

Vergaderjaar 2022–2023

19 637

Vreemdelingenbeleid

36 045

Situatie in de Oekraïne

Nr. 3121

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juni 2023

Inleiding

Door de voortdurende oorlog in Oekraïne worden volgens gegevens van UNHCR 8,26 miljoen ontheemden uit Oekraïne opgevangen. De buurlanden vangen de meesten van hen op, sommigen van hen reizen verder door binnen de Europese Unie, onder meer naar Nederland.

Er zijn op dit moment 93.510 Oekraïners ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP). Er zijn 23.810 uitschrijvingen van Oekraïners uit de BRP geregistreerd. Daarnaast zijn er 6.200 ontheemden uit Oekraïne met een andere nationaliteit ingeschreven in de BRP en 1.500 die zich weer hebben uitgeschreven. De instroom bedraagt ongeveer 580 Oekraïners per week. Op dit moment verblijven 75.370 ontheemden uit Oekraïne in de noodopvang en 260 in de crisisnoodopvang.¹ Dit leidt tot een bezettingsgraad van 96,7 procent in de noodopvang.

In deze Verzamelbrief opvang Oekraïne informeer ik uw Kamer over het Clingendael rapport «*Beschermingsopdracht Oekraïense ontheemden in Nederland: In afwachting van het lenteoffensief*», de voortgang van de verkenning verblijfsrecht en terugkeer en de uitwerking van het taalaanbod voor ontheemden uit Oekraïne. Tevens informeer ik uw Kamer over de invulling van de toezegging aan het lid Podt (D66) in het commissiedebat over de JBZ-Raad te Brussel van 9 en 10 maart jl. over het tegenhouden van Oekraïners met een verblijfssticker aan de Poolse grens (Kamerstuk 32 317, nr. 828).

Met deze brief stuur ik u twee bijlages mee. Het betreft 1. De beslisnota en 2. Het Clingendael rapport.

¹ De meest recente cijfers vindt u op www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/cijfers-opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne-in-nederland.

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

Clingendael rapport «Beschermingsopdracht Oekraïense ontheemden in Nederland: In afwachting van het lenteoffensief»

Met de Verzamelbrief opvang Oekraïne van 16 december 2022² heeft u de eerste *Early Warning, Early Action (EWEA)* rapportage ontvangen. Met de Verzamelbrief opvang Oekraïne van 17 februari jl.³ heb ik u het rapport *Beschermingsopdracht Oekraïense ontheemden: Piekscenario's door nieuwe offensieven* van Instituut Clingendael toegezonden.

Als onderdeel van de opdracht van rijksoverheid aan Clingendael stuur ik hierbij de nieuwe EWEA «*Beschermingsopdracht Oekraïense ontheemden in Nederland: In afwachting van het lenteoffensief*». In het vorige rapport werden vier piek-scenario's geïdentificeerd, gebaseerd op mogelijke kritieke gebeurtenissen, die tot een trendbreuk zouden kunnen leiden. Hiervan werd alleen het scenario over hevige nieuwe offensieven als zeer waarschijnlijk geacht. In deze nieuwe EWEA rapportage geeft Clingendael aan dat de kritieke gebeurtenissen zich niet hebben voorgedaan en daarmee ook niet hebben geleid tot een significante stijging van het aantal ontheemden in Nederland. Er is eerder een afvlakking van de instroom te zien. Echter, dient er volgens Clingendael nog steeds rekening gehouden te worden met kritieke gebeurtenissen, omdat als een van de scenario's optreedt, dit tot een kantelpunt kan leiden in de instroom en daarmee mogelijk in de beschermingsopdracht van Nederland.

In dit rapport is extra aandacht besteed aan de migratie- en terugkeertentives van ontheemden uit Oekraïne. Hiervoor is het langverwachte Oekraïens offensief de belangrijkste kritieke gebeurtenis. Op basis hiervan zijn er drie uitkomsten die mogelijk worden geacht:

- Een geslaagd Oekraïens offensief dat grote delen grondgebied bevrijdt. Dit zou ervoor kunnen zorgen dat meer mensen kunnen en willen terugkeren.
- Een gedeeltelijk succesvol Oekraïens offensief dat slechts beperkte terreinwinst boekt. Dit kan leiden tot een voortzetting van de huidige situatie.
- Een mislukt Oekraïens offensief dat tot grote verliezen aan de Oekraïense kant leidt. Dit kan leiden tot meer westerse druk op Oekraïne om tot een onderhandelingsproces en staakt-het-vuren te komen.

