

Vergaderjaar 2023–2024

19 637

Vreemdelingenbeleid

36 045

Situatie in Oekraïne

Nr. 3258

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2024

Inleiding

De voortdurende oorlog in Oekraïne zorgt voor een aanhoudende instroom van ontheemden naar de Europese Unie, waaronder Nederland. De verwachting is dat dit op korte termijn niet zal veranderen. Op 9 juni jl. zijn er 116.430 ontheemden uit Oekraïne ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP) die op grond van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) bescherming krijgen.¹ Daarnaast zijn er 40.720 ontheemden uit Oekraïne uitgeschreven uit de BRP. Op 7 juni jl. waren er 90.870 opvangplekken gerealiseerd waarvan 89.640 plekken bezet. Dit leidt tot een bezettingsgraad van 98,6 procent in de noodopvang.²

In deze Verzamelbrief opvang Oekraïne informeer ik uw Kamer over de volgende ontwikkelingen:

- het nieuwste Clingendael rapport (*bijgevoegd*);
- Besluitvorming Richtlijn Tijdelijke Bescherming;
- de verdere uitwerking van beleidskeuzes lange termijn (onder andere de doorontwikkeling zelfredzaamheid en participatie onder de RTB, wijzigingen in de Regeling opvang ontheemden Oekraïne en het voorbereiden op terugkeer naar Oekraïne);
- het vervolg op de pilot niet ophalen verblijfsbewijzen ontheemden uit Oekraïne en het aanmeldproces;
- de betaling van Oekraïense psychologen.

¹ Dit aantal betreft zowel ontheemden met de Oekraïense nationaliteit (111.320) als ontheemden uit Oekraïne met een permanente Oekraïense verblijfsvergunning, met internationale bescherming of gezinsleden van personen die onder de richtlijn vallen (5.110 ontheemden met overige nationaliteit minus 2.870 derdelanders die per 4 maart 2024 niet meer onder de RTB vallen).

² De meest recente cijfers vindt u op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/cijfers-opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne-in-nederland>

In de brief wordt ook ingegaan op vier aangenomen moties: i) leden Brekelmans en Keijzer over er maximaal op inzetten dat derdelanders uit Oekraïne zo snel mogelijk terugkeren naar hun herkomstland³, ii) lid Piri c.s. over in kaart brengen hoe groot het probleem is van uitzendbureaus die misbruik maken van de RTB⁴, iii) lid Podt c.s. over dat werken moet blijven lonen voor ontheemden uit Oekraïne⁵ en iv) lid Koekkoek c.s. over een appreciatie van de verscheidene opties van de European Council on Refugees and Exiles (ECRE) voor de opvang van Oekraïners.⁶ Ook geef ik door deze brief gehoor aan vier toezeggingen aan uw Kamer tijdens de voortzetting van het plenair debat over de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne van 13 maart jl., en één toezegging aan uw Kamer tijdens het commissiedebat vreemdelingen- en asielbeleid van 7 maart jl. (Kamerstuk 19 637, nr. 3248).

Met deze brief worden twee bijlages meegestuurd. Het betreft: 1. De beslisnota en 2. Het voornoemde Clingendael rapport.

Ik stuur als coördinerend bewindspersoon voor de aanpak van de opvang van ontheemden uit Oekraïne deze brief mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Appreciatie Clingendael rapport

De vorige rapportage van Clingendael in maart 2024 met als titel «Test uithoudingsvermogen op alle fronten» markeerde de periode van twee jaar van tijdelijke bescherming. Sinds maart jl. is het onderzoek van Clingendael uitgebreid waarbij ook de factoren van invloed op worteling en vestiging in Nederland worden meegenomen. Hiervoor wordt er zowel naar de economische als sociale integratie gekeken, en naar de voorzieningen onder het tijdelijke beschermingsregime, zoals leefgeld en de toegang tot tijdelijke accommodatie.

De beschermingsopdracht ten aanzien van Oekraïense ontheemden vindt in mei 2024 nog steeds plaats in een context van onzekerheid. Dat betreft de situatie in Oekraïne en het juridisch kader voor de bescherming op de middellange termijn.

Clingendael stelt dat nu de oorlog voortduurt, steeds meer Oekraïners gaan nadenken over de toekomst en het vestigingsklimaat. Onder Oekraïners die al langer buiten hun land verblijven is in toenemende mate sprake van een focus op het gastland en vestiging aldaar.

Besluitvorming verlenging Richtlijn Tijdelijke Bescherming

Op 11 juni jl. heeft de Europese Commissie formeel een voorstel ingediend bij de EU-lidstaten om de RTB met een jaar te verlengen, waarmee de werking van de RTB doorloopt tot en met 4 maart 2026. Zoals met u gedeeld in het Commissiedebat op 12 juni ter voorbereiding op de JBZ-Raad van 13 en 14 juni, steunt het kabinet de verlenging van de werking van de RTB. Tijdens de JBZ-Raad op 13 juni jl. hebben de EU-lidstaten hun steun uitgesproken om de RTB te verlengen. De lidstaten achten verlenging noodzakelijk vanwege de onzekere situatie in Oekraïne.

Formele politieke besluitvorming volgt zeer vermoedelijk eind juni. Uw Kamer ontvangt voordien een appreciatie van het voorstel.

³ Kamerstukken II, 2023–2024, 19 637, nr. 3222.

