

# Beleidsregels beëindiging verstrekking leefgeld aan ex-ama's

*Datum:* 19 november 2004

*Kenmerk:* 5318904/04/DJJ

*Geldig van/tot:* 19 november 2004 tot en met 31 december 2007

## 1. Voorgeschiedenis

Naar aanleiding van het vernieuwde terugkeerbeleid is bij circulaire van 13 juni 2002 (kenmerk: KBS 263) de financiering voor meerderjarig geworden alleenstaande minderjarige asielzoekers (verder: ex-ama's) die een verstrekking ontvangen van de Stichting NIDOS verblijven, gewijzigd. Het ama-beleid is erop gericht ama's die moeten terugkeren ook daadwerkelijk te laten terugkeren en wel zo spoedig mogelijk. Ama's die mogen blijven, dienen daadwerkelijk te integreren. Deze beleidslijn dient consequent te zijn met de wijze waarop de financiering is geregeld.

Derhalve werd de financieringsregeling in vorengenoemde circulaire in die zin gewijzigd dat de financiering van rechtmatig verwijderbare jeugdigen, die de leeftijd van achttien jaar of ouder hebben bereikt (hierna: ex-ama's), wordt beëindigd vanwege de niet-verlening, intrekking of niet-verlenging van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel of regulier die recht geeft op verstrekkingen. Om uitvoering te kunnen geven aan de voorschriften voor de beëindiging van de financiering werden in de bijlagen bij de circulaire werkafspraken tussen de betrokken ketenpartners (IND, politie en Stichting NIDOS) vastgelegd.

De (gewijzigde) financieringsregeling is ingegaan op 15 september 2002. De regeling voorziet in een overgangsregeling voor die populatie ex-ama's ten aanzien van wie vóór de datum van 15 september 2002 door de IND reeds een afwijzende beslissing is genomen op de asielaanvraag. Het overgangsrecht behelsde dat de verstrekkingen zouden moeten eindigen na ommekomst van een finale vertrektermijn van 28 dagen, te rekenen vanaf het moment waarop de vreemdeling door de korpschef (politie) tijdens een te houden terugkeergesprek

is aangezegd Nederland uit eigener beweging te verlaten.

De rechtbank Haarlem heeft in haar uitspraak van 27 februari 2003 (reg. nr. AWB 02/90709 BEPTDN H) geoordeeld dat deze in de circulaire neergelegde overgangsregeling kennelijk onredelijk is, voor zover deze regeling voor een ex-ama die leefgeld via de Stichting NIDOS ontvangt een minder gunstige behandeling inhoudt dan de in het Stappenplan III (Stcrt. 8 juli 2002, nr. 127, p. 7) neergelegde werkwijze die geldt voor de volwassen (geworden) asielzoeker die in een voorziening van het COA verblijft. Naar het oordeel van de rechtbank is er na het meerderjarig worden van een ama geen sprake meer van subsidieverlening van de Minister van Justitie aan de Stichting NIDOS maar van verstrekking van een uitkering van leefgeld door de Minister van Justitie - via de Stichting NIDOS - aan de ex-ama. Bij de beëindiging van deze uitkering is er sprake van een besluit van de Minister, dat gericht is op de ex-ama. Deze beëindiging dient op een zodanige wijze plaats te vinden dat de ex-ama dezelfde mate van rechtsbescherming geniet als de gewone asielzoeker.

In latere uitspraken van de rechtbank Zwolle van 25 september 2003 (reg. nr. AWB 03/44563) en de rechtbank Rotterdam van 23 oktober 2003 (reg. nr. AWB 03/2936 WET) is geoordeeld dat het stopzetten van het leef- en zakgeld in de circulaire ten onrechte is gebaseerd op het criterium dat de ex-ama rechtmatig verwijderbaar is omdat in de betreffende zaken de ex-ama op het moment van de beschikking Nederland nog niet behoefde te verlaten.

Naar aanleiding van deze rechterlijke uitspraken is het beleid met betrekking tot de beëindiging van leefgeld en de daarbij behorende werkafspraken nogmaals bezien. De onderhavige beleidsregels strekken ertoe gevolg te geven aan het oordeel van de rechtbank Haarlem dat de beëindiging op zodanige wijze dient plaats te vinden dat de ex-ama daarbij dezelfde mate

van rechtsbescherming geniet als de gewone asielzoeker.

