



Minister voor Asiel en Migratie

Directoraat-Generaal

Migratie

Programmadirectie

Oekraïense ontheemde

Turfmarkt 147

2511 DP Den Haag

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

Nederland

www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum

27 november 2025

Onze referentie

6927965

Bijlagen

3

nota

Beslisnota bij Verzamelbrief opvang Oekraïne d.d. 28 november 2025

1. Aanleiding

De Tweede Kamer wordt periodiek geïnformeerd middels een Verzamelbrief opvang Oekraïne over de ontwikkeling op het dossier 'opvang ontheemden uit Oekraïne'.

2. Geadviseerd besluit

Akkoord gaan met:

- A. Agenderen voor MR van 28 november
- B. Na instemming van de MR op vrijdag 28 november de Verzamelbrief 'opvang ontheemden uit Oekraïne' verzenden aan de Tweede Kamer.

3. Kernpunten

In de voorliggende Verzamelbrief wordt de Kamer geïnformeerd over de nadere uitwerking van het langetermijnbeleid voor ontheemden uit Oekraïne. Hiermee wordt opvolging gegeven aan de toezegging tijdens het Commissiedebat Oekraïne in maart 2025 van de toenmalige minister van Asiel en Migratie. Daarbij wordt ingegaan op het aan terugkeer ondersteunend verblijfsrecht, in de vorm van een transitiedocument, aan de ontheemden voor de periode na de RTB, inclusief de rechten, plichten en voorzieningen die daaraan verbonden zijn. Daarnaast wordt beschreven hoe het terugkeerbeleid voor ontheemden uit Oekraïne wordt geregeld. De brief bevat een appreciatie van het SEO-rapport over de economische bijdrage van ontheemden uit Oekraïne in Nederland, WODC-rapport 'Meer dan een dak' en Rapport instituut Clingendael "Geen weg terug? Oekraïense ontheemden tussen hoop en realiteit".

4. Toelichting

De Tweede Kamer wordt periodiek geïnformeerd middels een Verzamelbrief over de ontwikkelingen op het dossier 'opvang ontheemden uit Oekraïne'. Toelichting (besluitvorming) ten aanzien van hoofdonderwerpen in de brief:

EU-Exit-strategie uit Tijdelijke Bescherming

In juni 2025 heeft de Europese Commissie een Raadsaanbeveling voor een gecoördineerde aanpak van de overgang uit de tijdelijke bescherming

gepresenteerd.¹ Het nationale langetermijnbeleid, dat in de brief wordt toegelicht, sluit aan bij de kaderstellende Raadsaanbeveling en beantwoordt daarmee ook motie Podt van 4 september jl.² Relevant zijn hier de eerste en de vierde aanbeveling, die respectievelijk betrekking hebben op het verblijfsrecht na de RTB (een bestaande vergunning of een nieuwe) en coördinatie in de EU om al te grote verschillen te voorkomen. De Raadsaanbeveling is op 16 september 2025 vastgesteld. Sommige EU-lidstaten werken al aan de transitie naar reguliere verblijfsstatussen. Zij hanteren hierbij verschillende voorwaarden voor toegang tot de verblijfsstatus en bijbehorende rechten en plichten (bijvoorbeeld de duur van de verblijfsstatus, variërend van 1 - 3 jaar tot maximaal 5 jaar). Onze keuze voor drie jaar is gebaseerd op een goede balans tussen de uitvoerbaarheid en het in lijn brengen met de beoogde termijn voor de asielstatus van 3 jaar. Het uitgeven van een vergunning voor 1 jaar zou bij verlenging opnieuw een werklast bij de IND neerleggen. In het rapport van Clingendael worden ontwikkelingen op dit punt nader beschreven.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Programmadirectie
Oekraïense ontheemde

Datum
27 november 2025

Onze referentie
6927965

Transitiedocument

Aan de huidige tijdelijke bescherming op grond van de RTB ligt een asielaanvraag ten grondslag³. Met het aflopen van de tijdelijke bescherming onder de RTB in maart 2027 activeert deze asielaanvraag en zo ontstaat een situatie waarin alle op dat moment in Nederland verblijvende ontheemden (naar verwachting ca. 150.000) instromen in de asielketen. Het niet invoeren van het transitiedocument leidt dit tot een niet te dragen en structurele overbelasting van de IND, het COA, de rechtspraak en andere betrokken organisaties binnen de migratieketen⁴. Om de regie in eigen hand te behouden en te voorkomen dat de uitvoering vastloopt wanneer de activatie van de RTB afloopt, is een in tijd afgebakend transitiedocument uitgewerkt. Het betreft een driejarige tijdelijke reguliere verblijfsvergunning die ruimte biedt aan de ontheemden om zich voor te bereiden op terugkeer naar Oekraïne. Aan het transitiedocument is een pakket van rechten, plichten en voorzieningen verbonden. De inzet hiervan is om het voorzieningenniveau voor ontheemden gedurende hun verblijf in Nederland te *normaliseren*, dat wil zeggen zoveel mogelijk in lijn te brengen met dat van andere ingezetenen. Zo kunnen ontheemden participeren in de samenleving en, zolang zij in Nederland verblijven, actief bijdragen aan de maatschappij. De inzet is gericht op maximale arbeidsparticipatie en onderwijsdeelname voor wie dat kan. Voor arbeidsparticipatie geldt: bij voorkeur in kratesectoren en sectoren die relevant zijn voor de wederopbouw van Oekraïne.

