



Regeling van de Minister van Justitie en Veiligheid en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 24 november 2022, nummer 4295670, tot wijziging van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne

De Minister van Justitie en Veiligheid en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Gelet op artikel 4, tweede lid, van de Wet verplaatsing bevolking;

Besluiten:

ARTIKEL I (WIJZIGING REGELING OPVANG ONTHEEMDEN OEKRAÏNE)

De Regeling opvang ontheemden Oekraïne wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel c komt te luiden:

c. *ontheemde*: de vreemdeling die tijdelijke bescherming geniet als bedoeld in artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000, omdat hij onder de reikwijdte valt van het Uitvoeringsbesluit van 4 maart 2022 van de richtlijn 2001/55/EG of een verlenging daarvan;

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma, worden de volgende onderdelen toegevoegd:

g. *gezinsleden*: de volgende leden van het gezin van de ontheemde die in verband met de tijdelijke bescherming in Nederland aanwezig zijn:

1°. echtgenoten of aan gehuwden gelijkgestelde partners;

2°. hun minderjarige kinderen, mits zij ongehuwd en van hun afhankelijk zijn;

3°. de vader, moeder, of een andere volwassene die volgens het recht of de praktijk in Nederland verantwoordelijk is voor de minderjarige en ongehuwde ontheemde;

h. *gemeentelijke opvangvoorziening*: door of vanwege de burgemeester aangeboden of beschikbaar gestelde opvangvoorziening voor ontheemden;

i. *particuliere opvangvoorziening*: opvangvoorziening voor ontheemden, anders dan:

1°. een gemeentelijke opvangvoorziening; of

2°. een woning van de ontheemde of van een gezinslid van de ontheemde.

j. *loondervingsuitkering*: een uitkering krachtens de verplichte verzekering op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, alsmede een uitkering of inkomensvoorziening op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, op grond van hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, van de Wet arbeid en zorg aan de werknemer of de gelijkgestelde, bedoeld in artikel 3:6, eerste lid, van die wet, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen en de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen.

B

Artikel 2 komt te luiden:

Artikel 2

1. De burgemeester draagt zorg voor de opvang van ontheemden. De in de eerste volzin bedoelde taak is niet van toepassing op alleenstaande minderjarige ontheemden.

2. De burgemeester verstrekt aan de ontheemde die wordt opgevangen in een gemeentelijke opvangvoorziening of een particuliere opvangvoorziening, binnen een redelijke termijn, maar ten hoogste vijftien dagen na de aanvang van de opvang in een gemeentelijke of particuliere opvangvoorziening informatie over:

a. de geldende verstrekkingen alsook over de verplichtingen die de ontheemde moet



- nakomen in verband met de opvangvoorzieningen;
- b. organisaties of groepen van personen die specifieke rechtsbijstand verlenen;
- c. de opvangvoorzieningen, waaronder medische zorg;
- d. de geldende verplichtingen over inschrijving in de Basisregistratie Personen en uitschrijving bij verhuizing.

3. De burgemeester zorgt ervoor dat de in het tweede lid bedoelde informatie schriftelijk wordt verstrekt in een taal die de ontheemde begrijpt of waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij deze begrijpt. In voorkomende gevallen kan deze informatie tevens mondeling verstrekt worden.

C

Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4

De burgemeester kan een ontheemde uitsluiten van de opvang, bedoeld in het artikel 2, eerste lid, indien:

- a. de ontheemde rechtens van zijn vrijheid is ontnomen;
- b. door de Minister belast met de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 is geoordeeld dat betrokkene tijdelijke bescherming wordt geweigerd vanwege het bepaalde in artikel 28 van de Richtlijn;
- c. de ontheemde tevens de Nederlandse nationaliteit bezit.

D

Artikel 7, eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:

- b. de ontheemde de opvang definitief verlaat of gedurende een periode van 28 dagen niet in de opvang is verschenen zonder de burgemeester hiervan op de hoogte te stellen.

E

Artikel 7, tweede lid, komt te luiden:

- 2. De burgemeester kan de verstrekkingen, bedoeld in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b, geheel of ten dele intrekken indien de ontheemde of een meerderjarig gezinslid inkomsten uit arbeid in Nederland of in een ander land heeft en zulks blijkt uit de door de ontheemde opgegeven informatie over zijn inkomsten uit arbeid of indien de ontheemde of een meerderjarig gezinslid een loonderveringsuitkering of een toeslag op grond van de Toeslagenwet ontvangt. Hierbij geldt de eerste dag van de daaropvolgende maand als peildatum.

F

Artikel 10, tweede en derde lid komen te luiden:

- 2. De hoogte van het bedrag ten behoeve van voedsel, bedoeld in het eerste lid, in de opvangvoorziening waarin de ontheemden volledig zelf het eigen eten verzorgen, wordt berekend aan de hand van de volgende bedragen per persoon, per maand:
 - a. bij een éénpersoonshuishouden of een huishouden bestaande uit twee gezinsleden: € 215,06 per volwassene of alleenstaande minderjarige ontheemde, en € 178,36 per andere minderjarige;
 - b. bij een huishouden bestaande uit drie gezinsleden: € 171,99 per volwassene, en € 142,57 per minderjarige;
 - c. bij een huishouden bestaande uit vier of meer gezinsleden: € 150,45 per volwassene, en € 124,97 per minderjarige.
- 3. De hoogte van het bedrag voor kleding en andere persoonlijke uitgaven, bedoeld in het eerste lid, is: € 56,12 per persoon, per maand.

G

Aan artikel 10 wordt een lid toegevoegd, luidende:

- 7. Aan een ontheemde die overeenkomstig de Regeling Medische zorg Asielzoekers, verblijft in



een instelling voor langdurige zorg die niet een gemeentelijke opvang is, verstrekt de burgemeester het bedrag voor kleding en andere persoonlijke uitgaven, bedoeld in het vierde lid.

H

Aan artikel 10 wordt een lid toegevoegd, luidende:

8. De burgemeester draagt zorg voor de maaltijden in de gemeentelijke opvangvoorziening waarin de bewoners niet in de gelegenheid zijn deze zelf te verzorgen.

I

Na artikel 11 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11a

1. Een ontheemde kan door de burgemeester nader aan te wijzen werkzaamheden verrichten in en rondom de gemeentelijke opvangvoorziening, voor de uitvoering waarvan een vergoeding kan worden gegeven.
2. De burgemeester zorgt voor een evenredige verdeling van het aanbod van werkzaamheden als bedoeld in het eerste lid, over de in de opvangvoorziening verblijvende ontheemden die daarvoor in aanmerking wensen te komen.
3. De vergoeding die een ontheemde ontvangt voor het verrichten van werkzaamheden als bedoeld in het eerste lid, bedraagt niet meer dan € 14,- per week.
4. Artikel 7, tweede lid, is niet van toepassing op de situatie, bedoeld in het eerste lid.

J

Artikel 12, eerste tot en met zevende lid, komt te luiden:

Artikel 12

1. De burgemeester verstrekt maandelijks een financiële toelage aan ontheemden die in een particuliere opvangvoorziening verblijven binnen de gemeentegrens en zijn ingeschreven in de Basisregistratie Personen.
2. De door de ontheemde in particuliere opvangvoorzieningen te ontvangen financiële toelage, bestaat uit een bedrag ten behoeve van voedsel, kleding en andere persoonlijke uitgaven en uit een wooncomponent.
3. De hoogte van het bedrag ten behoeve van voedsel, bedoeld in het tweede lid, wordt berekend aan de hand van de volgende bedragen per persoon, per maand:
 - a. bij een éénpersoonshuishouden of een huishouden bestaande twee gezinsleden: € 215,06 per volwassenen of alleenstaande minderjarige ontheemden, en € 178,36 per kind tot 18 jaar;
 - b. bij een huishouden bestaande uit drie gezinsleden: € 171,99 per volwassene, en € 142,57 per kind tot 18 jaar;
 - c. bij een huishouden bestaande uit vier of meer gezinsleden: € 150,45 per volwassene, en € 124,97 kind tot 18 jaar.
4. De hoogte van het bedrag voor kleding en andere persoonlijke uitgaven, bedoeld in het tweede lid, is: € 56,12 per persoon, per maand.
5. De hoogte van de wooncomponent, bedoeld in het tweede lid, bedraagt per persoon € 93,00 per maand.
6. De financiële toelage wordt maandelijks op de eerste dag van de maand en op een door de burgemeester vastgestelde plaats aan de ontheemde beschikbaar gesteld.
7. De financiële toelage voor een ontheemde jonger dan 18 jaar, die een kind is van, of verzorgd wordt door, een of meer in de desbetreffende opvangvoorziening verblijvende ontheemden wordt uitbetaald aan één van die ontheemden.



