
Vergaderjaar 2023-2024

36 394

Tijdelijke regels over de opvang van ontheemden uit Oekraïne (Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne)

B

**VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR
IMMIGRATIE & ASIEL / JBZ-RAAD¹**

Vastgesteld 10 april 2024

1. Inleiding

De leden van de fractie van **BBB** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Tijdelijke regels over de opvang van ontheemden uit Oekraïne (Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne). Daarover hebben deze leden een aantal vragen te stellen aan de regering.

De leden van de fractie van **D66** hebben eveneens kennisgenomen van het thans voorliggende wetsvoorstel en wensen de regering enkele vragen voor te leggen.

De leden van de fracties van de **CDA** en de **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en leggen de regering naar aanleiding hiervan gezamenlijk graag nog een aantal vragen voor.

De leden van de fractie van **JA21** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden stellen graag de volgende vragen.

**2. Algemene vraag van de commissie voor
Immigratie & Asiel / JBZ-Raad**

De leden van de commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad hebben kennisgenomen van het thans voorliggende wetsvoorstel en wensen de regering,

¹ Samenstelling:
Croll (BBB), Marquart Scholtz (BBB), Griffioen (BBB), Karimi (GroenLinks-PvdA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Kaljouw (VVD), Meijer (VVD),

Van Toorenborg (CDA), Bakker-Klein (CDA), Dittrich (D66), Aerdts (D66) (*ondervoorzitter*), Van Hattem (PVV) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Huizinga-Heringa (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

naar aanleiding hiervan en recente ontwikkelingen, gezamenlijk een vraag voor te leggen.

De commissie wijst erop dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 17 januari 2024² oordeelde dat uit de Richtlijn Tijdelijke Bescherming³ volgt dat de tijdelijke bescherming van derdelanders eindigt op 4 maart 2024. Dit in tegenstelling tot de tijdelijke bescherming van Oekraïners, staatlozen en mensen met andere nationaliteiten die in Oekraïne asiel of een permanente verblijfsvergunning hadden, die de tijdelijke bescherming behouden tot 4 maart 2025. De regering heeft om uitvoering te geven aan deze uitspraak zogenoemde terugkeerbesluiten uitgevaardigd, waarin staat dat het recht op opvang voor derdelanders per 4 maart 2024 is geëindigd en dat zij tot en met 2 april 2024 de tijd hebben de opvang te verlaten. Tegen deze terugkeerbesluiten zijn veel derdelanders in beroep gekomen bij rechtbanken die zich opnieuw hebben gebogen over de vraag per wanneer de tijdelijke bescherming voor deze derdelanders eindigt. Dat heeft geleid tot uiteenlopende en verschillend gemotiveerde uitspraken van de rechtbanken⁴, waarbij sommige het eens waren met het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak en anderen daartegenin gingen. In het kader van het thans voorliggende wetsvoorstel bestaat bij gemeenten – gelet op het voorgaande – nu veel onduidelijkheid over wat van hen wordt verwacht. De commissie vraagt de regering om nader in te gaan op de invulling van het begrip “ontheemden” en de positie van derdelanders bij het thans voorliggende wetsvoorstel.

Gelet op de inhoud van de brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer van 4 april 2024⁵ – waarin wordt aangegeven dat de staatssecretaris diezelfde dag aan alle gemeenten een brief heeft gestuurd over de beëindiging van de opvang van derdelanders uit Oekraïne waarvan de tijdelijke bescherming onder de Richtlijn tijdelijke bescherming per 4 maart 2024 van rechtswege is geëindigd – en de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 april 2024⁶, vraagt de commissie hoe de gemeenten die opvang aan ontheemden uit Oekraïne verzorgen en bijvoorbeeld leefgeld of andere voorzieningen toekennen, zich gaan opstellen. Zullen alle gemeenten eenzelfde beleidslijn hanteren of bestaat de kans dat er verschillen ontstaan tussen de gemeenten, waar het gaat om ontheemden die geen individuele procedure hebben aangespannen? Indien gemeenten een van elkaar verschillende aanpak voorstaan, acht de regering dit wenselijk?

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

De leden van de fractie van de **BBB** wensen naar aanleiding van het voorliggende wetsvoorstel de regering themagewijs enkele vragen voor te leggen.

² ABRvS 17 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:32.

³ Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen.

⁴ Rb. Den Haag (zittingsplaats Roermond), 19 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3694, Rb. Den Haag (zittingsplaats Roermond), 19 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3695, Rb. Den Haag (zittingsplaats Roermond), 19 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3696, Rb. Den Haag (zittingsplaats Haarlem) 11 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3134, Rb. Den Haag (zittingsplaats Haarlem) 11 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3135, en Rb. Den Haag 4 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:3136.

