[redacted]

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

14/11 CEY

**TER BESLISSING**

[redacted]

Aan Minister van SZW

**Datum**
9 november 2023

[redacted]

[redacted]

[redacted]

**Bijlage(n)**
1

# nota

Nota brief TK uitspraak Raad van State over de 24-weken-eis

## Aanleiding

Op 7 september jl. heeft het hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: RvS) plaatsgevonden tegen de uitspraken van de rechtbank waarin de 24-weken-eis onverbindend is verklaard. De RvS heeft aangegeven naar verwachting binnen enkele weken uitspraak te doen. Uit deze uitspraak zal volgen of de 24-weken-eis verenigbaar is met de Opvangrichtlijn. U heeft toegezegd de Tweede Kamer te informeren over de uitspraak en de gevolgen hiervan. [1] In deze nota informeren wij u over welke scenario's mogelijk zijn en welke consequenties hieraan verbonden zijn. Ook leggen wij een concept-Kamerbrief aan u voor, zodat deze na de uitspraak zo snel mogelijk kan worden verstuurd. In deze brief zijn verschillende opties opgenomen, afhankelijk van de uitspraak in hoger beroep. De nota is afgestemd met WBJA en SenI, en JenV en UWV hebben meegelezen.

## Geadviseerd besluit

- Bent u voldoende geïnformeerd over de mogelijke scenario's voor na de uitspraak van de RvS over de verenigbaarheid van de 24-weken-eis met de Opvangrichtlijn?
- Bent u akkoord met de concept-Kamerbrief? Zo ja, dan zullen wij na de uitspraak – afhankelijk van het oordeel van de RvS – de Kamerbrief zo snel mogelijk aanpassen en aan u voorleggen ter ondertekening.

## Kernpunten

- Dit jaar zijn door de rechtbank Den Haag twee uitspraken gedaan waarin de 24-weken-eis, die voorschrijft dat asielzoekers na een wachttermijn van zes maanden maximaal 24 weken binnen een periode van 52 weken mogen werken, onverbindend is verklaard wegens strijdigheid met de Opvangrichtlijn. UWV heeft hoger beroep ingesteld tegen deze uitspraken.
- De zitting bij de RvS in hoger beroep over de 24-weken-eis heeft plaatsgevonden op 7 september 2023. De Landsadvocaat heeft namens het UWV het woord gevoerd.
- De RvS streeft ernaar binnen zes weken na de zitting uitspraak te doen. Op 17 oktober 2023 heeft de RvS laten weten te verwachten niet binnen zes

[1] In de Kabinetsreactie op het rapport 'Belemmeringen voor asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt' en tijdens het commissiedebat Inburgering en integratie op 27 september jl. heeft u aangegeven de Tweede Kamer te informeren over de uitspraak.

weken uitspraak te kunnen doen, en heeft zij deze termijn verlengd met zes weken (tot 30 november 2023). De uitspraak kan ook voor het einde van deze termijn komen. De RvS kan ook besluiten prejudiciële vragen te stellen. In dat geval komt er geen uitspraak voor het einde van het jaar. In deze nota is dit onder scenario 3 verder uitgewerkt. De woordvoeringslijn is met COM afgestemd. COM stemt de woordvoeringslijn af met UWV.

- Inmiddels lopen er bij het UWV ook andere zaken tegen de 24-weken-eis. De rechter heeft in een zaak waar het ging over 14 twv-aanvragen een voorlopige voorziening getroffen, waardoor deze mensen langer dan 24 weken mogen werken tot aan de beslissing in hun zaak. Er zullen naar verwachting meer voorlopige voorzieningen volgen, waarbij de asielzoekers – in afwachting van de uitspraak – al langer dan 24 weken mogen werken.
- Hieronder volgt een toelichting bij de drie mogelijke scenario's voor de uitspraak. We gaan met name in op het scenario dat de 24-weken-eis onverbindend wordt verklaard (*scenario 1*), gelet op de gevolgen die een dergelijke uitspraak heeft.

*Scenario 1: De 24-weken-eis is onverbindend*

- Als de RvS tot het oordeel komt dat de 24-weken-eis in strijd is met de Opvangrichtlijn en onverbindend is, dan zal UWV deze eis – vooruitlopend op de wijziging van de regelgeving – bij nieuwe twv-aanvragen per direct niet meer toepassen[2].
- Daarnaast zal de regelgeving op dit punt moeten worden aangepast. De aanpassing van de AMvB en ministeriële regeling is hiervoor in ambtelijke voorbereiding, zodat de regelgeving na de uitspraak zo snel mogelijk conform de uitspraak kan worden aangepast. Op de wijziging van de AMvB is een voorhangprocedure van toepassing.
- Tijdens het notaoverleg 'Meedoen vanaf dag één' op 5 juni 2023 is ook door Stas JenV aangegeven dat de uitspraak van de RvS zal worden gevolgd. U heeft daarnaast tijdens het commissiedebat Inburgering en Integratie op 27 september 2023 aangegeven dat, als de RvS tot het oordeel komt dat de 24-weken-eis onverbindend is, het controversieel verklaren van het dossier niet tot gevolg heeft dat het kabinet de uitspraak naast zich neer kan leggen.
- UWV is voor de uitvoering voorbereid op deze uitspraak. De wijziging van de informatie op de website van de rijksoverheid is in concept gereed.