K

Artikel 12 wordt als gevolgd gewijzigd:

1. Het achtste lid komt te luiden:

8. De burgemeester draagt zorg voor een verzekering ten behoeve van de ontheemde tegen de financiële gevolgen van wettelijke aansprakelijkheid van de ontheemde jegens een derde.

2. Er wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:

10. Aan een ontheemde die overeenkomstig de regeling medische zorg asielzoekers, verblijft in een instelling voor langdurige zorg die niet een particuliere opvanglocatie is en die zorg draagt voor de maaltijden, verstrekt de burgemeester het bedrag voor kleding en andere persoonlijke uitgaven, bedoeld in het vierde lid.

L

Artikel 13, eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:

- b. de ontheemde de particuliere opvang definitief verlaat of gedurende een periode van 28 dagen niet in de particuliere opvang is verschenen.

M

Artikel 13, tweede lid, komt te luiden:

2. De burgemeester kan de verstrekkingen, bedoeld in artikel 12, eerste lid, geheel of ten dele intrekken indien de ontheemde of een meerderjarig lid van zijn gezin inkomsten uit arbeid in Nederland of in een ander land heeft en zulks blijkt uit de door de ontheemde opgegeven informatie over zijn inkomsten uit arbeid of indien de ontheemde of een meerderjarig gezinslid een loonderveringsuitkering als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel d, van de Toeslagenwet ontvangt.

ARTIKEL II (INWERKINGTREDING)

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 december 2022, met uitzondering van de onderdelen E, F, H, J en M van artikel I, die in werking treden met ingang van 1 februari 2023.

Deze regeling wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

's-Gravenhage, 24 november 2022

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius*

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg*



TOELICHTING

1. Inleiding

Deze wijziging van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne (hierna: RooO) strekt ertoe de RooO op enkele onderdelen te wijzigen. De RooO is op 1 april 2022 in werking getreden en bevat regels over de tijdelijke wettelijke taak van burgemeesters om zorg te dragen voor de opvang, waaronder begrepen de huisvesting en verzorging, van ontheemden uit Oekraïne. Deze regels zijn gesteld op basis van artikel 4, tweede lid, van de Wet verplaatsing bevolking (hierna: Wvb), gelezen in samenhang met artikel 2c van die wet.

2. Evaluatie van de RooO

De RooO is in maart 2022 onder hoge tijdsdruk tot stand gekomen. In de Kamerbrief van 30 maart 2022¹ is uitgelegd dat gezien de urgentie van de problematiek de nadruk bij het opstellen van de RooO lag op snelheid en praktische uitvoerbaarheid. Het bieden van opvang en voorzieningen aan ontheemden uit Oekraïne was een nieuwe, extra taak voor gemeenten en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) heeft dan ook constructief en proactief meegedacht bij het opstellen van de RooO.

Het belang van uitvoerbaarheid en snelheid is terug te zien in keuzes die zijn gemaakt bij de regeling in maart 2022. Zo was gekozen voor afgeronde bedragen, een vast bedrag per persoon zonder rekening te houden met de omvang van het huishouden dat op één peildatum wordt uitgekeerd (geen staffel toegepast), geen verplichte koppeling tussen de uitkering van de financiële verstrekkingen na de BRP-registratie en een eenvoudige consequentie bij inkomen uit arbeid (bij inkomsten uit arbeid, stopt het leefgeld voor de ontheemde die arbeid heeft). In deze Kamerbrief is tevens aangegeven dat bij de inwerkingtreding van de regeling op 1 april 2022 al bekend was dat dit een aantal ongewenste effecten mee zou kunnen brengen, maar om een snelle uitvoering mogelijk te maken, zijn deze effecten voor de korte termijn geaccepteerd.

Mede hierop gelet is aangegeven in de Kamerbrief d.d. 30 maart 2022² dat de regeling na drie maanden zou worden geëvalueerd door de VNG. Op 4 juli 2022 is de eindrapportage van de evaluatie opgeleverd door de VNG.³ De uitkomsten van deze evaluatie vormen, samen met de al bekende ongewenste effecten en de aangedragen knelpunten door gemeenten, Veiligheidsregio's en niet-gouvernementele organisaties (hierna: ngo's), zoals Het Nederlandse Rode Kruis, Vluchtelingenwerk Nederland, de basis voor de aanpassingen die noodzakelijk zijn. Het rapport van de VNG beschreef knelpunten en onbedoelde effecten met betrekking tot de toegang en de beëindiging van de opvang, de maandelijkse financiële verstrekkingen en overige verstrekkingen (zoals buitengewone kosten). Daarnaast beschreef het ook signalen of vermoedens van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regeling (zoals het omzeilen van de peildatum of het niet opgeven van inkomen uit arbeid). Een van de belangrijkste conclusies van de evaluatie is dat de uitlegbaarheid van de hoogte van de financiële verstrekkingen moest worden verbeterd. Ontheemden konden met name als gezin maandelijks een (flink) hoger bedrag ontvangen dan asielzoekers en bijstandsgerechtigden. Dit komt doordat de bedragen voor de financiële verstrekkingen voor een huishouden in de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere vreemdelingen 2005 (hierna: Rva 2005) gestaffeld worden; hoe groter de omvang van het huishouden hoe minder je per persoon ontvangt. In de RooO was geen sprake van een staffel of plafond bedrag voor de verstrekkingen indien het een groter gezin of huishouden betreft. Daarnaast werd het leefgeld enkel stop gezet voor het gezinslid dat begint met werken; de verstrekkingen voor zijn gezinsleden werden niet stopgezet, terwijl de ontheemde wel de mogelijkheid heeft om andere toeslagen aan te vragen. Het te besteden bedrag voor een gezin waarvan een of beide volwassene ontheemden werken was daardoor hoger dan dat voor ingezetenen met een minimuminkomen, statushouders of asielzoekers. Voortzetting van deze situatie zou ten koste kunnen gaan van het draagvlak in de samenleving en bij gemeenten.

3. Uitvoerbaarheid

Naast uitlegbaarheid is de praktische uitvoerbaarheid van groot belang. Door de unieke taak die is belegd bij de burgemeesters is in de praktijk en uit de evaluatie van de VNG gebleken dat bepaalde aanpassingen in de RooO wel wenselijk zijn ten behoeve van de uitlegbaarheid, maar tegelijkertijd complex zijn qua uitvoering door gemeenten. In dat verband zijn nadere verkenning- en dieptege-

¹ Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2907

² Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2907

³ De eindrapportage van de VNG, d.d. 4 juli 2022, is gedeeld met J&V en SZW en op de besloten pagina van de VNG.



sprekken gevoerd met diverse grote, middelgrote en kleine gemeenten, softwareleveranciers en de VNG. Tevens heeft ook inhoudelijke afstemming plaatgevonden met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Ministerie van Financiën, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers en de Dienst Terugkeer en Vertrek.

De voorgestelde aanpassingen zijn door de VNG in de maanden augustus tot november 2022 getoetst op uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid voor gemeenten in een uitvoeringstoets. Hiervoor is de VNG in gesprek gegaan met vijftien gemeenten, vier softwareleverancierpartijen om te kijken naar de mogelijkheden tot automatisering en heeft de VNG een survey uitgezet onder 344 gemeenten waar 178 gemeenten aan hebben meegewerkt. Specifieke aandachtspunten bij het onderzoek waren de volgende voorgestelde wijzigingen in de RooO. Getoetst op uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid zijn:

1. Het introduceren van een staffel voor de verstrekkingen ten behoeve van voedsel gekoppeld aan de omvang van het huishouden.
2. Het introduceren van de mogelijkheid voor gemeenten om een halfpension aan te bieden in de gemeentelijke opvanglocaties.
3. Het verlagen van de wooncomponent conform meerkosten voor inwoning in de particuliere opvang.
4. Bij inkomen uit arbeid, in Nederland of een ander land, het leefgeld stopzetten voor alle gezinsleden in plaats van het stopzetten van de verstrekkingen voor enkel de persoon die inkomen uit arbeid ontvangt. Van belang is wel dat dit enkel geldt indien een meerderjarig lid van het gezin inkomen ontvangt.

Daarnaast zijn door de VNG enkele denkbare maatregelen meegenomen in de uitvoeringstoets, waarvoor op dit moment nog geen juridische grondslag bestaat maar die mogelijk in een toekomstige wijziging kunnen worden meegenomen.

5. Het invoeren van een inlichtingenplicht, waarbij de ontheemde verplicht wordt een melding te doen als er een wijziging in zijn situatie optreedt die van invloed is op de opvang of de verstrekkingen, zoals verhuizing en/of werk.
6. Gegevensdeling tussen UWV en de burgemeester ten behoeve van deze groep ontheemden. Invoering van deze maatregelen wordt eerst mogelijk als in een nog in voorbereiding zijnde grondslag is voorzien.

Resultaten van de uitvoeringstoets

Op 21 oktober heeft de VNG het concept rapport van de uitvoeringstoets met de leden van de begeleidingscommissie gedeeld. Op 4 november heeft de VNG de definitieve rapportage gedeeld met de leden van de begeleidingscommissie en op de interne website van de VNG.