⁴ Kamerstukken II, 2023–2024, 36 394, nr. 16.

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 394, nr. 15.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 394, nr. 18.

Verdere uitwerking beleidskeuzes lange termijn

In de voornoemde Verzamelbrief van 26 januari jl. heb ik aangegeven dat het zaak is om in 2024 tot een aantal beleidskeuzes te komen over de toekomst van de ontheemden in de Europese Unie en Nederland.⁷ Hierbij zet Nederland in op een geharmoniseerde Europese aanpak, mede met het oog op het voorkomen van een toename in secundaire migratiestromen binnen Europa als gevolg van een gefragmenteerde aanpak tussen lidstaten. Tegelijkertijd betekent verlengd verblijf in Nederland dat de rechten en plichten van deze groep ook anders worden, zodat ze in toenemende mate kunnen bijdragen aan de Nederlandse maatschappij. Daarnaast werkt het kabinet aan de voorbereiding op de situatie na afloop van de tijdelijke bescherming op grond van de RTB., ook al lijkt een einde aan het conflict nog niet in zicht. Hierbij blijft het kabinet inzetten op een EU-gecoördineerde aanpak ten aanzien van terugkeer en indien nodig langer verblijf na afloop van de tijdelijke bescherming. De inzet is allereerst gericht op ondersteuning van terugkeer zodra dit aan de orde kan zijn, waarbij er rekening mee wordt gehouden dat niet alle ontheemden willen of kunnen terugkeren. In deze brief licht ik de verdere uitwerking hiervan toe.

• *Doorontwikkeling zelfredzaamheid en participatie onder de RTB*

In de verzamelbrief Oekraïne van 26 januari jl. is uw Kamer geïnformeerd dat het demissionair kabinet zolang ontheemden uit de Oekraïne op grond van de RTB in Nederland verblijven inzet op zelfredzaamheid en participatie van ontheemden.

Het kabinet heeft in dit kader een pakket aan voorstellen verkend waarbij nadrukkelijk balans gezocht is tussen enerzijds maatregelen die meer plichten en verantwoordelijkheden voor ontheemden betekenen en anderzijds maatregelen die meer voorzieningen en kansen creëren voor ontheemden om deel te nemen aan de Nederlandse maatschappij dan wel hen te ondersteunen om te zijner tijd terug te kunnen keren en bij te kunnen dragen aan de wederopbouw van Oekraïne. Een goede balans tussen zelfredzaamheid en participatie draagt bij aan draagvlak voor de opvang van ontheemden in de samenleving én perspectief voor ontheemden. Om terugkeer op termijn te vergemakkelijken verkent het Ministerie van JenV met steun van OCW en BZ daarnaast pilots ten aanzien van het behoud van de Oekraïense identiteit en cultuur binnen de gemeenschap van ontheemden die tijdelijk in Nederland verblijven. Hieronder worden de verschillende voorstellen, waar op dit moment naar wordt gekeken, uiteengezet.

Eigen bijdrage en verplicht intrekken leefgeld

Op korte termijn zijn in het kader van het stimuleren van zelfredzaamheid een aantal wijzigingen van de Regeling opvang ontheemden uit Oekraïne voorzien (RooO). Uw Kamer is eerder geïnformeerd over het voornemen om voor de zomer de eigen bijdrage voor ontheemden in te voeren.⁸ Daarnaast wordt het intrekken van leefgeld van werkende ontheemden een imperatieve bepaling.⁹

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 19 637, nr. 3202

⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 394, nr. 14.

⁹ Ook worden er passende waarborgen aan de RooO toegevoegd voor de verwerking van persoonsgegevens zoals geadviseerd door de Raad van State en zullen de bedragen in de RooO worden geïndexeerd.

Over de invoering van de eigen bijdrage bent u reeds per brief geïnformeerd, deze contouren zijn nog actueel.¹⁰ De invoering van de eigen bijdrage, inclusief ondersteuning van gemeenten met een handreiking, is in voorbereiding. Daarbij is nadrukkelijk oog voor de uitvoerbaarheid bij gemeenten. We streven naar een spoedige inwerkingtreding van de wijzigingen in de RooO. Voor de eigen bijdrage geldt dat, juist met het oog op de uitvoerbaarheid bij gemeenten, ruimte wordt geboden aan gemeenten om naar invoering toe te werken. Na zes maanden vanaf inwerkingtreding dienen alle gemeenten de regeling in zijn volledigheid uit te voeren. Ter ondersteuning van de uitvoering van de wijzigingen is het wenselijk dat gemeenten toegang hebben tot gegevens over werk en inkomen. Hiervoor is een wettelijke grondslag nodig. Deze grondslag is voorzien in de Tijdelijke Wet.

Verder heeft uw Kamer een motie van lid Podt c.s. aangenomen met de strekking dat bij de uitwerking van de eigen bijdrage ervoor moet worden gezorgd dat werken blijft lonen.¹¹ De regeling zal voorzien in de mogelijkheid voor gemeenten om bij het innen van de eigen bijdrage, en het intrekken van leefgeld, rekening te houden met situaties waarin een ontheemde een laag inkomen heeft of een ontheemde op andere wijze onevenredig wordt geschaad. Het stopzetten van leefgeld en het innen van de eigen bijdrage dient niet plaats te vinden als de ontheemde minder verdient dan hij of zij aan leefgeld zou hebben ontvangen. Dit betekent dat ook bij het innen van de eigen bijdrage, werken blijft lonen. Dit uitgangspunt is ook meegenomen in de bepaling van de hoogte van de eigen bijdrage.

