Ministerie van Justitie en Veiligheid

Taskforce Asiel en Migratie

Directoraat-Generaal Migratie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum
22 september 2026

Onze referentie
8054421

nota

Oplegger verkenning reguliere vergunningen

Aanleiding

In de Taskforce Asiel en Migratie van 7 juli jl. is afgesproken een vervolgverkenning (hierna: *verkenning reguliere vergunningen*) uit te voeren naar *"een goede combinatie van transitievergunning, versoepelde werkvergunning en asielvergunning[1], en hoe deze vergunningen dan het beste kunnen worden vormgegeven".* Bijgevoegd treft u de uitkomsten van deze verkenning en op verzoek van de minister van Asiel en Migratie een nadere uitwerking van een reguliere verblijfsvergunning voor arbeid voor ontheemden uit Oekraïne.

Uit de verkenning volgt dat het transitiedocument nodig is voor een beheersbare transitie na afloop van de RTB en dat een eventuele gefaseerde invoering van een reguliere vergunning moet worden bezien in samenhang met de langetermijnstrategie. Een nieuwe verblijfsvergunning voor werk voor ontheemden uit Oekraïne (hierna vvr) biedt slechts een oplossing voor een klein deel van de ontheemden uit Oekraïne en leidt beperkt tot verlichting van de druk op voorzieningen. Het is in de uitvoering niet mogelijk om deze gelijktijdig met het transitiedocument in te laten gaan. Uit deze uitkomsten vloeien fundamentelere vraagstukken, namelijk, wat is het gewenste perspectief dat aan ontheemden moet worden geboden na afloop van het transitiedocument (2031) en is het noodzakelijk en wenselijk om een verblijfsrechtelijk alternatief voor asiel voor alle ontheemden aan te bieden.

Kern

Voor de 150.000 ontheemden uit Oekraïne die nu in Nederland bescherming krijgen onder de RTB is terugkeer naar hun eigen land uiteindelijk het perspectief. Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan om onder voorwaarden in aanmerking te komen voor reguliere vergunningen. Zo ontwerpen we een op deze groep toegesneden nieuwe reguliere verblijfsvergunning voor arbeid. De verkenning laat echter zien dat deze pas na het verloop van de RTB gereed kan zijn. Alle (bestaande en nieuwe) reguliere vergunningen bieden uitzicht op permanent verblijf en gezinshereniging. Om de asielketen te ontlasten wordt aan ontheemden die op 4 maart 2028 onder de RTB vielen en niet al een reguliere vergunning hebben een tijdelijk, driejarig (transitie)document geboden. Inzet daarbij is dat vanaf 2028 de uitstroom uit het transitiedocument zo snel mogelijk plaatsvindt. Daarvoor is belangrijk dat mensen zoveel mogelijk kunnen meedoen en bijdragen. We zetten daarom in op arbeidsmarkttoeleiding, taalonderwijs en het bevorderen van eigen huisvesting voor deze groep, door een specifiek op ontheemden toegesneden verblijfsvergunning voor arbeid. Na 2031 (of: na afloop

[1] De vormgeving van de asielvergunning wordt niet gewijzigd.

transitiedocument) zal het begunstigend beleid in principe aflopen en zullen ontheemden die na die tijd nog in NL willen blijven een reguliere verblijfsvergunning moeten bemachtigen. Dit zal ook door communicatie richting de doelgroep duidelijk naar voren gebracht worden.

Om de benodigde wetgeving voor het transitiedocument op tijd af te krijgen, starten we nu de voorbereidingen om in consultatie te kunnen gaan. Bij die wetgeving nemen we beëindigingsgronden op - zoals een toets op zelfredzaamheid - voor het gebruik van voorzieningen. Een mogelijkheid is om parallel de ruimte te behouden om te onderzoeken of het mogelijk is de reikwijdte van het transitiedocument te beperken voor bepaalde groepen (in navolging van de scopebeperking bij de laatste RTB verlenging). Juridisch gezien is het mogelijk om onderscheid te maken binnen de groep Oekraïners, omdat we op zichzelf niet gehouden zijn in verblijf te voorzien na de afloop van de RTB. Vanzelfsprekend moet daarbij wel naar de uitvoerbaarheid gekeken worden. De precieze uitwerking daarvan leidt nog tot de nodige vragen (juridisch en in de uitvoering) over de vormgeving en het effect. Deze lopen we parallel aan de consultatie uit.