Uit de uitvoeringstoets blijkt dat het registreren van gezinsrelaties mogelijk is binnen de huidige systemen, maar dat dit wel een eenmalige extra handeling vergt. Een deel van de gemeenten gaf aan deze relaties al te hebben gelegd, een ander deel gaf aan dat zij de 'gezinsrelaties' iets breder hebben gelegd door andere familieleden ook te koppelen. Bij het intrekken van verstrekkingen voor het gehele gezin, indien een meerderjarig gezinslid inkomsten uit arbeid ontvangt, is een handmatige wijziging van de medewerker van de gemeente hiervoor benodigd.

In de uitvoeringstoets is de introductie van de staffel ten behoeve van de voedselcomponent naar de omvang van het huishouden getoetst. Hieruit bleek dat het gebruik van het begrip 'huishouden' naast het begrip 'gezin' tot onduidelijkheid leidt. Door de diversiteit van opvanglocaties, waarbij diverse samenstellingen van groepen wel gezamenlijk in een locatie opgevangen worden maar waarvan voor de gemeente niet vast te stellen is of deze personen een gezamenlijke huishouding voeren, is gebleken dat de introductie van het begrip 'huishouden' zeer arbeidsintensief, en niet wenselijk is. Hierdoor is ervoor gekozen om de staffel in te voeren naar omvang van het gezin. In de nabespreking met de klankbordgroep is deze oplossing voorgelegd. De klankbordgroep gaf aan dat deze staffel beter uitvoerbaar is dan de staffel naar omvang van het huishouden. Bekend is dat deze oplossing niet het volledige knelpunt wegneemt. Indien meerdere individuen of gezinnen gezamenlijk een huishouden voeren dan wordt hierop niet gestaffeld. De introductie van de staffel naar de omvang van het gezin zorgt ervoor dat de hoogte van de verstrekkingen meer in lijn zijn met die van de Rva 2005.

Uit de uitvoeringstoets bleek dat de introductie van de mogelijkheid om een halfpension, waar enkel de hoofdmaaltijd verzorgd wordt, aan te bieden in de gemeentelijke opvanglocaties niet gewenst is. Derhalve is ervoor gekozen om deze optie niet verder uit te werken.

Uit de uitvoeringstoets is gebleken dat er bij het wijzigen van de hoogte van de wooncomponent niets verandert aan de huidige werkwijze.

Tot slot blijkt uit de uitvoeringstoets dat de inlichtingenplicht en de inzage in de polisadministratie wenselijk zijn. Zoals aangegeven ontbreekt hiervoor een juridische grondslag, deze wijzigingen zullen in de komende periode worden uitgewerkt.

Naar aanleiding van de conceptresultaten van de uitvoeringstoets zijn wijzigingen aangebracht, deze worden toegelicht in de volgende paragraaf.



4. Hoofdpijnen van de aanpassingen

Op hoofdpijnen voorziet deze regeling in een verdere uitlegbaarheid en uitvoerbaarheid van de regeling voor ontheemden die gebaseerd zijn op de uitkomsten van de evaluatie van de VNG en de uitvoeringstoets van de VNG. Hierbij is gekeken naar de bestaande regelingen die gelden voor de asielzoekers, statushouders en ingezetenen met een minima-achtergrond. In de hoogte van de verstrekkingen dan wel de systematiek van de wijzigingen is aangesloten bij de Rva 2005, Besluit tijdelijk onderdak in hotels en andere accommodaties⁴ en de Participatiewet.

4.1 Doelgroep

In artikel 1 van de RooO is de definitie ontheemden technisch gewijzigd. Dit betreft geen inhoudelijke wijziging: onder deze definitie valt de doelgroep die eerder is omschreven in Kamerbrieven d.d. 30 maart 2022 en 18 juli 2022, en inmiddels is vastgelegd in het artikel 3.9a van het Voorschrift Vreemdelingen 2000. In het gewijzigde artikel 4, onderdeel c, is ingevoegd dat de burgemeester een ontheemde kan uitsluiten van de opvang indien hij tevens de Nederlandse nationaliteit bezit. De desbetreffende persoon is dan weliswaar ontheemd uit Oekraïne, maar in Nederland is hij door zijn Nederlandse nationaliteit niet ontheemd. Hij kan aanspraak maken op verschillende voorzieningen voor Nederlandse ingezetenen.

4.2 Leden van het gezin

In artikel 1, tweede lid, onderdeel g, van de RooO is het begrip gezinsleden ingevoegd. Deze definitie is overgenomen van de Rva 2005. Deze begripsbepaling is van belang voor de gewijzigde artikelen 7 en 13, op grond waarvan de leden van het gezin van een ontheemde die inkomen uit arbeid heeft, geen of lagere maandelijkse financiële verstrekkingen ontvangen, en voor de gewijzigde artikelen 10 en 12, waar een staffel naar de omvang van het gezin wordt geïntroduceerd.

Deze aanpassing in de RooO leidt ertoe dat het stopzetten van de financiële verstrekkingen voor ontheemden vanwege inkomen uit arbeid, niet slechts op individuele basis geldt, maar ook voor de leden van het gezin van de ontheemde. Hierbij is voorwaardelijk dat de ontheemde die inkomen uit arbeid verdient meerderjarig is. Indien een minderjarige ontheemde een bijbaan heeft, dan zullen de financiële verstrekkingen voor hem wel worden stopgezet, maar niet voor alle overige leden van het gezin. Deze wijzigingen zijn noodzakelijk omdat de financiële verstrekkingen wel werden beëindigd voor de ontheemde die inkomen uit arbeid ontvangt, maar de overige gezinsleden ontvingen wel de verstrekkingen. Dit leidde ertoe dat het gezin, waar één of meerdere meerderjarige gezinsleden werken en de overige gezinsleden nog wel maandelijks financiële verstrekkingen ontvingen, een ten opzichte van andere asielzoekers en ingezetenen met een minimuminkomen te hoog bedrag opleverde. Bij de artikelsgewijze toelichting bij de gewijzigde artikelen 7 en 13 wordt het bovenstaande verder toegelicht.

Voor de bepaling van de hoogte van de financiële verstrekkingen wordt eveneens gekeken naar de huishoudelijke samenstelling van het gezin in de opvang, zoals gedefinieerd in artikel 1, tweede lid, onderdeel g. Per persoon wordt gekeken naar de omvang van het gezin waartoe hij behoort door middel van het toepassen van een staffel: hoe groter het gezin, hoe lager het bedrag is dat per persoon wordt uitgekeerd. Hierbij is tevens rekening gehouden met het aantal maaltijden dat in natura in de opvang wordt verstrekt (volpension of geen pension). Met deze wijziging wordt aangesloten bij de systematiek van de Rva 2005. Echter, omwille van de uitvoerbaarheid voor de gemeenten zoals de uitvoeringstoets heeft uitgewezen wordt enigszins afgeweken van de systematiek die het COA hanteert. COA hanteert de begrippen 'gezin' én 'huishouden'. Voor de gemeenten zal alleen het begrip 'gezin' gehanteerd worden voor het beoordelen van de staffel. Het gevolg kan zijn dat als meerdere gezinnen of individuen conform de technische definitie, wel een gezamenlijk huishouden vormen, zij apart van elkaar als gezinnen worden gestaffeld. Hierdoor ondervangt de staffel ten behoeve van de voedselcomponent naar omvang van het gezin niet het volledige knelpunt dat grote huishoudens gezamenlijk een hoog bedrag kunnen ontvangen, maar is het wel een verbetering ten opzichte van de voormalige situatie. Bij de artikelsgewijze toelichting bij de wijziging van de artikelen 10 en 12 wordt het bovenstaande door middel van rekenvoorbeelden verder toegelicht.

4.3 Wijzigen van de wooncomponent

De wooncomponent is fors verlaagd naar aanleiding van onderzoek naar de reële kosten voor inwoning, gebaseerd op de berekende bedragen van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (hierna: Nibud) voor de kosten die gemaakt worden voor een extra kostganger per bestaand huishouden. Deze bedragen zijn gebruikt voor de wooncomponent welke wordt verstrekt in het geval dat een

⁴ d.d. 29 oktober 2021, nummer 3607824



ontheemde verblijft in de particuliere opvang. Bij de artikelsgewijze toelichting, artikel 12, staat deze wijziging verder toegelicht.

4.4 Tijdelijk en permanent vertrek

Ingevoegd wordt dat tijdelijk vertrek uit de opvangvoorziening mogelijk is voor de duur van maximaal 28 dagen met behoud van de verstrekkingen uit de RooO. Naderhand kan de burgemeester de verstrekkingen intrekken. Hierbij wordt aangesloten bij de wens van gemeenten om over tijdelijk dan wel permanent vertrek meer duiding te geven. Indien de ontheemde na een tijdelijk vertrek weer terugkeert naar Nederland, wordt beoordeeld of hij op het moment van terugkeer voldoet aan de dan geldende regels. Als dit oordeel positief is, heeft hij opnieuw recht op opvang en de overige verstrekkingen uit de RooO.

