

Vergaderjaar 2024–2025

19 637

Vreemdelingenbeleid

36 045

Situatie in Oekraïne

Nr. 3319

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ASIEL EN MIGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2024

Inleiding

Sinds de inval van Rusland in Oekraïne in februari 2022 zijn miljoenen Oekraïners gedwongen geweest te vluchten naar de Europese Unie, en ook naar Nederland. In dit conflict zijn wij de regio en daarom blijven we opvang bieden aan de vele ontheemden uit Oekraïne die een veilig heenkomen zoeken in ons land. Helaas duurt de oorlog voort en de verwachting is dat dit op korte termijn niet zal veranderen. Ontheemden uit Oekraïne zullen dus nog langere tijd in Nederland verblijven. Gemeenten, vele vrijwilligers en betrokken departementen en overheidsorganisaties werken elke dag aan het mogelijk maken van deze opvang. Dit zullen we de komende periode gezamenlijk blijven doen. Deze inspanningen om ontheemden op een goede manier op te vangen worden zeer gewaardeerd.

Op 24 november jl. zijn er 123.030 ontheemden uit Oekraïne ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP) die op grond van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) bescherming krijgen.¹ Daarnaast zijn er 46.770 ontheemden uit Oekraïne uitgeschreven uit de BRP. Op 22 november jl. waren er 92.640 opvangplekken gerealiseerd waarvan 92.220 plekken bezet. Dit leidt tot een bezettingsgraad van 99,5 procent in de noodopvang.²

In deze Verzamelbrief opvang Oekraïne informeer ik uw Kamer over het WODC-rapport *Tijdelijk thuis? De positie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland*, derdelanders met tijdelijk verblijf in Oekraïne, de wijziging van

¹ Dit aantal betreft zowel ontheemden met de Oekraïense nationaliteit (118.070) als ontheemden uit Oekraïne met een permanente Oekraïense verblijfsvergunning, met internationale bescherming of gezinsleden van personen die onder de richtlijn vallen (4.960 ontheemden met overige nationaliteit).

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

de Regeling opvang ontheemden Oekraïne en het uitkeren van meerkosten die gemeenten maken voor zorg aan ontheemden uit Oekraïne.

Met deze brief wordt het WODC rapport als bijlage meegestuurd.

Ik stuur als coördinerend bewindspersoon voor de aanpak van de opvang van ontheemden uit Oekraïne deze brief mede namens de Staatssecretaris Participatie en Integratie.

WODC-rapport *Tijdelijk thuis? De positie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland*

Op 28 november heeft het WODC het rapport *Tijdelijk thuis? De positie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland* gepubliceerd. Het rapport is onderdeel van het Longitudinaal Onderzoek Cohort Oekraïense Vluchtelingen (LOCOV) waarover uw Kamer eerder is geïnformeerd.³ Dit onderzoek is de eerste uitgebreide beschrijvende studie op basis van de surveyresultaten onder ca. 6.000 ontheemden uit Oekraïne. Het rapport biedt inzicht in de positie van ontheemden uit Oekraïne op het gebied van wonen, arbeid, gezondheid, sociale contacten, taal, discriminatie en institutioneel vertrouwen. Daarnaast biedt het rapport inzicht in de vluchtgeschiedenis en verblijfsintenties van ontheemden uit Oekraïne. Juist omdat de positie van ontheemden vanuit een breed scala aan invalshoeken wordt gezien, biedt het rapport een breed perspectief op de positie van ontheemden in Nederland.

Het rapport laat zien dat ontheemden relatief snel zijn gaan deelnemen in de Nederlandse maatschappij door aan het werk te gaan en dat de mate van arbeidsmarktparticipatie hoog is. Een meerderheid van de ontheemden werkt met een baan voltijd (> 35 uur per week). Tegelijkertijd laten de resultaten zien dat de positie van ontheemden op de arbeidsmarkt nog altijd kwetsbaar is. Ondanks de hoge arbeidsparticipatie werken ontheemden vaak in tijdelijke contracten en zijn ontheemden vaak overgekwalficeerd voor het werk dat zij verrichten. Naast moeilijkheden bij het vinden van passende banen ervaren veel ontheemden uit Oekraïne hun Nederlandse taalbeheersing als beperkt en is er een wens om meer contact te krijgen met Nederlanders.

Het rapport laat daarmee zien dat de inzet van het kabinet op zowel participatie als zelfredzaamheid voor deze groep in de Nederlandse samenleving belangrijk blijft. Op het gebied van de arbeidsmarkt en de stap naar passend en duurzaam werk ligt de nadruk van deze inzet met name op verbeterde informatievoorziening, aanvullende mogelijkheden voor het werken binnen gereguleerde beroepen en het faciliteren van betere matching tussen werkgevers en werkzoekende ontheemden uit Oekraïne⁴. Hierbij is ook aandacht voor taalverwerving, zowel via gemeenten als via werkgevers.