U wordt gevraagd
U wordt gevraagd om:

- Akkoord om te starten met de realisatie van het transitiedocument, waaronder het zo spoedig mogelijk gereed maken van de wijziging van het Vreemdelingenbesluit (Vb)[2] en de Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne (TWOO) voor consultatie, en het voorbereiden van de implementatie met alle betrokken partijen, waaronder VNG, gemeenten en uitvoeringsorganisaties. Spoedige voortgang van deze processen is nodig om op tijd gereed te zijn voor afloop van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming voor Oekraïense ontheemden (RTB) op 4 maart 2028.
- Akkoord met en bekrachtiging van een narratief t.a.v. het transitiedocument, inclusief het behoud van ruimte voor een mogelijke scopebeperking (waarbij de gevolgen voor de uitvoering van onder meer de IND, gemeenten en betrokken uitvoeringsorganisaties moeten worden meegenomen) en een voorschot dat het begunstigend beleid in 2031 in principe afloopt. Dit betekent dat ontheemden gedurende en na deze periode een reguliere verblijfsvergunning kunnen aanvragen en, indien zij aan de voorwaarden voldoen, in aanmerking kunnen komen voor permanent verblijf en gezinshereniging. Indien ontheemden in of na 2031 niet in aanmerking komen voor regulier verblijf dan zullen zij in principe moeten terugkeren naar Oekraïne.
- Akkoord om te voorzien in een op de Oekraïense ontheemden toegesneden verblijfsvergunning voor arbeid die kan worden aangevraagd tot het einde van de looptijd van het transitiedocument en wordt verleend voor de duur van de arbeidsovereenkomst, met een maximale looptijd van 5 jaar. Daarna eindigt ook deze bijzondere voorziening. Ontheemden kunnen bij verlies niet terugvallen op het transitiedocument. Er zal gekeken worden naar mogelijke mitigerende maatregelen om het

[2] In deze wijziging worden ook de benodigde aanpassingen van het Besluit uitvoering wet arbeid vreemdeling 2022 en Besluit Inburgering meegenomen.

risico op dakloosheid en asielinstroom te beperken. Ontheemden hebben onder de normale voorwaarden recht op gezinshereniging. Ontheemden kunnen vanuit of na afloop van deze vergunning, indien zij voldoen aan de voorwaarden, aanspraak maken op permanent verblijf en gezinshereniging. Dit betekent dus dat een deel van de ontheemden in Nederland zal kunnen blijven.
- Het advies te onderschrijven in te zetten op taalondersteuning en arbeidstoeleiding om de participatie en zelfredzaamheid van ontheemden te vergroten en uiteindelijk de druk op sociale voorzieningen te verlichten. Het vinden van dekking hiervoor wordt betrokken bij de financiële besluitvorming ten aanzien van het langetermijnbeleid Oekraïne.
- Kennis nemen van de stappen die worden gezet ten aanzien van financiële dekking. Hiermee wordt recht gedaan aan de toezegging uit de verzamelbrief van 26 juni jl. waarin is afgesproken dat "de kosten voor de transitie uit de tijdelijke bescherming worden uitgewerkt wanneer de juridische en uitvoeringsconsequenties inzichtelijk zijn gemaakt en geborgd in de departementale begrotingen". Het Ministerie van Justitie en Veiligheid coördineert nu een proces met de betrokken vakdepartementen en het Ministerie van Financiën om de dekking in beeld te brengen, opdat de daaruit voortvloeiende maatschappelijke gevolgen integraal en meerjarig gewogen kunnen worden op het volgende reguliere budgettair besluitvormingsmoment.
- Akkoord met verzending van de verzamelbrief en bijbehorende 4 bijlagen aan de Tweede Kamer.

Toelichting
De kabinetsinzet kent, zoals verwoord in de verzamelbrief 26 juni jl., op dit moment drie kernelementen:

1. Ondersteuning bij vrijwillige terugkeer naar Oekraïne, in samenhang met de wederopbouw;
2. Het verkennen van de mogelijkheden en kansrijkheid om ontheemden toe te leiden naar reguliere vergunningen, in het bijzonder werkvergunningen;
3. Een vangnet in de vorm van een transitiedocument om instroom in de asielketen zo veel mogelijk te beperken.

