



Minister van Asiel en Migratie

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer  
  
Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

# nota

Beslisnota inzake het wijzigen van het buitenschuldbeleid  
voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen

**Datum**  
30 september 2024

**Onze referentie**  
4288909

**Bijlage(n)**  
0

## 1. Aanleiding

Op 8 juni 2022 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling)<sup>1</sup> zich uitgelaten over de vraag hoe moet worden omgegaan met alleenstaande minderjarige vreemdelingen (hierna: amv) waarvan de aanvraag voor een asielvergunning is afgewezen, maar die stellen niet terug te kunnen naar hun land van herkomst vanwege een gebrek aan adequate opvang in dat land.

De Afdeling heeft bepaald dat het huidige beleidsmatige onderscheid tussen amv die jonger of ouder zijn dan 15 jaar niet mag worden gecontinueerd vanwege het discriminatoire karakter (r.o. 20). De Afdeling oordeelt dat voor alle amv in een zo vroeg mogelijk stadium een voortvarend onderzoek naar adequate opvangmogelijkheden moet plaatsvinden.

Op grond van prejudiciële vragen die in deze zaak zijn gesteld, oordeelde het Hof van Justitie van de EU (hierna: het Hof) in het arrest T.Q. van 14 januari 2021<sup>2</sup> dat de huidige Nederlandse praktijk waarin terugkeerbesluiten worden opgelegd aan amv, voordat er vast is gesteld of er al dan niet sprake is van adequate opvang in het land van herkomst, in strijd is met het Unierecht. Volgens het Hof moet, gelet op het belang van het kind, de situatie van een alleenstaande minderjarige vreemdeling grondig worden getoetst, waarbij de mogelijkheden van adequate opvang voortvarend onderzocht moeten worden, vóór het nemen van een terugkeerbesluit. Dit om onzekerheid bij de amv te voorkomen met betrekking tot zijn wettelijke status en zijn toekomst.

Bij brief van 14 juli 2022 heeft uw voorganger de Kamer geïnformeerd over de beleidsconsequenties naar aanleiding van voornoemde uitspraak, waaronder de redelijke termijn voor het doen van onderzoek en de mogelijkheid het onderzoek naar adequate opvang te verlengen indien de amv geen medewerking verleent dan wel het onderzoek anderszins frustreert.<sup>3</sup>

## 2. Toelichting huidige situatie

<sup>1</sup> ECLI:NL:RVS:2022:1530. Tevens heeft de Afdeling in twee andere zaken op diezelfde dag uitspraak gedaan. Dat zijn ECLI:NL:RVS:2022:1531 en ECLI:NL:RVS:2022:1532.

<sup>2</sup> C-441/19, d.d. 14 januari 2021 (ECLI:EU:C:2021:9).

<sup>3</sup> Kamerstukken, vergaderjaar 2022/23, 29344, nr. 152

De huidige situatie ten aanzien van het buitenschuldbeleid voor amv is kort samengevat als volgt. Nadat een asielaanvraag is afgewezen, zal indien nog nader onderzoek naar adequate opvang noodzakelijk is, door DTenV binnen een redelijke termijn onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheid voor adequate opvang in het land van herkomst. Indien deze niet aanwezig is, wordt overgegaan tot verlening van een verblijfsvergunning. Indien wel adequate opvang aanwezig is, zal worden overgegaan tot het opleggen van een terugkeerbesluit.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
30 september 2024

**Onze referentie**  
4288909

- Amv die bij hun asielaanvraag jonger zijn dan 15 jaar en voor wie geen adequate opvang in het land van herkomst aanwezig is, krijgen een amv-buitenschuldvergunning met een geldigheidsduur van vijf jaar<sup>4</sup>. Deze vergunning wordt in beginsel niet ingetrokken, tenzij blijkt dat deze oneigenlijk is verkregen.
- Amv van 15 jaar en ouder komen niet in aanmerking voor het amv-buitenschuldbeleid. Voor hen geldt het reguliere buitenschuldbeleid voor volwassenen, wat betekent dat zij in aanmerking kunnen komen voor een vergunning met de geldigheidsduur van één jaar<sup>5</sup> met de mogelijkheid om telkens te verlengen voor maximaal 1 jaar.<sup>6</sup>

### **3. Geadviseerd besluit**

Om uitvoering te geven aan de rechtspraak van het Hof en de Afdeling wordt u geadviseerd om:

1. De duur van de amv-buitenschuldvergunning door middel van een wijziging van het Vb voor alle amv vast te stellen op drie jaar maar ten hoogste tot het 18e levensjaar.
2. Artikel 45 Vw 2000, waarin wordt bepaald dat de afwijzende beschikking op de asielaanvraag tevens geldt als terugkeerbesluit, (nog) niet aan te passen.

