

05-02-2024

Aftale mellem regeringen og Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Danmarksdemokraterne, Det Konservative Folkeparti, Radikale Venstre og Alternativet om børns ret til deres forældre ved surrogataftaler

Danmark har ikke indflydelse på muligheden for at indgå surrogataftaler i andre lande og heller ikke på, hvordan landene regulerer området og forløbene. Derfor kan vi hverken fremme eller forhindre brugen af surrogataftaler i andre lande. Aftalerne hører således ikke under dansk jurisdiktion, og Danmark vil eksempelvis ikke kunne kontrollere, om der sker udnyttelse af kvinder. Forældrene har dermed et eget ansvar for at sikre ordentlige forhold med den aftale, de indgår.

Aftalepartierne er opmærksomme på, at surrogataftaler rummer komplekse etiske og juridiske problemstillinger, men lægger vægt på at tage ansvar for de børn, der kommer til verden på denne måde ved at fjerne det retlige tomrum for børnene, der er i dag.

Aftalepartierne er derfor enige om at forbedre retsstillingen for de børn, der fødes på grundlag af surrogataftaler i udlandet ved at sikre stabilitet for børnene, når de kommer til Danmark.

Vi har også en forpligtelse til at skabe trygge vilkår for de børn, der kommer til verden uden om sundhedsvæsenets mellemkomst ved altruistiske surrogataftaler i Danmark.

Med aftalen sikres det, at børn, der fødes i udlandet på grundlag af surrogataftaler, og børn der kommer til verden inden for rammerne af de danske regler for altruistiske surrogataftaler, får ret til deres forælder/-re i Danmark, og at det ikke kræver en stedbarnsadoption.

Gældende ret

Hetero- og homoseksuelle par og enlige bruger kommercielle surrogataftaler i udlandet til at danne familier. Surrogataftaler går ud på, at et par eller en enlig aftaler med en kvinde, at hun bærer og føder et barn, som parret eller den enlige skal være forælder/-re til, mens den kvinde, der bærer barnet (også kaldet surrogatmor) ikke skal være retlig forælder til barnet. En surrogataftale er kommerciel, hvis surrogatmoren får betaling. Det estimeres, at der årligt kommer op imod 100 børn til Danmark på grundlag af en udenlandsk kommerciel surrogataftale. Hvis surrogatmoren ikke modtager betaling, vil der være tale om en altruistisk surrogataftale. Det er estimeret, at der årligt gennemføres fem altruistiske surrogataftaler i Danmark.

Surrogataftaler er ikke gyldige i Danmark. Det skyldes, at kun den kvinde, der føder barnet, anses for barnets retlige mor efter dansk ret – uanset om hun er biologisk mor til barnet. Det betyder, at surrogatmoren anses som barnets retlige mor. Den mand, der er biologisk far til barnet, vil omvendt blive anset som retlig far, selvom der er tale om en surrogataftale. En udenlandsk afgørelse eller fødselsattest, der tillægger retligt forældreskab til en tiltænkt forælder, anerkendes derfor ikke i Danmark.



I december 2022 afsagde Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) dom i en sag om en dansk kvindes mulighed for stedbarnsadoption på grundlag af en kommerciel udenlandsk surrogataftale. Dommen fra EMD betyder, at der ved udenlandske surrogataftaler er pligt til at gøre det muligt at etablere et retligt forældreskab for en retlig fars partner, når forældre/barn-forholdet er blevet en realitet. Det gælder dog ikke, hvis det undtagelsesvis må anses at være bedst for barnet, at der ikke etableres et retligt forældreskab. I Danmark sker det ved, at partneren kan stedbarnsadoptere barnet.

En retlig fars partner kan således kun blive retlig forælder ved stedbarnsadoption. En afgørelse om stedbarnsadoption kan tidligst træffes 3 måneder efter barnets fødsel, og afgørelsen vil have virkning fra tidspunktet, hvor afgørelsen træffes, og ikke tilbage fra barnets fødsel. I perioden frem til afgørelsen om stedbarnsadoption, vil barnet ift. den ikke-retlige forælder befinde sig i et "retligt tomrum". Hvis den retlige far eksempelvis dør inden, eller de tiltænkte forældre går fra hinanden, vil den ikke-retlige forælder ikke have rettigheder over barnet.

Eksempel på udenlandsk kommerciel surrogataftale, hvor barnet er blevet til ved de tiltænkte forældres æg og sæd:

Karin og Hans er gift, men Karin kan ikke gennemføre en graviditet. De indgår derfor en kommerciel surrogataftale med en fertilitetsklinik i Californien, hvor en surrogatmor, Monica, bliver gravid med et æg fra Karin og med Hans' sæd.