⁵ *Kamerstukken II 2023/24*, 19 637/36 045, nr. 3238.

⁶ ABRvS 2 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1366.

Richtlijn Tijdelijke Bescherming

De leden van de fractie van de BBB wijzen op de op 20 juli 2001 van kracht geworden Richtlijn Tijdelijke Bescherming.⁷ Deze leden verwijzen naar overweging 8 van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming waarin het volgende is vermeld:

“Het is derhalve nodig minimumnormen vast te stellen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden (...)”

naar overweging 9 van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming waarin het volgende is vermeld:

“De genoemde normen en maatregelen hangen met elkaar samen en zijn onderling afhankelijk om redenen van doelmatigheid, samenhang en solidariteit en in het bijzonder ter voorkoming van secundaire bewegingen. (...)”

en naar overweging 15 van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming waarin is te lezen dat:

“de voorwaarden voor verblijf billijk moeten zijn”.

Onder verwijzing naar bovenstaande passages uit de verschillende overwegingen hebben de leden van de fractie van de BBB de volgende vragen te stellen aan de regering.

- Kan de regering een opsomming geven van de benodigde minimumnormen?
- Kan de regering definiëren wat onder secundaire bewegingen wordt verstaan?
- Kan de regering aangeven welke voorwaarden voor verblijf zijn gesteld en wat onder billijk wordt verstaan?

De leden van de fractie van de BBB lezen dat in artikel 13, lid 1 en 2 van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming is bepaald dat begunstigen van tijdelijke bescherming een fatsoenlijk onderkomen moeten krijgen of middelen moeten krijgen om huisvesting te vinden, de nodige hulp ontvangen inzake sociale bijstand, levensonderhoud en medische zorg. In artikel 13 lid 3 van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming is bepaald dat bij de bepaling van de hoogte van de steun rekening wordt gehouden met de mogelijkheden die deze personen hebben om in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Daarnaast is in artikel 24 van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming ten aanzien van solidariteit bepaald dat de in de richtlijn vastgestelde maatregelen onder meer kunnen worden gefinancierd uit het bij Beschikking 200/596/EG ingestelde Europese Vluchtelingenfonds, onder de in die beschikking vastgestelde voorwaarden.

Naar aanleiding hiervan vragen leden van de fractie van de BBB de regering voor welke jaren en voor welke bedragen Nederland is en wordt gefinancierd uit het Europese Vluchtelingenfonds en hoe deze financiering zich verhoudt ten opzichte van de kosten die de regering in deze jaren heeft gemaakt.

Voorliggende wetsvoorstel

De leden van de fractie van de BBB merken op dat op grond van artikel 2 lid 1 van het thans voorliggende wetsvoorstel met betrekking tot de opvang van ontheemde Oekraïners de colleges van burgemeester en wethouders belast zijn met de materiële en immateriële opvang en dat in afwijking hiervan de Minister van Justitie en Veiligheid zorg draagt voor de dekking van de kosten van medische zorg middels een daartoe door hem te treffen ziektekostenregeling en voor de beschikbaarheid van

⁷ Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen.

medische zorg. In artikel 3 lid 2 van het voorgestelde wetsvoorstel wordt voorzien in regels over een verplichte bijdrage van een Oekraïner in de kosten van zijn verstrekkingen, zowel voor de opvang als ook andere financiële voorzieningen en de voorwaarden die voor deze eigen bijdrage gelden.

De leden van de fractie van de BBB constateren dat een uitgangspunt van het wetsvoorstel is om in het geval dat een verplichte eigen bijdrage van Oekraïense ontheemden wordt gevraagd, de bestaanszekerheid moet zijn geborgd en dat bij de nadere uitwerking van de eigen bijdrage het uitgangspunt is dat werk blijft lonen. Deze leden constateren dat het wetsvoorstel rekening houdt met de definitieve afloop van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB), maar dat er bij Oekraïners en gemeenten onzekerheid bestaat over de duur van de Richtlijn tijdelijke bescherming. Dit omdat de oorlog in Oekraïne helaas veel langer duurt dan aanvankelijk gedacht en de afloop van de oorlog nog niet in zicht is. Een en ander rechtvaardigt volgens deze leden de verwachting dat Oekraïners voor langere tijd in Nederland zullen blijven en mogelijk besluiten – ook als er weer vrede is – om zich permanent in Nederland te vestigen. Op dit moment heeft ongeveer 50% van de Oekraïners in Nederland een betaalde baan.

Uitvoering van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de BBB merken op dat tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer aan het lid Synhaeve van de fractie van D66 een (thans nog ongeregistreerde) toezegging is gedaan inhoudende dat de regering zal blijven zoeken naar een manier om het vragen van een eigen bijdrage wel uitvoerbaar te maken voor gemeenten en de Tweede Kamer hier zo snel mogelijk, het liefst vóór het aanstaande mei reces, over te informeren.

Deze leden begrijpen dat in het geval er voldoende inkomsten uit arbeid zijn, er geen financiële toelage meer zal worden verstrekt. Om gemeenten de mogelijkheid te geven de bijdrage te kunnen vaststellen, kunnen colleges van burgemeester en wethouders op grond van artikel 6 van het wetsvoorstel de gegevens over de gezondheid van ontheemde Oekraïners verwerken. In artikel 7 van het wetsvoorstel is bepaald dat de colleges van burgemeester en wethouders gegevens kunnen gebruiken uit de polis administratie van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), waarbij het UWV aan de gemeenten de benodigde informatie verstrekt over de individuele arbeidssituatie van een ontheemde Oekraïner.

In acht nemende het voorstaande wensen de leden van de fractie van de BBB de regering de volgende vragen te stellen.

- Kan de regering aangeven welke uitvoeringsproblemen en knelpunten zij voor gemeenten voorziet die maandelijks de eigen bijdrage moeten vaststellen en innen aan de hand van mogelijk tal van wisselende maandelijks arbeidsinkomsten zoals te verstrekken door het UWV. Deze leden denken daarbij bijvoorbeeld aan het beslag op gemeenteambtenaren, problemen bij de inning van de eigen bijdrage en het zicht op de te innen bijdrage in geval van een niet vast dienstverband?
- Hoe groot schat de regering de kans in dat ontheemde Oekraïners – in het geval dat dit wetsvoorstel door de Kamer wordt aangenomen – de verleiding niet kunnen weerstaan om zwart te gaan werken, zodat zij dan geen eigen bijdrage zullen betalen?
- In voorkomende gevallen legt de Belastingdienst loonbeslag bij burgers. Dit is al lange tijd een gebruikelijke procedure voor burgers die weerbarstig zijn inzake het betalen van inkomstenbelasting. Ziet de regering de voordelen van de centrale inning van de maandelijks bijdragen door een centraal uitvoeringsorgaan van de overheid? Heeft de regering deze mogelijkheid overwogen en zo ja, ook onderzocht? Zo nee, waarom niet?
- De leden van de fractie van de BBB merken op dat de Afdeling advisering van de Raad van State in zijn advies heeft aangegeven dat het wetsvoorstel nog onvoldoende duidelijk maakt welke passende en specifieke maatregelen worden getroffen om de rechten van Oekraïense

ontheemden te beschermen bij de verwerking van hun bijzondere persoonsgegevens.⁸ Is de regering het met de leden van de fractie van de BBB eens dat – indien het inhouden van de maandelijkse eigen bijdrage via een centraal uitvoeringsorgaan van de overheid zou gaan – het door de Afdeling advisering van de Raad van State gesignaleerde beschermingsrisico van bijzondere persoonsgegevens grotendeels kan worden gemitigeerd?

Misstanden

De leden van de fractie van de BBB merken op dat de meeste Oekraïners via veelal buitenlandse, Poolse, uitzendbureaus werken. En dat veel van de Oekraïners die door uitzendbureaus zijn gerekruteerd op tijdelijke basis werken als arbeidsmigrant in branches waar seizoenarbeid het devies is, waarbij bepaalde uitzendbureaus zich niet druk maken over de huisvesting van deze tijdelijke arbeidskrachten, als gevolg waarvan de druk op gemeenten toeneemt om deze mensen op te vangen.

Deze leden hebben de regering de volgende vragen te stellen in dit kader.

- Ziet de regering – gezien de inhoud en strekking van het voorliggende wetsvoorstel – mogelijkheden om tijdelijke Oekraïense seizoenarbeidskrachten te verplichten in dienst te treden bij de werkgevers voor wie zij werken? Zo nee, waarom niet?
- Het laat zich volgens de leden van de fractie van de BBB aanzien dat het aan werkende Oekraïners vragen van een maandelijkse eigen bijdrage niet gezien kan worden als een versobering van hun financiële voordelen in Nederland – zoals onder andere gratis huisvesting en gratis medische zorg en leefgeld – maar als het begin van het normaliseren van deze situatie. Kan de regering de route schetsen naar het eindpunt van die normalisering, met name van Oekraïners die uiteindelijk in Nederland blijven en dus niet meer teruggaan naar Oekraïne, mede gelet op de strenge regels voor Nederlanders in de bijstand?
- Op welke wijze gaat de regering grip krijgen op de toenemende toestroom van met name mannen uit Oekraïne die hier primair lijken te komen voor werk in combinatie met gratis huisvesting en zorg en mogelijk leefgeld?