Het bovenliggende beleidsdoel is om de zelfredzaamheid en participatie van ontheemden uit Oekraïne die nog niet zijn teruggekeerd verder te bevorderen, zodat de groep ontheemden die een beroep doet op sociale voorzieningen zo klein mogelijk wordt.

Context van de oorlog en internationale inzet
De situatie in Oekraïne is als gevolg van de Russische agressieoorlog, met in het bijzonder de toegenomen luchtaanvallen op Oekraïense steden, nog steeds volatiel. Ruim 4,5 jaar na de grootschalige invasie door de Russische Federatie is er nog geen zicht op duurzame vrede. Mede door Nederlandse en Europese steun wordt Oekraïne in staat gesteld de Russische Federatie veel schade toe te brengen op het slagveld en in de diepte. Ondanks het relatieve succes aan het front kampt Oekraïne met grote tekorten aan luchtverdediging, waardoor er een zware winter wordt verwacht waarbij de Oekraïense economie en bevolking onder druk worden gezet. Dat betekent dat ontheemden uit Oekraïne die hun toevlucht in de EU

hebben gevonden de tijdelijke bescherming mogelijk ook in de nabije toekomst nodig zullen blijven hebben. Ook blijft er een consequente instroom aan ontheemden binnenkomen in Nederland, met in juli een netto instroom van 1640 personen.

Voorop blijft staan dat Nederland ontheemden uit Oekraïne bescherming biedt voor zo lang dat nodig is. In lijn met de brede EU steun voor solidariteit met Oekraïne en de Oekraïense bevolking heeft de Raad van de Europese Unie heeft besloten om de RTB met een jaar te verlengen tot en met 4 maart 2028. Met deze verlenging is ook een scopebeperking doorgevoerd. Nieuwe aanvragers van tijdelijke bescherming op grond van de RTB moeten kunnen aantonen dat zij aan hun militaire verplichtingen in Oekraïne, voor zover zij die hebben, hebben voldaan of daarvan zijn vrijgesteld. Daarnaast heeft de Commissie een Aanbeveling van de Raad over de uitfasering van tijdelijke bescherming aangenomen op 16 september 2025. Deze Raadsaanbeveling biedt EU-lidstaten handvatten voor een gecoördineerde overgang wanneer de Richtlijn Tijdelijke Bescherming eindigt en ziet op een transitie naar andere of nieuwe legale statussen, terugkeer naar en re-integratie in Oekraïne, informatiedeling richting ontheemden en onderlinge coördinatie tussen lidstaten en Oekraïne.

Het primaire doel daarbij blijft het ondersteunen van terugkeer van de ontheemden in samenhang met de wederopbouw van Oekraïne, dat vanwege de oorlog zwaar beschadigd is en mede door de uitstroom van meer dan 5 miljoen van haar inwoners voor een zeer grote demografisch uitdaging staat. In de meeste landen zijn nog geen concrete plannen of besluiten vastgesteld, al lijkt er brede consensus te bestaan voor doorgeleiding naar reguliere verblijfsvergunningen (voornamelijk arbeid), al dan niet met verlaagde drempels (zie overzicht in bijlage). Tegelijkertijd wordt onderkend dat transitie naar reguliere verblijfsvergunningen geen oplossing zal bieden voor personen die niet kunnen participeren op de arbeidsmarkt en evenmin op grond van andere legitieme verblijfsdoelen in aanmerking komen voor reguliere vergunningen. Hier moet volgens veel landen nog verder over na worden gedacht en eventueel een andere oplossing voor worden gezocht. Ook is er overeenstemming dat er geen onevenredige druk op asielsystemen mag ontstaan en dat de administratieve lasten beperkt moeten blijven. Nederland is (tot nu toe) het enige land dat denkt aan een tijdelijke omnibusvergunning (transitiedocument). Wel hebben Polen, Tsjechië en Ierland ook een nieuwe status ontworpen waaraan bepaalde voorwaarden verbonden zijn. Hiertoe is de Europese Commissie op dit moment ook bezig met het opzetten van een *Voluntary Return and Recovery Programme* Pilot.