Ontheemden uit Oekraïne geven tevens aan discriminatie op het werk te ervaren. Het is staand beleid dat het kabinet zich inzet tegen alle vormen van discriminatie en spoort ontheemden ingeval van mogelijke discriminatie aan melding te maken bij de werkgever, een regionaal antidiscriminatiebureau of de politie (Gelijke behandeling op het werk |

Rijksoverheid.nl). Om eerlijk, gezond en veilig werk te garanderen, is het ook van belang dat ontheemden uit Oekraïne bij overtredingen van de arbeidswetten, signalen van arbeidsmisstanden en mogelijke arbeidsuitbuiting een melding maken bij de Arbeidsinspectie. Als kabinet informeren we ontheemden uit Oekraïne actief over hun rechten en plichten op de arbeidsmarkt. Maatschappelijke partners, zoals Vluchtelingenwerk

³ Kamerstukken 2022/23, 19 637, nr. 3128.

⁴ Kamerstukken 2024/25, 36 045, nr. 187.

Nederland (Refugeehulp) en Fairwork, dragen eveneens actief informatie aan voor deze groep.

De meerderheid van de ontheemden verblijft in gemeentelijke opvanglocaties en staat neutraal of positief tegenover de huidige woonplek, dit ondanks de wens om naar een eigen woonruimte te verhuizen. De opvang van ontheemden op basis van de RTB is nog steeds tijdelijk van aard en het realiseren van voldoende opvangplekken blijft een forse opgave. Zoals het rapport signaleert blijft een groot deel van de ontheemden opgevangen worden in gemeentelijke opvanglocaties en het Rijk zet zich in om deze locaties langdurig beschikbaar te laten zijn. Uw Kamer is hierover geïnformeerd per brief van 8 november jl.⁵

De resultaten uit het onderzoek laten zien dat ontheemden gemiddeld een minder goede gezondheid ervaren, specifiek kampen relatief veel ontheemden met psychische klachten en kunnen zij (veel) stressgevoelens ervaren. Het geschetste beeld laat de kwetsbare positie van ontheemden zien en benadrukt het belang van (laagdrempelige) psychische hulp. Daarbij is ook het wegnemen van barrières die ontheemden ervaren, zoals stigmas op psychosociale klachten en hulp daarbij, taalbarrières, maar ook onbekendheid met het Nederlandse zorgsysteem, belangrijk. De inzet van Oekraïense psychologen en ook laagdrempelige psychosociale ondersteuning op gemeentelijke opvanglocaties kan hierbij helpen. Bij het Loket Oekraïense ontheemden PSH (LOOP) kunnen gemeenten terecht voor hulp bij het vinden van een passend en beschikbaar aanbod. Daarnaast hebben zorgverleners de mogelijkheid om tolken in te zetten. Dit is eveneens staand beleid vanuit het perspectief van volksgezondheid.

Als het gaat om intenties voor verblijf en terugkeer wordt opgemerkt dat 72% van de ontheemden van plan is om ten minste de komende 24 maanden in Nederland te blijven⁶, waarbij een deel van deze groep aangeeft terug te willen keren naar Oekraïne op het moment dat het daar weer veilig is (22%), een deel twijfelt (48%) en een deel wil niet terugkeren (30%). Het rapport laat zien dat er nauwelijks verschillen zijn tussen de intenties van ontheemden uit verschillende herkomstregio's en of deze momenteel door Rusland bezet zijn. Op dit moment verblijven ontheemden op grond van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming in Nederland; deze is eind juni verlengd tot en met 4 maart 2026⁷. Nu het conflict voortduurt, de verwachting is dat het voorlopig nog niet ophoudt en gelet op bovenstaande intenties, is het zaak om tot een aantal strategische beleidskeuzes te komen over de toekomst van ontheemden in de Europese Unie en Nederland.⁸ In Europees verband inventariseert de Europese Commissie momenteel de mogelijkheden hiervoor. Nederland zet hierbij in op een geharmoniseerde Europese aanpak ten aanzien van terugkeer en verblijf na afloop van de RTB en steunt dan ook deze inventarisatie. Ondanks deze inzet dient er rekening gehouden te worden met een scenario waarbij de tijdelijke bescherming na 4 maart 2026 in EU-verband niet wordt verlengd of de beslissing voor een andere EU-gecoördineerde oplossing langer uitblijft. Hiervoor wordt een nationale terugvaloptie uitgewerkt. Het uitgangspunt is dat we inzetten op het maximaal ondersteunen van duurzame terugkeer naar Oekraïne zodra dit kan, met ook aandacht voor de wederopbouw van Oekraïne.

