



PARLEMENT & WETENSCHAP

Datum 23 februari 2026

Wetenschapstoets van voorgenomen beleid

Wet kind, draagmoederschap en afstamming (36390)

Wetenschappers: [dr. Lien De Proost](#) (Katholieke Universiteit Leuven); [dr. Loes van Rijn-van Gelderen](#) (Universiteit van Amsterdam) [prof. mr. dr. Kartica van der Zon](#) (Universiteit Leiden, Rijksuniversiteit Groningen)

Rapporteurs Tweede Kamer: Hilde Wendel (VVD) en Diederik van Dijk (SGP)

Kenniscoördinator: Vaste commissie voor Justitie en Veiligheid

Beoordeelde documenten: [Wetsvoorstel Kind, draagmoederschap en afstamming](#)



PARLEMENT & WETENSCHAP

Wet kind, draagmoederschap en afstamming (36390)

Legenda:  Voldoende  Verdient aandacht  Verbeterpunt

Nr.	Onderdeel	Oordeel	3.1 CW-informatie in het voorstel	Observaties en aanbevelingen wetenschappers
1.	Vindbaarheid In hoeverre is de benodigde 3.1 CW-informatie te vinden in het voorstel?		- De memorie van toelichting (MvT) bij het wetsvoorstel bevat geen tabel 'beleidskeuzes uitgelegd' of een aparte bijlage met 3.1 CW-informatie. - De 3.1 CW-informatie is wel verspreid over de MvT en de Nota naar aanleiding van het verslag (Nnavv) van 1 oktober 2025 te vinden. De Nnavv bevat enige aanvullende informatie over de onderwerpen uit de MvT en hanteert daarbij dezelfde opbouw als de MvT. Hierna wordt vooral gefocust op de MvT. - De doelen komen bijvoorbeeld naar voren in par 1, par 4 en 5 en par 6 (over doelen strafbaarstellingen) en par 7 (over doel draagmoederschapsregister en wensouderverlof). - De beleidsinstrumenten komen aan de orde in paragrafen 5, 6 en 7. - De doeltreffendheid en doelmatigheid komt op meerdere plekken in de MvT aan de orde (zie hierna). - In paragraaf 11.3 MvT gaat het over de financiële gevolgen voor het Rijk en anderen (de VNG en het UWV). Ook in par 5, 6.3 en 6.4 informatie over kosten (voor wensouders). - Paragraaf 7.6 gaat over evaluatie.	Niet van toepassing
2.	Doelen Welke beleidsdoelen worden nagestreefd met het voorstel?		Algemeen doel wetsvoorstel: (MvT 1, 2, 12, 13) - De wettelijke regeling beoogt niet draagmoederschap als zodanig te bevorderen, maar een maatstaf voor verantwoord draagmoederschap neer te leggen waarvan wensouders zich rekenschap behoren te geven bij de keuze voor een draagmoederschapstraject in binnen- of buitenland. - Het wetsvoorstel beoogt zoveel mogelijk te borgen dat al vooraf (voor de conceptie) een zorgvuldig en transparant draagmoederschapstraject wordt ingezet waarbij zo veel mogelijke rechtszekerheid wordt geboden aan alle betrokkenen. Daarmee worden de belangen van het kind, de draagmoeder en ook de wensouders beter beschermd en worden kinderhandel en uitbuiting van de draagmoeder zo veel mogelijk tegengegaan. 'Zorgvuldig' doordat voorlichting en counseling dienen te worden gevolgd en doordat de rechter vooraf toetst of aan alle voorwaarden is voldaan. Zekerheid voor het kind over wie zijn of haar ouders zijn, kennis over de biologische afstamming, de geslachtsnaam en een nationaliteit vanaf de geboorte	- Een wettelijke regeling voor draagmoederschap is noodzakelijk. Uit internationale wetenschappelijke literatuur volgt dat de mogelijkheden voor landen om draagmoederschap te reguleren onvermijdelijk worden beperkt door de beschikbaarheid van internationale trajecten. Ervaringen uit het buitenland laten zien dat het niet reguleren van draagmoederschap dan wel het verbieden van draagmoederschap er simpelweg toe leidt dat trajecten verschuiven naar minder controleerbare contexten zoals het buitenland of informele circuits, met grotere risico's op misstanden en rechtsonzekerheid voor alle betrokkenen.ⁱⁱ - Tegelijkertijd is in een recent VN-rapport over geweld tegen vrouwen en meisjesⁱⁱⁱ gesteld dat draagmoederschap in algemene zin schadelijk is en wordt ontmoediging bepleit. De bevindingen in het rapport rusten sterk op bijdragen van belangenorganisaties of individuele

			en op bescherming tegen (ver)koop. Zekerheid voor de draagmoeder en bescherming en waarborgen tegen oneigenlijke druk. En zekerheid voor de wensouders bij een keuze voor verantwoord draagmoederschap. • De regering is zich er daarbij van bewust dat misstanden – zeker in het buitenland – niet kunnen worden uitgesloten. • Het wetsvoorstel is erop gericht ouders te stimuleren om het gehele draagmoederschapstraject in Nederland te doorlopen. Of, als zij voor een buitenlands traject kiezen, dat zij in elk geval kiezen voor een traject dat met voldoende waarborgen is omkleed. Dit wetsvoorstel versterkt tot slot ook het recht van kinderen op informatie over hun afstamming. Doel strafbaarstellingen (MvT 27, 29-30) • Doel strafbaarstelling betalen voor overdracht ouderschap: de bescherming van de waardigheid van het kind door te voorkomen dat een kind tot handelswaar wordt gereduceerd. • Doel strafbaarstelling van betalingen hoger dan toegestane vergoeding: voorkomen dat geldelijk gewin voor draagmoeders in Nederland een doorslaggevende rol speelt in de keuze om draagmoeder te worden. Hiervoor worden bij AMvB de kostenposten aangewezen die bij draagmoederschap in Nederland voor vergoeding in aanmerking komen en wordt de wijze bepaald waarop de hoogte van de maximale vergoeding per kostenpost kan worden vastgesteld. Vergoedingen boven de vastgestelde bedragen zijn strafbaar. Doel draagmoederschapsregister (MvT 32) • Het kind toegang bieden tot informatie over diens biologische/genetische afstamming en ontstaansgeschiedenis. Dit doel impliceert ook dat persoonsidentificerende gegevens van de draagmoeder worden opgeslagen om de voorwaarden te scheppen waaronder – indien gewenst – het zoeken van contact tussen kind en draagmoeder mogelijk is. Doel wensouderverlofregeling (MvT 33) • Het geboorteverlof en aanvullend geboorteverlof hebben als doelstellingen het bevorderen van de band tussen de partner en het kind en het faciliteren van een balans tussen werk en privé. Tevens maakt het (aanvullend) geboorteverlof een meer evenwichtige verdeling van zorgtaken tussen partners mogelijk.	personen en zijn niet allemaal in overeenstemming met de wetenschappelijke literatuur.^{iv} De benadering in het rapport is dan ook sterk normatief en richt zich vooral op misstanden bij commercieel draagmoederschap. Empirisch onderzoek laat echter overwegend zien dat kinderen die zijn geboren na draagmoederschap gemiddeld genomen een vergelijkbare hechtingsrelatie met hun ouders ontwikkelen^v, en een vergelijkbare psychologische gezondheid^{vi,vii}, en kwaliteit van leven rapporteren als andere kinderen, als zij toegang hebben tot passende informatie over hun ontstaansgeschiedenis.^{viii} • Om draagmoederschap te ontmoedigen zet het VN-rapport sterk in op internationale samenwerking. Die samenwerking is er op dit moment nog niet en het is de vraag in hoeverre deze in de toekomst mogelijk is.^{ix} Anders dan bij adoptie is het stopzetten van (internationaal) draagmoederschap niet haalbaar. Het cruciale verschil met draagmoederschap is dat er (over het algemeen) een genetische band bestaat tussen het kind en (een van) de wensouders. De rechten van het kind onder het IVRK en het EVRM verplichten lidstaten ertoe een mogelijkheid te bieden voor de juridische erkenning van de band tussen het kind en de genetisch verwante wensouder.^x • Een regeling voor verantwoord draagmoederschap dient zich daarom in de eerste plaats te richten op een zorgvuldig, met waarborgen omkleed binnenlands traject. Belangrijke risico's zijn uitbuiting van de draagmoeder, kinderkoop en suboptimale identiteitsontwikkeling van het kind. Deze zorgen worden in het wetsvoorstel erkend en er worden waarborgen voorgesteld om de zorgen te ondervangen. Het is daarbij van belang te onderkennen dat er een inherente spanning bestaat tussen het voorkomen van kinderkoop en het beschermen van draagmoeders tegen uitbuiting als het gaat om de hoogte van de vergoeding die de draagmoeder ontvangt. Enerzijds dient recht gedaan te worden aan de inspanningen van de draagmoeder, anderzijds moet worden voorkomen dat financiële compensatie de overweging tot draagmoederschap beïnvloedt. De wetenschappelijke literatuur laat zien dat het onderscheid tussen altruïstisch en commercieel draagmoederschap in de praktijk moeilijk scherp te maken is.^{xi} Ook kan het ontbreken van adequate compensatie morele risico's opleveren.^{xii} • Hoewel het wetsvoorstel zorgvuldig is doordacht en onderbouwd, bevat het doelenkader enkele spanningen en aandachtspunten: • <u>Voorkeur voor binnenlandse trajecten onder druk door 'vergemakkelijke' procedure voor buitenlandse trajecten</u> Het wetsvoorstel wil wensouders stimuleren om het traject binnen Nederland te volgen. Tegelijkertijd wordt de procedure voor erkenning van in het buitenland tot stand gekomen afstammingsrelaties na
--	--	--	--	---