Ook heb ik uw Kamer toegezegd dat bij de eigen bijdrage voor catering geen verschil ontstaat met ontheemden die eetgeld krijgen. Om zo min mogelijk verschil te laten ontstaan is gekozen om de eigen bijdrage voor de catering aan te laten sluiten bij de hoogte van het eetgeld. Zo zal er, binnen de kaders van uitvoerbaarheid, zo min mogelijk verschil tussen ontheemden met of zonder catering zijn. Conform toezegging aan uw Kamer zal de definitieve regeling met uw Kamer worden gedeeld, naar verwachting voor de zomer.

Naast de eigen bijdrage zal de mogelijkheid van het geheel of gedeeltelijk intrekken van het leefgeld worden omgezet in een imperatieve bepaling. Deze wijziging zorgt voor uniformiteit in handelen door gemeente en wordt ondersteund door de mogelijkheid voor gemeenten om gegevens uit de polisadministratie te benutten onder de tijdelijke wet.

Verder wordt de 28 dagen termijn aangescherpt, zodat gemeenten meer ruimte krijgen om verstrekkingen te beëindigen wanneer sprake is van langdurig verblijf buiten de opvanglocatie. In de huidige situatie kunnen gemeenten het leefgeld in beginsel pas intrekken of beperken als een ontheemde gedurende 28 dagen of langer aaneengesloten afwezig is. Deze wijziging geeft gemeenten voortaan de mogelijkheid om verstrekkingen te beëindigen of pauzeren als een ontheemde langer dan 28 dagen per kalenderjaar afwezig is.

Mogelijkheden taal en integratie

Een belangrijke factor bij participatie in de Nederlandse samenleving is de mate waarin nieuwkomers de Nederlandse taal beheersen. Dit geldt ook voor ontheemden uit Oekraïne. Daarnaast helpt het spreken van de taal bij

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36 394, nr. 14

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 394, nr. 15.

de stap naar een passende en duurzame baan, waarmee een stevigere basis gelegd kan worden voor de zelfredzaamheid van deze groep. Bij het (vrijwillig) leren van de Nederlandse taal kunnen ontheemden uit Oekraïne momenteel al gebruik maken van het reguliere aanbod voor volwasseneneducatie. Daarnaast is in 2023 door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aanvullend € 15 miljoen beschikbaar gesteld aan gemeenten om deze groep (laagdrempelig) taalonderwijs te bieden. In 2025 wordt er, aanvullend op het reguliere aanbod voor volwasseneneducatie, een budget van 10 miljoen beschikbaar gesteld om het voor gemeenten mogelijk te maken het taalonderwijs aan deze groep laagdrempelig vorm te blijven geven.

In 2024 wordt daarnaast € 2 miljoen aan aanvullende (incidentele) middelen voor WEB-cursussen voor Oekraïense ontheemden (en EU-arbeidsmigranten) beschikbaar gesteld. Deze aanvullende middelen voor Web-cursussen worden beschikbaar gesteld door SZW. De WEB-middelen konden al worden ingezet voor deze groepen, maar met deze ophoging kan er meer prioriteit gegeven worden aan deze groepen.

Passend en duurzaam werk

In het kader van participatie en zelfredzaamheid voor deze groep wordt breder ingezet dan taal als het gaat over ondersteuning naar passend en duurzaam werk. In de hoofdlijnenbrief van de Minister van SZW van 5 maart jl.¹² is uw Kamer hier reeds over geïnformeerd. Rond de zomer volgt een actieplan.

Werkgevers die ontheemden uit Oekraïne arbeid in loondienst willen laten verrichten zijn vrijgesteld van de tewerkstellingsvergunningsplicht (hierna: twv-plicht). Er geldt wel een meldplicht voor werkgevers bij het UWV van het in dienst nemen van een ontheemde uit Oekraïne. Voor het laten werken als zelfstandige van ontheemden uit Oekraïne geldt er momenteel geen vrijstelling van de twv-plicht. Op dit moment heroverweegt SZW deze vrijstelling en bekijkt op welke wijze een gedeeltelijke vrijstelling van de twv-plicht voor het laten werken als zelfstandige voor ontheemden uit Oekraïne kan worden gerealiseerd. Het voorkomen van risico's op misstanden blijft hierbij een belangrijk uitgangspunt.

Ontheemden in het mbo en ho

Onder de RTB hebben ontheemden de mogelijkheid om een opleiding te volgen in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en het hoger onderwijs (ho). Uit de meest recente cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat van de groep 17 – 23 jarigen 21% een opleiding volgt. Er is echter ook een deel van 32% dat geen opleiding volgt en ook niet werkt.

Er is geen eenduidige verklaring voor deze beperkte onderwijsdeelname. Het CBS wijst op het tijdelijke karakter van het verblijf in Nederland. Andere organisaties geven aan dat studiekosten een drempel zijn voor onderwijsdeelname. Het Ministerie van OCW verstrekt momenteel subsidie aan het UAF waarmee zij ontheemden uit Oekraïne in het mbo, hbo en wo (financieel) kunnen ondersteunen. De komende periode zal verkend worden hoe de onderwijsdeelname verder gestimuleerd kan worden met het doel om bij te dragen aan de inzet op terugkeer en wederopbouw.

