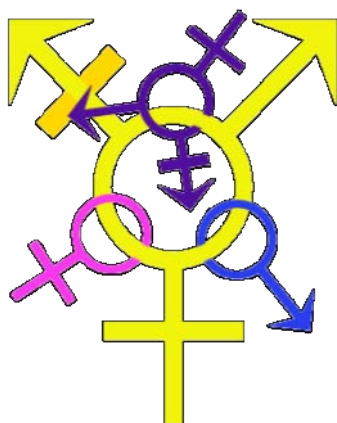


**RECHT DOEN AAN GENDERIDENTITEIT**  
**EVALUATIE DRIE JAAR TRANSGENDERWET IN NEDERLAND**  
**2014 – 2017**



**Marjolein van den Brink**  
**met medewerking van Danielle Snaathorst**  
**5 december 2017**

## **Samenvatting**

Dit rapport bevat een evaluatie van de ervaringen met de transgenderwet, sinds de laatste wetswijziging per 1 juli 2014. Het is geschreven in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

De centrale vraag voor deze evaluatie luidde:

*In hoeverre voldoet de wet van 1 juli 2014 aan de doelstellingen van de wet, te weten vereenvoudiging van de procedure en respect voor mensenrechten, en zijn er – mede in het licht van ervaringen in het buitenland – mogelijkheden om de wet nog verder in overeenstemming te brengen met die doelstellingen, zonder afbreuk te doen aan de uitvoerbaarheid of te leiden tot een toename van (identiteits)fraude?*

## **Achtergrond en wettelijk kader**

De Nederlandse overheid registreert persoonsgegevens van haar ingezetenen. Voor degenen die in Nederland worden geboren wordt een geboorteakte opgemaakt. De gegevens van die akte worden overgenomen in een ‘persoonslijst’ in de Basisregistratie Personen (BRP) die door de gemeenten worden bijgehouden. Mensen die tijdelijk of permanent in Nederland komen wonen moeten zich bij de gemeente registreren en ook hun gegevens worden in de BRP opgenomen. Die informatie wordt voor diverse doelen gebruikt, waaronder voor statistisch onderzoek, voor beleidsontwikkeling, voor het versturen van uitnodigingen voor seksespecifieke bevolkingsonderzoeken en voor identificatiedoelinden.

Eén van de gegevens die wordt geregistreerd is geslacht. Geslacht wordt bij de geboorte vastgesteld op basis van de fysieke kenmerken van het kind. Er zijn twee opties: mannelijk (M) of vrouwelijk (V). Voor kinderen met (kenbare) ambivalente geslachtskenmerken (intersekse conditie/DSD) bestaat de mogelijkheid om een voorlopige akte op te maken waarop wordt vermeld dat het geslacht nog niet kon worden vastgesteld. Na uiterlijk drie maanden wordt een definitieve akte opgemaakt waarop M of V wordt ingevuld, tenzij het geslacht dan nog steeds niet kan worden bepaald. Het is dus mogelijk dat mensen die in Nederland zijn geboren wettelijk gezien geen M of V zijn. Zij krijgen een X in hun paspoort. In de praktijk lijkt dit echter niet voor te komen. Als deze mensen op latere leeftijd ontdekken dat hun juridisch geslacht niet klopt, kunnen

zij de rechter verzoeken om de ambtenaar van de burgerlijke stand op te dragen deze vergissing te corrigeren in de geboorteakte (art. 1:24-24b BW). De correctie wordt ook doorgevoerd in de persoonslijst van de BRP. Dát het gegeven is gecorrigeerd is niet zichtbaar in de BRP.

Voor mensen die fysiek wél aan de (medische) normen voor M of V voldoen, maar zich niet thuis voelen in het hun toegekende geslacht (transgender individuen) is er de mogelijkheid om het geslacht te veranderen van M naar V of andersom (art. 1:28 BW).