4.5 Overige wijzigingen

De begrippen gemeentelijke opvangvoorziening en particuliere opvangvoorziening worden ingevoegd; dit betreft een technische wijziging die ook in de overige artikelen is doorgevoerd. Daarnaast wordt ingevoegd dat de burgemeester informatie moet verstrekken aan de ontheemde binnen een termijn van 15 dagen na aanvang van de opvang. Uit gesprekken met gemeenten is gebleken dat de burgemeester dit vrijwel altijd al doet. In deze regeling wordt dit vastgelegd. In artikel 10 en 12 is ingevoegd dat indien een ontheemde langdurig in een zorginstelling verblijft aan hem ook de financiële verstrekking ten behoeve van kleding en persoonlijke uitgaven kan worden uitgekeerd. Dit is een uitzondering op de voorwaarde voor het verstrekken van de financiële toelage dat een ontheemde in de gemeentelijke of particuliere opvang moet verblijven. Tot slot een invoeging van de mogelijkheid voor de burgemeester om een vrijwilligersvergoeding van € 14,- per week uit te keren indien de ontheemde vrijwilligerswerk verricht in en rondom de opvang op vraag van de burgemeester.

Deze aanpassingen worden uitgebreid toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

5. Gevolgen

Financiële gevolgen voor de doelgroep

In deze wijzigingsregeling hebben de aanpassingen, die gaan over het stopzetten van de maandelijkse financiële verstrekkingen per maand voor het hele gezin bij inkomen uit arbeid door een meerderjarige lid van het gezin, de staffel voor de verstrekkingen naar grootte van het gezin in de opvang en het aantal maaltijden in natura in de gemeentelijke opvang en het verlagen van de wooncomponent in de particuliere opvang, aanzienlijke impact op de financiële situatie van de ontheemden. Deze aanpassingen zijn echter vergelijkbaar gemaakt met de voorzieningen die gelden voor asielzoekers, statushouders en ingezetene met een minima-achtergrond en zijn gebaseerd op adviesbedragen van het Nibud. Gelet hierop is het belangrijk om te communiceren dat de ontheemden met de nieuwe bedragen nog steeds kunnen voorzien in de basisbehoeften.

Daarbij is berekend dat indien een ontheemde 1 dag per week of meer werkt dat hij inclusief de toeslagen (zoals kinderbijslag, kindgebondenbudget en kinderopvangtoeslag) waar hij aanspraak op kan maken boven het normbedrag van de financiële verstrekkingen voor een gezin zal uitkomen. Het verlagen van de verstrekkingen in dit wijzigingsbesluit van de RooO zal derhalve niet leiden tot een vermindering van de prikkel tot werk. Meegewogen is dat de ontheemde geen kosten aan huur en nutsvoorzieningen kwijt is, hij verblijft immers in de opvangvoorziening.

In de praktijk betekent dit voor de ontheemden dat de bedragen van de voedselcomponent en de component voor persoonlijke uitgaven voor 1 of 2 personen in het gezin niet gewijzigd is en bij een grotere omvang van het gezin wel. Door het invoeren van een staffel zal aan grotere gezinnen een lager bedrag verstrekt worden. De wooncomponent in de particuliere opvang wordt verlaagd, hierbij is rekening gehouden met de huidige gas- en energiekosten. Door deze invoering van de staffel en de verlaging van de wooncomponent worden de verschillen tussen de verstrekkingen tussen ontheemden in de gemeentelijke opvang (GOO) en particuliere opvang (POO) kleiner. Voor ontheemden in de particuliere opvang die geen vrijwillige bijdrage hebben afgesproken met het gastgezin zal de verlaging van de wooncomponent echter een forse vermindering zijn.

Financiële gevolgen het Rijk

Er zijn geen negatieve financiële gevolgen voor de Rijksbegroting. Er is sprake van een beperkte budgettaire besparing. Met de wijziging van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne worden de maandelijkse financiële verstrekkingen voor voedsel, kleding en persoonlijke uitgaven verlaagd. Dat



geldt ook voor de wooncomponent die ontheemden in de particuliere opvang ontvangen. De bekostiging van gemeenten voor de particuliere opvang vindt deel plaats op basis van werkelijke kosten. Nu met de wijziging van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne de maandelijkse verstrekkingen worden verlaagd, zullen de uitgaven aan de particuliere opvang dus dalen. De precieze omvang van de budgettaire besparing is afhankelijk van veel variabelen (o.a. samenstelling van het gezin en arbeidsparticipatie) en is dus op voorhand niet exact in te schatten. De wijziging van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne heeft geen budgettaire consequenties voor de uitgaven aan de gemeentelijke opvang. De gemeentelijke opvang kent immers een vast normbedrag waar de maandelijkse verstrekkingen voor voedsel, kleding, en persoonlijke uitgaven deel van uitmaken. Dit normbedrag wijzigt niet met voorliggende wijziging van de Regeling opvang ontheemden Oekraïne. De uitgaven aan de gemeentelijke opvang blijven dus – ceteris paribus – gelijk en zal de verlaging van de verstrekkingen bij gemeenten tot een vermindering van de kosten leiden.

6. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A (artikel 1 RooO)

Allereerst wordt in artikel 1, eerste lid, onderdeel c, de definitie ontheemden technisch gewijzigd. In artikel 3.9a Voorschrift Vreemdelingen 2000 is vastgelegd wie onder deze groep vallen, eerder was deze groep beschreven in Kamerbrieven d.d. 30 maart 2022⁵ en 18 juli 2022⁶. Daarna wordt in de definitie van de RooO voortaan verwezen, dit is dus een voortzetting van de reeds ingezette praktijk.

In artikel 1, tweede lid, onderdeel g, van de RooO is het begrip gezinsleden ingevoegd. Deze definitie is overgenomen van de Rva 2005. Deze begripsbepaling is van belang voor de gewijzigde artikelen 7 en 13, op grond waarvan de leden van het gezin van een ontheemde die inkomen heeft uit arbeid geen financiële verstrekkingen ontvangen, en voor de gewijzigde artikelen 10 en 12, waar een staffel naar de omvang van het gezin wordt geïntroduceerd. Van belang is dat het bij gezinsleden gaat om de echtgenoten of aan gehuwden gelijkgestelde partners volgens het Nederlands recht; hun minderjarige kinderen, mits zij ongehuwd en van hun afhankelijk zijn; en de vader, moeder, of andere volwassene die volgens het recht of de praktijk in Nederland verantwoordelijk is voor de minderjarige en ongehuwde ontheemde. Meerderjarige kinderen van een ontheemde worden dus niet aangemerkt als leden van het gezin van de ontheemde; zij worden gezien als een losstaand individu of gezin. De aanvraag voor verstrekkingen van dit meerderjarige kind zal dan ook op eigen merites beoordeeld worden.

In artikel 1, tweede lid, onderdeel h, van de RooO is het begrip gemeentelijke opvangvoorziening ingevoegd. Hieronder vallen de opvangvoorzieningen die door of vanwege de burgemeester worden aangeboden of beschikbaar worden gesteld voor ontheemden uit Oekraïne. In de RooO was nog geen definitie van de gemeentelijke opvangvoorziening opgenomen. Dit was wel toegelicht in de Handreiking GOO⁷. Derhalve is de toevoeging van het begrip geen wijziging ten opzichte van de voorgaande situatie, maar dient dit ter verduidelijking van het onderscheid met particuliere opvangvoorzieningen.

In artikel 1, tweede lid, onderdeel i, van de RooO is het begrip particuliere opvangvoorziening gedefinieerd (hierna: POO). Dat zijn in feite alle andere opvangvoorzieningen dan gemeentelijke opvangvoorzieningen. In de RooO was eerder geen definitie van de particuliere opvangvoorziening opgenomen; wel staat dit toegelicht in de Handreiking POO⁸. Derhalve is de toevoeging van het begrip geen wijziging ten opzichte van de voorgaande situatie, maar dient dit ter verduidelijking. Een door de ontheemde gekochte of gehuurde woning wordt niet als POO aangemerkt, omdat in deze situatie de ontheemde geen opvang geniet. Dat geldt ook voor gekochte of zelfstandig gehuurde woningen door een gezinslid van de ontheemde. In deze situaties wordt er vanuit gegaan dat de ontheemde voldoende eigen middelen heeft om de woning te kopen of te huren en dat hij geen gebruik wenst te maken van de geboden opvang, derhalve kunnen deze woningen niet aangemerkt worden als POO.