¹² Kamerstukken II, 2023–2024, 36 045, nr. 179

Om ontheemden uit Oekraïne te ondersteunen bij (hun voorbereiding op) terugkeer en wederopbouw, zullen OCW en BZ, in samenwerking met J&V en SZW, ook internationaal stimuleren dat er voor ontheemden onderwijs, bijscholing en professionalisering mogelijk is om (op den duur) bij te dragen aan competentieontwikkeling van de ontheemden zelf en ook ruimte te bieden voor herstel en wederopbouw van Oekraïne. Het kabinet zet zich ervoor in om waar mogelijk aan te sluiten bij deze initiatieven. Een voorbeeld hiervan is de *Skills Alliance for Ukraine*, die Duitsland in het kader van de *Ukraine Recovery Conference* op 11 en 12 juni 2024 heeft gelanceerd in Berlijn. OCW heeft reeds een aantal initiatieven lopen die onder deze alliantie geschaard kunnen worden op het gebied van toegang tot ononderbroken onderwijs voor ontheemden, daarnaast zal voor de jaren 2025 en 2026 € 200.000,- per jaar beschikbaar worden gesteld voor aanvullende activiteiten ten behoeve van de Skills Alliance.

Verplichting op Nederlands kenteken zetten, APK en motorrijtuigenbelasting

Vanaf 4 maart 2025 moeten alle ontheemden hun eventueel meegebrachte voertuigen op Nederlands kenteken hebben gezet en gelden ook verplichtingen zoals een APK, verzekeringen en het betalen van motorrijtuigenbelasting. Tot die tijd is de gebruikelijke kentekenplicht bij verhuizing naar Nederland niet van toepassing. Het op Nederlands kenteken zetten en de daaruit voortvloeiende andere verplichtingen dragen bij aan de zelfredzaamheid van ontheemden en komt dit de eigen verkeersveiligheid van ontheemden en andere weggebruikers ten goede. Ontheemden ontvangen hierover duidelijke communicatie vanuit de RDW en de Belastingdienst, en worden waar mogelijk ondersteund door deze partijen maar ook door de vaste contactpersonen bij opvanglocaties en gemeenten.

Mogelijkheid verkrijgen Nederlands rijbewijs

In de zomer van 2022 is op EU-niveau besloten dat Oekraïense rijbewijzen van ontheemden die onder de RTB in Nederland verblijven, geldig blijven met een Europese verordening (2022/1280). Momenteel is het niet mogelijk voor de groep ontheemden uit Oekraïne om een rijbewijs te halen in Nederland. Er zijn twee redenen om wél een rijbewijs aan deze doelgroep af te geven. Ten eerste neemt dit een belemmering weg, denk bijvoorbeeld aan ontheemden die een eind verblijven van waar ze werken en die afhankelijk zijn van de auto. Het niet kunnen behalen van een rijbewijs beperkt arbeidsparticipatie en de mobiliteit van de doelgroep. Ten tweede heeft de wetgever nooit beoogd deze groep uit te sluiten van de afgifte van een rijbewijs.

Om deze situatie te legaliseren, wordt de Wegenverkeerswet 1994 (Wvw) zo spoedig mogelijk gewijzigd. Momenteel staat in de Wvw onder welke verblijfsstatus mensen in Nederland een rijbewijs kunnen halen. De wetswijziging zal daar ook ontheemden die op grond van de RTB in Nederland verblijven aan toevoegen. De wetwijziging staat gepland voor begin 2026. Omdat een wetswijziging enige tijd in beslag neemt, gedoog ik daarom samen met de Minister van IenW de afgifte van rijbewijzen aan deze groep en verzoek ik de Dienst Wegverkeer (RDW) en gemeenten de afgifte voor deze groep ook in de praktijk mogelijk te maken.

Op 18 oktober 2023 heeft IenW de RDW verzocht om een uitvoeringstoets uit te brengen over een gedoogsituatie voor de afgifte van een rijbewijs voor ontheemden die onder de RTB vallen. De RDW heeft als reactie op dit verzoek aangegeven dat dit uitvoerbaar is tegen geringe kosten en onder de voorwaarde dat er een juridische basis vastgesteld wordt. IenW zal

deze uitvoeringskosten van de RDW betalen. Voorstel is om de juridische basis te verankeren in de Wegenverkeerswet en personen die tijdelijke bescherming genieten op basis van de RTB zo de mogelijkheid geven een rijbewijs te verkrijgen

Ontheemden kunnen in de gedoogsituatie na het slagen voor een rijexamen bij het CBR een rijbewijs aanvragen bij de gemeente waar ze staan ingeschreven. Het afgifteproces tussen gemeenten en RDW gaat op eenzelfde manier als voor andere doelgroepen. Ontheemden die hun rijbewijs verloren zijn of van wie het rijbewijs is gestolen, kunnen ook opnieuw examen doen bij het CBR en zo een nieuw rijbewijs halen. Communicatie over deze regeling gebeurt via communicatiekanalen van gemeenten, vluchtelingenorganisaties, RDW en CBR.