Voor de laatste wetswijziging van 1 juli 2014 moest men fysiek zoveel mogelijk zijn aangepast aan ‘het andere geslacht’ en permanent onvruchtbaar, om van deze mogelijkheid gebruik te kunnen maken. Deze voorwaarden vervielen omdat ze als ‘niet meer van deze tijd’ en in strijd met mensenrechtelijke normen werden beschouwd, in het bijzonder het zelfbeschikkingsrecht. Hiermee werd de mogelijkheid om het juridisch geslacht te wijzigen losgekoppeld van een eventuele medische behandeling. De eis van een verklaring van een geautoriseerde deskundige werd wel gehandhaafd. Tegelijkertijd werd een minimumleeftijd van 16 jaar geïntroduceerd.

De wetswijziging omvatte ook een procedurele verandering: sinds juli 2014 kan men zelf bij de gemeente aangifte doen van de overtuiging tot het andere geslacht te behoren, en is de duurdere en tijdrovender verzoekschriftprocedure bij de rechtbank niet meer nodig.

Bij de parlementaire behandeling waren zowel de voorwaarde van de deskundigenverklaring als de minimumleeftijd onderwerp van debat. De verklaring wordt door belangenorganisaties, transgender personen en verschillende politici beschouwd als een inbreuk op het zelfbeschikkingsrecht. Ook de minimumleeftijd was omstreden. De verantwoordelijke staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, Fred Teeven, zei toe de werking van de wet binnen drie jaar te evalueren. Dit rapport bevat die evaluatie.

### ***Aanpak***

Cijfers over het gebruik van de wet zijn verkregen met behulp van het CBS en de drie academische ziekenhuizen met een genderkliniek (VUmc, UMCG en LUMC). Ervaringen met de werking van de wet en opvattingen daarover zijn op twee manieren verzameld. Semigestructureerde interviews zijn gehouden met de drie grootste belangenorganisaties in Nederland, te weten Transgender Netwerk Nederland (TNN), het Nederlands Netwerk Intersekse/DSD (NNID) en COC Nederland, en met patiëntenorganisatie Transvisie. Voorts is gesproken met deskundigen van de drie genderklinieken, met rijksambtenaren van de Dienst Identiteit van het Ministerie van Binnenlandse Zaken,

met ambtenaren burgerzaken van de gemeente Utrecht en Den Haag. Telefonische interviews zijn gehouden met dertien ouders van genderkinderen.

Deze informatie over ervaringen met de werking van de wet is aangevuld door middel van een aantal enquêtes. Een enquête op de website van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) werd beantwoord door 55 ambtenaren burgerzaken. Een vragenlijst voor transgender kinderen en jongeren tot 26 jaar, op de website van TNN werd ingevuld door 177 mensen. Een schriftelijke enquête die werd rondgedeeld op de 'Buiten de Binary Dag' in Nijmegen op 14 oktober 2017, werd door 9 respondenten ingevuld. TNN stelde de geanonimiseerde uitkomsten beschikbaar van een eerder door de organisatie gehouden online enquête over de werking van de wet, waarop 97 mensen reageerden.

Een beperkte verkenning van de ervaringen in vier landen die geslachtswijziging toestaan uitsluitend op basis van een eigen verklaring is uitgevoerd door telefonische semigestructureerde interviews met per land ten minste één vertegenwoordiger van een belangenorganisatie en één overheidsfunctionaris die met de uitvoering van de wet is belast. Alleen over Ierland werd de informatie verstrekt door een minister, te weten van *Social Affairs and Social Protection*.

Daarnaast is gebruik gemaakt van literatuur en jurisprudentie.

### ***Cijfers***

Uit een onderzoek van het SCP werd al eerder duidelijk dat het aantal mensen dat hun juridisch geslacht laat wijzigen significant is toegenomen sinds de wetswijziging. In 2012 en in 2013 maakten per jaar 81 mensen gebruik van de wet. In 2014 wijzigden bijna tien keer zoveel mensen hun geslacht (780). In 2015 zakte dat aantal tot 455, maar het neemt sindsdien weer toe (526 in 2016). In totaal werden ruim 2500 verklaringen afgegeven door deskundigen van de genderklinieken. Daarvan werden er naar schatting zo'n 50 tot 60 aangevraagd door mensen die niet het medisch traject doorliepen. In twee gevallen werd de verklaring geweigerd. De leeftijd van de mensen die hun juridisch geslacht willen wijzigen daalt. De groep tussen de 26 en 45 jaar was vóór 2014 veruit de grootste groep en bleef dat ook nog in 2014, maar werd in 2015 ingehaald door de groep 19 - 25 jarigen die nu de grootste is. Als de lijn die zich aftekent (zie tabel 3 in hoofdstuk 2) doorzet zal ook de groep 16-18 jarigen binnen een jaar of twee de veel grotere groep 26-45 jaar hebben ingehaald.