Vervolg

De volgende publicatie binnen het LOCOV is naar verwachting een verdiepende studie die in het tweede kwartaal van 2025 verschijnt.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 19 637, nr. 3312.

⁶ Vanaf het moment dat de survey is afgenomen (tussen oktober 2023 en februari 2024).

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 19 637, nr. 3258.

⁸ Kamerstukken II 2024/25, 19 637, nr. 3258 en Kamerstukken II 2024/25, 19 637, nr. 3202.

Derdelanders met tijdelijk verblijf in Oekraïne

Op 25 april jl. is uw Kamer geïnformeerd over de gevolgen van de prejudiciële vragen die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) en de rechtbank Amsterdam zijn gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) (Kamerstuk 36 394, nr. 24). Deze prejudiciële vragen gaan over het moment van het eindigen van de tijdelijke bescherming van derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne en over het moment van het versturen van de terugkeerbesluiten. De vragen zijn gesteld nadat de IND terugkeerbesluiten had genomen in aanloop naar het van rechtswege eindigen van de tijdelijke bescherming van deze groep derdelanders op 4 maart 2024. Op 3 september jl. heeft de zitting bij het HvJEU plaatsgevonden. Op 19 december 2024 zal het HvJEU uitspraak doen.

Na de uitspraak van het HvJEU, dient de uitspraak te worden gededuceerd. Naar verwachting is er (ten minste) één week duidingstijd nodig waarin wordt bezien wat de uitspraak exact betekent voor deze groep en welke vervolgstappen nodig zijn. Hierbij moet er rekening worden gehouden met dat de Afdeling en de rechtbank Amsterdam ook nog uitspraak moeten doen in de individuele zaken waarin zij de prejudiciële vragen hebben gesteld. Het HvJEU beantwoordt immers enkel de voorliggende rechtsvragen, maar welke gevolgen deze beantwoording heeft voor het door de IND genomen terugkeerbesluit, in deze zaken, ligt voor bij de Afdeling en de rechtbank Amsterdam.

Gedurende de duidingstijd wordt, naast de vervolgstappen, bekeken hoeveel tijd er waarschijnlijk nodig is om uitvoering van de uitspraak voor te bereiden. Uw Kamer zal hierover te zijner tijd nader worden geïnformeerd. De gevolgen van de beëindiging van de tijdelijke bescherming blijven in ieder geval bevroren gedurende de duidingstijd en de voorbereidingsperiode.

Wijziging Regeling opvang ontheemden Oekraïne

Op 27 juni jl. is de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne (TWOO) in werking getreden. De Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO) moet met deze wet in overeenstemming worden gebracht. Daarom wordt in de RooO artikel 7 van de TWOO verwerkt. Artikel 7 van de TWOO voorziet erin dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) aan het college van B&W gegevens verstrekt over werk en inkomen. In de RooO wordt geëxpliciteerd dat deze gegevensdeling kan worden gebruikt bij het in rekening brengen van de eigen bijdrage en het verplicht intrekken van leefgeld bij inkomsten. Het betreft gegevens over het inkomen van ontheemden en aanverwante gegevens zoals de werkgever en de positie van de ontheemde als oproep- of uitzendkracht. De meldplicht van ontheemden omtrent inkomsten die reeds in de huidige situatie geldt, wordt gehandhaafd. Voor de uitvoering van de gewenste gegevensdeling tussen het UWV en gemeenten is een aanvullende wettelijke grondslag nodig in de TWOO. Deze aanvullende wettelijke grondslag is op 22 oktober jl. bij uw Kamer ingediend en is onderdeel van een verzamelwet. In het geval dat deze aanvullende grondslag niet voor 1 januari 2025 in werking zal treden, is om gemeentes alvast te ondersteunen⁹, door het UWV per medio november een Suwinet Inkijk uitbreiding gepubliceerd, die specifiek is bedoeld voor de uitvoering van de RooO. Tevens is vanaf 1 december een gegevensdienst via de Stichting Inlichtingenbureau voorzien. Zodra de aanvullende grondslag in de TWOO gerealiseerd is, zal deze gegevensdienst hierop uitgebreid worden.

⁹ Met de gegevens waarvoor reeds een juridische grondslag is in artikel 7 van de TWOO.