				draagmoederschap vergemakkelijkt, doordat de betreffende aktes (onder voorwaarden) zonder rechtelijke toetsing kunnen worden ingeschreven in de registers van de burgerlijk stand. Er bestaan belangrijke zorgen over uitbuiting van buitenlandse draagmoeders, kinderkoop en de mogelijkheid om afstammingsinformatie te achterhalen. Daarbij speelt een belangrijke rol dat wensouders doorgaans vermogend zijn terwijl draagmoeders vaak uit minder vermogende contexten komen. Dat geldt niet voor draagmoederschapstrajecten in de VS, maar daarvoor worden heel hoge bedragen betaald. Ook zijn commerciële bemiddelingsbureaus betrokken. Dat maakt het lastig om een scherp onderscheid te maken met kinderkoop.^{xiii} Het huidige voorstel vergemakkelijkt de erkenning van buitenlandse trajecten. Daarmee komt een verantwoorde binnenlandse regeling onder druk te staan, nu wensouders binnenlandse vereisten kunnen ontlopen door uit te wijken naar het buitenland. • Aanbeveling 1: schrap de mogelijkheid van erkenning van in het buitenland tot stand gekomen afstammingsrelaties uit het wetsvoorstel. Wensouders die toch uitwijken naar het buitenland, vallen dan terug op de huidige regeling. Die gaat gepaard met lange procedures en onzekerheid, maar voldoet aan internationale vereisten. • <u>Focus op preconceptie</u> De wet legt een sterke nadruk op waarborgen vóór conceptie, door voorlichting/counseling en voorafgaande rechterlijke toetsing. Een deel van de belangrijkste risico's doet zich echter voor na conceptie en na geboorte, bijvoorbeeld bij conflicten, veranderende omstandigheden, naleving van afspraken en de behoefte aan nazorg.^{xiv} Op hetgeen volgt op de rechterlijke toetsing is in het huidige voorstel evenwel geen enkel zicht. • Aanbeveling 2: leg vast dat de vereiste van zorgvuldigheid het gehele draagmoederschapstraject omvat, van preconceptie tot en met de periode na geboorte. Regel daarbij expliciet waarborgen voor de fase na conceptie en geboorte. Pas het wetsvoorstel zo aan dat vóór de conceptie voorwaardelijke toestemming voor overdracht van het ouderschap kan worden verleend. Na conceptie vindt een tweede zitting plaats waar (marginaal) de periode tijdens de zwangerschap en na de geboorte wordt getoetst, waarbij aandacht is voor in ieder geval omgang met conflicten en veranderde omstandigheden, naleving van afspraken en toegang tot passende nazorg voor alle betrokkenen. Daarmee wordt gewaarborgd dat er zicht blijft op gevolgde trajecten na de eerste rechterlijke toetsing.
--	--	--	--	--

				• <u>Dubbele rol counseling</u> Counseling vormt een belangrijke waarborg voor zorgvuldige besluitvorming. In het huidige voorstel heeft counseling echter ook een selecterende functie, doordat het verslag aan de rechter wordt voorgelegd. Dit kan spanning opleveren met de vereiste vertrouwelijkheid die effectieve counseling vergt. Ook zijn kwaliteitsborging, opleidingseisen en inhoudelijke kaders beperkt uitgewerkt en is het beroep niet beschermd. Effectiviteit is daardoor afhankelijk van variërende praktijkinvulling. • Aanbeveling 3: leg vast dat counseling uitsluitend is gericht op ondersteuning bij zorgvuldige en geïnformeerde besluitvorming en geen selecterende of poortwachterfunctie heeft. Regel dat informatie uit counseling niet wordt gebruikt voor rechterlijke of andere selectieve beoordelingen, en borg een duidelijke institutionele en rolmatige scheiding tussen vertrouwelijke counseling en het beoordelings- of selectieproces. De taak van het informeren van de rechtbank kan bij de Raad voor de Kinderbescherming worden belegd. • <u>Afstammingsinformatie en toegang</u> Het versterken van het recht van het kind op afstammings- en ontstaansinformatie is een duidelijk en beleidsmatig sterk doel. Dit doel wordt echter niet volledig geborgd zolang de praktische toegang tot die informatie en de verificatie ervan beperkt blijven, bijvoorbeeld door leeftijdsgrenzen of het ontbreken van mechanismen om de juistheid te waarborgen. Het wetsvoorstel kent een leeftijdsgrens van 16 jaar voor zelfstandige toegang. Deze grens kan ertoe leiden dat jongere kinderen volledig afhankelijk blijven van de bereidheid van hun wettelijke vertegenwoordigers om informatie te delen, terwijl onderzoek naar donorconceptie en identiteitsontwikkeling wijst op het belang van tijdige en passende informatievoorziening.^{xv} • Aanbeveling 4: Versterk de doelstelling rond afstammingsinformatie door het recht op informatie niet alleen als registratiedoel, maar ook als implementatiedoel te formuleren, inclusief toegang, begeleiding bij <i>disclosure</i> en mechanismen, zoals een DNA-test, om juistheid en volledigheid in het register te waarborgen. Maak zelfstandige toegang tot het register voor kinderen jonger dan 16 jaar mogelijk, naar analogie van het advies over de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting^{xv}, met waarborgen voor zorgvuldige verstrekking en begeleiding.
3.	Ingezette beleidsinstrumenten Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om de beleidsdoelen te realiseren?		• De MvT en de beslisnota bij de MvT beschrijven de vier hoofdelementen van de regeling voor verantwoord draagmoederschap waar het wetsvoorstel in voorziet: ○ 1. Een regeling voor de toekenning van ouderschap na draagmoederschap binnen Nederland: vóór de conceptie kan de rechter beslissen dat de wensouders meteen vanaf de geboorte de juridische ouders zijn van het kind,	• De gekozen instrumenten zijn in beginsel geschikt om rechtszekerheid te vergroten en zorgvuldigheid te stimuleren. We zien tegelijkertijd de volgende knelpunten en aandachtspunten: • <u>Informatie over buitenlandse trajecten</u>