Sinds 2006 is in de BRP van slechts zes mensen het geslacht een tweede keer gewijzigd (zie tabel 4, hoofdstuk 2).

### ***De deskundigenverklaring***

Om het juridisch geslacht te kunnen wijzigen moet een deskundigenverklaring worden overgelegd. Artsen en psychologen die niet werkzaam zijn bij één van de drie genderklinieken kunnen een een-daagse training volgen die wordt verzorgd door het VUmc. Medio oktober 2017 hadden 20 personen buiten het genderteam van het VUmc de eendaagse opleiding gevolgd, waarmee zij de bevoegdheid verwierven om verklaringen af te geven.

Argumenten om vast te houden aan de deskundigenverklaring als voorwaarde voor wijziging van het juridisch geslacht waren de verwachte bijdrage aan het voorkomen van identiteitsfraude, het voorkomen van vergissingen en ondoordachte wijzigingen (bijvoorbeeld ten gevolge van een psychiatrisch probleem of een opwelling) en het verzekeren van de duurzaamheid van de wens tot wijziging van het geslacht. Ook zou de verklaring de taak van de ambtenaren burgerzaken kunnen vergemakkelijken.

De respondenten uit laatstgenoemde groep zijn overwegend positief over de verklaring. Zij vermoeden dat de verklaring inderdaad een drempel opwerpt tegen overhaaste of frauduleuze wijzigingen, en dat daarmee ook herhaaldelijk wijzigen wordt voorkomen. Dat laatste wordt als onwenselijk beschouwd vanwege de juridische status van de geboorteakte en omdat de persoonslijst in de BRP door veelvuldige wijzigingen onoverzichtelijk zou worden, en moeilijk werkbaar voor de afnemers van BRP-informatie (zoals overheidsinstanties).

Genderdeskundigen zijn enigszins ambivalent over de verklaring waar het meerderjarige verzoekers betreft. De belangrijkste redenen voor die ambivalentie is dat het niet goed mogelijk is om harde uitspraken te doen over de duurzaamheid van de wens tot geslachtswijziging, terwijl de toegevoegde waarde van de verstrekte informatie en het consult niet altijd duidelijk is.

Een probleem doet zich voor in die gevallen waarin de sociale transitie niet erg succesvol is. Dat kan met name oudere transgender individuen overkomen. Wanneer de sociale omgeving hen blijft bejegenen als in hun geboortegeslacht, willen zij soms liever hun publieke leven voortzetten in dat geboortegeslacht en alleen hun privéleven leiden in hun zelfervaren genderidentiteit. Deskundigen zien zich daarmee voor het probleem gesteld dat zij niet kunnen verklaren dat iemand de overtuiging heeft (weer) 'tot het andere geslacht' (namelijk het geboortegeslacht) te behoren. Die overtuiging is er namelijk niet, maar de omgeving accepteert de eigen (nieuwe) genderidentiteit niet.

Belangenorganisaties zijn het erover eens dat de verklaring geen toegevoegde waarde heeft, de procedure vertraagt en duurder maakt en - het belangrijkste argument – een inbreuk maakt op het zelfbeschikkingsrecht van betrokkenen. Die visie wordt, met een enkele uitzondering, onderschreven door de respondenten van de verschillende enquêtes.

Er zijn geen aanwijzingen gevonden van fraude door gebruik te maken van de mogelijkheid tot geslachtswijziging. De meeste respondenten konden zich niet goed voorstellen hoe (identiteits)fraude met behulp van de transgenderwet zou kunnen worden gepleegd, ook al omdat het burgerservicenummer ongewijzigd blijft. De informanten van de rijksoverheid en burgerzaken vermoeden dat de geslachtswijziging met de daarmee vaak samenhangende voornaamswijziging zou kunnen bijdragen aan het ‘onvindbaar’ worden van mensen: wie (bijvoorbeeld voor het innen van een verkeersboete) een man genaamd A.J. Jansen zoekt, zal in een lijst met alle voorkomende Jansens een vrouw genaamd B.T. Jansen niet snel ‘herkennen’. Dat betekent niet dat het onmogelijk is om de boete te innen: de codering van de persoonslijst geeft bijvoorbeeld aan of het geslacht is gewijzigd. Het lijkt de informanten echter onwaarschijnlijk dat dergelijke onvindbaarheid significant zal toenemen wanneer de deskundigenverklaring zou vervallen of de procedure anderszins vereenvoudigd zou worden. Een veelvoorkomende, zo niet de belangrijkste oorzaak van onvindbaarheid is het verzuim een adreswijziging door te geven.