Karin og Hans opholder sig på fertilitetsklinikken, da barnet bliver født. De får straks udleveret barnet, og få dage efter rejser de hjem igen. Efter dansk ret anses Hans som barnets far, da han er genetisk knyttet til barnet. Samtidig anses Monica efter dansk ret som barnets mor, da hun har født barnet. Det gælder uanset, at graviditeten er etableret med et æg fra Karin. Der er derfor efter dansk ret ikke et retligt forhold mellem Karin og barnet.

Karin vil i stedet kunne ansøge om at stedbarnsadoptere barnet, når de kommer hjem til Danmark. Stedbarnsadoptionen vil tidligst kunne gennemføres tre måneder efter barnets fødsel, og den vil skulle meddeles, medmindre de danske adoptionsmyndigheder undtagelsesvist vurderer, at adoptionen ikke vil være bedst for barnet, eller betingelserne for adoption i øvrigt ikke er opfyldt.

Aftalepartierne ønsker at gå videre end den retstilstand, der følger af EMDs afgørelse. Partierne vil således forbedre retsstillingen yderligere for de børn, der fødes på grundlag af surrogataftaler, ved at børnene ikke skal opleve at leve i et retligt tomrum, indtil der kan gennemføres en stedbarnsadoption.

Internationale surrogataftaler

Aftalepartierne ønsker at indføre mulighed for, at Familieretshuset hurtigt kan træffe en dansk afgørelse om forældreskab i forbindelse med, at barnet ankommer til Danmark på grundlag af en udenlandsk surrogataftale. Dermed bliver den tid med usikkerhed, som familierne i dag oplever ved stedbarnsadoption, fjernet. Hurtighed i afgørelsen er central, og derfor bør det også være muligt at indgive ansøgningen fra udlandet. Afgørelsen skal indeholde en vurdering af barnets bedste baseret på en formodning om, at det er til barnets bedste at træffe afgørelse om forældreskab. Afgørelsen skal sikre barnet med virkning tilbage fra fødslen. Det vil have betydning i forhold til adgang til barsel, arveret mellem barn og forælder, m.v.

For de børn, der er kommet til Danmark på baggrund af en surrogataftale, inden denne aftale om at sikre børns ret til deres forældre får virkning, indføres der også mulighed for, at Familieretshuset kan træffe en dansk afgørelse om forældreskab, sådan at disse børn heller ikke skal befinde sig i et retligt tomrum.

For forældre til børn, der er født på grundlag af en surrogataftale i 2024, og som er under 1 år, indføres mulighed for ret til barseldagpenge, hvis barnet ikke allerede har en retlig forælder.



For at imødegå risikoen for handel med børn er aftalepartierne enige om, at der som betingelse for afgørelsen skal stilles krav om, at mindst én tiltænkt forælder er genetisk knyttet til barnet. Derudover skal der stilles krav om, at surrogatmoren ved en notarerklæring udstedt i fødelandet efter fødslen har bekræftet, at hun ønsker at overdrage forældreskabet og barnet.

Modsat i sager om stedbarnsadoption vil der med løsningen også kunne ansøges om forældreskab og træffes afgørelse herom, selvom forældrene er gået fra hinanden, eller en af dem er død, inden de har nået at søge om forældreskab. Det er ikke muligt efter de gældende regler.

Det vil ikke være en forudsætning, at forældreskabet er tillagt den tiltænkte forælder i udlandet. Dette vil være en fordel for fx mandlige par, der har indgået en surrogataftale i et land, hvor forældreskab ikke kan fastlægges for homoseksuelle par i forening.

Løsningen understøtter samtidig barnets ret til at kende sin historie, da surrogataftalen og notarerklæringen vil være en del af afgørelsesgrundlaget. At der bliver oprettet en sag vil også understøtte indsamling af viden om kommercielle surrogataftaler.

Henset til de komplekse etiske og juridiske problemstillinger, som særligt internationale aftaler rummer, bør der være tilgængelig information til kommende forældre om opmærksomhedspunkter i forhold til at indgå surrogataftaler i udlandet. Det kan eksempelvis være surrogatmorens alder og økonomiske situation samt hendes fysiske og psykiske tilstand og livsvilkår.

Nationale altruistiske surrogataftaler

Med aftalen ændres ikke på muligheden for at indgå altruistiske surrogataftaler i Danmark, dvs. aftaler hvor der ikke sker betaling til surrogatmoren. Sådanne aftaler kan indgås uden sundhedsvæsenets mellemkomst.