			mits voldaan is aan bepaalde zorgvuldigheidseisen/randvoorwaarden, zoals voorlichting en counseling, onafhankelijke begeleiding van de draagmoeder, een genetische band met een van de wensouders en het gebruik van bekende donoren (MvT par 5.2.). ○ 2. Een regeling voor de erkenning van ouderschap na draagmoederschap uit het buitenland: de erkenning van de buitenlandse rechterlijke beslissing zonder rechterlijke toets van ouderschap na draagmoederschap, als voldaan is aan vergelijkbare voorwaarden die aan draagmoederschapstrajecten in Nederland worden gesteld (MvT par 5.3.). ○ 3a: de strafbaarstelling van het betalen voor de overdracht van het ouderschap over een kind (voor binnen- en buitenlandse trajecten) ○ 3b: strafbaarstelling van het geven en ontvangen van vergoedingen die bij AMvB te bepalen maxima te boven gaan (alleen voor binnenlandse trajecten) (MvT par 6.3. en 6.4.); ○ 4. De versterking van het recht van het kind op afstammingsinformatie. Dit gebeurt o.a. door een register in te richten waarin documentatie wordt opgenomen die ziet op de afstamming en de ontstaansgeschiedenis van een kind dat wordt geboren na draagmoederschap. Ook komt er een wettelijke plicht voor personen die het gezag hebben over een kind, om het kind te informeren over zijn ontstaansgeschiedenis. (MvT par. 7.1.). • Daarnaast maakt de MvT melding van de volgende beleidsinstrumenten: ○ Openbaarmaking van de wens om zelf draagmoeder te worden of een draagmoeder te vinden is na inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet langer verboden. Voor beroepsmatig niet-commerciële bemiddeling in Nederland kan ontheffing worden verleend aan een of meer aangewezen rechtspersonen. Deze werkzaamheden dienen te worden uitgevoerd zonder winstoogmerk (MvT par 6.7). ○ Recht op wensouderverlof (MvT par 7.3).	Het wetsvoorstel beoogt wensouders te stimuleren om het traject in Nederland te volgen. Het afsluiten van de buitenlandse route is niet haalbaar. Wel kunnen betrokkenen beter worden geïnformeerd over de risico's van buitenlandse trajecten. • Aanbeveling 5: voorzie, als flankerende maatregel bij het wettelijk stelsel voor draagmoederschap, in centrale en toegankelijke overheidsinformatie over buitenlandse trajecten. Ontwikkel en onderhoud daartoe een website waarop de juridische, medische en psychosociale risico's, rechts(on)zekerheden en nadelen ten opzichte van binnenlandse trajecten inzichtelijk en vergelijkbaar worden gemaakt. Dit ondersteunt zorgvuldige en geïnformeerde besluitvorming en voorkomt dat buitenlandse trajecten door informatie-asymmetrie (denk aan zorgvuldig vormgegeven websites van internationale aanbieders) aantrekkelijker lijken dan binnenlandse trajecten. • <u>Openbare matching en ontbreken van geschiktheidscriteria</u> Het toelaten van openbare bekendmaking van de wens om draagmoeder te worden of een draagmoeder te zoeken kan binnenlandse trajecten vergemakkelijken, maar roept tegelijk vragen op over ongelijkheid in toegang (digitale vaardigheden, netwerken). • Aanbeveling 6: beleg de bemiddeling tussen draagmoeders en wensouders bij een centrale instantie. • <u>Ontbreken van geschiktheidscriteria</u> Het wetsvoorstel omvat geen vaste geschiktheidscriteria voor draagmoeders, wensouders en donoren, zoals een leeftijdsgrens, het hebben van een voltooid gezin (voor draagmoeders) en medische, psychische en financiële stabiliteit. Deze aspecten kunnen wel worden meegenomen in de counseling en de rechter kan deze eisen betrekken bij zijn oordeel. Bij hoogtechnologische trajecten in klinieken stelt de kliniek zelf vereisten op basis van het modelreglement Embryowet van de NVOG. Onderzoek laat echter zien dat in Nederland ruim de helft van de binnenlandse trajecten laagtechnologisch van aard is.^{xvi} • Aanbeveling 7: stel geschiktheidscriteria op voor draagmoeder en wensouders (het hebben van een voltooid gezin, naast medische, psychische en financiële stabiliteit) en laat deze vooraf toetsen door de rechter. • <u>Hoog- versus laagtechnologisch draagmoederschap</u> Laagtechnologische trajecten zijn goedkoper en daardoor toegankelijker voor een bredere groep, maar brengen ook juridische risico's met zich mee, zoals het omzeilen van de adoptiewetgeving en morele dilemma's, omdat het kind genetisch verwant is aan de draagmoeder en haar familieleden. Deze risico's waren in andere
--	--	--	--	---

				landen reden voor een verbod op laagtechnologisch draagmoederschap.^{xvii} • Aanbeveling 8: verbied laagtechnologisch draagmoederschap niet categorisch, maar stuur wel actief aan op zorgvuldigheid en risicobeperking door hoogtechnologisch draagmoederschap beter te faciliteren en te integreren in de reguliere voortplantingszorg. Concreet kan worden overwogen om: ○ Te investeren in voldoende capaciteit en infrastructuur voor hoogtechnologische draagmoederschapstrajecten binnen Nederland. ○ Deze trajecten structureel onder te brengen binnen de reguliere voortplantingszorg en (waar passend) in aanmerking te laten komen voor vergoeding binnen het zorgverzekeringsstelsel. ○ De rechter bij de voorafgaande toets expliciet te laten vaststellen of sprake is van laag- dan wel hoogtechnologisch draagmoederschap en de bijbehorende risico's en waarborgen mee te wegen. ○ In de verplichte counseling expliciet aandacht te besteden aan de verschillen tussen laag- en hoogtechnologisch draagmoederschap, waaronder de genetische verwantschap van de draagmoeder, de mogelijke psychosociale implicaties en de juridische en medische risico's. Een dergelijke benadering voorkomt dat laagtechnologische trajecten door strengere regulering van hoogtechnologische trajecten onbedoeld aantrekkelijker worden, terwijl tegelijkertijd wordt geïnvesteerd in een beter controleerbare en medisch ingebedde praktijk. • <u>Raad voor de Kinderbescherming</u> De rol van de Raad voor de Kinderbescherming is beperkt, waardoor toezicht en onafhankelijke informatievoorziening aan de rechter vooral indirect plaatsvinden via counselors. Hieronder ontbreekt onafhankelijke toetsing. Het wetsvoorstel beoogt een norm voor verantwoord draagmoederschap te stellen. Het gaat namelijk niet om een louter verticale verhouding tussen burgers waarbij partijen zelf de grenzen van rechtsstrijd bepalen, maar om een norm die gehandhaafd moet worden. Een onafhankelijke partij is daarom nodig om de rechter te voorzien van de noodzakelijke informatie om zijn beslissing op te kunnen baseren. • Aanbeveling 9: geef de Raad voor de Kinderbescherming een adviserende rol bij toetsing door de rechter en versterk daarmee de informatiepositie van de rechter. Overweeg daarnaast alternatieve of aanvullende instrumenten, zoals rechterlijke toetsing achteraf bij buitenlandse trajecten of verplichte DNA-verificatie, verder te
--	--	--	--	--