Wel achten ambtenaren het mogelijk dat in geval van serieuze fraude óók gerommeld zou kunnen worden met geslachtswijziging. Maar het leek hun niet erg waarschijnlijk dat het juist en alleen daarover zou gaan. Dat zou alleen anders kunnen liggen wanneer de betreffende persoon een buitenlandse geboorteakte heeft. In dat geval is niet uit te sluiten dat iemand in het geboorteland man is, terwijl zij in Nederland vrouw is. Dat zou mogelijk ruimte bieden voor fraude of andere vormen van misbruik. Andere landen hebben uiteenlopende regelingen op dit punt. In Noorwegen en Ierland is voor geslachtswijziging het equivalent van een burgerservicenummer vereist; in Malta kunnen vluchtelingen wel, maar andere mensen met een buitenlandse nationaliteit niet hun geslacht wijzigen. Argentinië maakt onderscheid tussen mensen afkomstig uit landen die wel, en landen die geslachtswijziging niet erkennen.

De deskundigenverklaring moet ook een drempel opwerpen tegen het ten onrechte of in een opwelling wijzigen van geslacht. Volgens informatie van de genderklinieken werd tot medio oktober 2017 twee keer een verzoek om een verklaring afgewezen, omdat

getwijfeld werd of betrokkene werkelijk de duurzame overtuiging had tot het andere geslacht te behoren. Als kanttekening hierbij geldt dat veruit het grootste deel van de verklaringen in de loop van het medisch traject werd afgegeven. Niet is onderzocht hoeveel cliënten tijdens het medisch traject al afvallen omdat door deskundigen wordt getwijfeld aan hun ‘overtuiging’.

Anderzijds blijkt uit de cijfers dat sinds 2012 slechts zes keer het juridisch geslacht voor een tweede keer is gewijzigd. In drie gevallen werd het geslacht voor de eerste keer gewijzigd onder de oude procedure via de rechtbank. Dat lijkt een indicatie dat de wetswijziging niet heeft geleid tot meer ondoordachte wijzigingen. Het is niet mogelijk om te voorspellen of verdere wijzigingen in de wet zullen leiden tot meer besluiten om terug te veranderen. De respondenten van de verschillende enquêtes hebben geen spijt van hun beslissing om hun geslacht te wijzigen.

In de drie andere onderzochte landen waarvoor cijfers beschikbaar zijn, hebben weinig (Ierland: twee keer) tot geen (Malta en Noorwegen) mensen hun geslacht voor een tweede keer gewijzigd. In dit verband speelt mogelijk een rol dat het in geen van de (vier) landen mogelijk is om het geslacht met één handeling te wijzigen. In Noorwegen bijvoorbeeld, het land met naar het zich laat aanzien de eenvoudigste procedure, vraagt men online een formulier aan, dat men vervolgens per post ontvangt en ondertekend per post moet retourneren. Op die manier wordt gewaarborgd dat betrokkenen voorlichting ontvangen over de praktische consequenties van de wijziging en kunnen betrokkenen zelf beslissen wanneer zij daadwerkelijk willen overgaan tot wijziging. Het toegestuurde formulier kent geen vervaldatum.

In Noorwegen en Malta is de procedure voor een eerste en volgende wijzigingen hetzelfde. In Ierland en Argentinië staat een andere procedure open.