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van **D66** merken op dat de oorlog in Oekraïne nog lang lijkt te gaan te duren. Deze leden achten het verstandig dat de regering een tijdelijke wet voorstelt om het staatsnoodrecht te vervangen en duidelijke wettelijke kaders te stellen voor de opvang van Oekraïense ontheemden. De leden van de fractie van D66 hebben nog een aantal vragen voor de regering over recente ontwikkelingen.

1. De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de regering eerder heeft aangegeven dat het van belang is om in Europees verband samen op te trekken in de opvang van ontheemden uit Oekraïne. De leden van de fractie van D66 steunen deze inzet omdat deze leden het aannemelijk achten dat de ons omliggende Europese landen ook te maken hebben met de opvang van derdelanders uit Oekraïne. Kan de regering aangeven hoe andere Europese landen met deze casus omgaan en welke lessen Nederland hieruit kan trekken?
2. De leden van de fractie van D66 merken op dat tijdens de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel in de Tweede Kamer het wetsvoorstel is geamendeerd door toevoeging van de bepaling dat ontheemden een eigen financiële bijdrage moeten leveren voor hun opvang. Deze leden wijzen erop dat een dergelijk stelsel voor asielzoekers al bestaat. De leden van de fractie van D66 steunen dit principe om reden dat iedereen in de samenleving zijn steentje moet bijdragen. Deze leden zijn echter van mening dat een eigen bijdrage de hoge arbeidsparticipatie onder Oekraïense ontheemden niet moet ondermijnen. VluchtelingenWerk Nederland stelt dat de

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 36 394, nr. 4, p. 2.

afdrachtsregeling voor asielzoekers in sommige gevallen leidt tot een verminderde financiële prikkel om te gaan werken.⁹ De leden van de fractie van D66 zijn daarom verheugd dat de Tweede Kamer ook de motie van het lid Podt c.s.¹⁰ over dat werk moet lonen, heeft aangenomen. Deze motie verzoekt de regering om ervoor te zorgen dat werken niet wordt ontmoedigd. Hoe gaat de regering voldoen aan de door deze wet bepaalde taak tot het instellen van een eigen bijdrage en daarnaast zorgdragen voor het behoud van de arbeidsparticipatie onder deze groep?

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA en de SGP gezamenlijk

De leden van de fracties van het **CDA** en de **SGP** wijzen erop dat de eerste stroom gevluchte Oekraïners voornamelijk bestond uit vrouwen en kinderen. Inmiddels melden zich echter meer en meer zwaar getraumatiseerde mannen hetgeen grote uitdagingen geeft, gelet op de druk op de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) en de lange wachtlijsten. Herkent de regering dit beeld en hoe gaat zij eraan bijdragen dat de geestelijke gezondheidszorg voor de getraumatiseerde doelgroep voldoende is om veilige opvang te kunnen garanderen?

6. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van JA21

De leden van de fractie van **JA21** hebben de volgende vragen te stellen aan de regering.

- Kan de regering toelichten in hoeverre de verschuiving van de opvangtaak van de burgemeester naar het college van burgemeester en wethouders de effectiviteit van de opvang van Oekraïense ontheemden verbetert?
- In hoeverre worden gemeenten gecompenseerd voor mogelijke financiële risico's die voortkomen uit het aflopen of verlengen van tijdelijke huurcontracten voor de opvang?
- Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de invoering van een eigen bijdrage door ontheemden die werk hebben, rechtvaardig en uitvoerbaar is voor gemeenten?
- Kan de regering verduidelijken hoe de eigen bijdrage zal bijdragen aan het behoud van draagvlak voor de opvang en gelijkberechtiging ten opzichte van inwoners in bijstand of soortgelijke regelingen?
- Hoe ondersteunt de regering gemeenten concreet in het voorbereiden op en het voeren van draagvlak discussies?

De vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad ziet met belangstelling uit naar de nota naar aanleiding van het verslag en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na vaststelling van dit verslag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
Van Hattem

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
Van Dooren

⁹ Zie hiervoor: [Brief commissiedebat inburgering en integratie](#).

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36 394, nr. 15.