				onderzoeken ter versterking van rechtszekerheid en bescherming van het kind. • <u>Buitenlandse gameten</u> Binnenlandse draagmoederschapstrajecten kunnen gebruikmaken van buitenlandse gameten, terwijl internationale of Europese afspraken over onder meer het maximale aantal gezinnen per donor, transparantie over donorgegevens en de structurele vindbaarheid van buitenlandse donoren ontbreken of sterk uiteenlopen. Problematisch is de samenwerking van Nederlandse klinieken met buitenlandse spermabanken, waardoor massadonatie ondanks binnenlandse regelgeving nog altijd mogelijk is en buitenlandse donoren moeilijk vindbaar blijken te zijn.^{xv} Dit kan leiden tot verminderde controleerbaarheid, onzekerheid over genetische verwantschap en beperkingen in de latere uitoefening van het recht van het kind op afstammingsinformatie. • Aanbeveling 10: leg binnenlandse klinieken een verbod op om gebruik te maken van buitenlandse gameten, zolang er geen internationale/Europese afspraken zijn over maximering van het aantal gezinnen dat zaad van een donor kan ontvangen en de vindbaarheid van buitenlandse donoren.
4.	Doeltreffendheid Op welke wijze en in welke mate wordt verwacht dat het beleidsinstrumentarium met zo min mogelijk ongewenste neveneffecten gaat bijdragen aan de beoogde prestaties en effecten?		In de stukken bij het wetsvoorstel staan op verschillende plekken overwegingen over de verwachte effectiviteit van het wetsvoorstel en waarom niet voor alternatieven is gekozen: • Op 19-21 gaat de MvT in op redenen waarom een verbod op buitenlands draagmoederschap, een vergunningsstelsel voor buitenlands draagmoederschap (zoals bij adoptie), een lijst met veilige of goedgekeurde landen en het vereisen van toestemming van de Nederlandse rechter voorafgaand aan een buitenlands traject niet wenselijk of zinvol zijn. Voor dat laatste wordt een internationaal kader dat nu ontbreekt noodzakelijk geacht. Ook wordt uitgelegd waarom niet is gekozen voor toetsing van vrijwilligheid van de draagmoeder in het buitenland, door de diplomatieke of consulaire posten. • In par 8 gaat de MvT in op verschillende alternatieven en keuzes die zijn aangedragen in de consultatiefase en waarom daar niet voor is gekozen. Aan de orde komen hier o.a. waarom niet is gekozen voor zelfstandige toegang kind tot register, verplichte DNA-test (zie ook p. 32-33 MvT), strafbaar stellen van anonieme donoren in buitenland, voorafgaand onderzoek door de Raad voor de kindbescherming, uitsluiten draagmoederschap zonder genetische verwantschap, andere leeftijdsgrens draagmoeder, niet erkennen van buitenlands draagmoederschap, goedkeuring vooraf bij buitenlandse trajecten (net als bij adoptie) en waarom niet is gekozen voor een centraal registratiepunt draagmoederschap. • Veel keuzes worden hier beargumenteerd met een verwijzing naar de adviezen van de Staatscommissie Herijking ouderschap en staatscommissie IPR.	• Op basis van internationale ervaringen^{xviii} en de bevindingen uit het WODC-rapport <i>Het gedragen kind</i>^{xix} is het aannemelijk dat het wetsvoorstel zal bijdragen aan meer rechtszekerheid en de stimulering van zorgvuldiger vormgegeven draagmoederschapstrajecten binnen Nederland. Tegelijkertijd kent de reguleringsopzet enkele beperkingen: • <u>Buitenlandse trajecten en misstanden</u> Misstanden zoals onderhandse betalingen, druk op draagmoeders en onvolledige of onjuiste registratie, kunnen met de voorgestelde regeling niet volledig worden voorkomen. De regering erkent bovendien dat het aantal buitenlandse trajecten mogelijk kan toenemen, ondanks het beleidsdoel om zorgvuldige binnenlandse trajecten te stimuleren. Tegelijkertijd is het instrumentarium om buitenlandse trajecten effectief te monitoren of te beïnvloeden beperkt, mede door het ontbreken van internationale afspraken en de private context waarin veel trajecten plaatsvinden. • Aanbeveling 11: vergroot de beschikbaarheid en betaalbaarheid van zorgvuldig gereguleerde binnenlandse draagmoederschapstrajecten, onder meer door uitbreiding van het aantal aanbiedende centra en passende vergoeding van zorgkosten via de zorgverzekering. Een aantrekkelijk, toegankelijk en goed gereguleerd binnenlands alternatief kan de prikkel tot buitenlandse trajecten verminderen en daarmee de kans op minder controleerbare misstanden verkleinen.

		- Op p. 55 MvT staat nog specifiek over een zwarte lijst of lijst van landen die zijn goedgekeurd dat dit onwenselijk is omdat dit wensouders een vrijbrief kan geven voor een goedgekeurd land, terwijl juist van belang is dat per individueel traject de benodigde zorgvuldigheid wordt betracht. - De MvT gaat op p. 58 in op alternatieven t.a.v. wensouderverlof: waarom niet is gekozen voor behoud van verlof van de partner van de draagmoeder en niet voor uitgebreid verlof voor de alleenstaande wensouder. - In de Nnavv gaat de regering in op de alternatieve keuzes die het WODC-rapport <i>Het gedragen kind</i> opwerpt en waarom daar niet voor wordt gekozen: grotere rol voor de Raad voor de kindbescherming, versterkt toezicht op buitenlandse trajecten en een verplichte DNA-test (p. 20 e.v.). - In de Nnavv benoemt de regering een verbod op draagmoederschap niet zinvol te vinden, omdat het er niet toe leidt dat draagmoederschap niet meer voorkomt (p. 16). - Van het strafbaar stellen van een tussenpersoon die in het buitenland meewerkt aan het betalen voor overdracht van een kind moet niet te veel worden verwacht, erkent de regering (MvT p. 50). <u>Specifiek over de effectiviteit van de strafbaarstellingen:</u> - In par 6.1 (p. 26-27) gaat de MvT in op de verhouding van de nieuwe tot bestaande strafbaarstellingen en waarom die laatste niet volstaan: omdat ze niet zien op het doen van betalingen voor de overdracht van het ouderschap over een kind of voor de fysieke overdracht van een kind. In par 8.2a bespreekt de MvT ook de alternatieve strafbepalingen die door de consultatierespondenten zijn opgeworpen. P. 29 MvT: over specifiek de strafbaarstelling van vergoedingen boven de maxima uit de AMvB wordt gezegd dat zij nodig is omdat het effect van de normstelling anders beperkt zal zijn. Tegelijkertijd bevat het wetsvoorstel andere verplichtingen die niet strafbaar worden gesteld, zoals de plicht voor wensouders om afstammingsinformatie met het kind te delen. Op p. 32 van de MvT: 'De regering onderkent dat de mogelijkheden tot controle op deze informatieplicht beperkt zullen zijn. Het opnemen van deze plicht in de wet wordt wél wenselijk geacht, aangezien het een duidelijke aanwijzing geeft wat in onze samenleving van ouders of anderen die belast zijn met het gezag over een kind wordt verwacht'. - In par 8.2a en b (p. 51-53) MvT gaat het over de afschrikwekkende werking van de strafbaarstellingen. De regering verwacht dat van beide strafbaarstellingen een preventieve werking uitgaat en dat ze betrokkenen extra zullen stimuleren om bij het vervullen van kinderwensen binnen de grenzen van het toelaatbare te opereren. Expliciet gaat de regering in op de lagere strafmaat bij het overtreden van maximale vergoedingen t.o.v. de strafmaat bij betaling voor de overdracht van een kind en waarom dit wel voldoende afschrikwekkend is: 'Zowel de draagmoeder als de wensouders kunnen worden aangesproken. Bovendien kan, naast dat hechtenis of	<u>Strafbaarstellingen betalingen</u> De feitelijke controlebaarheid en handhaafbaarheid van de strafbaarstellingen rond betalingen lijken beperkt, met name bij buitenlandse trajecten en in de privésfeer. Een (verdergaand) verbod op buitenlandse trajecten zal naar verwachting niet het beoogde effect hebben. Internationale ervaringen uit onder meer Frankrijk, Spanje en Duitsland laten zien dat draagmoederschap zich bij restrictieve regimes verplaatst naar andere jurisdicties of informele contexten.ⁱⁱ Tegelijkertijd vervullen de strafbaarstellingen een belangrijke normstellende functie en kunnen zij, mits bekend en serieus genomen, bijdragen aan preventie. Aanbeveling 12: zet actief in op gerichte voorlichting over de strafbaarstelling van betalingen, zodat betrokkenen zich bewust zijn van de juridische grenzen en de preventieve werking van de norm wordt versterkt. Denk aan duidelijke informatievoorziening in counseling, via klinieken en via publieke communicatie. <u>Gelijke toegang en betalingen</u> Draagmoederschapstrajecten brengen aanzienlijke kosten met zich mee voor wensouders, waaronder kosten voor counseling, juridische procedures, medische trajecten en toegestane vergoedingen. Hierdoor bestaat het risico dat toegang feitelijk wordt beperkt tot hogere inkomensgroepen. Een dergelijke sociaaleconomische drempel kan leiden tot ongelijkheid in toegang en tot verschuiving naar buitenlandse of informele trajecten waar minder toezicht en waarborgen gelden. Dit staat op gespannen voet met het beleidsdoel om zorgvuldige binnenlandse trajecten te stimuleren. Aanbeveling 13: onderzoek in hoeverre (delen van) draagmoederschapstrajecten – met name de medische componenten en de verplichte waarborgen zoals counseling – onder het basispakket van de zorgverzekering kunnen worden gebracht. Publieke financiering van kernonderdelen kan bijdragen aan meer gelijke toegang, vermindering van financiële druk en versterking van het binnenlandse, gereguleerde alternatief.
--	--	---	---