Belangenorganisaties en transgender individuen hebben zowel praktische als principiële bezwaren tegen de voorwaarde van de deskundigenverklaring. Principieel wordt de voorwaarde in strijd geacht met het zelfbeschikkingsrecht. De verklaring en het daarmee samenhangende consult worden niet als waardevol ervaren. Men meent dat de informatie die ter gelegenheid van het consult wordt verstrekt even goed kan worden verkregen op een andere manier. Praktische bezwaren zijn gericht tegen de kosten van de verklaring (zo’n 315 euro als met één consult kan worden volstaan). Voor veel respondenten zijn die kosten reden om te wachten tot de deskundige bereid is om in de loop van het medisch traject een verklaring af te geven: ‘Je kunt pas van de wet gebruik maken wanneer je de diagnose [...] hebt. Ontzettend vervelend, want daardoor kun je je

documenten dus niet aanpassen. Of nou ja, kan wel, maar dan moet je wel dokken.’ Men vraagt zich ook af welke ‘administratiekosten’ (65 euro) gemoeid zijn met de afgifte van de verklaring. Door diverse respondenten wordt benadrukt dat het verkrijgen van de verklaring ook andere kosten meebrengt zoals reiskosten naar Amsterdam of Groningen, vrije dagen opnemen en dergelijke). De kosten voor de verklaring worden niet door de zorgverzekeraars vergoed.

Een tweede praktisch bezwaar is dat de verwevenheid van het medisch en het juridisch traject leidt tot verlenging van de trajectduur: voor degenen die het medisch traject niet doorlopen geldt weliswaar een maximale wachttijd van enkele weken, maar voor de grote groep mensen die wachten op een verklaring in de loop van het medisch traject geldt dat niet.

In die zin kan worden gesteld dat de ontkoppeling van het medisch en het juridisch traject maar gedeeltelijk lijkt te zijn gerealiseerd.

In alle vier onderzochte landen was zelfbeschikking een belangrijk argument om geen (of niet langer een) deskundigenverklaring te eisen. De Europese landen benadrukten dat voor hen de ontkoppeling van medische behandeling en juridische registratie essentieel is om te kunnen voldoen aan de eisen voor geslachtswijziging zoals geformuleerd in een aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, te weten: ‘*quick, transparent and accessible*’. Hierbij kan worden aangetekend dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in een uitspraak van april 2017 (*A.P., Garçon et Nicot c. France*) concludeerde dat de voorwaarde van een deskundigenverklaring, in dat geval althans, geen strijd opleverde met artikel 8 EVRM.

Over de kans dat mensen zonder de voorwaarde van een verklaring mogelijk eerder zullen terugkomen op hun besluit om hun geslacht te veranderen, waren met name Noorwegen en Malta ronduit laconiek: men beschouwt het niet als een probleem, zeker niet wanneer het wordt afgezet tegen het leed ten gevolge van een niet-passend geboortegeslacht terwijl men dat met een simpele procedure kan voorkomen. De Noorse overheidsinformant antwoordde op de vraag naar het risico van fraude dat hij meent dat de Noorse samenleving voldoende robuust is om daarmee om te gaan. Ook in de andere landen speelde deze discussie geen rol van betekenis.

### ***De minimumleeftijd***

De wetgever heeft ervoor gekozen de mogelijkheid van geslachtswijziging open te stellen voor iedereen van 16 jaar en ouder. Instemming van ouders is geen vereiste voor 16- en 17-jarigen die hun geslacht willen veranderen. Hiervoor is aangesloten bij de leeftijds-



grens van de Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst. Een belangrijke reden voor de keuze voor 16 jaar was erin gelegen dat dan met cross-sexhormonen kan worden gestart. Redenen om een leeftijdsvoorwaarde als zodanig te stellen zijn in het bijzonder dat beslissingen over het wijzigen van het (juridisch) geslacht worden beschouwd als bijzonder belangrijk voor een kind en met ingrijpende gevolgen voor het verdere leven. In dit verband wordt vaak gewezen op onderzoek dat laat zien dat van alle kinderen die een genderkliniek bezoeken naar schatting slechts zo'n 20% uiteindelijk inderdaad het geslacht verandert (de zogenoemde *persisters*). De zorg lijkt vooral te zijn dat kinderen die vroegtijdig hun geslacht wijzigen, het moeilijker zullen kunnen vinden om terug te komen op hun besluit. Met name de genderklinieken en Transvisie bepleiten behoud van de minimumleeftijd van 16 jaar. Wel merkte een deskundige op dat in een enkel geval misschien een uitzondering zou moeten kunnen worden gemaakt. De voorzichtigheid met betrekking tot geslachtswijziging voor kinderen lijkt ten minste voor een deel voort te vloeien uit de gepercipieerde verwevenheid van wijziging van het juridisch geslacht met de risico's die kleven aan sociale transitie en medische behandeling. Het juridisch geslacht moet daarvan echter los worden gezien. Andere suggesties waren aansluiting bij de WGBO-leeftijd waarop kinderen met instemming van hun ouders kunnen beslissen over medische ingrepen (12 jaar), starten op de middelbare school (11 à 12 jaar), de legitimatieverplichting in het openbaar vervoer (12 jaar) of de algemene legitimatieplicht (14 jaar).