Ontheemden uit Oekraïne kunnen zich desgewenst ook buiten de (nood)opvang vestigen in een eigen woning, dichterbij werk of andere voorzieningen. Onveranderd is dat de burgemeester de verstrekkingen kan beperken of intrekken indien de ontheemde elders opvang of onderdak geniet; de ontheemde die zich vestigt in een eigen woning heeft dan ook geen recht meer op financiële verstrekkingen. In de Kamerbrief van d.d. 15 juni 2022⁹ is aangegeven dat ontheemden uit Oekraïne, indien zij daarvoor in

⁵ Kamerstukken II 2021/22, 19 637 en 36 045, nr. 2829

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2945

⁷ Handreiking Gemeentelijke Opvang Oekraïners (GOO) | Publicatie | Rijksoverheid.nl

⁸ Handreiking Particuliere Opvang Oekraïners (POO) - Versie 4 | Publicatie | Rijksoverheid.nl

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 36 045 en 26 448, nr. 95



aanmerking komen, wel huurtoeslag kunnen aanvragen.

Artikel I, onderdeel B (artikel 2 RooO)

In artikel 2, derde lid, is ingevoegd dat de burgemeester aan ontheemden die in de gemeentelijke of particuliere opvangvoorziening verblijven, binnen een termijn van ten hoogste vijftien dagen na de aanvang van de opvang informatie verstrekt. Met onderdeel a worden onder andere de huisregels van de opvangvoorziening bedoeld als ook eventuele gevolgen voor de verstrekkingen omtrent tijdelijk en permanent vertrek uit de opvangvoorziening, maar dit is niet limitatief. Met onderdeel b worden diverse organisaties of groepen van personen bedoeld die rechtsbijstand verlenen of hier informatie over verstrekken, zoals Vluchtelingenwerk Nederland of de advocatuur. Met onderdeel c worden de diverse verstrekkingen en voorzieningen bedoeld, waaronder de medische zorg waarop een ontheemde op grond van de Regeling Medische zorg Asielzoekers¹⁰ of de Regeling Medische zorg Ontheemden¹¹ een beroep kan doen, en de wijze waarop de ontheemden hier toegang toe hebben. De burgemeester verstrekt de ontheemde tevens informatie over de geldende verplichtingen over inschrijving in de BRP bij aankomst, inschrijving in de BRP bij verhuizing naar een andere gemeente in Nederland en 'uitschrijving' bij vertrek naar het buitenland (inschrijving in de Registratie Niet-ingezetenen (RNI) van de BRP), zie onderdeel d. Het is van belang dat deze informatie door de burgemeester schriftelijk verstrekt wordt in een taal die de ontheemde verstaat of waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij deze verstaat. Door de invoeging van het voorgenoemde sluit de RooO aan bij de Rva 2005.

Artikel I, onderdeel C (artikel 4 RooO)

Artikel 4 regelt de bevoegdheid van de burgemeester om de toegang tot de opvang te beëindigen. Vanzelfsprekend bestaat er ook geen recht op opvang voor de vreemdeling die niet onder de reikwijdte van deze regeling valt. Voor de toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 1 van deze regeling en het Voorschrift Vreemdelingen 2000, art. 3.9a.

Gewijzigd is onderdeel c. Hieruit volgt allereerst dat een ontheemde die tevens de Nederlandse nationaliteit bezit toegang tot de opvang en de bijbehorende verstrekkingen kan worden ontzegd. De ontheemde uit Oekraïne is vanwege zijn Nederlandse nationaliteit in Nederland niet ontheemd en kan zodoende al aanspraak maken op andere voorzieningen voor ingezetenen.

Artikel I, onderdeel D, E, L en M (artikelen 7 en 13 RooO)

Artikel 7, eerste lid, onderdeel b, en artikel 13, eerste lid, onderdeel b

Deze passages geven de burgemeester de bevoegdheid om de verstrekkingen zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, te beperken of in te trekken indien de opvang van de ontheemde beëindigd wordt omdat opvang (of onderdak) elders is voorzien. Hieraan wordt toegevoegd dat de burgemeester bij tijdelijk vertrek de verstrekkingen zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, kan beëindigen na een termijn van 28 dagen.

De aanleiding voor deze toevoeging zijn verschillende signalen vanuit VNG, gemeenten en Inspectie JenV dat gemeenten behoeften hebben aan meer duidelijkheid over het beëindigen van verstrekkingen in geval van tijdelijk vertrek. De beknopte bewoordingen in de vorige RooO leidde tot grote verschillen in de uitvoering door gemeenten. Uit een QuickScan onder gemeenten bleek dat gemeenten uiteenlopende termijnen hanteerden voor definitief vertrek. Verschillen in de uitvoering is onwenselijk met het oog op de uitlegbaarheid van het beleid en het maatschappelijk draagvlak wat er mee samenhangt, ook in verhouding tot asielzoekers en bijstandsgerechtigden. Om verschillen tussen gemeenten en bedoeld en onbedoeld oneigenlijk gebruik van de verstrekkingen te voorkomen, is meer uniformiteit onder gemeenten noodzakelijk.

Er geldt reeds het advies aan gemeenten dat een ontheemde zijn of haar aanvankelijke opvangplek behoudt indien hij of zij minder dan 14 dagen tijdelijk uit de gemeentelijke opvang vertrekt. Bij vertrek langer dan 14 dagen kan de gemeente de opvangplek aan iemand anders geven, bijvoorbeeld als de bezettingsgraad hoog is. De ontheemde kan bij terugkeer een andere plek in een andere opvanglocatie en/of andere gemeente toegewezen krijgen indien de betreffende opvangplek niet meer beschikbaar is. Dit advies heeft geen betrekking op het beëindigen van de verstrekkingen zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid maar ziet enkel op de opvangplek.

Indien de ontheemde aankondigt Nederland voor een periode te verlaten en daarna weer terug te keren, wordt dit gedefinieerd als tijdelijk vertrek. Bijvoorbeeld in geval van urgent familiebezoek in het buitenland. Bij tijdelijk vertrek kan de burgemeester de verstrekkingen beëindigen na een periode van

¹⁰ Regeling Medische zorg Asielzoekers (rmasielzoekers.nl)

¹¹ Informatie voor Zorgverleners – RMOekraïne (rmoekraïne.nl)



28 dagen. Dit betreft een redelijke termijn en is in lijn met de Participatiewet. Gemeenten hebben de mogelijkheid om een kortere of langere termijn af te spreken met de ontheemde, bijvoorbeeld in situaties van overmacht. Het is aan de gemeente op welke manier invulling wordt gegeven aan de registratie van tijdelijk vertrek en de daarmee samenhangende beëindiging van de verstrekkingen. Er is gekozen voor een kan-bepaling omdat het – gelet op de uiteenlopende aard van tijdelijk vertrek – gaat om omstandigheden die in de regelgeving niet op voorhand zijn in te schatten maar ter beoordeling staan van de burgemeester.

De termijn van 28 dagen geldt voor een aaneengesloten periode. Het risico bestaat hiermee dat een ontheemde meer dan één keer per jaar tijdelijk vertrekt voor een aaneengesloten periode van maximaal 28 dagen, zonder dat de verstrekkingen worden beëindigd. Dit is onwenselijk, maar op dit moment kan van gemeenten niet worden gevraagd om bij te houden hoeveel dagen per jaar een ontheemde in totaal weg is. De bezwaren in de uitvoering zijn op dit punt doorslaggevend. In individuele gevallen van oneigenlijk gebruik van de verstrekkingen, waarbij blijkt dat de ontheemde hoofdverblijf elders heeft, kan de gemeente de verstrekkingen beëindigen op basis van artikel 7 en 13 RooO.

Als de ontheemde vertrekt uit Nederland en aangeeft niet meer terug te keren, is sprake van permanent vertrek. Bij zowel aangekondigd als onaangekondigd permanent vertrek kunnen de verstrekkingen uit de RooO door de burgemeester worden beëindigd per datum van (geconstateerd) vertrek. Wanneer de ontheemde om welke reden dan ook weer terugkeert naar Nederland, moet hij of zij zich weer bij de gemeente of gemeentelijke opvanglocatie melden. Indien de ontheemde naar aanleiding van het eerdere (tijdelijke) vertrek zijn of haar opvangplek is kwijtgeraakt en het leefgeld is stopgezet, wordt beoordeeld of hij of zij op het moment van terugkeer voldoet aan de dan geldende regels. Als dit oordeel positief is, heeft hij of zij opnieuw recht op opvang en de overige verstrekkingen uit de RooO. Indien de ontheemde ook reeds uit de BRP is uitgeschreven, dient de inschrijving opnieuw te gebeuren.