			geldboete kan worden opgelegd, ook het voordeel worden ontnomen dat de draagmoeder door het betalen van de extra vergoeding heeft verkregen.’ <u>Uitvoeringseffecten:</u> • In par 9 van de MvT is een aparte paragraaf gewijd aan uitvoerings- en handavingsaspecten, maar eigenlijk gaat het hier maar beperkt over deze aspecten, terwijl ze elders in de toelichting uitgebreider aan bod komen (zie ook hiervoor). De paragraaf bevat alleen informatie over de toetsing door de rechter en dat deze beroep kan doen op de Raad voor de kindbescherming. Benoemd wordt wel dat het wetsvoorstel leidt tot meer duidelijkheid voor de erkenning van ouderschap bij internationaal draagmoederschap, maar dat het onmogelijk is een sluitende regeling te bieden door het ontbreken van een internationale regeling en de veelvormigheid van regelingen in het buitenland (p. 59 MvT). • In de paragraaf over persoonsgegevens (MvT par 10) komen ook uitvoeringsaspecten en handavingsaspecten aan de orde. Bijvoorbeeld welke gegevens in het register moeten komen. Ook het toezicht op de naleving van de AVG door de AP wordt besproken. • In par 11 van de MvT (p. 61-63) wordt aan het advies van de ATR gehoor gegeven om informatie op te nemen over regeldruk. Hier gaat het ook over uitvoeringsconsequenties. Er wordt bijvoorbeeld ingegaan op de gevolgen voor de rechtspraak. De RvdR verwacht dat invoering van een nieuwe strafbaarstelling tot extra werklast voor de rechtspraak kan leiden, maar de regering denkt dat dat meevalt, omdat de rechtspraak nu ook al bij draagmoederschapstrajecten betrokken is. De Raad voor de rechtsbijstand, het OM, Politie en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken verwachten geen substantiële werklastgevolgen. • Het UWV heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd over het wensouderverlof en het verlof uitvoerbaar bevonden (MvT, p. 58). <u>Handhaafbaarheid:</u> • Verschillende organisaties zoals het OM, Politie, de NVvR en de NOvA hebben erop gewezen dat opsporing en vervolging (handhaving) van de strafbaar gestelde gedragingen lastig zal zijn, omdat betrokken partijen er allemaal belang bij hebben deze niet te melden. De regering erkent dat opsporing en handhaving lastig zal zijn, zeker in het buitenland, maar acht normstelling, gelet op het grote belang van het te beschermen rechtsgoed, om principiële redenen van belang. Daarbij is het belangrijk dat in de gevallen waarin wel signalen van misstanden bij politie of OM terechtkomen daar ook gevolg aan kan worden gegeven. Daarom wordt het betalen voor de overdracht van ouderschap ook aangemerkt als feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, zodat bijzondere opsporingsbevoegdheden kunnen worden ingezet. (MvT, par 8.2e en p. 28). • In de beslisnota bij de Nnavv staat over de handhaafbaarheid: Draagmoederschap vindt deels plaats in het buitenland en deels en met name in de privésfeer. Daarmee zijn de mogelijkheden van toezicht beperkt en hebben de strafbepalingen ook en	
--	--	--	--	--

			vooral een normstellend karakter. Zonder internationaal verdrag waarin gedeelde normen voor verantwoord draagmoederschap worden vastgelegd is het bijzonder ingewikkeld om grip te krijgen op in het buitenland doorlopen draagmoederschapstrajecten. Wel kunnen verantwoorde keuzes worden gestimuleerd.	
5.	Doelmatigheid In welke mate worden de prestaties en effecten van beleid tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen en ongewenste neveneffecten bewerkstelligd? Of, in welke mate wordt met de inzet van een bepaalde hoeveelheid (financiële) middelen de maximale prestaties en effecten van beleid gerealiseerd tegen zo min mogelijk ongewenste neveneffecten?		- In de memorie van toelichting is een aparte paragraaf opgenomen over de dilemma's en keuzes in het wetsvoorstel (par 4). In de beslisnota worden die dilemma's duidelijker benoemd. Hier worden ook risico's als uitbuiting, kinderkoop en bedreigde identiteitsontwikkeling van kinderen benoemd (p. 10-11 MvT), de Commissie Joustra waarschuwde hier ook voor. - In par 5 van de MvT, waar de hoofdlijnen van het wetsvoorstel worden uitgelegd, wordt meermaals melding gemaakt van belangenafwegingen die leiden tot keuzes. Bijvoorbeeld op p. 20, waar de basisvoorwaarden voor erkenning van buitenlands draagmoederschapstraject staan beschreven. Met deze voorwaarden wordt een balans gezocht tussen de beperkte betrokkenheid van de Nederlandse rechtssfeer bij het draagmoederschap, het belang van het kind bij helderheid over de genetische afstamming, het zelfbeschikkingsrecht van de draagmoeder, en het belang van het kind en wensouders bij een spoedige erkenning van de in het buitenland rechtsgeldig ontstane afstammingsrelatie. - Veel keuzes in het wetsvoorstel, bijvoorbeeld om financiële compensatie toe te staan, de termijn van herroeping of om een register in te stellen, worden gebaseerd op keuzes die bij (orgaan)donaties (financiële compensatie, MvT, p. 22) of adoptie (termijn van herroeping, MvT, p. 18) gemaakt zijn. Er komt een draagmoederregister, want dat is er ook bij adoptie en bij eicel- of zaadceldonatie (MvT p. 32). - De MvT gaat in op de proportionaliteit en subsidiariteit van de eis voor de draagmoeder en een van de wensouders om hun gewone verblijfplaats in Nederland te hebben ten tijde van gerechtelijke toestemming en gedurende de zwangerschap in de draagmoederschapsregeling (p. 22-23). Ook gaat de MvT in op de proportionaliteit en subsidiariteit van de regeling in relatie tot verwerken persoonsgegevens en verplichtingen daaromtrent, volgende uit de AVG en artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM (par. 10). - In par 7.4 MvT erkent de regering dat met het wetsvoorstel misstanden niet helemaal voorkomen kunnen worden. Zo kunnen er alsnog onderhands betalingen plaatsvinden, kunnen vrouwen zich onder druk gezet voelen deel te nemen aan een draagmoederschapstraject en kan er – net als bij kinderen die op andere wijze worden geboren – geen absolute zekerheid worden gegeven wat betreft de betrouwbaarheid van de geregistreerde afstammingsgegevens. Hoewel met het wetsvoorstel niet wordt beoogd draagmoederschap te laten toenemen, kan de regeling er (onbedoeld) wel voor zorgen dat meer mensen kiezen voor draagmoederschap. Om dit soort misstanden te voorkomen acht de regering voorlichting, beroep op wensouders en inspanningen op internationaal niveau van belang.	- Het wetsvoorstel bevat een uitgebreide belangenafweging en verwijst op meerdere plaatsen expliciet naar proportionaliteit en subsidiariteit, onder meer bij de vereiste van verblijf in Nederland, de verwerking van persoonsgegevens, de inrichting van het register, de hoogte en toelaatbaarheid van vergoedingen, en de toename van regeldruk en kosten voor wensouders. Veel keuzes zijn gemodelleerd naar bestaande regelingen, zoals bij adoptie en donatie, hetgeen de consistentie en uitvoerbaarheid van het stelsel bevordert en bijdraagt aan een doelmatige inzet van middelen. Tegelijkertijd roept de gekozen vormgeving vragen op over de doelmatigheid van enkele onderdelen, met name waar het ontbreken van duidelijke kaders kan leiden tot verhoogde risico's, extra uitvoeringslasten of onbedoelde neveneffecten: <u>Leeftijdsgrenzen</u> Het ontbreken van leeftijdsgrenzen voor draagmoeders en wensouders staat op gespannen voet met bekende medische risico's van hogere ouderlijke leeftijd voor het kind.^{xx} Dit kan leiden tot verhoogde zorgkosten en zwaardere belastingen in latere fasen van het traject. Aanbeveling 14: overweeg leeftijdsgrenzen voor draagmoeders en wensouders en donoren, om medische risico's en daarmee samenhangende zorgkosten en neveneffecten te beperken. Sluit hiervoor aan bij de leeftijdsgrenzen die worden genoemd in het NVOG-standpunt 'Geassisteerde voortplanting met gedoneerde gameten en gedoneerde embryo's en draagmoederschap'. <u>Afschaffen partnerverlof draagmoeder</u> Het afschaffen van partnerverlof voor de partner van de draagmoeder kan leiden tot verhoogde psychosociale belasting binnen het draagmoedergezin. Dit kan indirect leiden tot hogere zorg- en begeleidingskosten en daarmee afbreuk doen aan de doelmatigheid van het beleid. Aanbeveling 15: behoud het partnerverlof voor de partner van de draagmoeder. Waarborg dat ook binnen draagmoederschapstrajecten adequate verlof- en ondersteuningsmogelijkheden bestaan voor het draagmoedergezin, gelet op de psychosociale belasting rond zwangerschap en geboorte en het belang van passende ondersteuning.

			- In par 8 MvT komt de belangenafweging aan de orde als een strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld. Aan de ene kant is er – in concreto – het belang van het specifieke kind, dat gebaat is bij een stabiele gezinssituatie. Aan de andere kant is er – meer in abstracto – het algemene belang van het kind, dat strafrechtelijke bescherming verdient. De regering laat het laatste belang prevaleren. - In par 11 MvT beschrijft de regering een belangenafweging die ten grondslag ligt aan de rechtvaardiging voor de toename van regeldruk en kosten voor wensouders (negatief effect) door dit wetsvoorstel. Hoewel het voldoen aan de gestelde voorwaarden regeldruk en kosten voor wensouders met zich brengt, weegt dit op tegen het niet hoeven doorlopen van een rechterlijke procedure(s) zoals dat nu het geval is en is dit verantwoord vanwege het belang van het kind en dat van de draagmoeder.	
6.	Financiële gevolgen voor het Rijk Welke (positieve en negatieve) financiële gevolgen heeft het voorstel voor de rijksbegroting op korte en langere termijn?		- Par 11.3 MvT gaat in op de financiële gevolgen voor het Rijk. Er wordt rekening gehouden met maximaal € 1,5 miljoen per jaar. De kosten worden gedekt binnen beleidsartikel 34 van de begroting van het ministerie. De inschattingen zijn evenwel onzeker, omdat de omvang van het aantal trajecten onzeker is en de werkzaamheden rondom voorlichting en counseling nog moeten worden uitgewerkt en belegd. - Dit bedrag omvat de kosten voor de algemene voorlichting en counseling aan draagmoeders en wensouders, voorlichting over belang van openheid over de ontstaansgeschiedenis, begeleidingstrajecten van het contact tussen kind en draagmoeder in het kader van draagmoederschapstrajecten en ontwikkeling van het draagmoederschapsregister (MvT, p. 64). - Kosten voor algemene voorlichting zien op het inrichten van een instantie die deze taak gaat uitvoeren, het bijhouden van voorlichtingsmateriaal en organiseren van bijeenkomsten. - Kosten voor begeleidingstrajecten zien op begeleiding van betrokkenen bij inzage in het register en contact met de draagmoeder. Die kosten worden geschat op € 600 per begeleide, maar deze kosten zullen zich pas voordoen na twaalf jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (omdat kinderen in dit wetsvoorstel de leeftijd van 12 jaar moeten hebben bereikt voor inzage in het register). - De MvT meldt dat de kosten voor algemene voorlichting en counseling aan draagmoeders en wensouders (deels) kunnen worden verdisconteerd in de kostprijs van het draagmoederschapstraject, omdat die voor rekening van betrokkenen komen (p. 64). - Voor de realisatie van het register wordt uitgegaan van een incidentele kostenpost van € 100.000 en jaarlijkse kosten van € 85.000. Dit omvat jaarlijkse beheerkosten en kosten voor het scannen en opslaan van documenten. Dit is een eerste inschatting, er komt nog een definitieve impactanalyse. - Los van de € 1,5 miljoen zijn er ook kosten doordat uitkeringslasten ontstaan door het wensouderverlof. Het gaat om € 0,6 miljoen en dat komt ten laste van het ministerie van SZW. Ook het UWV heeft hierdoor kosten. Incidentele kosten	Vanuit wetenschappelijk perspectief bij dit punt geen observaties/aanbevelingen.

			bedragen € 2,1 miljoen (gedekt door SZW) en structureel (jaarlijks) gaat het om 0,2 miljoen (gedekt door het UWV zelf).	
7.	Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren en derden Welke financiële gevolgen heeft het voorstel voor maatschappelijke sectoren en derden (publiek/privaat, inclusief individuele burgers)?		<u>Kosten voor wensouders:</u> - De kosten voor de voorlichting, counseling en het voldoen aan de andere voorwaarden voor de gerechtelijke toekenning van het ouderschap na draagmoederschap, alsmede de proceskosten bij de rechtbank, komen voor rekening van de wensouders. De voorlichting en counseling zien zowel op hoog- als laagtechnologisch draagmoederschap (MvT, p. 14 en 62). - Kosten voor de verplichte VOG (p. 16 MvT). - Afhankelijk van de afspraken die betrokkenen maken kunnen wensouders aan de draagmoeder vergoedingen betalen. Deze vergoedingen mogen de maxima, gesteld in de AMvB, niet te boven gaan. Het gaat onder meer om vergoeding van (on)kosten, zoals positiekleding. Daarnaast biedt de AMvB ruimte voor een beperkte tegemoetkoming voor draagmoederschap. Deze tegemoetkoming ziet op een vast bedrag voor een vaste periode. Voor de vaststelling van dit bedrag in de AMvB zal aansluiting worden gezocht bij de hoogte van de geldende vrijwilligersregeling. In 2023, toen dit wetsvoorstel werd gepubliceerd, was die vergoeding € 190 per maand voor een maximale periode die afhankelijk is van de wijze van totstandkoming van de zwangerschap (MvT, p. 96). In de Nnavv staat dat dit bedrag anno 2025 € 210 is (Nnavv, p. 26). <u>Anderen:</u> - De Raad voor de kindbescherming heeft aangegeven aanzienlijke kosten te verwachten als zij in alle zaken een onderzoek moeten uitvoeren. De regering verwacht dat dit meevalt, want dat dit niet in alle zaken het geval zal zijn. Ook deelt de regering niet de verwachting dat de kostprijs van onderzoeken hoger ligt bij deze nieuwe regeling dan bij geschiktheidsonderzoeken bij adoptie. Als toch blijkt dat de werklust toeneemt of de kostprijs hoger is, dan zal de raad gecompenseerd worden binnen de overige onderdelen van beleidsartikel 34 van de Rijksbegroting voor het ministerie van Justitie en Veiligheid (MvT, p. 63). - De VNG heeft tijdens de adviesprocedure bij de Raad van State in een impactanalyse in kaart gebracht wat de verwachte financiële en/of werklustgevolgen zijn voor gemeenten. De inschatting was toen dat de daarmee gemoeide kosten zo'n € 1 miljoen bedragen (MvT, p. 63).	- De wet legt een substantieel deel van de financiële lasten bij de wensouders. De gekozen opzet impliceert daarmee een overwegend private financiering van waarborgen, primair gericht op zorgvuldigheid, rechtszekerheid en bescherming van derden. - Deze kostenverdeling kan tot ongewenste neveneffecten leiden. Het risico bestaat dat de toegang tot een zorgvuldig binnenlands traject in de praktijk ongelijk wordt verdeeld naar sociaaleconomische positie, waardoor draagmoederschap vooral toegankelijk blijft voor hogere inkomensgroepen. Een hoge financiële drempel kan daarnaast een prikkel vormen om het Nederlandse traject te omzeilen en uit te wijken naar buitenlandse of informele constructies, waar minder toezicht en minder bescherming bestaan voor draagmoeder en kind. Dit staat op gespannen voet met het beleidsdoel om juist zorgvuldige binnenlandse trajecten te stimuleren. - Voor andere maatschappelijke actoren, zoals de Raad voor de Kinderbescherming, gemeenten en de rechtspraak, wordt in de toelichting aangenomen dat extra kosten beperkt blijven en binnen bestaande budgettaire kaders kunnen worden opgevangen. De feitelijke omvang van deze kosten is echter onzeker en mede afhankelijk van het aantal zaken waarin aanvullend onderzoek, toezicht of advisering nodig blijkt. - Ten slotte dient te worden opgemerkt dat investeringen in procedurele zorgvuldigheid en begeleiding niet uitsluitend als kostenpost moeten worden beschouwd. Dergelijke investeringen kunnen bijdragen aan vermindering van stress, onzekerheid en conflicten bij betrokkenen, wat samenhangt met het welzijn van gezinnen en kinderen en mogelijk leidt tot lagere maatschappelijke kosten op langere termijn. Aanbeveling 16: besteed expliciet aandacht aan de verdeling van financiële lasten en de mogelijke gedragsmatige effecten daarvan. Aanbeveling 17: Zet (gedeeltelijk) publieke financiering in voor counseling en andere essentiële waarborgen, aangezien deze primair dienen ter bescherming van draagmoeder en kind en niet uitsluitend tot vervulling van de kindwens.
8.	Evaluatieparagraaf: leren, bijsturen, verantwoorden Hoe wordt het voorstel gemonitord (doelmatigheid, doeltreffendheid) en ingezet voor leren, bijsturen en verantwoorden?		In het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling opgenomen. Binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet ontvangen de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Paragraaf 7.6 in de MvT bevat informatie over de evaluatie van het wetsvoorstel. Doel van de evaluatie is te bezien of de regeling de problemen in de praktijk van kinderen, draagmoeders en (wens)ouders helpt op te lossen, alsook het aantal trajecten dat wordt doorlopen.	- Hoewel het wetsvoorstel voorziet in een evaluatie na inwerkingtreding, blijven enkele inhoudelijke en methodologische aandachtspunten relevant. <u>Betrokkenheid van ervaringsperspectieven</u> Het is onduidelijk in hoeverre ervaringen van betrokkenen (draagmoeders, wensouders en kinderen) systematisch zullen worden meegenomen in de evaluatie.

			• Bij de evaluatie wordt de actuele wetenschappelijke kennis over de gevolgen voor het welzijn van kinderen in kaart gebracht (MvT, p. 35). Ook wordt aandacht besteed aan de buitenlandse ontwikkelingen (MvT, p. 55). • In de Nnavv staat dat de ontwikkelingen wat betreft aantallen ook worden gevolgd via het draagmoederschapsregister (p. 5).	• Aanbeveling 18: neem naast kwantitatieve gegevens structureel kwalitatief onderzoek op in de evaluatie, zoals interviews of longitudinale follow-upstudies onder draagmoeders, wensouders en – waar mogelijk – kinderen. • <u>Zicht op buitenlandse trajecten</u> Het register biedt primair inzicht in aantallen trajecten, maar slechts beperkt zicht op de kwaliteit en context daarvan, in het bijzonder bij buitenlandse trajecten. De beperkte rol van de Raad voor de Kinderbescherming en de marginale toetsing door de ambtenaar van de burgerlijke stand bij buitenlandse trajecten dragen eraan bij dat het zicht op de uitvoeringspraktijk beperkt blijft. Hierdoor bestaat het risico dat relevante neveneffecten onvoldoende in beeld komen. • Aanbeveling 19: behandel buitenlandse trajecten expliciet als afzonderlijk evaluatieonderdeel, inclusief analyse van omvang, kenmerken, verschuivingseffecten en eventuele misstanden. • <u>Werking van counseling en contra-indicaties</u> Het is niet gespecificeerd of en hoe de werking van counseling, de toepassing en aard van contra-indicaties en de betrouwbaarheid en volledigheid van het register zelf expliciet onderdeel zullen vormen van de evaluatie. • Aanbeveling 20: evalueer systematisch de kwaliteit, inhoud en mogelijke neveneffecten van counseling, inclusief het gebruik en de onderbouwing van contra-indicaties, en beoordeel ook het functioneren van het register op volledigheid, juistheid en praktische toegankelijkheid van de opgeslagen informatie. • <u>Langetermijnmonitoring</u> Een eenmalige evaluatie na enkele jaren is mogelijk onvoldoende om structurele of langetermijneffecten zichtbaar te maken. • Aanbeveling 21: voorzie in een opvolgend of periodiek onderzoek, bijvoorbeeld als vervolg op het WODC-onderzoek <i>Het gedrag van kind</i>, om ontwikkelingen vóór en na inwerkingtreding van de wet vergelijkend in kaart te brengen. Dit kan bijdragen aan een beter empirisch onderbouwde beoordeling van doeltreffendheid en proportionaliteit en aan tijdige bijsturing van wetgeving en uitvoeringspraktijk.
--	--	--	---	--

ⁱ Fenton-Glynn & Scherpe, *Eastern and Western perceptions on Surrogacy*, Cambridge Intersentia 2019, p. 567.

