daarmee het gegeven dat een zwangerschapstraject ingrijpend is voor de draagmoeder

[5] *Kamerstukken II* 2022/23, 29689, nr. 14

CONCEPT

en niet enkel impact heeft op haarzelf, maar ook op haar partner. De aanwezigheid van de partner van de draagmoeder bij medische, psychologische en juridische counseling is in dat verband bijvoorbeeld mogelijk.

Artikel 5 Jaarlijkse aanpassing maximumbedragen

De genoemde maximumbedragen in artikel 3 lid 1 en de bijlage onder 5, b, d, g en h worden jaarlijks aangepast. De indexatie vindt op dezelfde wijze plaats als de indexatie van bij rechterlijke uitspraak of bij overeenkomst vastgestelde bijdragen en voor levensonderhoud, zoals bepaald in artikel 1:402a BW. Hierdoor worden genoemde bedragen jaarlijks gecorrigeerd voor inflatie.

Bijlage
Voor de bijlage wordt verwezen naar de toelichting per post. Waar geen maximumbedrag is opgenomen, wordt uitgegaan van de daadwerkelijk gemaakte kosten.

De Minister voor Rechtsbescherming,

CONCEPT