Artikel 7, tweede lid, en artikel 13, tweede lid

De aanleiding voor deze wijzigingen is dat de uitlegbaarheid van de hoogte van de financiële verstrekkingen ten aanzien van verscheidene groepen in Nederland moest worden verbeterd. Ontheemden konden als alleenstaande en/of als gezin maandelijks een (flink) hoger bedrag ontvangen dan asielzoekers en bijstandsgerechtigden. Dit kwam met name omdat de financiële verstrekkingen enkel stop werd gezet voor de ontheemde die inkomen uit arbeid verkreeg, maar de overige leden van het gezin de financiële verstrekkingen nog wel ontvingen. Een ontheemde die inkomen uit arbeid ontvangt kan ook aanspraak maken op toeslagen¹². Het inkomen, de verstrekkingen die de andere gezinsleden ontvangen en de toeslagen bij elkaar opgeteld heeft dit gezin een hoog te besteden bedrag.

Berekend is dat indien de ontheemde 1 dag per week of meer werkt dat hij inclusief de toeslagen waar hij aanspraak op kan maken boven het normbedrag van de financiële verstrekkingen zou uitkomen. Het verlagen van de verstrekkingen in deze herziene RooO zal naar verwachting niet leiden tot een vermindering van de prikkel tot werk. Meegewogen is dat de ontheemde geen kosten aan huur en nutsvoorzieningen kwijt is, hij verblijft immers in de opvangvoorziening.

Enkele voorbeelden kunnen dit illustreren, waarbij de berekeningen en de genoemde bedragen in de praktijk volledig afhankelijk zijn van de individuele situatie. Onderstaande situaties zijn allen van ontheemden in de gemeentelijke opvang waar zij alle maaltijden zelf moeten verzorgen.

- 1) Een alleenstaande ouder met een minderjarig kind start met werken en ontvangt hierbij het minimumloon. Berekend is dat indien hij 1 dag per week gaat werken gedurende één jaar, zijn netto besteedbaar bedrag jaarlijks al € 4.566,- hoger is dan de verstrekkingen die hij zou ontvangen voor zichzelf en zijn kind.
- 2) Een gezin met 2 volwassenen en 2 minderjarige kinderen. Van dit gezin start een van de ouders met werken en ontvangt hierbij het minimumloon voor zijn werkzaamheden 1 dag per week gedurende één jaar. Berekend is dat het netto te besteden bedrag van dit gezin in deze situatie jaarlijks € 1.330,- hoger is dan de totaliteit van verstrekkingen die zij anders zouden hebben ontvangen.
- 3) Het gezin van de voorgaande situatie: 2 volwassenen, 2 kinderen en één van beide ouders start met werken voor 3 dagen per week gedurende een jaar tegen minimuminkomen. Berekend is dat het te besteden bedrag van het gezin met € 10.854,- per jaar omhoog gaat.

Concluderend het volgende: in alle drie de situaties is er een *incentive* om te werken voor de ontheemde, het netto besteedbaar bedrag is immers hoger in de situaties dat de ontheemde werkt. Onderstaand nogmaals de situaties maar dan van de ontheemden die in de particuliere opvang verblijven.

In situatie 1) is het besteedbaar bedrag jaarlijks € 2.334,- hoger dan de verstrekkingen die hij zou ontvangen voor zichzelf en zijn kind. In situatie 2) zal het besteedbaar bedrag van dit gezin waar één

¹² Zoals kinderbijslag, kinderopvangtoeslag, kindgebondenbudget.



van de ouders gedurende een jaar 1 dag per week werkt minder worden; voor dit gezin wordt het besteedbaar bedrag pas hoger (€ 1.776,-) als de ontheemde 2 dagen per week gaat werken. In situatie 3) is het besteedbaar bedrag € 6.390,- hoger dan de totaliteit van verstrekkingen die zij anders zouden hebben ontvangen.

In artikel 7, tweede lid, is bepaald dat niet alleen de ontheemde waarvan de inkomsten uit arbeid bekend zijn geraakt, maar ook diens gezinsleden geen aanspraak meer kunnen maken op financiële verstrekkingen ongeacht de hoogte van het inkomen. De burgemeester kan de financiële verstrekking (de componenten voor voedsel, persoonlijke uitgaven en wonen) geheel of ten dele intrekken, indien de ontheemde of een meerderjarig gezinslid inkomen uit arbeid in Nederland of in een ander land heeft. Zodra inkomen uit arbeid in Nederland dan wel in het buitenland bij de burgemeester bekend is geraakt, kan de burgemeester de verstrekkingen voor alle leden van het gezin geheel of ten dele intrekken, zoals gedefinieerd in artikel 1, vanaf de eerste dag van de daaropvolgende maand.

Van belang is dat het hierbij gaat om gezinsleden zoals gedefinieerd in artikel 1, onderdeel g, van de RooO (zie toelichting bij artikel 1). Zoals toegelicht, worden meerderjarige en/of gehuwde kinderen niet aangemerkt als lid van het gezin. Zodra de ouder die met hen mee is gereisd inkomen uit arbeid heeft, vervallen voor de meerderjarige kinderen de financiële verstrekkingen daarom niet. Zij hebben nog steeds recht op de financiële verstrekking totdat zij zelf inkomen uit arbeid verdienen.

Let wel: indien een minderjarig lid van het gezin inkomen uit loondienst ontvangt, bijvoorbeeld uit een bijbaan, dan zal vanaf de volgende maand aan hem geen verstrekkingen meer worden toegekend. Het is in deze situatie niet de bedoeling dat de financiële verstrekkingen van de overige gezinsleden stop gezet worden.

Toegevoegd is dat de burgemeester de verstrekkingen geheel of ten dele kan intrekken. Indien bij de burgemeester bekend is geraakt dat de ontheemde en/of zijn gezinslid inkomsten uit arbeid of loondienstsuitkeringen ontvangt, maar dat de hoogte hiervan lager is dan de hoogte van de financiële verstrekkingen die anders aan hem en zijn gezin zouden zijn uitgekeerd, dan kan de burgemeester de verstrekkingen ook ten dele intrekken. Door deze toevoeging heeft de burgemeester de ruimte om de verstrekkingen geheel of ten dele in te trekken, afhankelijk van de situatie die zich voordoet in zijn gemeente. Een risico hiervan is dat er ongelijkheid tussen gemeenten kan ontstaan.

Indien de ontheemde een vrijwilligersvergoeding ontvangt, dan geldt dit niet als inkomen uit arbeid. Van belang is wel dat dit vrijwilligerswerk is en dat daar slechts een kleine vergoeding tegenover staat. De bijdrage voor vrijwilligerswerk op of rondom de opvangvoorziening, zoals bedoeld in artikel 11 van de RooO, kan bijvoorbeeld niet meer dan € 14,- per week bedragen.

Onveranderd blijft dat de burgemeester verplicht is om bij de aanvang van het uitkeren van verstrekkingen aan de ontheemde in een door hem te begrijpen taal aan te geven dat hij door de burgemeester wordt verzocht te melden wanneer hij (start) met het verdienen van inkomen uit arbeid. De hoogte van het inkomen is hierbij niet relevant. Zodra de ontheemde of een meerderjarig gezinslid inkomen uit arbeid heeft en dit bij de burgemeester bekend is geworden, stopt de burgemeester de verstrekkingen vanaf de eerste dag van de daaropvolgende maand voor het hele gezin.

Artikel I, onderdeel F, G, H, J en K (artikelen 10 en 12 RooO)

De burgemeester verstrekt aan ontheemden uit Oekraïne die in een opvangvoorziening, zowel gemeentelijk als particulier, verblijven een financiële verstrekking ten behoeve van kosten voor voedsel, kleding en andere persoonlijke uitgaven. Zoals reeds beschreven in de inleiding is bij het opstellen van de RooO gekozen voor het gebruik van afgeronde bedragen en een vast bedrag per persoon dat maandelijks op één peildatum wordt uitgekeerd omwille van de snelheid en praktische uitvoerbaarheid. Bij het herzien van de RooO kwam naar boven dat deze keuzes ertoe leidden dat ontheemden gezamenlijk als gezin maandelijks een (flink) hoger bedrag konden ontvangen dan asielzoekers en bijstandsgerechtigden. Ook kwam naar voren dat in sommige locaties meerdere individuen of gezinnen gezamenlijk een huishouden voeren. In deze situaties hebben zij ook gezamenlijk een groter bedrag te besteden. Allereerst doordat de componenten van de financiële verstrekkingen (voor voedsel, kleding en persoonlijke uitgaven en wonen) opeen gestapeld werden en hierbij geen sprake is van een staffel. Dit was met name het geval bij grotere gezinnen of meerdere gezinnen die gezamenlijk in één particuliere opvang verblijven, omdat daar sprake was van het uitkeren van alle drie de componenten voor alle gezinsleden terwijl de kosten voor een huishouden niet exponentieel stegen bij het voeren van een gezamenlijke huishouding. Gemeenten signaleerden dat het totaalpakket aan verstrekkingen voor een ontheemde of diens gezin veelal hoger uitkwam dan de verstrekkingen die een asielzoeker of die een ingezetene met minimuminkomen zou ontvangen. Bij behoud van de regeling zoals ingevoerd in het voorjaar van 2022 bestond het reële risico dat het draagvlak in de samenleving op termijn afneemt en dat steeds meer gemeenten eigenhandig beleid willen toepassen. In artikel 10 en 12 is een bedrag opgenomen voor alle kosten van levensonderhoud. In een opvang-