De belangenorganisaties TNN, NNID en COC vinden dat de leeftijdsgrens moet vervallen. Zij achten het in strijd met het belang van het kind zoals neergelegd in het VN-Kinderrechtenverdrag.<sup>1</sup> Het Comité dat toeziet op naleving van dat verdrag besteedt in toenemende mate aandacht aan genderidentiteit, wettelijke erkenning daarvan inbegrepen.

Op basis van de uitkomsten van het voorliggende onderzoek kan worden geconcludeerd dat ten minste een deel van de transgender minderjarigen last heeft van de onmogelijkheid om het juridisch geslacht te wijzigen tot zij 16 jaar zijn. Alle minderjarigen van en over wie informatie werd verkregen, beginnen eerst stapsgewijs 'in het andere geslacht' te leven. Op enig moment gaat dat wringen in de dagelijkse praktijk. Dat is voor

---

<sup>1</sup> Zie hierover ook bijvoorbeeld: COC Netherlands, *Report on the environment and rights of a forgotten group of vulnerable children*, Amsterdam, 2013, <https://www.coc.nl/wp-content/uploads/2015/10/LGBTI-Childrens-rights-ENG.pdf>; en Linda Henzel, *Back me up! Rights of trans children under the Convention on the Rights of the Child*, Working Paper no. 13, Humboldt Law Clinic Grundt- und Menschenrechte & Transgender Europe, oktober 2016, <http://hlcmr.de/wp-content/uploads/2017/01/Back-Me-Up.pdf>.

sommige kinderen, bijvoorbeeld degenen die met het openbaar vervoer naar school reizen en degenen die al op jonge leeftijd hun diploma halen, lastiger dan voor andere. Het middelbareschooldiploma is voor veel jongeren het moment waarop ze de overstap willen maken.

De belangenorganisaties werpen de vraag op waarom wijziging van het juridisch geslacht achterwege zou moeten blijven wanneer een kind een sociale transitie doormaakt, zeker wanneer dat gebeurt met instemming van de ouders. Zowel sociale als juridische transitie kunnen, anders dan fysieke veranderingen, worden teruggedraaid. Zij zetten bovendien vraagtekens bij de interpretatie van het onderzoek naar *persisters* en *desisters* en het gewicht dat daaraan wordt toegekend door de voorstanders van een minimumleeftijd. Zij wijzen erop dat het niet moeilijk hoeft te zijn voor kinderen om terug te komen op een eerder besluit als terug veranderen eenvoudig is. Verschillende ouders onderschreven dit en meenden dat hun kind veel leed zou zijn bespaard als het eerder geslacht en voornaam had kunnen wijzigen.

De praktijk in andere landen varieert. In Malta geldt geen leeftijdseis meer; in Noorwegen geldt een minimumleeftijd van 6 jaar; Ierland biedt de mogelijkheid van een uitzondering op de 18-jaar grens voor 16- en 17-jarigen, en in Argentinië is de minimumleeftijd 18 jaar.

Het is moeilijk om op basis van de zeer uiteenlopende opvattingen en inzichten een conclusie te trekken, maar in het algemeen lijkt een meerderheid van de Nederlandse respondenten van mening dat kinderen jonger dan 16 jaar ten minste instemming behoeven van hetzij hun ouders, hetzij een deskundige.

### ***Overige aspecten***

#### *Privacy*

Geslachtswijziging wordt in de BRP automatisch verwerkt op de persoonslijsten van gerelateerden (ouders, kinderen en (ex)partners). Op grond van artikel 2.35 Wet BRP zijn gemeenten bovendien verplicht om de gerelateerden schriftelijk in kennis te stellen van de wijziging.

Veel transgender respondenten en de belangenorganisaties beschouwen dit als een ernstige inbreuk op hun privacy. Mensen willen zelf bepalen wie zij in kennis stellen van hun geslachtswijziging. De geïnterviewde genderdeskundigen wisten niet van deze bepaling en zij geven hun cliënten daarover dus geen informatie. Ook enkele ambtenaren burgerzaken gaven aan deze bepaling problematisch te vinden.

In geen van de onderzochte landen was sprake van een vergelijkbare regel. Wel wordt in Malta het nieuwe geslacht van een ouder op de geboorteakte van een kind vermeld, wanneer die ouder het geslacht wijzigt. Het belangrijkste argument dat daarvoor werd gegeven is dat kinderen hun ouders niet kunnen kiezen.

Sommige transgender respondenten waren teleurgesteld dat hun oude geslacht niet helemaal ‘verdwijnt’. De geboorteakte wordt niet vervangen maar bijgewerkt, waardoor de wijziging zichtbaar blijft. In de BRP kan op verzoek (art. 2.57) weliswaar worden verzocht de informatie over de wijziging te verwijderen, maar de wijziging blijkt kenbaar voor een beperkte groep door de codering van de persoonslijst.<sup>2</sup>

Ook de huwelijksakte wordt niet aangepast. De reden daarvoor is dat de akte een historisch feit weerspiegelt. Een trouwboekje daarentegen is geen officieel document en kan wel worden aangepast.

Sommige respondenten zien ook graag andere, niet-overheidsdocumenten aangepast, zoals bijvoorbeeld een hypotheekakte. Artikel 1:28c lid 2 BW bepaalt dat geslachtswijziging geen terugwerkende kracht heeft op het terrein van het personen- en familie-recht. Daarmee is terugwerkende kracht op andere terreinen niet uitgesloten. In het kader van deze evaluatie is dit verder buiten beschouwing gebleven.

Veel respondenten waren (onaangenaam) verrast over het grote aantal instanties dat moet worden ingelicht over de geslachtswijziging. Mogelijk zal dit afnemen wanneer gevolg wordt gegeven aan het beleidsvoornemen om aan te sturen op beperkingen in het gebruik van geslachtsinformatie ook door niet-overheidsorganisaties en particuliere bedrijven.<sup>3</sup>

Het afstammingsrecht raakt ook aan de privacy. Het gebrek aan terugwerkende kracht in ouder/kindrelaties wordt door sommigen als heel vervelend ervaren. De drie belangenorganisaties menen dat hetzelfde geldt voor de uitzondering voor mannen die een kind baren en die niet als vader maar als moeder van hun kind worden aangemerkt (art. 1:28c lid 3 BW).

---

<sup>2</sup> Zie ook *Kamerstukken I*, 2013-2014, 33 351, C, p. 6.

<sup>3</sup> *Kamerstukken II*, 2016-2017, 27859, nr. 99. Dit voornemen wordt herhaald in het regeerakkoord 2017-2021, *Vertrouwen in de toekomst*, 10 oktober 2017, p. 10.

### *Transnationale kwesties*

Deze problematiek is zeer divers en soms complex en is daarom buiten het onderzoek gebleven. Uit het onderzoek is wel duidelijk geworden dat niet alleen in het buitenland geboren transgender personen hiermee worstelen, maar ook ambtenaren burgerzaken.

Evenmin is onderzocht of de eis dat een verklaring wordt overgelegd van een in Nederland geautoriseerde deskundige in overeenstemming is met de regels op het terrein van het vrij verkeer van personen en diensten. Gezien het feit dat sommige ingezetenen, bijvoorbeeld in verband met de wachtlijsten in Nederland, uitwijken naar het buitenland, België in het bijzonder, zou dit nader moeten worden onderzocht.