ⁱⁱ Zie voor voorbeelden waarin gepoogd is draagmoederschap te verbieden onder meer de wetgeving in Frankrijk, Spanje en Duitsland. Studies laten ten minste drie problemen zien bij die benadering (I) de intentie van de regeling was het beschermen van vrouwen, consequentie is dat exploitatie plaatsvindt in het buitenland (II) het verbod blijkt in de praktijk te moeten zwichten voor de realiteit, namelijk de noodzaak om de rechten van kinderen te beschermen. Gevolg is dat in landen die draagmoederschap zelf verbieden, internationale trajecten verworden tot een algemeen geaccepteerde maar ongereguleerde weg naar ouderschap, (III) door ouders naar internationale trajecten te dwingen staat draagmoederschap alleen open voor rijkere ouders. Zie hierover Fenton-Glynn & Scherpe, *Eastern and Western perceptions on Surrogacy*, Cambridge Intersentia 2019, p. 566-567.

ⁱⁱⁱ Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences, *The different manifestations of violence against women and girls in the context of surrogacy*, UN-doc A/80/158.

- ^{iv} Zo wordt onder verwijzing naar een inzending van 'Not all Gays' gesteld dat het snel na de geboorte overdragen van het kind schadelijk kan zijn voor de gehechtheidsontwikkeling (p. 17 van het rapport). Een dergelijke conclusie is op basis van wetenschappelijke kennis niet te trekken. Zie voor een overzicht van de wetenschappelijke kennis over gehechtheidsontwikkeling bij draagmoederschap Van der Zon en Smeet, *Het gedragen kind*, WODC, 2024, p. 172. Zie voor zorgen over de wetenschappelijke onderbouwing van eerdere rapporten van deze rapporteur Émilie Weidl, *Transphobia at the highest level: UN Special Rapporteur Reem Alsalem's report on Violence Against Women and Girls in breach of the Special Mandate Code of Conduct*, wetenschappelijk blog gepubliceerd op Oxford Human Rights Hub, 19 november 2025.
- ^v Van Rijn-van Gelderen et al. Attachment in families created through assisted reproductive techniques: results from the first study using the Strange Situation Procedure in same-sex and different-sex parent families, *Attachment & Human Development* 2025, pp. 1-20.
- ^{vi} Carneiro et al, Are the children alright? A systematic review of psychological adjustment of children conceived by assisted reproductive technologies. *Eur Child Adolesc Psychiatry* (2024), pp. 2527-2546.
- ^{vii} Carone et al. Italian gay father families formed by surrogacy: Parenting, stigmatization, and children's psychological adjustment. *Developmental Psychology*, 2018, pp 1904-1916.
- ^{viii} Golombok et al, A Longitudinal Study of Families Formed Through Third-Party Assisted Reproduction: Mother-Child Relationships and Child Adjustment from Infancy to Adulthood, *Developmental Psychology* 2023, pp. 1059-1073.
- ^{ix} Zie hierover ook het eindrapport van de Werkgroep Afstamming en Draagmoederschap van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht beschikbaar over de haalbaarheid van een verdrag over afstamming en draagmoederschap.
- ^x EHRM 10 april 2019, Advisory opinion concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother, requested by the French Court of Cassation, Request no. P16-2018-001; EHRM 19 november 2019, appl. nrs. 1462/18 en 17348/18 (*C & E/Frankrijk*); EHRM 16 juli 2020, appl. nr. 11288/18 (*D/Frankrijk*); EHRM 31 augustus 2023, appl. nr. 47196/21 (*C./Italië*); zie ook EHRM 6 december 2022, appl. nr. 25212/21 (*K.K. et al./Denemarken*), waarin de weigering tot het adoptieverzoek van de niet-genetisch verwante wensmoeder een schending van het recht op bescherming van het privéleven van de uit een draagmoeder geboren kinderen oplevert, ondanks het gegeven dat er sprake was van betaald draagmoederschap.
- ^{xi} D. Smolin & M. de Boer-Buquicchio, 'Surrogacy, intermediaries and the sale of children', in: K. Trimmings, S. Shakargy & C. Achmad (eds), *Research Handbook on Surrogacy and the Law*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing 2024.
- ^{xii} Zie daarover: S. Armstrong, 'Labour is labour: what surrogates can learn from the Sex Work Is Work movement' *Journal of Law and Society* 2022/1, p. 170-192; J. Blazier & R. Janssens, 'Regulating the international surrogacy market: the ethics of commercial surrogacy in the Netherlands and India', *Medicine, Health Care and Philosophy* 2020/4, p. 621-630 en L. van Zyl & R. Walker, 'Beyond altruistic and commercial contract motherhood: The professional model', *Bioethics* 2013/7, p. 373-381.
- ^{xiii} D. Smolin & M. de Boer-Buquicchio, 'Surrogacy, intermediaries and the sale of children', in: K. Trimmings, S. Shakargy & C. Achmad (eds), *Research Handbook on Surrogacy and the Law*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing 2024.
- ^{xiv} K. van der Zon & D.S. Smeets, 'Een vroege rechterlijke toets bij draagmoederschap. Voorkomen is beter dan genezen?', *FJR* 2025/49
- ^{xv} *Zorgvuldigheid in de omgang met leeftijdsgrenzen in de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting*. Advies (Deel I) en Onderzoeksrapport (Deel II), Universiteit voor Humanistiek, Pro Facto en Fiom, in opdracht van ZonMw, Programma Ethiek en Gezondheid (projectnummer 854020003). Gepubliceerd Januari 2023, aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. [blg-1072055.pdf](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/01/01/zorgvuldigheid-in-de-omgang-met-leeftijdsgrenzen-in-de-wet-donorgegevens-kunstmatige-bevruchting)
- ^{xvi} K.A.M. van der Zon en D.S. Smeets, *Het gedragen kind*, WODC 2024.
- ^{xvii} Zo staan Rusland, Portugal en verschillende staten van Australië alleen hoogtechnologisch draagmoederschap toe. Ook de American Society of Reproductive Medicine zich duidelijk uit tegen het gebruik van traditioneel draagmoederschap. Zie Fenton-Glynn & Scherpe, *Eastern and Western perceptions on Surrogacy*, Cambridge Intersentia 2019, p. 337 en P. Brandão en N. Garrido, 'Commercial Surrogacy: An overview', *Rev. Bras Gynecol Obstet*, 2022, p.1144.
- ^{xviii} Voor een volledig overzicht zie: Fenton-Glynn & Scherpe, *Eastern and Western perceptions on Surrogacy*, Cambridge Intersentia 2019.
- ^{xix} K.A.M. van der Zon en D.S. Smeets, *Het gedragen kind*, WODC 2024.
- ^{xx} Zhang et al. Effect of advanced parental age on pregnancy outcome and offspring health. *Journal of Assisted Reproduction and Genetics* 2023, p. 1969 – 1986



Disclaimer

De Jonge Akademie, KNAW, NWO, TNO, UMCNL, UNL en VH bemiddelen tussen parlementaire kennisvraag en wetenschappelijk kennisaanbod. De informatie in het kader van Parlement en Wetenschap is afkomstig van vooraanstaande wetenschappers, maar niet onderworpen aan peer review en niet door de wetenschapsorganisaties geverifieerd.