Er is geen sprake van significante trendbreuken op het gebied van doormigratie. Het tegenovergestelde kan eerder worden geconcludeerd, namelijk dat de trend is dat doormigratie maar zeer beperkt plaatsvindt, ondanks de verschillen tussen de EU-lidstaten in de leef- en economische omstandigheden. Dit zal op de korte termijn dan ook niet tot grote nieuwe aantallen ontheemden leiden. Toch waarschuwt Clingendael dat er nog steeds rekening moet worden gehouden met het scenario waarin de situatie in Oekraïne en omliggende landen verslechtert.

Het werk van Clingendael is onder andere als bron gebruikt ten behoeve van het langetermijnbeleid waarover u reeds middels de Verzamelbrief van 16 december 2022 bent geïnformeerd⁴. Het is tevens als een van de bronnen gebruikt voor de prognose instroom waarover u middels de

² Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 3021.

³ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 3071.

⁴ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 3021.

Verzamelbrief van 14 april jl. bent geïnformeerd⁵. De EWEA rapportages zullen als bron worden gebruikt om deze prognose te herijken. Clingendael wordt betrokken bij expertsessies in het kader van deze herijking. Daarnaast wordt het gebruikt ten behoeve van beleids- en besluitvorming.

Concluderend kan worden gesteld dat de instroom enigszins lijkt af te vlakken. Daarnaast zijn de percentages ontheemden met duidelijke doormigratie-intenties naar andere EU-lidstaten redelijk stabiel. Tevens zijn de terugkeerintenties voor nu ook nog redelijk hoog. Clingendael stelt dat; «De belangrijkste factor van belang bij vertrek en terugkeer is het einde van het conflict dan wel perceptie van veiligheid in de regio van herkomst». Clingendael heeft een vijftal kritieke gebeurtenissen geïdentificeerd die in belangrijke mate de vertrek- en terugkeerintenties van ontheemden kunnen beïnvloeden:

1. Het langverwachte tegenoffensief, waarbij zoals hierboven gemeld, drie uitkomsten mogelijk zijn. Elk met een andere weerslag op het aantal ontheemden in Nederland.
2. Een fors escalerende Russische reactie op het Oekraïense offensief die leidt tot grootschalige verwoesting. Deze gebeurtenis wordt als zeer onwaarschijnlijk geacht.
3. Het opheffen van de noodtoestand in Oekraïne en de daarmee gepaard gaande mobilisatie vanwege een verbetering van de veiligheidssituatie. Dit kan enerzijds leiden tot een afname in het aantal ontheemden, omdat zij het veilig achten om terug te keren. Anderzijds kan het leiden tot een toename, omdat mannen in de positie zijn om naar de lidstaat te gaan waar hun gezin al verbleef.
4. Als op den duur terugkeer niet mogelijk blijft, en tegelijkertijd de leefomstandigheden in eerste land van opvang verslechteren, kan dit mogelijk leiden tot meer doormigratie.
5. Tot slot is ook het beslismoment over de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) en post-RTB van invloed op de vertrek- en terugkeerintenties van ontheemden. Hoe dichterbij dit beslismoment komt, des te meer ontheemden zich gaan beraden over hun toekomstperspectief in een EU-lidstaat dan wel in Oekraïne.

Voortgang verkenning verblijfsrecht en terugkeer

Zoals toegezegd in de Verzamelbrief van 16 december 2022⁶ informeer ik u over de voortgang rond mijn voornemen om te werken aan strategische beleidskeuzes voor de langere termijn met betrekking tot het verblijf en terugkeer van ontheemden uit Oekraïne.

Vooraf dankzij een EU-gecoördineerde en geharmoniseerde aanpak en het activeren van de RTB is extra overbelasting van de asielsystemen in de EU-lidstaten voorkomen. Het kabinet vindt het van belang om ook deze mate van eensgezindheid en solidariteit op EU-niveau te blijven voortzetten om zoveel mogelijk verschillen in aanpak tussen lidstaten – en als gevolg daarvan mogelijk secundaire stromen van ontheemden – te voorkomen.