Financiering

Met bovengenoemde wordt enerzijds aan ontheemden gevraagd om meer verantwoordelijkheden te nemen en meer financieel bij te dragen waar mogelijk. Anderzijds worden ontheemden voldoende in staat gesteld om die verantwoordelijkheden en plichten in te vullen. De verwachte inkomsten als gevolg van de extra plichten voor ontheemden (eigen bijdrage, intrekken leefgeld, motorrijtuigenbelasting) bieden naar verwachting voldoende budgettaire ruimte om de kosten voor de gemeentelijke uitvoering van het innen van de eigen bijdrage en het intrekken van leefgeld, taallessen alsmede de investeringen in competenties en professionalisering te dekken. De budgettaire consequenties van dit pakket laten zich op dit moment echter lastig inschatten. Indien de inkomsten onverhoopt de kosten niet dekken, mag dit, onder aan de streep, geen saldo belastende gevolgen hebben en dient dit gedekt te worden binnen het deel van de JenV begroting dat bestemd is voor de opvang van Oekraïense ontheemden.

Vorbereiden terugkeer Oekraïne

Het kabinet zet, naast de situatie voor de ontheemden in Nederland, nu in op het onderzoeken en uitwerken van initiatieven die op den duur ingezet kunnen worden ten behoeve van de vrijwillige terugkeer van ontheemden naar Oekraïne. Dit met het uitgangspunt dat initiatieven hand in hand kunnen gaan met mogelijkheden voor de wederopbouw van Oekraïne. Dit uitgangspunt sluit aan bij de studie die Clingendael heeft uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Uit dit onderzoek zijn vier factoren geïdentificeerd die inzicht geven in de migratie- en terugkeerintenties van ontheemden. De vier factoren zijn 1. De tijdsduur van het conflict; 2. De intensiteit van de gevechtshandelingen; 3. De mate waarin gebied bezet of bevrijd wordt; en 4. De economische situatie in Oekraïne¹³. Dit onderzoek is ook eerder met uw Kamer gedeeld.¹⁴

Naast de noodzaak voor veiligheid blijkt uit de eerste verkenning dat het perspectief op werk, onderwijs, basisvoorzieningen, zoals een stabiele energievoorziening en een geschikte woning in Oekraïne, factoren van belang zijn voor ontheemden om op termijn terug te keren naar Oekraïne. Met het oog op het faciliteren van vrijwillige terugkeer, door onder andere een veilige situatie te creëren met voldoende perspectieven op werk, opleidingen, onderwijs en basisvoorzieningen in Oekraïne, wordt gekeken naar ondersteuningsmogelijkheden in relatie tot wederopbouwprogramma's in Nederland bij vrijwillige terugkeer die hand in hand kunnen gaan met het ondersteunen van de wederopbouw van Oekraïne. Het is hierbij van belang om de Nederlandse inzet voor wederopbouw te laten

¹³ Instituut Clingendael, Beschermingsopdracht Oekraïense ontheemden in Nederland: Uitdagingen bij een langdurige oorlog, oktober 2023, Kamerstuk II 2023/24, 19 637, nr. 3171, p.4.

¹⁴ Idem.

aansluiten bij sectoren waar in Oekraïne behoefte aan is.¹⁵ Hiermee geeft het kabinet uitvoering aan de motie van het lid Piri (PvdA), c.s.¹⁶

Motie Koekkoek c.s. over appreciatie ECRE rapport

Met interesse heb ik kennisgenomen van het rapport «*Transitioning out of the Temporary Protection Directive: ECRE's Analysis of the Main Options Available to Ensure a Smooth Transition out of the TPD Regime for People Displaced from Ukraine*». Het rapport is opgesteld door de *European Council on Refugees and Exiles* (ECRE) en heeft ten doel een aantal opties te verkennen voor de periode na afloop van de tijdelijke bescherming op grond van de RTB. Hieronder ga ik in op de zestal opties uit het ECRE rapport en de inspanningen van Nederland in dit kader, ook in reactie op de aangenomen motie van het lid Koekkoek (Vlt) c.s.¹⁷

De eerste optie die wordt voorgelegd in het rapport is (begeleide) vrijwillige terugkeer. Nederland onderschrijft de observatie dat vrijwillige terugkeer onder de juiste omstandigheden een geschikte optie kan zijn, en is bezig met een verkenning naar de verschillende mogelijkheden hiervoor. Het rapport beschrijft vervolgens de optie om de RTB ook na 4 maart 2025 te verlengen of te heractiveren. Op 11 juni jl. heeft de Europese Commissie formeel een voorstel ingediend bij de EU-lidstaten om de RTB met een jaar te verlengen, waarmee de werking van de RTB doorloopt tot en met 4 maart 2026. Zoals met u gedeeld in het Commissie-debat op 12 juni ter voorbereiding op de JBZ-Raad van 13 en 14 juni, steunt het kabinet de verlenging van de werking van de RTB. Zie ook het kopje *Besluitvorming verlenging Richtlijn Tijdelijke Bescherming*. De derde optie is het hanteren van de asielprocedure. In Nederland is de RTB ingebed in de asielprocedure, maar de afhandeling van alle asielaanvragen zal de migratieketen overmatig belasten. Vervolgens noemt het rapport de optie tot nationale bescherming. Zoals reeds benoemd verkent het kabinet de mogelijkheid van langer verblijf na afloop RTB indien dit noodzakelijk is. Ten vijfde stipt de ECRE in haar rapport de mogelijkheid om een nieuwe Europese beschermingsstatus te creëren. Met belangstelling las ik deze mogelijkheid voor een Europese aanpak. Het kabinet zal een dergelijke optie verder bestuderen, waarbij er in ieder geval rekening gehouden dient te worden met het feit dat een volledig nieuwe vorm van verblijfsrecht een wetgevings- en implementatietraject op Europees en nationaal niveau vergt, dat zeer waarschijnlijk een aantal jaar in beslag zal nemen. Tot slot wordt de optie van een reguliere vergunning met als verblijfsdoel arbeid aangedragen. Naast een nationale vergunning beschrijft het rapport tevens een aantal Europese paden voor legale migratie, zoals de Europese blauwe kaart voor hoogopgeleide werknemers en de gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (*Single Permit*). Uit een eerste inventarisatie blijkt dat vermoedelijk slechts een klein deel van de ontheemden uit Oekraïne voldoet aan de voorwaarden voor een reguliere verblijfsvergunning voor arbeid. Een gecombineerde vergunning verblijf en arbeid (GVVA) wordt alleen afgegeven na een arbeidsmarkttoets, waarbij wordt getoetst of er arbeidsaanbod in Nederland en de EU aanwezig is om de desbetreffende vacature te vervullen. Daarbij komt dat indien een deel van de ontheemden niet in aanmerking komt voor een reguliere vergunning op grond van arbeid, zij de asielprocedure mogelijk willen doorlopen, hetgeen het asielsysteem overmatig zal belasten. Zoals hierboven beschreven, werkt het kabinet de komende periode de verschillende