De circulaire van 13 juni 2002 wordt met de inwerkingtreding van de nieuwe beleidsregels ingetrokken.

## 2. Nieuw beleid

De onderhavige regeling heeft betrekking op degenen die, na als alleenstaande minderjarige asielzoeker in Nederland een asielverzoek te hebben gedaan, meerderjarig zijn geworden (ex-ama's). De regeling geeft aan in welke gevallen en op welke wijze de leefgeldten die worden verstrekt aan ama's op basis van subsidiëring van de Stichting NIDOS, na het bereiken van de meerderjarigheid kunnen worden beëindigd in die gevallen waarin de leefgeldten ook na het meerderjarig worden zijn doorbetaald.

Ama's die in Nederland de behandeling van hun asielverzoek mogen afwachten komen onder voogdij van de Stichting NIDOS die door de Minister van Justitie is aanvaard als voogdij-instelling (en naar verwachting ook na inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg op 1 januari 2005 als rechtspersoon aan wie de voogdij kan worden opgedragen zal worden aanvaard). Stichting NIDOS dient ingevolge artikel 1:336 BW ervoor zorg te dragen dat de minderjarige wordt verzorgd en opgevoed. De Stichting ontvangt daarvoor subsidie van de Minister van Justitie. De betreffende vreemdeling jonger dan 18 jaar heeft aanspraak op opvang in Nederland uiterlijk tot het bereiken van de 18-jarige leeftijd, zolang hij/zij Nederland niet eerder heeft verlaten of heeft kunnen verlaten.

Bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd wordt een minderjarige asielzoeker meerderjarig en eindigt van rechtswege (ex artikel 1:233 jo. artikel 1:245 BW) de voogdij van Stichting NIDOS. Met het meerderjarig worden van de ama is de wettelijke basis voor de betaling van leef- en zakgeldten door Stichting NIDOS als voogd aan de ex-ama vervallen. In de praktijk is echter aan een groep ex-ama's de betaling van leef- en zakgeld

voortgezet. Deze ex-ama's verblijven nog steeds in een NIDOS-voorziening of wonen zelfstandig op kamers en verblijven niet in een voorziening van het COA<sup>1</sup>. Hoewel de feitelijke betaling plaatsvindt middels de Stichting NIDOS is hier, aldus eerdergenoemde uitspraak van de rechtbank Haarlem, geen sprake van een subsidie maar van een uitkering van de Minister van Justitie aan de ex-ama. Gezien het ontbreken van een wettelijke grondslag daarvoor, dienen deze uitkeringen te worden beëindigd. Die beëindiging zal echter op zorgvuldige wijze zijn beslag moeten krijgen. Voor de wijze van beëindiging wordt aansluiting gezocht bij de regelingen die op dit punt gelden voor degene die als volwassen asielzoeker Nederland is binnengekomen. Deze regelingen zijn verschillend al naar gelang de 'oude' Vreemdelingenwet (Vw) of de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) op de asielaanvraag van toepassing is. Van belang is daarnaast de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 1997 (RVA 1997) die regelt op welke verstrekkingen verschillende categorieën asielzoekers recht hebben en, in artikel 8, in welke gevallen de verstrekkingen eindigen. De ex-ama aan wie de verstrekking van leefgeld dient te worden beëindigd wegens het bereiken van de leeftijd van 18 jaar kan mogelijk nog wel op grond van de RVA 1997 aanspraak maken op een verstrekking. De ex-ama die op het moment dat hij 18 jaar wordt in het bezit is van een verblijfsvergunning kan gebruik maken van de reguliere voorzieningen, zoals een beroep op de Algemene bijstandswet. Tot de categorie vreemdelingen die aanspraak hebben op reguliere voorzieningen behoren ook vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning maar nog in procedure zijn over een andere verblijfstitel. Bijvoorbeeld: betrokkene is in het bezit van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier maar procedeert door voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel.<sup>2</sup> De beëindiging van de verstrekkingen heeft daardoor voor verschillende categorieën ex-ama's verschillende gevolgen. Voor de groep ex-ama's van wie het asielverzoek niet is ingewilligd, zal het