Er wordt rekening gehouden met het scenario dat bescherming van ontheemden uit Oekraïne ook de komende periode nodig blijft. Daarom wordt zowel nationaal als in EU-verband verkend wat de mogelijkheden zijn na het aflopen van de RTB voor ontheemden uit Oekraïne. De Europese Commissie kan de RTB nog een keer met een jaar verlengen tot 4 maart 2025. In de JBZ-Raad van 8 juni jl. is dit onderwerp aan bod

⁵ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 3093.

⁶ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 3021.

gekomen en is afgesproken om hier bij een volgende bijeenkomst verder over door te spreken.

Uitgaande van de verlenging van de RTB blijft het des te meer van belang de rechten en voorzieningen die aan tijdelijke bescherming verbonden zijn, zo duidelijk mogelijk voor het voetlicht te brengen. Zodra het conflict is afgelopen, zal worden ingezet op het ondersteunen van de ontheemden bij terugkeer. Dit is in het belang van de wederopbouw van Oekraïne. Wat het kabinet betreft dient de terugkeer van de ontheemden zoveel mogelijk in EU-verband te worden gecoördineerd.

Uitwerking taalaanbod voor ontheemden uit Oekraïne

Zoals vermeld in de Verzamelbrief opvang Oekraïne van 17 februari jl.⁷ stelt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid eenmalig 15 miljoen euro beschikbaar voor 2023 om volwassen ontheemden uit Oekraïne taallessen aan te bieden. Het spreken van de Nederlandse taal is namelijk een belangrijke voorwaarde voor het verkrijgen van passend en duurzaam werk en het meedoen in de samenleving. Met deze aanvullende geldstroom kunnen gemeenten de ondersteuning bij taallessen voor deze groep versterken. De gelden zullen vanaf juli, in de vorm van een decentrale uitkering, meelopen in de uitbetalingen van het gemeentefonds. De exacte verdeling over de gemeenten van deze aanvullende geldstroom is opgenomen in de reeds verschenen meicirculaire⁸.

Toezegging commissiedebat 8 maart 2023 over tegenhouden Oekraïners met verblijfssticker aan de Poolse grens

Op basis van Europese afspraken mogen ontheemden uit Oekraïne met een geldig reisdocument heen en weer reizen tussen de Europese lidstaten en Oekraïne. Het is niet de bedoeling dat zij worden geweigerd aan een grens. Tijdens het commissiedebat van 8 maart jl. heeft uw Kamer evenwel onder mijn aandacht gebracht dat Oekraïners zouden worden tegengehouden aan de Poolse grens.

Derhalve heb ik de verblijfsdocumenten waarmee ontheemden uit Oekraïne kunnen aantonen dat zij tijdelijke bescherming genieten in Nederland (specimen van de verblijfssticker, het o-document en de verlengingsbrief) op laten nemen in diverse registers, te weten: het *False and Authentic Documents Online (FADO)* en het *Public Register of Authentic identity and travel Documents Online (PRADO)*. Grenswachters aan de buiten- en binnengrenzen van Europa maken gebruik van voornoemde registers om te kunnen controleren wat voor documenten er in andere lidstaten worden uitgegeven, en om deze te kunnen controleren op echtheid. Grenswachters kunnen hierdoor nagaan of iemand in Nederland rechtmatig verblijf geniet. Het FADO is het online register van de Europese Unie, dat is opgezet ter ondersteuning van de snelle uitwisseling tussen de EU-lidstaten van afbeeldingen van echte, valse en vervalste documenten. En PRADO is een openbaar online register van authentieke reis- en identiteitsdocumenten.

Aanvullend op opname van de juiste verblijfsdocumenten in FADO en PRADO heb ik de informatie die is opgenomen in deze registers ook expliciet onder de aandacht gebracht bij de Poolse en Duitse autoriteiten én heb ik de specimen van de verblijfsdocumenten gemeld aan de Europese Commissie. Zij draagt er zorg voor dat de informatie wordt opgenomen in het Schengenhandboek voor grenswachters. Deze

⁷ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 3071.

⁸ Kamerstukken 36 200 B en 36 200 C, nr. 17.

inspanningen verkleinen de kans dat ontheemden uit Oekraïne die legitiem reizen oneigenlijk worden geweigerd aan een grens.

Conclusie

Tot slot benoem ik wederom 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