Ten aanzien van hoe te handelen in aanloop naar voornoemde wijziging van het Vb, wordt u geadviseerd om:

3. Voor amv van jonger dan 15 jaar de huidige verlening van een buitenschuldvergunning voor de duur van vijf jaar te handhaven.
4. Voor amv van 15 jaar en ouder zo veel mogelijk voor te sorteren op de voorgestelde aanpassing van het Vb, door een amv-buitenschuldvergunning voor de duur van maximaal 3 jaar te verlenen, maar ten hoogste tot het 18e levensjaar.

Ten aanzien van de opvang van amv met een buitenschuldvergunning wordt u geadviseerd om:

5. Als uitgangspunt te hanteren dat amv met terugkeerperspectief door COA worden opgevangen, en amv met duurzaam verblijfsperspectief door Nidos worden opgevangen.

### **Kernpunten**

*Toelichting bij advies 1: De duur van de amv-buitenschuldvergunning vast te stellen op drie jaar maar ten hoogste tot het 18e levensjaar.*

---

<sup>4</sup> Op grond van art. 3.58 lid 2 Vb

<sup>5</sup> Op grond van art. 3.58 lid 1 onder q Vb (tijdelijke humanitaire gronden).

<sup>6</sup> Na twee keer verlengen (dus na drie jaar) kan men verblijf o.g.v. humanitair niet-tijdelijk aanvragen.

Voorgesteld wordt om de duur van de amv-buitenschuldvergunning terug te brengen naar drie jaar en maximaal tot aan het 18<sup>e</sup> levensjaar en voorts aan te sluiten bij de huidige systematiek van voortgezet verblijf in het Vreemdelingenbesluit. Amv die gedurende drie jaar een vergunning onder de beperking 'tijdelijke humanitaire gronden' hebben gehad, komen in aanmerking voor een vergunning op 'niet tijdelijke humanitaire gronden' (art. 3.51, eerste lid, aanhef en a onder 3<sup>o</sup>, Vb 2000).

De amv buitenschuldvergunning geldt primair als tijdelijk vangnet zolang de amv buiten zijn schuld om niet kan terugkeren naar zijn land van herkomst en wordt ingetrokken als het in land van herkomst alsnog adequate opvang beschikbaar komt.

Op deze wijze wordt recht gedaan aan het arrest T.Q. om de amv tijdig duidelijkheid over zijn/haar toekomstperspectief te bieden.

Feitelijk zal bij 15-plussers een vergunning worden verleend van minder dan 3 jaar, immers zij worden binnen die drie jaar 18 jaar. Er bestaat voor deze groep op termijn dan ook geen recht op een vergunning onder de beperking 'niet-tijdelijke humanitaire gronden'. Het uitgangspunt is dan ook dat daarmee op voorhand al duidelijkheid bestaat dat zij slechts tijdelijk in Nederland mogen verblijven en dat het perspectief terugkeer is naar land van herkomst op hun 18e levensjaar. Tegen die achtergrond wordt voor deze categorie vreemdelingen geen aanvullend beleidskader bepaald om voortgezet verblijf te realiseren.

*Een alternatief dat ook is onderzocht is om de duur van de amv-buitenschuldvergunning vast te stellen op één jaar met de mogelijkheid deze telkens met één jaar te verlengen tot ten hoogste het 18<sup>e</sup> levensjaar.*

Bij deze vorm moet ieder jaar door de IND beoordeeld worden of de vergunning met een jaar kan worden verlengd. Met dit toetsmoment kan worden vastgesteld of de amv nog aan de voorwaarden voldoet om zijn amv buitenschuldvergunning te behouden.

Dit alternatief brengt een ongewenst zware belasting voor de uitvoeringscapaciteit van de IND met zich mee, terwijl voorzien wordt dat in de praktijk zich tot het 18<sup>e</sup> levensjaar niet of nauwelijks nieuwe omstandigheden zullen voordoen die maken dat de verleende vergunning niet verlengd kan worden.

Met het hierboven voorgestelde beleidskader is het bovendien al mogelijk om de amv buitenschuldvergunning in voorkomende gevallen in te trekken op het moment dat alsnog blijkt dat niet langer aan de voorwaarden voor verlening wordt voldaan. Daar hoeft geen jaarlijks toetsmoment voor te worden ingericht. Denk bijvoorbeeld aan het tussentijds realiseren van een adequate opvangvoorziening in het land van herkomst. Daarom kan dit alternatief niet positief aan u worden voorgelegd.

*Toelichting bij advies 2: Artikel 45 Vw 2000 (nog) niet aanpassen*

Artikel 45, eerste lid, Vw 2000 bepaalt (onder andere) dat de afwijzing van de asielaanvraag geldt als terugkeerbesluit. Zoals door de Afdeling bij uitspraak van 8 juni 2022 is overwogen, kan niet in alle gevallen tijdens de asielprocedure worden bepaald of sprake is van adequate opvang in het land van herkomst. Navraag in het land van herkomst kan bijvoorbeeld in veel gevallen pas worden gedaan nadat is vastgesteld dat er geen reden is om een asielvergunning toe te kennen. In die gevallen kan de afwijzende asielbeschikking dus niet tevens gelden als terugkeerbesluit.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
30 september 2024

**Onze referentie**  
4288909

Op dit moment wordt dit onderdeel van de wet in die gevallen dan ook buiten toepassing gelaten. Echter de wet bepaalt dwingend dat iedere afwijzende asielbeschikking tevens een terugkeerbesluit is. Uit een oogpunt van rechtszekerheid dient de wet op dit onderdeel dan ook te worden aangepast. Er moet daarbij een voorziening worden getroffen voor de periode tussen de afwijzing van de asielbeschikking en de oplegging van het terugkeerbesluit zodra blijkt dat adequate opvang aanwezig is, óf de verlening van een vergunning indien aanwezigheid van adequate opvang niet kan worden vastgesteld.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
30 september 2024

**Onze referentie**  
4288909

Parallel met dit dossier wordt u geadviseerd over de gevolgen van het arrest van Europees Hof van Justitie van 6 juli 2023 in de zaak C-663/21<sup>7</sup>, waarin is geoordeeld dat Richtlijn 2008/115/EG (Terugkeerrichtlijn) zich verzet tegen het nemen van een terugkeerbesluit wanneer zijn/haar verwijdering van het grondgebied van de Europese Unie voor onbepaalde tijd uitgesloten is op grond van het beginsel van non-refoulement. Dit heeft gevolgen voor zaken waarbij de asielaanvraag wordt afgewezen dan wel de asielvergunning wordt ingetrokken op grond van een (bijzonder) ernstig misdrijf, de nationale veiligheid of vanwege de toepasselijkheid van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag (Vlv). Ook voor vreemdelingen die behoren tot deze groep kan een negatieve asielbeschikking of intrekking van het verblijfsrecht niet gelden als terugkeerbesluit wanneer, ondanks een terechte afwijzing gedwongen uitzetting naar het land van herkomst niet mogelijk is wegens een risico op refoulement. Artikel 45, eerste lid, Vw 2000 is ook voor deze groep niet langer toepasbaar en aanpassing zou – opnieuw uit een oogpunt aan rechtszekerheid – aangewezen zijn. Omdat Nederland geen vrijhaven mag zijn voor plegers van ernstige misdrijven, oorlogsmisdadigers en terroristen, wordt u per separate nota geadviseerd om voor deze groep artikel 45, eerste lid, Vw 2000 buiten toepassing te laten en aansluiting te zoeken bij de voor 1F-ers reeds geldende zogenoemde duurzaamheids- en proportionaliteitstoets. Deze nota bevindt zich in de lijn en heeft u nog niet bereikt.

Beleidsmatig wordt derhalve voorgesteld om ook voor amv nog geen wijziging van artikel 45, eerste lid, Vw 2000 te doen, aangezien de keuze in dit traject mogelijk consequenties kan hebben voor de groep vreemdelingen met zeer ernstige criminele antecedenten. Deze gevolgen laten zich nu nog onvoldoende overzien. DWJZ ziet dat risico maar adviseert vanwege het belang van de meergenoemde rechtszekerheid de wijziging van artikel 45 voor de AMV wel te gaan opstarten.

*Toelichting bij advies 3: Voor amv van jonger dan 15 jaar de huidige verlening van een buitenschuldvergunning voor de duur van vijf jaar te handhaven.*

In aanloop naar de voorgestelde wijziging, wordt het bestaande amv buitenschuldbeleid voor amv jonger dan 15 jaar voortgezet. Zij zullen dus een vergunning krijgen voor de duur van 5 jaar (artikel 3.58, tweede lid, Vb 2000) die in beginsel niet wordt ingetrokken. Het is juridisch niet mogelijk om voor deze categorie amv vooruit te lopen op de duur van de vergunning onder het nieuwe amv buitenschuldbeleid omdat dit ten opzichte van de geldende vergunningsduur van vijf jaren niet als begunstigend kan worden aangemerkt. In de praktijk wordt de amv buitenschuldvergunning aan amv jonger dan 15 jaar slechts in uitzonderlijke gevallen verleend.

---

<sup>7</sup> [ECLI:EU:C:2023:540](#), gelinkt aan C-8/22 [ECLI:EU:C:2023:542](#) en C-404/22 [ECLI:EU:C:2023:543](#).

*Toelichting bij advies 4: Voor amv van 15 jaar en ouder voor te sorteren op de voorgestelde aanpassing van het Vb, door een amv-buitenschuldvergunning te verlenen tot ten hoogste tot het 18<sup>e</sup> levensjaar.*

Voor de groep 15-plussers geldt in het huidige beleid niet de uitzondering van een geldigheidsduur van de vergunning onder de beperking 'tijdelijke humanitaire gronden' van 5 jaar (artikel 3.58, tweede lid, Vb 2000). Op grond van artikel 3.58, eerste lid, onder q, Vb 2000, kan aan hen een vergunning humanitair tijdelijk worden verleend voor één jaar. Deze vergunning kan telkens met ten hoogste één jaar worden verlengd. U wordt geadviseerd om hiervan begunstigend af te wijken door de verlenging vooruitlopend op de voorgestelde wijziging ambtshalve toe te kennen tot ten hoogste het 18<sup>e</sup> levensjaar.

**Datum**  
30 september 2024

**Onze referentie**  
4288909

Het risico bestaat dat in voorkomende gevallen in beroep zal worden aangevoerd dat voor de 15-plusser ook een amv buitenschuldvergunning van vijf jaar moet worden verleend omdat het onderscheid in leeftijd door de Afdeling als discriminatoir is beoordeeld. De voorgestelde oplossing wordt echter verdedigbaar geacht, omdat ten aanzien van de groep 15-plussers nooit de intentie is geweest om in te zetten op een duurzaam verblijf in Nederland. Dat verandert niet door het oordeel van de Afdeling. Het oordeel van de Afdeling dwingt enkel tot ontwikkeling van beleid voor deze groep en tot het doen van onderzoek naar adequate opvang bij alle amv. Het voorgestelde toekomstige beleid is om aan alle amv een vergunning van maximaal 3 jaar, maar ten hoogste tot het 18<sup>e</sup> levensjaar te verlenen. Binnen de grenzen van het huidige Vb 2000 kan een vergunning worden verleend voor de duur van 1 jaar. Tot aan de aanpassing van het Vb 2000 zal hier begunstigend van worden afgeweken door ambtshalve een vergunning te verlenen tot het 18<sup>e</sup> levensjaar.

Een alternatief zou zijn om de bestaande amv buitenschuldvergunning van vijf jaar tijdelijk ook toe te passen op de 15-plussers. Die optie geeft de groep 15-plussers echter een te sterk verblijfsrecht omdat bij de inwerkingtreding van de amv buitenschuldvergunning van vijf jaar als uitgangspunt is geformuleerd dat deze in beginsel niet meer wordt ingetrokken, tenzij blijkt dat deze oneigenlijk is verkregen.<sup>8</sup> Het wordt beleidsmatig onwenselijk geacht om een vergunning van vijf jaar te verlenen aan amv bij wie reeds is vastgesteld dat zij geen recht hebben op een asielstatus, maar die slechts een tijdelijk vangnet nodig hebben zolang zij gedurende hun minderjarigheid vanwege het ontbreken van adequate opvang niet kunnen terugkeren naar land van herkomst. Het toekennen van een vergunning voor vijf jaar betekent feitelijk dat bij het bereiken van de meerderjarige leeftijd het verblijfsrecht wordt gecontinueerd, terwijl op dat moment geen vangnet meer hoeft te worden geboden om in Nederland te blijven en terugkeer naar land van herkomst in de rede ligt. Met deze optie zou 15-plussers een ruimhartiger verblijfsrecht worden toegekend dan het Unierecht voorschrijft. En ook wordt aan hen dan een verkeerd signaal afgegeven, namelijk dat hun toekomstperspectief in Nederland ligt, terwijl juist voor die groep de inzet moet blijven de terugkeer naar hun land van herkomst. Overwogen wordt bovendien dat dit alternatief geen politiek draagvlak heeft.

---

<sup>8</sup> Amv van wie wordt vastgesteld dat zij niet hebben meegewerkt aan het onderzoek naar adequate opvang of anderszins het onderzoek hebben gefrustreerd komen hier niet voor in aanmerking.

Voor de amv die tijdens de procedure meerderjarig zijn geworden, voordat het onderzoek naar adequate opvang is afgerond, moet conform Afdelingsuitspraak worden onderzocht of deze vreemdelingen niet alsnog in aanmerking komen voor een (voortgezet) verblijfsrecht op reguliere gronden. De Afdeling heeft geoordeeld dat de vraag of de staatssecretaris voldoende voortvarend heeft gehandeld, bij die afweging op kenbare wijze in aanmerking moet worden genomen<sup>9</sup>. De staatssecretaris kan daarbij niet volstaan met de enkele vaststelling van de mogelijke meerderjarigheid en het nemen van een terugkeerbesluit, aldus de Afdeling. Dat betekent dat in voorkomende gevallen met terugwerkende kracht tot het 18<sup>e</sup> levensjaar een amv buitenschuldvergunning zal worden verleend, waarmee wordt erkend dat het gevoerde beleid niet conform het Unierecht was, omdat niet voortvarend is gehandeld in het onderzoek naar adequate opvang. Vervolgens zal een terugkeerbesluit worden opgelegd waarbij wordt getoetst aan 8 EVRM.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
30 september 2024

**Onze referentie**  
4288909

Op dit moment houdt de IND 10 tot 15 zaken aan van amv die inmiddels meerderjarig zijn geworden en van wie de procedure nog niet kan worden afgerond omdat gewacht moet worden op de beleidsconsequenties van het arrest T.Q. en voornoemde uitspraak van de Afdeling. Dit aantal kan echter niet als indicatie gelden voor het totaal aantal zaken van inmiddels meerderjarig geworden amv aan wie mogelijk alsnog een amv buitenschuldvergunning moet worden verleend, nu er nog een voorraad te beoordelen zaken is. Daarnaast zitten in de caseload van de DTenV ongeveer 35<sup>10</sup> zaken die mogelijk in aanmerking komen voor een amv buitenschuldvergunning gelet op de uitspraak van de Afdeling.

*Toelichting bij advies 5: COA organiseert opvang amv met een buitenschuldvergunning, tenzij sprake is van duurzaam verblijfsperspectief.* Uitgangspunt is nu in het opvangmodel dat een amv met een vergunning zo snel als mogelijk wordt gekoppeld aan de taakstelling in een gemeente en wordt geplaatst in een opvang georganiseerd door Nidos. Dit geldt voor amv waarvan het perspectief in Nederland ligt en dus langdurig verblijft. De amv buitenschuldvergunning geldt tot het 18<sup>e</sup> levensjaar. Omdat met deze tijdelijke vergunning geen perspectief wordt geboden op duurzaam verblijf in Nederland, blijft de inzet gericht op terugkeer. Daarom is opvang door COA aangewezen. Hierdoor zullen meer amv langer in opvang COA verblijven. In uitzonderlijke gevallen zal het voorkomen dat een zeer jonge amv een amv buitenschuldvergunning wordt verleend. Als op het moment van vergunningverlening al duidelijk is dat de amv na drie volledige vergunningsjaren nog steeds minderjarig is en dus in aanmerking komt voor niet tijdelijk verblijf, geldt dat reeds zicht op duurzaam verblijfsperspectief in Nederland is. In die gevallen is dan ook opvang door Nidos aangewezen waarbij wordt ingezet op integratie in Nederland.

#### **4. Toelichting**

---

<sup>9</sup> IB 2023/41.

<sup>10</sup> In de caseload van de DT&V zitten ongeveer 113 amv (peildatum 11 september 2024), voornamelijk uit Somalië, Jemen, Afghanistan, Marokko, Syrië en Ethiopië. Bij ongeveer de helft daarvan is adequate opvang reeds vastgesteld en is een terugkeerbesluit genomen. Voor het overige deel geldt dat zij kunnen voldoen aan voornoemde voorwaarden om met terugwerkende kracht in aanmerking te komen voor een amv-buitenschuldvergunning.

#### **4.1 Politieke context**

Naar aanleiding van de sterk toenemende instroom van amv heeft de Kamer de regering gevraagd om maatregelen te onderzoeken om de instroom van amv terug te dringen.

De Kamer heeft eerder al aandacht gehad voor het arrest T.Q. en heeft daar op verschillende momenten vragen aan u en uw voorganger over gesteld.

Een deel van de groep amv die onder de reikwijdte van het arrest T.Q. en ook de Afdelingsuitspraak valt komt uit veilige landen van herkomst en veroorzaakt overlast. Het borgen van de leeftijdsschouw aan het begin van de procedure blijft daarom van belang, om misbruik van amv-beleid en opvangvoorzieningen te voorkomen.

Daarnaast bestaat de zorg bij delen van het maatschappelijk middenveld dat alle amv het risico lopen om in de illegaliteit te verdwijnen en het slachtoffer te worden van uitbuiting indien zij geen perspectief op (langdurig) rechtmatig verblijf hebben.

#### **4.2 Juridische overwegingen**

Aanpassing van artikel 3.58, tweede lid, Vb is noodzakelijk. De geldigheidsduur van de amv-buitenschuldvergunning wordt conform het voorgelegde advies gesteld op drie jaar maar maximaal tot het bereiken van de 18<sup>e</sup> levensjaar voor alle amv. Ook paragraaf B8/6 van de Vc zal moeten worden gewijzigd.

Met de inwerkingtreding van het nieuwe beleid, vervalt het uitgangspunt dat de amv buitenschuldvergunning in beginsel niet wordt ingetrokken tenzij blijkt dat deze oneigenlijk is verkregen. Een amv buitenschuldvergunning kan worden ingetrokken als niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan (B8/6.3).

Het voortduren van de huidige praktijk waarbij voor amv van 15 jaar en ouder geen amv buitenschuldbeleid van toepassing is, is strijdig met het Unierecht en heeft de volgende juridische consequenties.

- Op dit moment houdt de IND 10 tot 15 zaken aan van amv's die inmiddels meerderjarig zijn geworden en aan wie met terugwerkende kracht een amv buitenschuldvergunning moet worden verleend, wat vanwege het ontbreken van beleid nog niet mogelijk is. Het verblijf in Nederland van deze personen na hun 18<sup>e</sup> duurt echter voort en de verblijfsduur loopt op – met mogelijk consequenties voor de beoordeling van voortgezet verblijfsrecht.
- Omdat het sinds de uitspraken van de Afdeling in individuele gevallen niet altijd mogelijk was om 'niet beslissen' vol te houden, zijn er in tussen de 10 en 15 gevallen oplossingen buiten amv buitenschuld gezocht. Het ging dan om verlening van een vergunning op grond van 8 EVRM privéleven. Dit is niet wenselijk (want mogelijk oneigenlijk gebruik 8 EVRM) en het kost de uitvoering veel tijd om te toetsen of verlening van een dergelijke vergunning opportuun is.
- De totale voorraad te beslissen asielaanvragen van amv's is zeer omvangrijk en de ouderdom van de voorraad stijgt. Hiervan zal een deel natuurlijk worden ingewilligd op asiel. Niet goed te kwantificeren is hoeveel zaken uiteindelijk in aanmerking zullen komen voor verlening van een amv buitenschuldvergunning. Wel is het aannemelijk dat met het ouder worden van de voorraad de kans groter wordt dat – vanwege niet voortvarend handelen – een vergunning moet worden verleend. Het moment dat de uitvoering (vaker) wordt geconfronteerd met oude(re) zaken (zaken waarin de verlengde wettelijke beslistermijn is verstreken), komt dichterbij.

### 4.3 Uitvoering

#### **IND**

- Het (voor 15-plussers) eindigen van de amv buitenschuldvergunning na minder dan 3 jaar, heeft als consequentie dat:
  - o bij het meerderjarig worden een terugkeerbesluit moet worden genomen, waarbij aan artikel 8 EVRM (privéleven) moet worden getoetst;
  - o door vreemdelingen met het oog op opvolgend verblijfsrecht ingediende 8 EVRM aanvragen moeten worden beoordeeld;
- Daarnaast moet in zaken van inmiddels meerderjarig geworden amv waarin nog moet worden beslist, worden beoordeeld of de vreemdeling gedurende de minderjarigheid voor een amv buitenschuldvergunning in aanmerking kwam. Zo ja, dan moeten aanspraken op (voortgezet) verblijfsrecht op reguliere gronden op het moment van meerderjarig worden, worden beoordeeld. Bij het ontbreken van een specifiek beleidskader zal dit een toets aan artikel 8 EVRM inhouden<sup>11</sup>;
- De toets aan artikel 8 EVRM is complex en tijdrovend.<sup>12</sup>
- Het nieuwe beleid betekent al met al dat de IND meer besluiten zal moeten nemen, waaruit ook weer meer beroepszaken voortvloeien.
- Met de keuze om met aanpassing van het Vb het uitgangspunt te laten vervallen dat de amv buitenschuldvergunning in beginsel niet wordt ingetrokken, en de amv buitenschuldvergunning dus in te trekken als niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan, zal de IND herbeoordelingen moeten gaan uitvoeren.

#### **DTenV**

Indien de buitenschuldvergunning eindigt wanneer iemand 18 wordt, wordt een terugkeerbesluit opgelegd en stroomt iemand (weer) de caseload van de DTenV in. Een dergelijke 'herlevingszaak' komt nu niet zo vaak voor. Daarom is niet goed in te schatten wat de impact hiervan is op het terugkeerproces, ten opzichte van reguliere amv-zaken.

### 4.4 Implementatie

Gezien de voorgestelde wijzigingen, moeten zowel Vw, Vb, als Vc aangepast worden. Hangende deze wijziging zullen de IND en de DT&V de medewerkers instrueren om conform beslisadvies 3 en 4 te handelen door middel van een informatiebericht.

### 4.5 Communicatie

U wordt geadviseerd om de Tweede Kamer per brief te informeren over uw besluiten. Na besluitvorming op deze nota wordt u een conceptbrief voorgelegd.

---

<sup>11</sup> Bij de IND waren er op 1 november 2023 afgerond 230 zaken van amv's die op dat moment 18 jaar of ouder waren, en rond de 720 amv's tussen de 17 en 18 jaar oud. Het gaat hier om openstaande eerste asielaanvragen (Syrische en Jemenitische uitgezonderd). In welk deel daarvan amv buitenschuld moet worden getoetst (omdat de asielaanvraag is afgewezen) en zo ja, een amv buitenschuldvergunning moet worden verleend, is niet te zeggen.

<sup>12</sup> Door uitspraak ECLI:NL:RVS:2022:2661 moet de IND uitgebreider onderbouwen waarom privéleven niet wordt toegekend na rechtmatig verblijf. Door uitspraak ECLI:NL:RVS:2022:2006 moet de IND altijd een belangenafweging maken.



Te zijner tijd zal er indien nodig in afstemming met DCOM ook een woordvoeringslijn opgesteld worden.

#### **4.6 Ontwikkelingen hiervoor**

Uw voorganger heeft op 12 juli 2022 akkoord gegeven op de wijze waarop er beleidsmatig invulling gegeven moet worden aan de Afdelingsuitspraak en heeft de Kamer daar op 14 juli 2022 per brief over geïnformeerd.<sup>13</sup>

#### **5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
30 september 2024

**Onze referentie**  
4288909

---

<sup>13</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2021/22, 29 344, nr. 152.