gevolg in beginsel zijn dat geen recht meer bestaat op voorzieningen. Algemeen geldt voor degene die in Nederland asiel heeft gevraagd dat indien een onherroepelijke negatieve beslissing is genomen op de asielaanvraag van de vreemdeling wordt verwacht dat hij zijn vertrek uit Nederland realiseert. Uitgangspunt is dat de voorzieningen eindigen. De indiening van een aanvraag om een vergunning tot verblijf of een volgende asielaanvraag creëert geen nieuw recht op voorzieningen. Het genoemde uitgangspunt is niet anders voor de vreemdeling die aanvankelijk als ama een asielaanvraag heeft gedaan, onder voogdij van de Stichting NIDOS heeft gestaan en uit dien hoofde leefgeld van de Stichting NIDOS heeft ontvangen. Voor ama's die na inwerkingtreding van de onderhavige regeling de leeftijd van 18 jaar bereiken en op dat moment verblijven in een NIDOS-voorziening of zelfstandig op kamers wonen eindigt de verstrekking van leefgeld op het moment dat zij de leeftijd van 18 jaar bereiken. Deze groep wordt in het kader van de begeleiding tijdig door de Stichting NIDOS geïnformeerd over de eventueel bestaande mogelijkheid om na meerderjarig worden een beroep te doen op een voorziening op grond van het RVA 1997. Voor ex-ama's, die op het moment van inwerkingtreding van deze regeling reeds meerderjarig zijn en verblijven in een NIDOS-voorziening of zelfstandig op kamers wonen geldt dat de verstrekkingen eindigen na het doorlopen van een procedure die wat betreft zorgvuldigheid aansluit bij de beëindiging van voorzieningen voor 'gewone' asielzoekers. De werkafspraken voorzien in het verstrekken van informatie over de eventueel bestaande mogelijkheid om een beroep te doen op een voorziening op grond van het RVA 1997 in voorkomende gevallen. Voor de te volgen procedure is de datum van de laatste IND-beschikking in de asielpprocedure bepalend. Indien de laatste IND-beschikking in de asielpprocedure dateert van vóór 29 december 2000 en de eerste IND beschikking dateert van vóór 1 januari 2000, eindigt de verstrekking van leefgeld op basis van de werkwijze als beschreven in de Herziene werkwijze ter vervanging van Stappenplan III

van 8 januari 1999 (Stcrt. 8 juli 2002, in werking getreden op 10 juli 2002). Zie voor de te verrichten activiteiten de werkafspraken, nr. 1.1. Indien de laatste IND-beschikking in de asielpprocedure dateert van ná 29 december 2000 of de eerste IND beschikking dateert van ná 1 januari 2000 dient een beschikking beëindiging leefgeld te worden gegeven nadat conform artikel 4:8 Awb de ex-ama in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze daarover naar voren te brengen. Zie voor de te verrichten activiteiten de werkafspraken, nr. 1.2.

### 3. Werkafspraken

In de werkafspraken, opgenomen in de bijlage, is aangegeven welke activiteiten door de verschillende ketenpartners worden verricht om uitvoering te geven aan de onderhavige beleidsregels. De daarin genoemde besluiten worden door het COA namens de Minister van Justitie krachtens verleend mandaat genomen. Voor zover verstrekking van uitkeringen aan ex-ama's plaatsvindt door de Minister van Justitie, vindt de betaling plaats via de Stichting NIDOS. Het verdient aanbeveling dat de Stichting NIDOS over de financiële gevolgen van de gevolgde procedure een apart gesprek voert met de ex-ama.

### 4. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de datum van plaatsing van deze regeling in de Staatscourant.

*De Minister van Justitie,  
namens deze,  
De directeur Justitieel Jeugdbeleid,  
N.P. Levenkamp.*

### **Bijlage: Werkafspraken beëindiging verstrekking leefgeld**

Onderstaande werkafspraken zijn van toepassing op de hiervoor genoemde categorieën ama's. Voor de goede orde zij opgemerkt dat deze werkafspraken geen betrekking hebben op ex-ama's die in COA-voorzieningen verblijven. De IND draagt er zorg voor dat de relevante ketenpartners (politie, de Minister van Justitie, COA) een

afschrift ontvangen van de beschikking/uitspraak waaruit blijkt dat de ex-ama een onherroepelijke afwijzing heeft ontvangen in de procedure die het recht op voorzieningen heeft gegeneerd. Hierbij geeft de IND aan onder welke categorie de ex-ama valt.

### **Activiteiten nadat de vreemdeling is uitgeprocedeerd in de procedure die het recht op verstrekkingen heeft gegeneerd**

*1.1. Als de laatste IND-beschikking in asiel dateert van vóór 29 december 2000 en de eerste IND beschikking dateert van voor 1 januari 2000*

De activiteiten die met betrekking tot de eventueel bestaande mogelijkheid om na meerderjarig worden een beroep te doen op een voorziening op grond van het RVA 1997 ten aanzien van deze groep worden verricht zijn gebaseerd op de Herziane werkwijze ter vervanging van Stappenplan III van 8 januari 1999 (Stcrt. 8 juli 2002, in werking getreden op 10 juli 2002).

1. De IND verstuurt een brief namens de betrokken ketenpartners aan de vreemdeling waarin wordt aangegeven welk traject in de periode daaropvolgend zal worden ingezet.
2. De IND stuurt aan COA een bericht dat de voorzieningen van de vreemdeling beëindigd kunnen worden.
3. COA voert namens de Minister van Justitie een oriënterend gesprek met de vreemdeling. COA zal NIDOS uitnodigen om bij dit gesprek aanwezig te zijn. Hierbij komen onderwerpen als rol COA i.r.t. de Minister van Justitie/NIDOS, consequenties van niet meewerken, rol IOM etc. aan de orde. Ook wordt de ex-ama geïnformeerd over de mogelijkheid, indien aanwezig, om in aanmerking te komen voor een voorziening op grond van het RVA-besluit 1997. COA stuurt een gespreksverslag naar IND. COA stuurt een verslag van het gesprek aan Stichting NIDOS indien de (ex)voogd aanwezig was bij het gesprek.
4. De IND meldt de Vreemdelingenpolitie dat COA gesprek heeft plaatsgevonden en dat het traject Stappenplan oud ingezet kan worden.
5. De Vreemdelingenpolitie vordert

de ex-ama om te verschijnen voor een terugkeergesprek met de IND op een vastgestelde datum, tijd en plaats.

6. Indien mogelijk onderneemt de Vreemdelingenpolitie actie om betrokkene uit te zetten.

7. Tussen verzending van de vordering en de datum van het geplande gesprek zit een voorbereidingstermijn van tenminste 6 weken. Deze voorbereidingstijd wordt de vreemdeling gegund om alle bewijsstukken van pogingen om terug te keren te kunnen verzamelen. Het is namelijk aan de vreemdeling om aan te tonen in het terugkeergesprek dat hij heeft gewerkt en meewerkt aan terugkeer of vertrek.

8. Bij de vordering wordt een informatiedocument gevoegd waarin staat vermeld wat de bedoeling van het terugkeergesprek is, wat van de gevorderde vreemdeling verwacht wordt, en welke soort documenten hij mee dient te nemen naar het gesprek, indien hij wil aantonen te hebben gewerkt en nog steeds de bereidheid te hebben om mee te werken aan terugkeer of vertrek en wat de gevolgen zijn indien hij dit niet aantoont, of aan kan tonen, of indien hij niet op het gesprek verschijnt. Het terugkeergesprek door de IND zal gericht zijn op het al dan niet kunnen aantonen van de vreemdeling dat hij heeft gewerkt en meewerkt aan zijn terugkeer of vertrek cf. het door de regering overgenomen advies van de commissie Van Dijk van 15 januari 1998 inzake de criteria voor niet-meewerken van afgewezen asielzoekers.

Indien de vreemdeling niet kan aantonen dat hij heeft gewerkt en meewerkt aan terugkeer of vertrek naar het land van herkomst of een ander land waar zijn toelating gewaarborgd is, wordt niet-meewerken vastgesteld en vastgelegd met een standaard checklist en een verslag van het gesprek.

9. Bij het, zonder geldige reden, niet verschijnen op het gevorderde gesprek met IND zal niet-meewerken worden geconstateerd en vastgelegd met de standaard checklist.

10. De ingevulde standaard checklist en het verslag worden aan het COA gezonden.

11. De COA-medewerker voert vervolgens het zienswijzegesprek. Dit gesprek is gericht op het beëindigen van de verstrekkingen naar aanleiding van de op de vreemdeling rustende

plicht Nederland te verlaten en het door de IND vastgestelde niet-meewerken van de vreemdeling aan terugkeer of vertrek naar het land van herkomst of een ander land waar de toelating gewaarborgd is.

12. Tijdens het zienswijzegesprek door het COA wordt de vreemdeling in kennis gesteld van het voornemen de verstrekkingen te beëindigen. De vreemdeling wordt daarop gehoord omtrent zijn zienswijze op het voornemen de verstrekkingen te beëindigen.

13. Aan de vreemdeling wordt, na toetsing van eventueel door de ex-ama tegen de beëindiging aangevoerde bedenkingen binnen 12 werkdagen de beschikking omtrent beëindiging van de uitkering door COA uitgereikt.

14. Het COA stelt de Vreemdelingenpolitie in kennis van de beëindiging van de verstrekkingen, opdat de Vreemdelingenpolitie de vreemdeling eventueel kan vorderen ter fine van uitzetting.

15. Het voeren van een ontruimingsprocedure is voor deze categorie niet benodigd.

16. Direct na uitreiking van een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing tot beëindiging, informeert COA de Minister van Justitie. COA stuurt een afschrift van de voor bezwaar en beroep vatbare beslissing naar Stichting NIDOS. Het Ministerie van Justitie stopt de financieringsstroom richting Stichting NIDOS. NIDOS stopt dan op haar beurt de betaling van leefgeld aan de betreffende ex-ama.

17. Rechtsmiddelen vreemdeling: bezwaar en beroep. COA zal eventuele bezwaarschriften behandelen. Daarna kan de rechtsgang naar de 'gewone' bestuursrechter worden gevolgd (Awb).

*1.2. Als de laatste IND-beschikking in asiel dateert van ná 29 december 2000 of de eerste IND beschikking dateert van na 1 januari 2000*

1. De IND verstuurt een brief namens de betrokken ketenpartners aan de vreemdeling waarin wordt aangegeven welk traject in de periode daaropvolgend zal worden ingezet.
2. De IND stuurt aan COA een bericht dat de voorzieningen van de vreemdeling beëindigd kunnen worden.
3. Het COA nodigt de ex-ama uit

---

voor een oriënterend gesprek. COA zal NIDOS (de ex voogd) uitnodigen bij dit gesprek aanwezig te zijn.

4. Het COA informeert de ex-ama over zijn finale vertrektermijn en over zijn eigen verantwoordelijkheid voor het vertrek. Tevens voorziet het COA de ex-ama van informatie over terugkeer met gebruikmaking van IOM-faciliteiten. Het verdient de aanbeveling dat NIDOS de ex-ama wijst op de eigen verantwoordelijkheid voor vertrek.

5. Door het COA wordt namens de Minister van Justitie de vreemdeling tijdens het zienswijzegesprek in kennis gesteld van het voornemen de verstrekkingen te beëindigen. Ook wordt de ex-ama geïnformeerd over de mogelijkheid, indien aanwezig, om in aanmerking te komen voor een voorziening op grond van het RVA-besluit 1997. De vreemdeling wordt daarop gehoord omtrent zijn zienswijze op het voornemen de verstrekkingen te beëindigen.

6. Aan de vreemdeling wordt, na toetsing van eventueel door de ex-ama tegen de beëindiging aangevoerde bedenkingen binnen 12 werkdagen de beschikking omtrent beëindiging van de uitkering door COA uitgereikt.

7. Het COA stelt de Vreemdelingenpolitie in kennis van de beëindiging van de verstrekkingen, opdat de vreemdeling kan vorderen ter fine van uitzetting.

8. Het voeren van een ontruimingsprocedure is voor deze categorie niet benodigd.

9. Direct na uitreiking van een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing tot beëindiging, informeert COA de Minister van Justitie waarop deze vervolgens de financieringsstroom richting Stichting NIDOS stopzet. Stichting NIDOS stopt dan op haar beurt de betaling van leefgeld aan de betreffende ex-ama.

10. Rechtsmiddelen vreemdeling: bezwaar en beroep. COA zal eventuele bezwaarschriften behandelen. Daarna kan de rechtsgang naar de 'gewone' bestuursrechter worden gevolgd (conform de Awb).

<sup>1</sup> Met ingang van 1 januari 2003 worden ama's die bij binnenkomst in Nederland 15 jaar of ouder zijn, opgevangen in een voorziening van het COA. Instroom in de groep waarvoor de onderhavige beleidsregels zijn bedoeld, vindt derhalve na 1 januari 2003 slechts in beperkte mate plaats.

<sup>2</sup> De verblijfsvergunningen als bedoeld in de artikelen 14 en 28 Vw 2000.