Ongeacht de ontwikkelingen in Oekraïne, blijft het langetermijnbeleid na afloop van de RTB noodzakelijk. Hoewel de Oekraïense overheid zelf nu actief beleid aan het vormgeven is gericht op het bevorderen van terugkeer voor de periode na de RTB en vanuit BZ return preparedness ondersteuning wordt verkend, is het niet de verwachting dat grootschalige terugkeer op korte termijn direct mogelijk is. Daarnaast komt uit het longitudinaal surveyonderzoek van het WODC naar voren dat een deel van de ontheemden ook op de langere termijn geen intentie heeft om terug te keren. Zonder ingrepen van het kabinet zal een niet te dragen en structurele overbelasting van de IND, het COA, de rechtspraak en andere betrokken organisaties binnen de migratieketen ontstaan.

1. In consultatie brengen Vb en TWOO en starten met voorbereidingen

Uit de verkenning volgt dat wanneer, naast de hierboven genoemde beleidsinzet, het uitgangspunt is om ontheemden uit Oekraïne zoveel mogelijk uit de asielprocedure te houden is, in alle scenario's het transitiedocument onontbeerlijk is. Bestaande reguliere vergunningen op het gebied van arbeid en studie zijn, vanwege de voorwaarden die hieraan gesteld worden, bijvoorbeeld op het gebied van inkomen en arbeidsmarkttoets, slechts toegankelijk voor een klein deel van ontheemden. Ook (nieuwe soepelere) reguliere vergunningen zijn slechts toegankelijk voor een deel van ontheemden. Deze bieden daarom geen sluitende oplossing om te voorkomen dat een (groot) deel van de groep, bij gebrek aan een alternatief, na afloop van de RTB aangewezen zal zijn op het doorzetten van de asielaanvraag indien zij niet vrijwillig kunnen of willen terugkeren. Doordat tijdelijke bescherming in Nederland gekoppeld is aan de asielaanvraag, verschilt de situatie in Nederland van de situatie in andere landen. Daarbij past overigens wel de nuancering dat in landen waarin het verblijf anders is geregeld alsnog een asielaanvraag kan worden ingediend. Het transitiedocument biedt de tijd en ruimte om de overgang naar de reguliere stelsels verder uit te werken en fasering aan te brengen, waardoor overbelasting van betrokken organisaties kan worden voorkomen.

Gezien de benodigde voorbereidingen en het vereiste wet- en regelgevingsproces adviseren we met klem per direct te starten met de realisatie van het transitiedocument (wijziging van het Vb en de TWOO). Het tijdspad is zeer kritiek. Meer vertraging betekent dat het zeker is dat het transitiedocument niet op tijd verstrekt kan worden (aan iedereen die hiervoor in aanmerking komt), transities naar reguliere stelsels (zoals participatiewet en zorgverzekering) vertragen en ontheemden noodgedwongen terugvallen op de asielaanvraag. Geadviseerd wordt om het Vb en de TWOO zo snel mogelijk verder te brengen en zo spoedig mogelijk voor besluitvorming voor te leggen voorafgaand aan consultatie.

De huidige vormgeving van het transitiedocument betekent dat de groep die daar aanspraak op maakt, hier tot 2031 toegang toe heeft. Die aanspraak kan gedurende de looptijd van het transitiedocument niet worden beperkt.

Om de overgang naar het transitiedocument goed te laten verlopen, zal het Bestuurlijk Afsprakenkader (BAK) moeten worden herijkt. In het BAK 3.0 zullen afspraken worden opgenomen over de wijze van de transitie van de speciale Oekraïne- regelingen naar de reguliere stelsels en de ondersteuning van gemeenten door het Rijk. Het in consultatie brengen van de wet- en regelgeving voor het transitiedocument is hiervoor noodzakelijk.

2. Strategie (na afloop) van transitiedocument en reguliere vergunningen

Het transitiedocument biedt een beheersbare transitie uit de tijdelijke bescherming. Na afloop van het transitiedocument speelt nog altijd het vraagstuk: hoe om te gaan met de groep ontheemden die niet vrijwillig is teruggekeerd of niet in aanmerking komen voor een (al dan niet gerichte) reguliere verblijfsvergunning. Zij zullen na afloop van het transitiedocument mogelijk nieuwe aanvragen (asiel, 8 EVRM) indienen. Het recent gepubliceerde landenbeleid maakt dat de kans op inwilliging van de asielaanvraag gering is.