voorziening waar de ontheemden niet de eigen hoofdmaaltijden kunnen verzorgen, krijgen de ontheemden uiteraard wel de maaltijden 'in natura' verstrekt. Bij de bepaling van de hoogte van de bedragen wordt onderscheid gemaakt tussen de verstrekkingen die toegekend worden aan ontheemden in een opvangvoorziening waar volledig zelf wordt gekookt en ontheemden in een opvangvoorziening waar alle maaltijden in natura worden verstrekt. Voorts zijn afzonderlijke bedragen opgenomen voor volwassenen en minderjarigen. Artikel 10 van de RooO gaat over de verstrekkingen die de burgemeester biedt aan de ontheemde die in een gemeentelijke opvangvoorziening verblijft. Artikel 12 gaat over de verstrekkingen die de burgemeester biedt aan de ontheemde die in de particuliere opvangvoorziening verblijft. Voorafgaand het vaststellen van de hoogte van de verstrekkingen wordt volgens het gehanteerde begrip 'gezin', zie artikel 1, de omvang van het gezin vastgesteld. Op basis van de omvang en het type opvanglocatie wordt de hoogte van de verstrekkingen voor de ontheemde en diens gezin berekend.

De wijzigingen van artikel 10, tweede en derde lid, en artikel 12, tweede en derde lid, voorzien in een staffel naar de omvang van het gezin in plaats van de voorheen gehanteerde vaste bedragen per volwassene en per minderjarige voor de voedselcomponent. Met deze systematiek wordt aangesloten bij de systematiek die gehanteerd wordt door het COA. Het COA sluit met deze bedragen aan bij de adviesbedragen voor de dagelijkse uitgaven voor voedsel en de uitgangspunten die het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) hanteert. De systematiek van het COA kent het uitgangspunt van hoe meer personen in het huishouden, des te hoger het bedrag dat aan voeding wordt besteed. Maar ook dat het inkopen en bereiden van maaltijden voor meer personen juist relatief goedkoper is. Door het COA wordt bij de vaststelling van de bedragen dan ook rekening gehouden met de samenstelling van het huishouden van de asielzoeker.

Uitvoeringstechnisch bleek het voor gemeenten lastig om twee verschillende begrippen te hanteren, namelijk 'gezin' en 'huishouden'. In de uitvoeringstoets kwam allereerst naar voren dat gemeenten onvoldoende zicht hebben op wie gezamenlijk een huishouden voert; door de verschillende soorten opvanglocaties die zich in een gemeente bevinden. Tevens speelt mee dat de omvang van het huishouden veelal wijzigt, vanwege de vele verhuisbewegingen. Ontheemden verhuizen naar andere opvanglocaties, andere gemeenten of naar andere landen, tijdelijk of permanent. Naar aanleiding hiervan is ervoor gekozen om op dit punt af te wijken van de systematiek van het COA en de staffel naar omvang van het gezin te introduceren. In artikel 1 is bepaald wat het begrip 'gezin' omvangt. In artikel 10 en artikel 12 zijn de hoogte van de bedragen voor de voedselcomponent en de component voor kleding en persoonlijke uitgaven bijgesteld conform de indexatie zoals weergegeven in de Rva 2005 per 1 juli 2022.

Voor de hoogte van het vaste bedrag dat ontheemden ontvangen ten behoeve van kleding en andere persoonlijke uitgaven, zoals geregeld in artikel 10, vierde lid, en artikel 12, vierde lid, is in de Rva 2005 aansluiting gezocht bij het bedrag dat Nibud hanteert voor zakgeld voor een alleenstaande die zijn eigen eten verzorgt. In dit wijzigingsbesluit van de RooO is hierbij aansluiting gezocht bij de Rva 2005 per 1 juli 2022, ten opzichte van de vorige RooO zijn deze bedragen enkel geïndexeerd.

De wooncomponent, zoals geregeld in artikel 12, vijfde lid, wordt verlaagd naar aanleiding van onderzoek naar de reële kosten voor inwoning, gebaseerd op de berekende adviesbedragen van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud). Deze adviesbedragen zijn gebruikt om de wooncomponent te herberekenen, welke wordt verstrekt in het geval dat een ontheemde verblijft in de particuliere opvang. Het Nibud baseert deze adviesbedragen op gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Eenmaal per jaar publiceert het CBS de tarieven over het verbruik van water, elektra en gas. Daarnaast deelt het CBS de tarieven voor water, elektra en gas maandelijks met het Nibud. Op dit moment wordt gerekend met de hoge tarieven voor energie en gas. Het Nibud heeft hierbij aangegeven dat zij enkel de bedragen van nieuw afgesloten contracten meenemen; meerjaren contracten die enige tijd geleden zijn afgesloten vallen niet onder de cijfers die gebruikt worden bij de berekening. Het Nibud berekent tweemaal per jaar, in januari en juli, wat de extra kosten zijn wanneer een kostganger bij een bestaand huishouden van 1 tot en met 5 personen in komt wonen. Dit gemiddelde is het adviesbedrag berekend door het Nibud voor water, elektra en gas per persoon per maand. Het Nibud heeft berekend dat indien één extra inwonende persoon wordt toegevoegd aan een bestaand huishouden, dit leidt tot een verhoging van de nutsvoorzieningen van gemiddeld € 66,05 per persoon per maand. De reële kosten voor gas, energie, licht en water voor één extra inwonend persoon zijn als volgt berekend door het Nibud:

Water

Voor water berekent het Nibud kosten per maand voor huishoudens vanaf 1 persoon tot 5 personen of meer. Vervolgens berekent het Nibud de meerkosten per persoon als het huishouden met 1 persoon toeneemt. Dus hoeveel hoger ligt het bedrag als het huishouden van 1 naar 2 gaat, hoeveel hoger van 2 naar 3 personen, etc. Zo komt het Nibud tot een gemiddelde voor extra kosten (hierin zijn de kosten voor de eerste persoon niet meegenomen omdat er altijd minimaal 1 persoon aanwezig is in het huishouden). Het bedrag voor water is € 3,47 per persoon per maand.



Elektra

Voor elektra wordt dezelfde berekenmethode aangehouden als bij water en bedragen de kosten € 25,32 per persoon per maand.

Gas

De basis voor de berekening is het eenpersoonshuishouden. Voor gas hanteert het Nibud echter geen bedrag per persoon, maar per type woning. Het bedrag voor gas is het gemiddelde van de bedragen die het Nibud berekent voor een appartement/flat en een tussenwoning. Vervolgens wordt 1/5 van dat bedrag aangehouden om mee te nemen in het totaalbedrag voor een kostganger. Dit komt neer op € 37,26 per persoon per maand.

Deze drie bedragen opgeteld, € 3,47 + € 25,32 + € 37,26 = € 66,05, vormen een deel van de wooncomponent. Dit deel van de wooncomponent is bedoeld om (vrijwillig) bij te dragen aan het gastgezin. Over dit laatste kunnen de ontheemde en het gastgezin gezamenlijk afspraken maken. Van een directe vergoeding van rijkswege aan particulieren die opvang verlenen is geen sprake.

In de RooO is een tweede deel aan de wooncomponent toegevoegd. Met dit bedrag werd de ontheemde ook in staat gesteld om bijvoorbeeld kosten voor het openbaar vervoer te betalen, voor activiteiten buitenshuis (zoals familie/vriendenbezoek, het doen van sport, etc.). Door gemeenten en opvanglocaties werd het signaal afgegeven dat het meenemen van kosten voor openbaar vervoer voor een scheve verhouding tussen ontheemden in de gemeentelijke en particuliere opvang zorgt. Immers, de ontheemden die in de gemeentelijke opvangvoorziening verblijven en statushouders die van de logeerregeling¹³ gebruik maken ontvangen dit bedrag ook niet. In de gewijzigde RooO is het tweede deel van de wooncomponent bedoeld voor de bekostiging van activiteiten buitenshuis die aan een ontheemde in de gemeentelijke opvangvoorziening door de burgemeester worden aangeboden. In de Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne¹⁴ is geregeld welke kosten verstrekt worden aan de gemeenten voor de opvang van de ontheemden. Deze regeling is herzien in oktober 2022 naar aanleiding van een monitoronderzoek. In de gemeentelijke opvang wordt € 27,- per bed per maand gereserveerd voor dagbesteding. Dit bedrag is overgenomen voor het tweede deel van de wooncomponent. Hiermee komt de wooncomponent welke verstrekt wordt in de particuliere opvang afgerond op een totaal van € 93,00 per ontheemde per maand, ongeacht de leeftijd van de ontheemde.

In totaal ontvangt een ontheemde in een gemeentelijke opvang, zoals geregeld in artikel 10, een component voor voedsel en/of een component voor kleding en persoonlijke uitgaven; deze zijn afhankelijk van de omvang van het gezin. De ontheemde die in de particuliere opvang verblijft ontvangt, zoals geregeld in artikel 12, naast de componenten voor voedsel en kleding en persoonlijke uitgaven ook een wooncomponent.

Schematisch gaat het in artikel 10 en 12 om de volgende verdeling:

Financiële verstrekkingen per ontheemde per maand	Omvang van het gezin					
	1 of 2 personen		3 personen		4 personen of meer	
	Volwassene of alleenstaande minderjarige ontheemde	Minderjarige	Volwassenen	Minderjarige	Volwassenen	Minderjarige
Voedselcomponent	€ 215,06	€ 178,36	€ 171,99	€ 142,57	€ 150,45	€ 124,97
Component voor kleding en persoonlijke uitgaven	€ 56,12	€ 56,12	€ 56,12	€ 56,12	€ 56,12	€ 56,12
Wooncomponent	€ 93,00	€ 93,00	€ 93,00	€ 93,00	€ 93,00	€ 93,00

Als volgt drie rekenvoorbeelden waar de systematische verdeling is toegepast.

Eerste rekenvoorbeeld: Een moeder met twee kinderen van 18 en 19 jaar verblijven in een gemeentelijke opvang zonder pensioen. Nu beide kinderen meerderjarig zijn, worden zij niet gerekend tot het gezin van de moeder of elkaar. In deze situatie is uitgegaan van drie individuen. De hoogte van de componenten voor voedsel en persoonlijke uitgaven die zij ontvangen zijn afhankelijk van de omvang van het gezin. In dit geval zal moeder, kind van 18 jaar en kind van 19 jaar beoordeeld worden op eigen merites en het eigen leefgeld ontvangen. In bovenstaande situatie zullen moeder en beide

¹³ Besluit tijdelijk onderdak in hotels en andere accommodaties, d.d. 29 oktober 2021, nummer 3607824

¹⁴ Staatscourant 2022 nr. 15021



kinderen € 215,06 (voedsel) + € 56,12 (kleding) = € 271,18 per persoon per maand ontvangen. Voor deze ontheemden is er een verhoging van € 11,18 per persoon per maand.

Tweede rekenvoorbeeld: Vader, moeder, twee minderjarige kinderen en opa verblijven in de gemeentelijke opvang met volledig pension. Nu in alle maaltijden door de gemeente wordt voorzien ontvangen zij enkel de component voor kleding en persoonlijke uitgaven. De vader, moeder en twee minderjarige kinderen zijn gezinsleden van elkaar. De financiële verstrekkingen vervallen voor het gehele gezin als één van de meerderjarige gezinsleden inkomen uit arbeid ontvangt. De opa wordt niet aangemerkt als het gezinslid, derhalve vervallen zijn verstrekkingen niet als een van de meerderjarige ontheemden van het andere gezin inkomen uit arbeid ontvangt. Omgekeerd vervallen de verstrekkingen van de vader, moeder en minderjarige kinderen niet als de opa inkomen uit arbeid krijgt. De hoogte van de verstrekkingen voor vader, moeder en twee minderjarige kinderen wordt gestaffeld naar een vierpersoons gezin: 2 volwassene (2 x € 150,45 + 2 x € 56,12 = € 413,14) + 2 kinderen (2 x € 124,97 + 2 x € 56,12 = € 362,18) = € 775,32 per maand voor het gezin. Voor opa geldt dat hij als individu wordt aangemerkt: € 215,06 (voedsel) + € 56,12 (kleding) = € 271,18 per maand. Derde rekenvoorbeeld: Een moeder en een minderjarig kind verblijven in een particuliere opvang. De moeder heeft geen inkomen uit arbeid. Zij en haar minderjarig kind hebben recht op een financiële verstrekking. De hoogte van deze verstrekkingen is gebaseerd op een gezinsopvang van 2 personen: een meerderjarige en een minderjarige. Het totaal van de financiële verstrekkingen (componenten voor voedsel, kleding en persoonlijke uitgaven en wonen) voor de moeder is € 364,18 en voor het kind € 327,48; gezamenlijk ontvangen zij € 691,66 per maand.

In artikel 10, negende lid, en artikel 12, elfde lid, wordt ingevoegd dat aan een ontheemde die overeenkomstig de regeling medische zorg asielzoekers, verblijft in een instelling voor langdurige zorg die niet een gemeentelijke opvang is, de burgemeester het bedrag voor kleding en andere persoonlijke uitgaven verstrekt. De Regeling voor Medische Zorg aan asielzoekers (RMA) is opengesteld voor ontheemden die volgens de Wet langdurige zorg (Wlz) een langdurige zorgbehoefte hebben en waarbij verblijf in een instelling nodig is. Na plaatsing in de instelling wordt de ontheemde geregistreerd bij het COA en kunnen op deze wijze de kosten via de RMA worden betaald. Leidend voor de inschrijving in de BRP is de verblijfplaats van de zorginstelling. Aan de ontheemde wordt vervolgens een bedrag voor kleding en andere persoonlijk uitgaven verstrekt door de burgemeester van de gemeente waar hij in de BRP ingeschreven staat.

Artikel I, onderdeel I (artikel 11a RooO)

Artikel 11a regelt dat een ontheemde op vrijwillige basis door de burgemeester aangewezen werkzaamheden in en rondom de gemeentelijke opvangvoorziening kan verrichten. De werkzaamheden zijn te onderscheiden in drie categorieën. Ten eerste zijn ontheemden gehouden de eigen woon- en leefruimte in de gemeentelijke opvang schoon te houden. Deze werkzaamheden zijn verplicht en er staat geen vergoeding tegenover.

Daarnaast zijn ontheemden in de gelegenheid vrijwilligerswerk te verrichten buiten de gemeentelijke opvang. Voorts zijn er werkzaamheden in en rondom de locatie die de ontheemde kan verrichten, waartegenover een door de burgemeester te bepalen vergoeding staat. Hierover kan het volgende ter toelichting worden opgemerkt:

In de dagelijkse gang van zaken op een gemeentelijke opvang doen zich werkzaamheden voor die verricht kunnen worden door ontheemden, zonder dat dit betiteld moet worden als regulier werk of als dagelijkse werkzaamheden ten behoeve van het schoonhouden van de eigen woonruimte. Bedoeld zijn werkzaamheden waarvoor men in het dagelijks leven bijvoorbeeld een handige, sterke of creatieve kennis vraagt te helpen: een boom omzagen, schilderijen ophangen of gordijnen korter maken. Voor het verrichten van deze werkzaamheden kan de burgemeester aan de ontheemde een kleine vergoeding verstrekken. Dit kan een geldbedrag zijn, maar ook bijvoorbeeld een tegoedbon of een cadeau. Hierdoor kunnen ontheemden worden gestimuleerd bedoelde werkzaamheden te verrichten en wordt bijgedragen aan het gevoel van eigenwaarde van de betrokken bewoner.

De burgemeester heeft overigens ook de mogelijkheid de (kleine) vergoeding niet uit te keren aan de betrokken bewoner maar dit geld te reserveren en ten goede te laten komen aan alle bewoners van de opvangvoorziening. Zo valt te denken aan de aanschaf van schotelantennes, extra speelattributen in de recreatieve ruimten of een gezamenlijk uitstapje.

Het tweede lid schrijft voor dat de burgemeester zorgdraagt voor een eerlijke verdeling van de werkzaamheden over alle ontheemden die daarvoor in aanmerking wensen te komen. Met het oog hierop en teneinde te voorkomen dat als gevolg van een te sterk uiteenlopende financiële positie van de ontheemden spanningen zouden ontstaan in een opvangvoorziening, is in het derde lid voorgescreven dat een ontheemde op deze wijze maximaal € 14,- per week kan ontvangen. De hoogte van dit bedrag is gelijk gesteld aan de hoogte van het bedrag zoals bedoeld in Rva 2005, artikel 18.



De vrijwilligersvergoeding zoals beschreven in dit artikel valt niet onder het inkomen uit arbeid, zoals bedoeld in artikel 7 en 13.

Artikel II (inwerkingtreding)

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 december 2022. Vanwege de vereiste spoed wordt daarbij afgeweken van de vaste verandermomenten voor regelgeving. De inwerkingtreding van de nieuwe wijze van berekenen van de bedragen voor de financiële toelage en andere onderdelen met financiële gevolgen voor ontheemden is op een latere datum gesteld, 1 februari 2023, om gelegenheid te geven aan ontheemden om zich voor te bereiden op de nieuwe bedragen en voor gemeenten om de uitvoering daarvan voor te bereiden.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius*

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg*