

**Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden**

## 305

Vragen van het lid **Kat** (D66) aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *het artikel «EU-Burgers zonder (t)huis: De Aanpak van Dakloosheid en de Staat van EU-burgerschap in Nederland»* (ingezonden 20 september 2023).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Ooijen** (Volksgezondheid, Welzijn en Sport) (ontvangen 25 oktober 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 195.

### Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het artikel «EU-Burgers zonder (t)huis: De Aanpak van Dakloosheid en de Staat van EU-burgerschap in Nederland<sup>1</sup>» van een universitair docent in het Nederlands tijdschrift voor Europees recht (NtEr), van 1 september 2023?

### Antwoord 1

Ja.

### Vraag 2

Bent u het eens met deze auteur dat het «Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers» onterecht systematisch spreekt van een cumulatief vereiste voor rechtmatig verblijf, namelijk dat de EU-burger werk heeft én voorziet in het levensonderhoud? Zo nee, waarom niet?

### Antwoord 2

In het «Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers» (hierna: Plan van Aanpak) wordt niet beoogd om werk en levensonderhoud als cumulatief vereiste neer te leggen voor rechtmatig verblijf. Rechtmatig verblijf is afhankelijk van meerdere factoren, de vele variaties hierop zijn toegelicht in de juridische paragraaf van het Plan van Aanpak. Een EU-burger heeft rechtmatig verblijf indien voldaan wordt aan de voorwaarden uit artikel 7 lid 1 van Richtlijn 2004/38. De voorwaarden over werk en het voorzien in het levensonderhoud zijn niet cumulatief. Indien de EU-burger vanwege werk

<sup>1</sup> D. Kramer, 2023, «EU-Burgers zonder (t)huis: De Aanpak van Dakloosheid en de Staat van EU-Burgerschap in Nederland.» *Nederlands tijdschrift voor Europees Recht*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.29544.65281>.

rechtmatig verblijf heeft, is de voorwaarde over voorzien in het levensonderhoud niet meer van belang, en vice versa.

#### Vraag 3

Onderschrijft u het dat de regel is dat EU-burgers met een arbeidsverleden minimaal een halfjaar de werknemersstatus behouden en dus recht op gelijke behandeling hebben, en dat dit bij burgers die langer dan een jaar aaneengesloten hebben gewerkt zelfs voor onbepaalde tijd het geval is zolang zij ingeschreven zijn bij het UWV en beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 3

Ja, dit onderschrijf ik. Dit volgt ook uit artikel 8.12, lid 2, onder b en c, Vreemdelingenbesluit 2000. Ook dit staat beschreven in het Plan van Aanpak. Bij het schrijven van het Plan van Aanpak bleek dat gemeenten en maatschappelijke partners juist op dit punt in de praktijk moeilijkheden ervoeren, door de complexiteit van EU-burgers die moeite hebben om aan te tonen dat zij bijvoorbeeld langer dan een jaar aaneengesloten hebben gewerkt. Het Plan van Aanpak beoogt in die situaties verbetering aan te brengen.

#### Vraag 4

Bent u het, bij nader inzien, ermee eens dat gemeenten, op grond van het uitgangspunt van gelijke behandeling, verplicht zijn om opvang aan te bieden aan EU-burgers die een werknemersstatus hebben? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 4

Ja, hier ben ik het mee eens, tenzij sprake is van de uitzondering als opgenomen in artikel 24, lid 2, Richtlijn 2004/38. In het Plan van Aanpak wordt ook geconstateerd dat er in de praktijk niet altijd onderscheid werd gemaakt in de groep «dakloze EU-burgers», waardoor sommige EU-burgers niet de hulp krijgen waar ze wel aanspraak op zouden kunnen maken. Het Plan van Aanpak beoogt daarom de misvatting dat dakloze/werkloze EU-burgers per definitie niet-rechthebbend zouden zijn te corrigeren. Om dit te bewerkstelligen is in overleg met gemeenten besloten om een praktische rechtentool te ontwikkelen waarmee gemeenten beter in staat zouden moeten zijn om rechten op opvang (in het kader van de Wmo 2015) van individuele EU-burgers te kunnen beoordelen. Ook voorziet het Plan van Aanpak in een aanvullende voorziening in zes pilotgemeenten voor dakloze EU-burgers. Er is in 2023 namelijk een pilot gestart om bovenop de bestaande opvangmogelijkheden, specifieke (kortdurende) opvangplekken in te richten die bedoeld zijn voor EU-burgers met een arbeidsverleden die met gerichte inzet terug te leiden zijn naar werk of naar het land van herkomst. Eind 2023 volgt een tussenevaluatie aan de hand waarvan beoordeeld zal worden of de pilot in 2024 voortgezet wordt. Uit de praktijk blijkt dat het bepalen van de werknemersstatus soms erg ingewikkeld is, zeker wanneer bijvoorbeeld sprake is van uitbuiting en een belang voor de werkgever om geen duidelijkheid te geven over de werknemersstatus. Juist in deze situatie is het van belang dat een gemeente maatwerk kan bieden, bijvoorbeeld door de persoon in kwestie naar legaal werk te begeleiden.

#### Vraag 5

Onderschrijft u het dat voor EU-burgers de uitzondering van artikel 24, tweede lid, alleen gelding heeft voor de eerste drie maanden van verblijf en als zij werkzoekend zijn, en dus niet voor EU-burgers die hun baan kwijt zijn geraakt en nog wel de werknemersstatus genieten? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 5

Ja, dit onderschrijf ik. Zolang men de werknemersstatus heeft is artikel 24, tweede lid van Richtlijn 2004/38 niet van toepassing.

#### Vraag 6

Bent u het eens met de stelling dat in het Plan van Aanpak wordt miskend dat de IND bij uitsluiting bevoegd is om te beoordelen of EU-burgers verblijfsrecht hebben? Zo nee, waarom niet? Kunt u de jurisprudentie van de

Centrale Raad van Beroep (CRvB) bij uw antwoord betrekken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Uit jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) en de Centrale Raad van Beroep (CRvB) volgt dat het primair de verantwoordelijkheid is van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid om te beoordelen of een vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft.<sup>2</sup> Dit laat onverlet dat verstreckende instanties, zoals gemeenten, gelet op het beginsel van Unietrouw een eigen verantwoordelijkheid hebben om het rechtstreeks werkende Unierecht toe te passen en in dat verband te onderzoeken of voor een Unieburger een (afgeleid) verblijfsrecht op grond van Richtlijn 2004/38 bestaat. Uit voorgaande concludeer ik dat gemeenten eigenstandig kunnen vaststellen dat een EU-burger rechtmatig verblijf heeft. En derhalve mogelijk recht op voorzieningen, zonder dat hier een besluit van de IND voor nodig is.

Vraag 7

Bent u het eens met de auteur van genoemd artikel dat de onderverdeling in drie groepen zoals in het Plan van Aanpak, niet verenigbaar is met de wijze waarop volgens EU-recht rechten worden opgebouwd?<sup>3</sup> Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Nee, daar ben ik het niet mee eens. Hoewel er een onderverdeling wordt gemaakt in het Plan van Aanpak, heeft deze op zichzelf geen gevolgen voor beoordeling van het EU-verblijfsrecht en bijbehorende opbouw van EU-rechten.

De onderverdeling in doelgroepen is een poging om binnen de totale groep dakloze EU-burgers die voorheen last had van een stigma en niet goed geholpen werd, specifieke groepen te onderscheiden waar specifieke acties voor worden opgezet. Door een gedifferentieerde aanpak kunnen subgroepen beter geholpen worden, zonder dat dit afbreuk doet aan de rechten die onverkort gelden.

Daarbij worden gemeenten met het Plan van Aanpak juist aangespoord om de groep niet in totaliteit als «niet-rechthebbend» te behandelen. Bestaande rechten mogen niet ontkend worden. Om ervoor te zorgen dat dit in de praktijk niet gebeurt, wordt de rechtentool opgezet. Daarmee krijgen gemeenten meer handvatten om een goede beoordeling te maken van de rechten van de individuele EU-burger.

Vraag 8

Indien u het niet eens bent met de auteur van genoemd artikel, bent u dan bereid om een advies te vragen aan een onafhankelijke instantie zoals de Raad van State of deskundigen met expertise op het gebied van Europees sociaal recht?

Antwoord 8

De auteur van genoemd artikel is ingegaan op een uitnodiging van mijn ministerie om de rechtentool te bespreken. Gedurende het proces van ontwikkeling van de rechtentool is ook advies gevraagd aan verschillende andere experts, zowel uit het veld als inhoudelijk. We gaan ervan uit dat de expertise van meerdere deskundigen het oordeel van onze eigen juristen zal versterken.

---

<sup>2</sup> CRvB 18 maart 2013 (ECLI:NL:CRVB:2013:BZ3853).

<sup>3</sup> Dit stelt dezelfde auteur in een ander artikel: Binnenlands Bestuur, 15 november 2022, «Plan voor opvang EU-daklozen «juridisch broddelwerk»» <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/rechten-van-eu-migranten-nederland-geschonden>.