Men aftalepartierne ønsker i tråd med ændringerne vedrørende børn i forbindelse med internationale surrogataftaler at sikre, at forældreskabet også for disse børn fastlægges allerede fra fødslen, så der ikke skal gennemføres en stedbarnsadoption af barnet.

For den ikke-retlige tiltænkte forælder i dag skal gennemgå en stedbarnsadoption for at blive retlig forælder til barnet, så er disse børn også stillet i en usikker juridisk situation. Partierne vil med denne aftale ændre forholdene sådan, at de tiltænkte forældre ikke behøver at gennemgå en stedbarnsadoption.

I stedet kan den altruistiske surrogataftale godkendes og registreres i Familieretshuset, inden graviditeten etableres. Der vil i den forbindelse stilles krav om, at:

- Surrogatmoren er fyldt 25 år, ikke er under værgemål og bør have født mindst et barn.
- Surrogatmoren ikke som led i aftalen modtager vederlag. Hvis ikke der er en nær relation mellem hende og de tiltænkte forældre, vil der være en formodning for, at aftalen er kommerciel og dermed ikke følger de danske regler.
- Surrogatmoren bevarer retten til at træffe beslutninger om egen krop, herunder om graviditeten skal afbrydes, og kan træde tilbage fra aftalen.
- Det vil endvidere være en forudsætning, at surrogatmoren er bosat i Danmark på tidspunktet for aftalens indgåelse og etablering af graviditeten. Det vil ikke være en forudsætning, at selve etableringen af graviditeten sker i Danmark, hvilket svarer til gældende ret.

Når barnet bliver født, vil de tiltænkte forældre i forbindelse med fødslen blive registreret som forældre til barnet.

Som en konsekvens af en aftale om retligt forældreskab ved surrogataftaler vil der derudover være behov for tilpasninger i barselsloven, så de retlige forældre sikres en selvstændig ret til orlov og barseldagpenge.



Økonomi

Ordningen træder i kraft den 1. januar 2025, og den vil medføre udgifter til Familieretshusets behandling af ansøgninger om forældreskab ved surrogataftaler. Ordningen vil derudover medføre udgifter til barselsdagpenge og administration til udbetaling heraf, børnetilskud og ret til SU-fødselsklip samt udgifter til domstolenes klagebehandling. Merudgifterne finansieres af en reserve, der er afsat i forbindelse med finansloven for 2024.

Tabel 1

Økonomiske konsekvenser forbundet med familiedannelse ved surrogataftaler

Mio. kr. 2024-pl	2024	2025	2026	2027	Varigt
Social-, Bolig- og Ældreministeriet	2,8	0,9	0,9	0,9	0,9
Justitsministeriet (domstolene)*	-	0,3	0,4	0,4	0,4
Beskæftigelsesministeriet	9,3	13,6	9,6	9,6	9,6
Dagpenge under barselsorlov (efter skat og tilbageløb)*	-	9,8	7,0	7,0	7,0
Administration i Udbetaling Danmark**	9,3	3,8	2,6	2,6	2,6
Uddannelses- og Forskningsministeriet*	-	0,4	0,4	0,4	0,4
I alt	12,1	15,2	11,3	11,3	11,3

Anm.: *De estimerede merudgifter til barselsdagpenge, SU og klagesagsbehandling ved domstolene omfatter både forældreskab ved altruistiske og kommercielle surrogataftaler, dog vil størstedelen af udgifterne forventeligt vedrøre forældreskab ved kommercielle surrogataftaler for forældre, der ikke har ret til barselsdagpenge i dag. I 2025 er der indregnet udgifter til barselsdagpenge til en overgangsordning, der omfatter forældre til børn, som er født i 2024 på grundlag af en surrogataftale, og som er under ét år gamle, hvis barnet ikke allerede har en retlig forælder. Størstedelen af merudgifterne på UFM's område forventes at udgøres af SU-fødselsklip til surrogatmoren.

**Der er betydelige merudgifter til administration af de nye forældretyper i Udbetaling Danmark i forbindelse med udbetaling af barselsdagpenge. De administrative udgifter dækker både over etableringsomkostninger til IT og til drift af IT samt sagsbehandling af dokumentation mv. Der er tale om et foreløbigt skøn, der vil skulle konsolideres i forbindelse med lovarbejdet. De administrative udgifter skal forhandles med kommunerne efter de gængse DUT-principper.

Aftalepartierne vil modtage en orientering om udviklingen i antallet af sager om forældreskab ved surrogataftaler i Familieretshuset på baggrund af det første års erfaringer.

Voksenadoption

I forbindelse med udmøntningen af aftalen er partierne endvidere enige om, at der skal ske en lempelse af adgangen til voksenadoption.