*Scenario 2: De 24-weken-eis is niet in strijd met de Opvangrichtlijn*

- De regelgeving hoeft bij dit scenario niet aangepast te worden en de 24-weken-eis blijft in stand.
- In de woordvoeringslijn is opgenomen dat hoewel de 24-weken-eis in stand kan blijven met deze uitspraak, wel wordt ingezet op het beperken van de belemmeringen voor asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt. In de kabinetsreactie op het rapport van Regioplan heeft u eveneens toegezegd verschillende opties te zullen uitwerken, zodat het volgende kabinet een keuze kan maken.

[2] Een aandachtspunt hierbij is dat er een mogelijkheid bestaat dat de Raad van State tot het oordeel komt dat de 24-weken-eis niet onverbindend is, maar dat deze eis niet had mogen worden toegepast in de concrete casus, omdat de eis in dit specifieke geval tot gevolg heeft dat er geen sprake is van effectieve toegang tot de arbeidsmarkt. Dit zal tot gevolg hebben dat afhankelijk van de individuele situatie de 24-weken-eis al dan niet kan worden toegepast. Mocht in de uitspraak de 24-weken-eis buiten toepassing worden verklaard, dan zullen wij de uitspraak analyseren en u daarover nader adviseren.

*Scenario 3: De Raad van State gaat prejudiciële vragen stellen*

- De RvS kan besluiten prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie (HvJ) van de EU over de uitleg van het Europese recht (i.c. de Opvangrichtlijn). Deze procedure kan ca. anderhalf tot twee jaar duren.
- Gedurende deze procedure komt de RvS niet tot een uitspraak, maar zal de uitkomst bij het HvJ EU worden afgewacht. De 24-weken-eis kan gedurende deze periode in de regelgeving in beginsel blijven staan en toegepast worden.
- Bij dit scenario is het van belang nader te onderzoeken of onverkorte toepassing opportuun is, mede gelet op het risico op bijvoorbeeld schadevergoedingen gedurende deze periode, en of hier andere juridische risico's uit voortvloeien. De verwachting is dat gedurende de periode tot aan de uitspraak het aantal juridische procedures toeneemt en meer voorlopige voorzieningen zullen worden getroffen door de rechter in andere zaken, waardoor asielzoekers voorlopig langer dan 24 weken mogen werken.
- Indien er prejudiciële vragen gesteld zullen worden, zullen wij een juridische analyse doen om de risico's en de gevolgen voor de bestaande wetgeving in kaart te brengen. U wordt hierover nader geïnformeerd.

**Toelichting / Achtergrond**

- Op 17 oktober 2023 is in het FD een artikel[3] verschenen waarin Kamerlid Podt van D66 aangeeft bezig te zijn met een initiatiefwetsvoorstel. Daarin zal – overeenkomstig de initiatiefnota 'Meedoen vanaf dag één' – het volgende worden opgenomen:
  - het aanpassen van de wachttermijn, naar respectievelijk één maand voor asielzoekers met een kansrijke aanvraag en negen maanden voor asielzoekers afkomstig uit veilige landen;
  - het afschaffen van de 24-weken-eis; en
  - het afschaffen van de tewerkstellingsvergunningplicht met het instellen van een meldplicht, overeenkomstig de regelgeving voor ontheemden uit Oekraïne.
- In verschillende verkiezingsprogramma's (GL-PvdA, CDA, BBB, D66, NSC en CU) zijn maatregelen opgenomen ter verruiming van de toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers, door o.a. het afschaffen van de 24-weken-eis, verkorten van de wachttermijn voor asielzoekers met een kansrijke aanvraag en verlengen voor asielzoekers uit veilige landen, en het afschaffen van de tewerkstellingsvergunningplicht.
- Op 5 oktober 2023 is het EMN rapport gepubliceerd over de arbeidsmarktparticipatie in 24 verschillende lidstaten. Uit dit onderzoek blijkt o.a. dat in veel lidstaten een wachttermijn geldt van zes maanden. In acht landen, waaronder Nederland, geldt er wel een vergunningplicht, waarbij vijf landen een arbeidsmarkttoets toepassen. Nederland heeft als enige land een beperking gesteld aan het aantal weken dat een asielzoeker mag werken.

**Bijlagen**

| Volgnummer | Naam | Actie | Informatie |
|---|---|---|---|
| 1 | Conceptbrief TK uitspraak Raad van State over de 24-weken-eis | Niet verzenden | |

[3] "Sleeping no good', werken wil Shaban', 17 oktober 2023, FD.