Doelgroepflexibele regeling

De doelgroepflexibele regeling is inhoudelijk uitgewerkt en deze is afgerond in afstemming met de VNG. De beoogde inwerkingtreding van de regeling is 1 mei as aansluitend aan de definitieve besluitvorming over de regeling bij Voorjaarsnota

¹ Kamerstukken II, 2024-2025, 19637, nr. 3451

² Kamerstukken II, 2024-2025, 19637, nr. 3464.

³ De Richtlijn Tijdelijke Bescherming is geïmplementeerd in de Vreemdelingenwet 2000 op 16 december 2004. Na activering van de RTB op 4 maart 2022 is de werking hiervan nader toegelicht in de Kamerbrief van 30 maart 2022. Aan de huidige tijdelijke bescherming op grond van de RTB ligt een asielaanvraag ten grondslag. Dit volgt uit de keuze die bij de implementatie van de RTB in 2004 in de Vw 2000 is gemaakt. Dit kabinet wil zeker stellen dat dit in toekomstige situaties wordt voorkomen.

⁴ In de verzamelbrief OEK 26 januari 2024 en de verzamelbrief OEK 4 juli 2025 heb ik u hierover reeds geïnformeerd.

2026, en zodat gemeenten in staat zijn om de regeling adequaat te kunnen uitvoeren.

Tot de inwerkingtreding lopen de huidige regelingen nog door, waaronder de huidige bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne, de bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties en de regeling HAR+. De kosten hiervan worden gedekt uit de begroting van het ministerie van Asiel en Migratie, uit het budgettaire kader voor de opvang van ontheemden en het COA-kader (crisisnoodopvang). Zoals gebruikelijk beziet het kabinet bij Voorjaarsnota 2026, mede op basis van de MPP, of de budgettaire kaders voor asiel en Oekraïne moeten worden bijgesteld.

Terugkeer

Het kabinet ontwikkelt terugkeerbeleid om de vrijwillige terugkeer van ontheemden uit Oekraïne wanneer dit kan te ondersteunen. Over de hoofdlijnen van het terugkeerbeleid is de Kamer eerder geïnformeerd.⁵ In aanvulling hierop wordt de Kamer met deze brief geïnformeerd over de nadere uitwerking van het terugkeerbeleid dat sindsdien heeft plaatsgevonden.

Appreciatie SEO-rapport

Als onderdeel van de verkenning die het kabinet uitvoert naar de periode na afloop van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming, heeft het ministerie van AenM aan onderzoeksbureau SEO Economisch Onderzoek gevraagd een inventarisatie te doen van de economische bijdrage van ontheemden uit Oekraïne in Nederland. Het rapport schetst zowel de huidige situatie als de mogelijke toekomstige bijdrage, afhankelijk van de duur van het verblijfsrecht en de beschikbare voorzieningen. Er wordt gestreefd naar een gelijktijdige verzending van de Kamerbrief en publicatie van het rapport op de website van SEO.

Appreciatie WODC-rapport

Op 25 september jl. heeft het WODC het rapport "Meer dan een dak" gepubliceerd. Dit rapport is een verdiepende studie in het kader van het Longitudinaal Onderzoek Cohort Oekraïense Vluchtelingen (LOCOV). Het doel van het LOCOV is om meer inzicht te verkrijgen in de maatschappelijke positieverwerving van ontheemden uit Oekraïne in de eerste jaren na aankomst in Nederland, verschillen met andere vluchtelingengroepen, en factoren die de positieverwerving belemmeren dan wel bevorderen.

Appreciatie Rapport instituut Clingendael "Geen weg terug? Oekraïense ontheemden tussen hoop en realiteit"

Op 7 november 2025 heeft instituut Clingendael het rapport "Geen weg terug? Oekraïense ontheemden tussen hoop en realiteit" gepubliceerd. Dit onderzoeksrapport betreft een rapportage in een reeks onderzoeken naar de beschermingsopdracht van Nederland ten aanzien van ontheemden uit Oekraïne. In deze reeks onderzoekt Clingendael de ontwikkelingen op het gebied van

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Programmadirectie
Oekraïense ontheemde

Datum
27 november 2025

Onze referentie
6927965

⁵ Het terugkeerbeleid omvat verschillende diensten en activiteiten, zoals een informatiecampagne, praktische terugkeerondersteuning, inzet op *human capital* en het aangaan van lokale partnerschappen. Ook de verkenning naar een Unity Hub, zoals ontwikkeld door de Oekraïense autoriteiten wordt hierbij verkend. Hiermee kunnen ontheemden uit Oekraïne worden gestimuleerd en ondersteund in hun wens en behoeften om terug te keren. Zie ook: Verzamelbrief Opvang Oekraïne d.d. 31 januari 2025, Kamerstuk 19637, nr. 3346 en Verzamelbrief Opvang Oekraïne d.d. 4 juli 2025, Kamerstuk 19637, nr. 3451.

migratie-intenties en terugkeermogelijkheden naar Oekraïne, doormigratie binnen de Europese Unie en vestiging in en terugkeer vanuit Nederland.

Naar verwachting volgt de volgende publicatie van Clingendael ten aanzien van de ontheemden uit Oekraïne aan het begin van 2026.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Programmadirectie
Oekraïense ontheemde

Datum
27 november 2025

Onze referentie
6927965