¹⁵ De Wereldbank heeft een website met een overzicht van sectoren waar in Oekraïne behoefte aan is: Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released (worldbank.org)

¹⁶ Kamerstuk II 2023/24, 36 394, nr. 17, 7 maart 2024.

¹⁷ Kamerstuk II 2023/24, 36 394, nr. 18.

opties nader uit en zal ook deze optie daarin meegenomen worden. Opgemerkt wordt dat voor de ontheemden die voldoen aan de voorwaarden voor een verblijfsvergunning voor arbeid, het reeds mogelijk is om een dergelijke vergunning aan te vragen. Het kabinet wenst een aanpak te hanteren die toepasbaar is voor een zo groot mogelijke groep ontheemden, alsmede in uitvoerbaarheid behapbaar is, gezien de grote aantallen RTB-begunstigden. Het rapport geeft verder een goed overzicht van de mogelijkheden voor verblijf na de RTB. De lessen en aanbevelingen van ECRE zijn een bruikbare bron voor Nederland en voor andere lidstaten voor het in beeld krijgen van passende mogelijkheden. Wij nemen deze mee in onze verdere uitwerking voor de nationale terugvaloptie.

Vervolg oproep ontheemden die hun verblijfsbewijzen niet hebben opgehaald

In mijn brief van 15 maart jl.¹⁸ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de pilot waarbij de IND 1.000 personen heeft aangeschreven met de Oekraïense nationaliteit die langer dan een maand ingeschreven stonden bij de gemeente nadat zij zich hadden gemeld voor tijdelijke bescherming, maar die niet bij de IND zijn geweest voor de toets of zij voldoen aan de voorwaarden voor verlening van tijdelijke bescherming op grond van de RTB. Deze personen zijn verzocht om zich binnen vier weken alsnog te melden bij de stickerlocatie van de IND zodat zij konden worden gecontroleerd op de voorwaarden voor tijdelijke bescherming.

Uit de evaluatie van de pilot bleek dat afgerond 350 personen, die zich alsnog hebben gemeld bij de IND, voldoen aan de voorwaarden voor tijdelijke bescherming. Zij hebben een verblijfsbewijs RTB ontvangen. Van afgerond 10 personen bleek gedurende de afspraak met de IND dat zij niet aan de voorwaarden van de RTB voldeden en zij hebben een weigeringsbesluit RTB ontvangen. Afgerond 380 personen hebben geen gehoor gegeven aan de oproep van de IND; zij hebben een beschikking tot buitenbehandelingstelling van verzoek tot tijdelijke bescherming en van de onvolledige asielaanvraag ontvangen. Daarbij hebben zij een terugkeerbesluit met vertreftermijn van 28 dagen ontvangen waarbinnen zij Nederland en de Europese Unie moeten verlaten. De resterende zaken zijn bekeken waarbij is gebleken dat afgerond 30 ontheemden ten onrechte zijn aangeschreven omdat zij al een verblijfsbewijs hadden, en van afgerond 90 ontheemden is gebleken dat zij niet in aanmerking wensten te komen voor verblijfsrecht onder de RTB. Daarnaast zijn in enkele zaken beschikkingen verstuurd zonder terugkeerbesluit, dit zag op ontheemden die reeds een andere verblijfsprocedure hadden lopen. Tevens zijn er nog enkele ontheemden die zich na ontvangst van de beschikking hebben gemeld op de stickerlocatie.

Zoals aangegeven in mijn brief van 15 maart jl. bestond de totale groep van ontheemden uit Oekraïne met de Oekraïense nationaliteit die nog geen verblijfsbewijs hebben afgehaald uit ongeveer 6.000 personen. Inmiddels is na het aanschrijven van deze 1000 ontheemden het aantal ontheemden die hun verblijfsbewijs niet heeft opgehaald weer opgelopen. Al deze personen zullen de komende periode in tranches worden opgeroepen door de IND.

Wijziging aanmeldproces

In mijn brief van 30 maart 2022 heb ik uw Kamer geïnformeerd over het aanmeldproces dat ontheemden uit Oekraïne doorlopen wanneer zij aankomen in Nederland en om bescherming vragen.¹⁹ Op dit moment

¹⁸ Kamerstukken II 2023/2024, 19 637, nr. 3214.