Ook worden met deze wijziging per 1 januari 2025¹⁰ de bedragen voor het eetgeld en de wooncomponent voor ontheemden uit Oekraïne geïndexeerd. Het normbedrag eetgeld wordt naar boven bijgesteld. Dit volgt uit berekeningen van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud). Het COA volgt deze berekeningen en legt deze vast in het Subsidiebesluit. Voor ontheemden uit Oekraïne in Nederland worden verstrekkingen zoveel mogelijk gelijk getrokken en moet deze indexatie nog plaatsvinden. De wooncomponent betreft een vaste extra toelage voor ontheemden in de particuliere opvangvoorziening. De som van de gedaalde kosten voor nutsvoorzieningen en de bekostiging van recreatieve en educatieve activiteiten die iets gestegen is, maakt dat de wooncomponent naar beneden wordt bijgesteld. De gemeenten zijn gevraagd om de geïndexeerde bedragen door te voeren in de systemen.

Per 1 juli jl. geldt een eigen bijdrage voor catering indien sprake is van voldoende inkomsten. De hoogte van deze eigen bijdrage voor catering is gekoppeld aan de hoogte van het eetgeld. Omdat het eetgeld geïndexeerd wordt, wordt de hoogte voor catering dat ook. Bij deze indexering is opnieuw gekeken naar het systeem en wordt deze versimpeld. Afhankelijk van de gezinsgrootte bedraagt de eigen bijdrage voor catering in de huidige situatie nog wat een meerderjarige ontheemde zonder inkomsten aan eetgeld zou hebben ontvangen op locaties zonder catering. Naarmate het gezin groter is, wordt het bedrag dat wordt uitgekeerd voor elk gezinslid kleiner. Dit wordt ook wel de staffel genoemd. Dit heeft tot gevolg dat er verschil in eigen bijdrage tussen ontheemden met en zonder kinderen ontstaat op diezelfde locaties. Dit wordt als onwenselijk gezien en geeft extra uitvoeringslasten. Daarom wordt de staffel afgeschaft. Per 1 januari 2025 betaalt elke meerderjarige ontheemde die een financiële toelage voor catering moet betalen hetzelfde bedrag, ongeacht de gezinssamenstelling¹¹.

Uitkering meerkosten 2024 gemeentelijke zorg ontheemden uit Oekraïne

Net als in 2022 en 2023 ontvangen gemeenten voor 2024 compensatie voor de extra kosten die zij maken voor zorg aan ontheemden uit Oekraïne in het kader van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Wet Publieke Gezondheid. Het totale bedrag aan compensatie bedraagt ca. 29,7 mln. (gemiddelde van € 265,15 per ontheemde), de verdeling wordt gepubliceerd in de decembercirculaire over het Gemeentefonds. Dit bedrag is hoger dan in 2023 (20,2 mln.), aangezien de gemiddelde werkelijke kosten van gemeentelijke zorg hoger zijn dan vooraf ingeschat. Deze compensatieregeling wordt op grond van een bestuurlijke afspraak tussen Rijk en gemeenten uit 2022 vormgegeven als decentralisatie-uitkering.

VWS heeft, net als in 2023, de uitgaven aan ontheemdenzorg door gemeenten laten onderzoeken.¹² Uit dit onderzoek komt een hoger besteed bedrag aan gemeentelijke zorg per ontheemde naar voren dan het normbedrag uit 2023. Deze ontwikkeling is verwacht. Gemeenten hebben vorig jaar aan onderzoekers aangegeven dat zij verwachten dat de uitgaven stijgen bij langer verblijf van ontheemden, omdat bepaalde

¹⁰ De geïndexeerde bedragen voor het eetgeld en de wooncomponent vindt u op Werk en inkomen voor vluchtelingen uit Oekraïne | Opvang vluchtelingen uit Oekraïne | Rijksoverheid.nl

¹¹ De eigen bijdrage voor catering wordt in de nieuwe situatie vastgesteld op € 252,18 per meerderjarige per maand, als sprake is van één persoon of een gezin bestaande uit twee meerderjarige gezinsleden (met of zonder kinderen).

¹² Het onderzoek kunt u raadplegen via Onderzoek uitgaven gemeenten aan Oekraïense ontheemden voor Jeugdwet, Wmo en Wpg | Rapport | Rijksoverheid.nl

hulpvragen pas na verloop van tijd ontstaan of omdat ontheemden op wachtlijsten staan als gevolg van schaarste. Dit is ook gebleken uit het onderzoek. Vooral voor Wmo-voorzieningen en Jeugdwet-maatwerkvoorzieningen geeft een deel van de gemeenten relatief hoge uitgaven op. Dit ging vaak om gemeenten die opvang bieden aan specifieke doelgroepen met een relatief hoge zorgbehoefte en om gemeenten die te maken kregen met complexe casussen.

Conclusie

Tot slot benoem ik dat ik uw Kamer, samen met mijn collega's, periodiek blijf informeren over de ontwikkelingen op dit onderwerp evenals de aangrenzende werkvelden, zowel op nationaal, Europees als internationaal niveau.

De Minister van Asiel en Migratie,
M.H.M. Faber-van de Klashorst