Dit roept de fundamentele vraag op hoe om te gaan met deze groep en of er nog altijd begunstigend beleid moet worden gevoerd? Het beleidsdoel waarop de

kabinetsinzet is gebaseerd, is om de bestaande situatie zoveel mogelijk te normaliseren. Dat betekent dat na afloop van het transitiedocument de groep in principe gedragen moet worden door de reguliere systemen, al dan niet in combinatie met een nieuwe vvr voor arbeid voor wie daarvoor in aanmerking komt. Het langetermijn perspectief wat daarmee aan ontheemden wordt geboden is langer verblijf in Nederland indien een (nieuwe) reguliere verblijfsvergunning is verkregen met uitzicht op permanent verblijf en gezinshereniging. Ontheemden die niet in aanmerking komen voor een bestaande of nieuwe vvr zullen na afloop van het transitiedocument in principe moeten terugkeren naar Oekraïne. De inzet is dus om na afloop van het transitiedocument en de nieuwe vvr voor arbeid geen speciale regelingen meer te hebben voor deze groep. Wel blijft het van belang om eventuele factoren die hierop van invloed kunnen zijn, strak te monitoren en evalueren, zodat hierop tijdig kan worden geanticipeerd. Hier wordt onder andere met de Adviesraad migratie over gesproken.

Om deze normalisering te bewerkstelligen, wordt gebruikgemaakt van een drietal instrumenten: (vrijwillig) terugkeerbeleid, het transitiedocument (eventueel met beperktere reikwijdte) en een eventuele nieuwe reguliere vergunning voor arbeid.

- Terugkeerbeleid: Voor de langere termijn en gedurende de looptijd van het verblijf na afloop van de tijdelijke bescherming zal het terugkeerbeleid gericht zijn op het ondersteunen en stimuleren van terugkeer door praktische ondersteuning, naast de ondersteuning van vaardigheden en de ontwikkeling van ontheemden zelf om zo goed mogelijk weer te kunnen landen en meedoen in Oekraïne. Informatievoorziening zal een belangrijk onderdeel van het terugkeerbeleid zijn, omdat ontheemden behoefte zullen hebben aan informatie over de omstandigheden in Oekraïne, baankansen en huisvestingsopties. Dit doen we in afstemming met EU-lidstaten en de Oekraïense autoriteiten.
- Transitiedocument (reikwijdte): Voor het transitiedocument is het de vraag of het noodzakelijk is om een verblijfsrechtelijk alternatief voor asiel voor alle ontheemden aan te bieden, of dat een beperking in reikwijdte wenselijk en mogelijk is, om zo de druk op de voorzieningen te beperken.

  Momenteel is de reikwijdte al op een aantal punten beperkt in de voorwaarden die zijn gesteld aan het verblijfsrecht en de voorzieningen. Voor verblijfsrecht zijn dit:
  - Alleen voor personen die op een specifieke datum RTB hebben, komen ervoor in aanmerking. Dit betekent dat personen die niet RTB gerechtigd zijn, waaronder per 5 augustus 2026 personen met militaire verplichtingen die niet kunnen aantonen dat zij hiervan zijn vrijgesteld of aan hebben voldaan, zijn uitgesloten.
  - Geen gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid.
  - Geen lopende asielaanvraag of een asielaanvraag waarop inhoudelijk is beslist (gaat dan specifiek om de asielaanvraag die onder de RTB ligt).
  - Geen reguliere verblijfsvergunning naast het transitiedocument.

  Voor de voorzieningen is een aantal extra gronden opgenomen om de opvang te kunnen beëindigen (concept gewijzigde TWOO, zal gaan gelden na de RTB,). Gedachte hierbij is dat de opvang alleen bedoeld is voor voormalig ontheemden die redelijkerwijs niet op andere wijze in onderdak kunnen voorzien, zodat de gemeentelijke opvang en de bijbehorende

verstrekkingen zoveel mogelijk gefaseerd worden afgebouwd. Het gaat om de volgende beëindigingsgronden[3]:

1. De voormalig ontheemde verblijft op of na 4 maart 2028 niet (langer) in de gemeentelijke opvang. Voormalig ontheemde kan zich niet langer altijd melden bij een gemeente voor opvang, zoals dat nu wel het geval is.
2. De voormalig ontheemde vindt zelf huisvesting of krijgt huisvesting aangeboden. De ontheemde kan deze aangeboden woning niet weigeren.
3. De voormalig ontheemde heeft voldoende inkomsten uit arbeid (boven de DAEB[4] grens met een zoektermijn van 12 maanden).
4. Er is sprake van ernstige overlast door de voormalig ontheemde.

Het is mogelijk om, indien politiek gewenst, de optie voor een reikwijdtebeperking open te houden bij het in consultatie brengen van de wetgeving, waarbij rekening moet worden gehouden met de juridische en uitvoeringstechnische consequenties hiervan. Hiermee wordt ruimte behouden om aan te sluiten bij de Europese ontwikkelingen en de inzet van de andere lidstaten die zich parallel over dit vraagstuk buigen. Als mogelijke reikwijdtebeperking kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het uitsluiten van personen die militaire verplichtingen hebben onder de Oekraïense wetgeving en hier niet aan hebben voldaan of van zijn vrijgesteld (conform de nieuwe reikwijdtebeperking onder de RTB). Daarbij moet wel voor ogen worden gehouden dat het voor de eerste maal weigeren van tijdelijke bescherming aan Oekraïners die niet aan hun militaire verplichtingen hebben voldaan van andere orde zal zijn dan het op die grond weigeren van voortgezet verblijf aan Oekraïners die hier mogelijk al vele jaren, vaak in gezinsverband verblijven, en ten aanzien van wie de militaire verplichtingen mogelijk niet of niet goed kunnen worden vastgesteld. Bij het verdere beperken van de reikwijdte worden verschillende risico's onderkend, waaronder:

- Door een reikwijdtebeperking wordt er voor een grotere groep geen verblijfsrechtelijk alternatief geboden, waardoor het risico bestaat dat veel ontheemden kiezen voor het doorzetten van de asielaanvraag en/of 8 EVRM-aanvragen en bezwaarprocedures indienen. Dit kan een ontwrichtende werking hebben op de IND en één van de primaire doelen van het transitiedocument ondermijnen: het ontlasten van de asielketen.
- Verdere reikwijdtebeperkingen maken het voor de IND grotendeels niet mogelijk om automatisch te toetsen of iemand onder een reikwijdte valt of niet. Er is dan een individuele beoordeling nodig. Door het hoge aantal aanvragen zal dit al snel onuitvoerbaar blijken, aangezien de IND al structureel boven capaciteit werkt.
- Het is van belang om bij het in consultatie brengen van de wetgeving zo helder mogelijk te schetsen voor wie het transitiedocument van toepassing is, zodat de juridische onderbouwing hiervan kan worden meegewogen. Indien een scopebeperking wel als mogelijkheid wordt benoemd, maar nog niet specifiek is ingevuld, kan dit leiden tot kritiek

[3] Voor alle gronden geldt dat deze nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Tevens geldt dat deze gronden 'kan' bepalingen zijn. In zeer uitzonderlijke gevallen kunnen gemeenten uitzonderingen maken, om schrijnende gevallen te voorkomen.
[4] De DAEB-inkomensgrens (Dienst van Algemeen Economisch Belang) is het maximale inkomen waarmee je in aanmerking komt voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie.

in de consultatie en bij de advisering door de Raad van State. Risico bestaat dat dit leidt tot vertraging van de wet- en regelgeving, waarbij het tijdspad reeds kritiek is.
- Een nog niet nader ingevulde reikwijdtebeperking bemoeilijkt ook de tijdige voorbereiding en uitvoeringstoetsen door gemeenten en betrokken uitvoeringsorganisaties, waaronder UWV en NLA. Voor een zinvolle uitvoeringstoets moet voldoende duidelijkheid bestaan over de mogelijke doelgroep, aantallen en gevolgen voor de uitvoering. Een ingrijpende latere wijziging van de reikwijdte kan noodzaken tot aanvullende uitvoeringstoetsen.
- Ook moet verder in kaart worden gebracht of en in hoeverre een verdere reikwijdtebeperking daadwerkelijk bijdraagt aan het verminderen van de druk op voorzieningen.

- Nieuwe vvr: Uit de nadere uitwerking van een vvr is gebleken dat de vvr niet de instroom in het transitiedocument kan beperken. Wel kan de vvr in enige mate bijdragen aan de *uitstroom uit* het transitiedocument, met name in de periode voor het aflopen hiervan. Het is de verwachting dat, gedurende de looptijd van het transitiedocument, deze aantrekkelijker zal blijven vanwege de bijbehorende (opvang)voorzieningen, ook voor diegenen die voor de vvr in aanmerking zullen komen. Dit vraagt daarom om gerichte inzet (bijvoorbeeld op huisvesting, taal en arbeidstoeleiding) en communicatie om ervoor te zorgen dat diegenen die hiervoor in aanmerking komen de overstap van transitiedocument naar vvr maken.

  Het zal voor ontheemden die hun verblijfvergunning voor arbeid (of een andere reguliere vergunning) verliezen niet mogelijk zijn om terug te vallen op het transitiedocument en bijbehorende (opvang)voorzieningen. Hierbij worden er risico's gezien ten aanzien van mogelijke asielinstroom, dakloosheid en afhankelijkheid van de werkgever. Er zal gekeken worden naar mogelijke mitigerende maatregelen om deze risico's te beperken.

  De groep die momenteel in aanmerking komt voor deze vvr is beperkt. Dit zit met name in de voorwaarden voor inkomen en huisvesting (zie bijlage uitgewerkte vvr voor toelichting over de keuzes hierin). Naar schatting voldoet 43% van de werkende ontheemden aan de inkomenseis. Een aanzienlijk deel hiervan zit momenteel nog in de opvang en ook zal niet iedereen naar verwachting (direct) zelf kunnen voorzien in huisvesting. Momenteel is het aandeel dat zelf in huisvesting voorziet 16% van alle werkende én niet-werkende ontheemden. Uit het SEO onderzoek is gebleken dat het voor Oekraïense ontheemden moeilijk is om een duurzame baan te vinden die aansluit bij de eerdere werkervaring buiten Nederland en bij het behaalde opleidingsniveau. Belangrijke belemmeringen voor participatie op niveau zijn beperkte taalvaardigheden in Nederlands en Engels, een mismatch tussen vaardigheden en functievereisten, en verschillen tussen de Oekraïense en de Nederlandse werkcultuur. Om de groep te vergroten die in aanmerking kan komen voor deze vvr, is het daarom ook noodzakelijk om in te zetten op taalondersteuning en arbeidstoeleiding.

3. Taal en arbeidstoeleiding

Verder wordt geadviseerd om, ongeacht het scenario, in te zetten op taalondersteuning en arbeidstoeleiding om de participatie en zelfredzaamheid

van ontheemden te vergroten en uiteindelijk druk op sociale voorzieningen te verlichten. Werk, en vooral duurzaam werk, is naast langetermijnperspectief een cruciale factor tot (financiële) zelfredzaamheid.

Momenteel zijn er geen middelen beschikbaar op de Rijksbegroting voor deze maatregelen. Het vinden van dekking loopt mee in de financiële besluitvorming rond het langetermijnbeleid Oekraïne. Hierbij kan gebruik gemaakt worden (na update) van eerdere ramingen.

4. Financiële route

In het voorjaar is in de Taskforce besloten de financiële consequenties van de transities onder het transitiedocument binnen de eigen departementale begroting te dekken. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid coördineert een proces met de betrokken vakdepartementen en het Ministerie van Financiën om de dekking in beeld te brengen, opdat de daaruit voortvloeiende maatschappelijke gevolgen integraal en meerjarig gewogen kunnen worden op het volgende reguliere budgettair besluitvormingsmoment.

Politiek-bestuurlijke context

Het transitiedocument is expliciet opgenomen in het regeerprogramma. *"Oekraïense vluchtelingen in Nederland vallen tot 2027 onder de tijdelijke beschermingsrichtlijn. We creëren per 2027 een tijdelijke verblijfsstatus voor hen conform ingezet beleid. Zij krijgen daarmee zekerheid en gaan zelf bijdragen".*

Afstemming

Deze nota is besproken tijdens het IDAM op 2 september en ACAM op 9 september.

Vervolgproces

- Communicatie aan Kamer via verzamelbrief met bijlagen uiterlijk 25 september.

5. Openbaarmaking: informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.