¹⁹ Kamerstukken II 2023/2024, 19 637, nr. 2907.

wordt er geen termijn gehanteerd waarbinnen iemand het volledige aanmeldproces moet hebben doorlopen. In mijn brief van 15 maart jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd dat vanwege het niet hanteren van termijnen, personen soms langere tijd in de opvang verblijven zonder te hebben aangetoond dat zij voldoen aan de voorwaarden die gelden voor bescherming onder de RTB.²⁰ Om in te regelen dat ontheemden binnen een afgebakende periode het gehele aanmeldproces doorlopen wordt vanaf 17 juni 2024 een termijn van vier weken gehanteerd. Dit betekent dat ontheemden binnen vier weken na inschrijving in de BRP op afspraak bij de IND moeten zijn verschenen en indien zij aan de voorwaarden van de RTB voldoen zullen zij een verblijfsbewijs ontvangen. Indien zij niet bij de IND zijn verschenen, ontvangen zij op gelijke wijze als bij de pilot na deze vier weken een voornemen en, indien hierop niet gereageerd wordt en men niet alsnog verschijnt, na vier weken een beschikking tot buitenbehandelingstelling van de tijdelijke bescherming en de onvolledige asielaanvraag. Daarbij wordt tevens een terugkeerbesluit opgelegd. Het is vervolgens aan de gemeenten om de opvang en voorzieningen ook daadwerkelijk te beëindigen. Voor gemeenten en ontheemden worden informatiedocumenten opgesteld zodat zij weten wat van hen verwacht wordt en om duidelijk te maken wat de gevolgen zijn van het niet (tijdig) melden bij de IND.

Betaling Oekraïense psychologen

In de verzamelbrief van 26 januari 2024 heb ik aangegeven dat vanuit JenV verkend werd op welke wijze Oekraïense psychologen hun werk in de curatieve GGZ kunnen blijven voortzetten. De reguliere financiering voor de GGZ loopt via het zorgprestatie­model (ZPM). Per 1 januari 2024 geldt een extra kwaliteitseis voor financiering van inzet van basispsychologen onder het zorgprestatie­model (ZPM): het vereiste van de LOGO-verklaring of bestuurdersverklaring in Nederland. Oekraïense psychologen kunnen vanwege hun opleiding vanuit Oekraïne hieraan moeilijk voldoen wat tot gevolg zou hebben dat zij niet langer declarabel zouden kunnen werken onder de Regeling Medische zorg voor Oekraïners (RMO). Nu psychische hulp aan ontheemden hard nodig blijft, is vanuit het Ministerie van JenV gekeken op welke wijze de inzet van Oekraïense psychologen in de curatieve zorg, al dan niet tijdelijk, gefinancierd kan blijven. Er is gekozen om vanuit het Ministerie van JenV een bevoegdheid te verlenen aan DSW, als uitvoerder van de RMO, om af te wijken van het extra vereiste dat per 1 januari 2024 van kracht is onder het zorgprestatie­model (ZPM). Hiermee blijft declaratie, conform de looptijd van de RMO, in ieder geval tot 31 maart 2025 mogelijk. Op deze manier kunnen Oekraïense psychologen werk blijven doen dat aansluit bij hun opleiding en werkervaring.

Derdelanders met tijdelijk verblijf in Oekraïne

Tijdens het commissiedebat vreemdelingen- en asielbeleid van 7 maart jl. heb ik toegezegd uw Kamer periodiek te informeren over het aantal derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne dat in de gemeentelijke opvang verblijft. Op 25 april jl. heb ik uw Kamer bij separate brief geïnformeerd dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) bekend heeft gemaakt prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJEU) over het moment waarop de bescherming aan deze derdelanders met tijdelijk verblijfsrecht in Oekraïne eindigt. In deze brief heb ik tevens aangegeven dat de gevolgen van de beëindiging van de tijdelijke bescherming onder de RTB tijdelijk worden bevroren, als gevolg van deze

²⁰ Kamerstukken II 2023/2024, 19 637, nr. 3214.

prejudiciële vragen. Deze maatregel is van invloed geweest op het aantal derdelanders dat uit de opvang is vertrokken. Voor ca. 2.180 derdelanders geldt dat zij tot het moment waarop het HvJEU een uitspraak heeft gedaan weer moeten worden behandeld als ontheemden die onder de RTB vallen. Dit betekent dat zij in de gemeentelijke opvang blijven en voorzieningen ontvangen als onder de RTB. Ook hebben sinds 4 september 2023 ca. 100 derdelanders een opvolgende asielaanvraag ingediend. In totaal zijn er circa. 90 derdelanders met een lopende asielaanvraag overgeplaatst naar COA-opvang.

Daarnaast is tijdens het Tweeminutendebat vreemdelingen- en asielbeleid van 26 maart jl. een motie ingediend door de leden Brekelmans en Keijzer over het maximaal inzetten op terugkeer naar het herkomstland van derdelanders uit Oekraïne met een tijdelijke Oekraïense verblijfsvergunning. De uitvoering van deze motie is na aannahme door uw Kamer ter hand genomen. Vanwege de gestelde prejudiciële vragen door de Afdeling ben ik evenwel genoodzaakt om derdelanders tot de beantwoording van de prejudiciële vragen door het HvJEU weer dezelfde rechten te verlenen als onder de RTB. De periode van bevrozing van de gevolgen van de beëindiging van de tijdelijke bescherming noopt tot het voorlopig aanhouden van de – verdere – uitvoering van deze motie.