### *Naamrecht*

Veel transgender personen die hun geslacht wijzigen, veranderen ook hun voornamen. De mogelijkheid voorziet daarmee duidelijk in een behoefte. De koppeling van voornaamswijziging met geslachtswijziging levert wel twee knelpunten op, te weten voor degenen die vooralsnog alleen hun geslacht maar (nog) niet hun voornaam willen wijzigen, en voor degenen die (nog) niet hun geslacht maar wel hun voornaam willen wijzigen. De laatste groep lijkt vooral te bestaan uit mensen die zich identificeren als non-binair en die dus geen gebruik willen of kunnen maken van de opties (m/v) die de wet biedt. Sommigen gaven aan graag een neutralere voornaam te willen. Echter, wanneer de naam wordt gewijzigd los van geslachtswijziging moet de gewone (dure) procedure via de rechter worden gevolgd. Eén ambtenaar kwalificeerde het Nederlandse naamrecht als bijzonder rigide in vergelijking met andere stelsels.

### *Praktische punten*

Dat men aangifte moet doen van geslachtswijziging in de gemeente waar men is geboren stuit op onbegrip bij veel respondenten. Men vraagt zich af waarom dit niet kan worden gedigitaliseerd. Het is (vooral) een punt omdat ook dit extra kosten (reiskosten, vrije dagen) kan meebrengen.

Na de aangifte ontstaat er kortstondig (variërend van enkele dagen tot een paar weken) een soort juridisch 'limbo' waarin de identiteitspapieren niet langer geldig zijn. Noodgedwongen is men in die periode in overtreding omdat men zich niet kan legitimeren. Voor bijvoorbeeld beroepschauffeurs kan dit ook schade opleveren.

### *Een andere procedure voor intersekse*

De drie belangenorganisaties bepleiten verruiming van de transgenderwet in die zin dat ook mensen met een intersekse conditie/DSD hun geslacht eenvoudig en (relatief) goedkoop met een aangifte kunnen wijzigen (althans zolang geslacht wordt geregistreerd). Vrijwel alle ambtenaren burgerzaken zijn voorstander van instandhouding van verschillende procedures, omdat het volgens hen om twee verschillende verschijnselen gaat. De biologische verschillen tussen transgender en intersekse individuen lijken als zodanig echter geen sluitende verklaring te bieden voor het handhaven van verschillende regelingen.

### **Conclusie**

De onderzoeksvraag in hoeverre de wet voldoet aan de doelstellingen ervan kan op basis van deze evaluatie als volgt worden beantwoord:

De transgenderwet voorziet duidelijk in een behoefte. De administratieve procedure levert voor de overheid geen problemen op.

Voor belanghebbenden kunnen met name de voorwaarde van een deskundigenverklaring en de minimumleeftijd van 16 jaar bezwaarlijk zijn.

In de praktijk blijken het medisch transitietraject en de juridische geslachtwijziging nauwelijks ontkoppeld. Dat lijkt vooral te worden veroorzaakt door de voorwaarde van een deskundigenverklaring.

Het is moeilijk te zeggen in hoeverre de voorwaarde van een verklaring bijdraagt aan het voorkomen van fraude of ondoordachte of onterechte geslachtswijzigingen en daarmee is ook moeilijk te voorspellen of het laten vervallen van die voorwaarde zou leiden tot een toename van die verschijnselen. In de vier onderzochte landen is er tot op heden geen sprake geweest van fraude en heeft slechts een enkeling besloten het geslacht terug te wijzigen.

In het licht van de zowel principiële als praktische bezwaren tegen de huidige procedure met een deskundigenverklaring, lijkt met name het Noorse model een aantal bruikbare elementen te bieden: Noorwegen kent een eenvoudige, goedkope en – in beginsel snelle – procedure, waarin twee beslismomenten zijn ingebouwd en waarbij betrokken zelf (tweede stap) kunnen beslissen wanneer precies ze hun geslacht willen wijzigen. De procedure is niet aan termijnen gebonden.

Mensenrechtelijk gesproken voldoet de Nederlandse wetgeving op dit moment aan de normen. De ontwikkelingen op dit terrein gaan echter heel snel.

In de drie onderzochte Europese landen, maar ook in enkele andere landen (Portugal, Duitsland) wordt op dit moment, of is al onderzocht of het wettelijk kader nog volstaat. Daarbij gaat de aandacht in het bijzonder uit naar de minimumleeftijd en de positie van mensen die zich identificeren als non-binair.