Motie Piri c.s. over uitzendbureaus

Vanuit verschillende stakeholders kwam het signaal dat buitenlandse uitzendbureaus in andere EU-landen Oekraïense burgers werven, waarbij tevens geadverteerd zou worden met gratis door de Nederlandse overheid gefinancierde opvang in een gemeentelijke opvanglocatie. Zoals eerder aangegeven in de Verzamelbrief opvang Oekraïne van 19 december 2023²¹ is dit zeer onwenselijk. Over deze signalen is contact geweest met FairWork, naar aanleiding van de uitzending van EenVandaag op 2 februari 2024. Een weergave van dit contact is opgenomen in de beantwoording van Kamervragen van lid Van Kent (SP) op 20 maart jl.²²

Naar aanleiding van de motie Piri c.s.²³ is en wordt over deze onwenselijke signalen gesproken met vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties. Zij gaven aan dat zijzelf geen signalen hebben ontvangen dat het regelmatig zou voorkomen dat Oekraïners in andere lidstaten worden geworven onder vermelding van de belofte van gratis opvang en gratis zorg in Nederland.

Daarnaast is gesproken met vertegenwoordigers van de FNV. De FNV gaf aan dat er voor het uitbreken van de oorlog al veel Oekraïense burgers in o.a. Polen woonden en al heel vaak vanuit andere EU-landen naar Nederland werden gedetacheerd. Daarbij komt het voor dat tussenpersonen advertenties plaatsen op sociale media waarna geïnteresseerden contact konden opnemen en, via de tussenpersonen, meer informatie kregen van uitzendbureaus of werkgevers in Nederland. Dat maakt het ondoorzichtig of er wordt geworven met gratis zorg en huisvesting in Nederland. FNV kan met betrekking tot werving en adverteren met gratis zorg en huisvesting niet met zekerheid zeggen wat de omvang van het probleem is.

De Arbeidsinspectie houdt toezicht op de naleving van de arbeidswetten. Het is belangrijk dat organisaties en mensen overtredingen van de arbeidswetten en signalen van mogelijke arbeidsuitbuiting melden bij de

²¹ Kamerstukken II, 2023–2024, 19 637, nr. 3180.

²² Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 1280

²³ Kamerstukken II, 2023–2024, 36 394, nr. 16.

Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie heeft de afgelopen twee jaar ruim vijftig meldingen met signalen van mogelijke arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling ontvangen met betrekking tot Oekraïense werknemers. Deze meldingen gingen onder meer over lange werkdagen, onterechte inhoudingen op het salaris en slechte huisvesting. De Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie onderzoekt alle meldingen van mogelijke arbeidsuitbuiting en geeft die waar mogelijk opvolging. Indien de meldingen niet dusdanig ernstig of concreet zijn dat er een strafrechtelijk traject volgt, zijn zij doorgezet naar het bestuursrechtelijk toezicht binnen de Arbeidsinspectie.

Via de Europese Arbeidsautoriteit (ELA) is contact opgenomen met toezichthouders in Litouwen, Polen en Tsjechië, van waaruit Oekraïense burgers gedetacheerd worden. Uit de informatie gegeven door Litouwen blijkt dat zij dit fenomeen niet herkennen. De arbeidsinspecties in Polen en Tsjechië geven aan dat zij wel advertenties zien in facebookgroepen met aanbiedingen voor banen voor Oekraïense burgers en gratis huisvesting, maar voor zover zij kunnen zien is het geen veel voorkomend fenomeen. De Poolse arbeidsinspectie geeft aan dat zij de signalen van werving via tussenpersonen en betaling voor werving herkennen en dat zij onderzoek doen naar het vragen van betalingen voor werving aan de werkzoekende en naar schijnconstructies in Polen. Zij geven aan dat deze onderzoeken complex zijn omdat deze werving via tussenpersonen verloopt en de bedrijfsvoering zich buiten de EU bevindt.

De conclusie is dat de signalen wel bekend zijn, maar dat omvang en om welke uitzendbureaus het gaat niet te bepalen is. Hiermee heeft het kabinet de motie Piri c.s. uitgevoerd.

In een aantal zaken wisselen de Nederlandse en Poolse Arbeidsinspecties gegevens uit. Daarnaast spannen SZW, Arbeidsinspectie en organisaties als Fairwork zich in om voorlichting te geven over de rechten en plichten bij werken in Nederland, omdat dit een doelgroep betreft die kwetsbaar is voor benadeling en uitbuiting. Dat doet SZW in het Oekraïens o.a. via de website www.workinnl.nl, factsheets en ons eigen Telegram-kanaal voor Oekraïense ontheemden. Daarnaast zoals eerder in deze brief vermeld, zal een eigen bijdrage en verplichte intrekking van het leefgeld voor werkende ontheemden ingevoerd worden.

Conclusie

Tot slot benoem ik dat de ontwikkelingen op het gebied van migratie en aangrenzende werkvelden die zich ten gevolge van de oorlog in Oekraïne razendsnel kunnen opvolgen, zowel op nationaal, Europees als internationaal niveau. Ik blijf mij, samen met mijn collega's, inspannen om uw Kamer tijdig en adequaat te blijven informeren.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg