

Benchmark

Implementatie van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming:

Uitdagingen en praktijkvoorbeelden in de eerste helft van 2023

De benchmarks van EMN Nederland vergelijken de Nederlandse onderzoeksresultaten van EMN-onderzoeken met die van andere EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN. Wat zijn de meest relevante overeenkomsten en verschillen? EMN Nederland stelt de benchmarks op in overleg met Nederlandse experts. Voor meer informatie over EMN-onderzoeken zie: www.emnnetherlands.nl/onderzoeken.

1. Inleiding

Het Europees Migratienetwerk (EMN) voerde een onderzoek uit naar de implementatie van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) in de eerste helft van 2023. Het onderzoek gaat in op ontwikkelingen, uitdagingen en succesvolle praktijkvoorbeelden. Aan het onderzoek deden 25 lidstaten mee, inclusief Nederland. Deze benchmark vergelijkt de Nederlandse resultaten van het EMN-onderzoek met de resultaten van andere EU-lidstaten.

Onderliggend EMN-onderzoek 'Application of the Temporary Protection Directive: Challenges and Good Practices in 2023', december 2024

Onderzoeksvraag Hoe is de Richtlijn Tijdelijke Bescherming toegepast in de eerste helft van 2023 door de deelnemende landen en wat zijn de uitdagingen en succesvolle praktijkvoorbeelden in deze periode?

Deelnemende landen Oostenrijk (AT), België (BE), Bulgarije (BG), Cyprus (CY), Tsjechië (CZ), Duitsland (DE), Estland (EE), Griekenland (EL), Spanje (ES), Finland (FI), Frankrijk (FR), Kroatië (HR), Hongarije (HU), Ierland (IE), Italië (IT), Litouwen (LT), Luxemburg (LU), Letland (LV), Malta (MT), Nederland (NL), Polen (PL), Portugal (PT), Zweden (SE), Slovenië (SI), Slowakije (SK)

Terminologie Het EMN-onderzoek definieert tijdelijke bescherming als: een procedure van uitzonderlijke aard om, in het geval van een massale toestroom of dreigende massale toestroom van ontheemden uit niet-EU/EFTA-landen die niet naar hun land van herkomst kunnen terugkeren, onmiddellijke en tijdelijke bescherming aan deze personen te bieden, met name als er ook sprake is van een risico dat het asielstelsel deze instroom niet kan verwerken zonder negatieve gevolgen voor de efficiënte werking ervan, in het belang van de personen en andere personen die om bescherming vragen.

Inhoud

1.	Inleiding	1
2.	Aantal aanvragen in 2023	2
3.	Verlenging, registratie, verblijfsvergunningen en uitdagingen	2
3.1.	Verlenging	2
3.2.	Registratie	2
3.3.	Verblijfsvergunningen	3
3.4.	Tijdelijke bescherming en de asielprocedure	3
3.5.	Uitdagingen	4
4.	Reisbewegingen van Oekraïense ontheemden binnen en buiten de EU	4
4.1.	Monitoring en controle	4
4.2.	Gevolgen van reizen	4
4.3.	Uitdagingen	5
5.	Toegang tot rechten onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming	5
5.1.	Huisvesting	5
5.2.	Toegang tot de arbeidsmarkt	6
5.3.	Toegang tot medische zorg	6
5.4.	Toegang tot onderwijs	7
5.5.	Sociale zekerheid	7
6.	Kwetsbare groepen	8

2. Aantal aanvragen in 2023

In 2023 daalde het aantal aanvragen voor tijdelijke bescherming gestaag. In totaal verleenden de 27 EU-lidstaten aan 1.056.110 mensen tijdelijke bescherming, een daling van 76% vergeleken met 2022 toen ruim vier miljoen mensen tijdelijke bescherming kregen. **Nederland** verleende in 2023 aan 34.775 mensen tijdelijke bescherming, een verhouding van 2 op de 1.000 inwoners. De EU-lidstaten met het hoogste aantal registraties per 1.000 inwoners in 2023 waren Tsjechië (9), Cyprus (7), Estland (7), Ierland (6), Letland (6), Polen (6) en Slowakije (6).¹

3. Verlenging, registratie, verblijfsvergunningen en uitdagingen

3.1. Verlenging

Toen de RTB na het eerste jaar werd verlengd tot 4 maart 2024, ontvingen alle begunstigden van tijdelijke bescherming in **Nederland** met de Oekraïense nationaliteit een brief hierover. Aan burgers van niet-EU/EFTA-landen (derde landen) of staatlozen die op 23 februari 2022 internationale bescherming of een permanente verblijfsvergunning in Oekraïne hadden, werd een nieuw verblijfscertificaat (o-document) verstrekt. Burgers van niet-EU/EFTA-landen met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne² ontvingen tot 4 maart 2024 een nieuw verblijfsbewijs voor tijdelijke bescherming. Daarna zouden zij vanwege een inperking van de RTB door **Nederland** geen tijdelijke bescherming meer hebben. Op dit moment heeft deze groep nog een verblijfsbewijs in afwachting van de omzetting van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in het Nederlandse recht.

De procedures die EU-lidstaten toepassen om de geldigheid van tijdelijke bescherming te verlengen kunnen in drie categorieën worden gegroepeerd:

- automatische verlenging voor begunstigden (AT, CY, DE, EL, FI, HU, IE, IT, LV, **NL**, PL, PT, SI, SK);
- online of fysieke herregistratie voor iedereen (BE: verschilt per gemeente, BG, FR, HR, LT, MT);
- verschillende vereisten, bijvoorbeeld zowel registratie online als een fysiek interview, afhankelijk van de status van de begunstigde (BE: verschilt per gemeente, CZ, EE, LU, SE).

3.2. Registratie

Naast de verschillende procedures voor verlenging zijn er binnen de EU ook verschillende methodes voor de registratie van begunstigden van tijdelijke bescherming. Landen komen hierbij vaak dezelfde uitdagingen tegen, zoals het bepalen of mensen in aanmerking komen voor tijdelijke bescherming, het ontbreken van computervaardigheden voor de geautomatiseerde registratiesystemen en een gebrek aan opgeleid personeel.

In **Nederland** zijn de twee belangrijkste uitdagingen voor registratie:

- de identificatie van aanvragers (verandering van de Oekraïense spelling, gebrek aan documentatie);
- aanvragen in meerdere gemeentes door dezelfde persoon na weigering van een opvangplek.

¹ Bron: Eurostat, Decisions granting temporary protection by citizenship, age and sex - annual aggregated data [migr_asytpfa], extracted on 4 March 2024.

² Kenniscentrum Europa Decentraal, 'Hoe zit het nu met het verblijfsrecht van derdelanders die gevlucht zijn uit Oekraïne?', <https://europadecentraal.nl/praktijkvraag/hoe-zit-het-nu-met-het-verblijfsrecht-van-derdelanders-die-gevlucht-zijn-uit-oekraïne/>: 'Naast Oekraïners zijn er namelijk ook vluchtelingen die op basis van een tijdelijke verblijfsvergunning rechtmatig in Oekraïne verbleven en vervolgens naar landen in de EU zijn gevlucht. Dit zijn de zogenaamde 'derdelanders met een tijdelijke verblijfsstatus'. Ook deze groep heeft op basis van de RTB recht op bescherming in de EU. De bescherming van derdelanders is gebaseerd op een facultatieve bepaling in de RTB (artikel 2 lid 2 van Uitvoeringsbesluit 2022/382). Dit houdt in dat lidstaten zelf mogen beslissen of dit artikel wordt toegepast, en daarmee of de Richtlijn van toepassing is op deze groep vluchtelingen.'

Een andere uitdaging in **Nederland**, aangegeven door Vluchtelingenwerk, was dat aanvragers van tijdelijke bescherming een afwijzing van het aanmeldloket (de hub) niet altijd schriftelijk ontvingen, waardoor ze niet tegen het besluit in beroep konden gaan.

Ook Hongarije ondervond problemen met mensen die geen documentatie hadden en daarom niet konden worden geregistreerd. Naast **Nederland** onderstreepte ook Frankrijk het probleem van de pogingen van aanvragers om zich in meerdere gemeentes te registreren na afwijzing.

3.3. Verblijfsvergunningen

Naast tijdelijke bescherming kunnen begunstigden in de meeste lidstaten, waaronder Nederland, een reguliere verblijfsvergunning krijgen als ze aan de voorwaarden hiervoor voldoen. Dit kan op basis van een verblijfsrecht werk, studie, uitwisseling of het verblijven bij gezinsleden. Begunstigden hoeven bij het aanvragen van een reguliere verblijfsvergunning in **Nederland** geen aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) in te dienen, omdat de mvv als inreisvisum dient en de begunstigde zich op dat moment al in Nederland bevindt. Om diezelfde reden krijgt de begunstigde ook een vrijstelling voor het vereiste van het afleggen van een inburgeringsexamen in het buitenland. Om de verblijfsvergunning te krijgen moeten begunstigden, behalve bovengenoemde uitzonderingen, aan dezelfde voorwaarden voldoen als andere burgers van niet-EU/EFTA-landen.

De tijdelijke bescherming en de toegang tot de daarbij behorende rechten en faciliteiten blijven voor begunstigden in **Nederland**, Duitsland en Finland na het verkrijgen van een reguliere verblijfsvergunning bestaan. De begunstigde moet wel aan de voorwaarden van de reguliere verblijfsvergunning blijven voldoen. Verstrekkingen die vanuit de tijdelijke beschermingsstatus worden aangeboden (zoals leefgeld) worden niet meegewogen in de beoordeling hiervan. In CY, CZ, DE, EE, EL, HR, HU, IE, LT, LU, LV, PL, PT en SK wordt de verblijfsvergunning gezien als alternatief en vervalt de tijdelijke bescherming. In Bulgarije, Oostenrijk, Slovenië en Zweden is het niet mogelijk voor begunstigden van tijdelijke bescherming om een aanvraag voor een ander type verblijfsvergunning in te dienen.

Naast de bovengenoemde uitzonderingen in het Nederlandse beleid geven ook België, Letland, Litouwen en Polen aan dat zij speciale procedures en soepelere vereisten hebben om toegang tot verblijfsvergunningen voor begunstigden van tijdelijke bescherming te vergemakkelijken. Estland staat ontheemden uit Oekraïne toe om te blijven en te werken zonder registratie voor tijdelijke bescherming, asiel of een andere verblijfsvergunning. Het recht op tijdelijk verblijf in Estland kan worden geformaliseerd als een langdurig visum en is geldig zo lang de tijdelijke bescherming van kracht is.

3.4. Tijdelijke bescherming en de asielpcedure

In **Nederland** is de tijdelijke bescherming gekoppeld aan het indienen van een asielaanvraag. Om in aanmerking te komen voor tijdelijke bescherming moeten ontheemden uit Oekraïne daarom formeel een asielaanvraag indienen. De behandeling van de asielaanvraag wordt vervolgens opgeschort totdat de tijdelijke bescherming eindigt. De ontheemde meldt zich bij een gemeente die controleert of men de Oekraïense nationaliteit bezit of in bezit is van een langdurige of permanente verblijfsvergunning in Oekraïne. De gemeente registreert de ontheemde in de Basisregistratie Personen (BRP). Vervolgens is het aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) om te beoordelen of aan de vereisten van de Richtlijn is voldaan. Indien de ontheemde aan de voorwaarden voldoet, ontvangen zij een verblijfsbewijs en wordt de asielaanvraag ondertekend. Ontheemden uit Oekraïne die in Nederland aankomen, moeten altijd de aanvraagprocedure voor tijdelijke bescherming volgen en kunnen niet in plaats daarvan de asielpcedure volgen.

Een groot deel van de EU-lidstaten meldden dat begunstigden van tijdelijke bescherming ook internationale bescherming (asiel) kunnen aanvragen, ongeacht of ze zich al hebben aangemeld voor tijdelijke bescherming. Op hoofdlijnen gaan landen hier op drie manieren mee om:

- het opschorten van het verzoek om internationale bescherming (asiel) totdat de tijdelijke bescherming stopt (AT, BE, CZ, DE, FI, IT, **NL**, SE);
- het verwerken van beide claims tegelijkertijd (CY, FR, HR); het intrekken van de tijdelijke bescherming na de indiening van de asielaanvraag (IE, LU, MT, PL, SK).

3.5. Uitdagingen

De meest genoemde uitdaging (CY, EE, FI, HU, IE, IT, LU, LV, **NL**) bij het bepalen van de tijdelijke beschermingsstatus is het vaststellen of iemand al dan niet onder de reikwijdte van tijdelijke bescherming valt. Het gaat vooral om moeilijkheden bij het bepalen of iemand die beweert de oorlog te ontvluchten inderdaad vóór 24 februari 2022 in Oekraïne heeft gewoond en het land na die datum is ontvlucht.

De gevolgen van deze uitdaging zijn tweeledig; aan de ene kant zijn er EU-lidstaten (FI, EE, BE, LU) die benadrukken dat ontheemden uit Oekraïne die wel recht hebben op tijdelijke bescherming hierdoor mogelijk geweigerd worden. Aan de andere kant benoemen 4 EU-lidstaten (CZ, DE, EE, **NL**) juist dat hierdoor mogelijk mensen die geen recht hebben op tijdelijke bescherming alsnog worden toegelaten.

4. Reisbewegingen van Oekraïense ontheemden binnen en buiten de EU

4.1. Monitoring en controle

De meeste EU-lidstaten, waaronder **Nederland**, monitoren de internationale reisbewegingen van begunstigden van tijdelijke bescherming niet (BE, BG, CY, CZ, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PT, SI, SK). Sommige landen (AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FI, LU, SE) gebruiken verplichte of vrijwillige zelfrapportage door begunstigden om hun reisbewegingen te volgen. Zweden vereist dat begunstigden rapporteren wanneer ze verhuizen naar een ander land, terwijl Oostenrijk, Duitsland en **Nederland** vereisen dat ze zich bij verhuizing naar een ander land uitschrijven bij het bevolkingsregister. Tsjechië vraagt begunstigden om op vrijwillige basis een verklaring van vertrek op te geven. Tot slot voeren in sommige landen (AT, CZ, FI, IE, **NL**, SE) door de staat gesponsorde dienstverleners controles uit op huisvesting of bij opvangcentra, om informatie te verkrijgen over de reisbewegingen van begunstigden. Tien landen (AT, BE, CZ, DE, FI, IT, LT, LU, LV, SK) controleren via registraties in andere lidstaten of men niet dubbel geregistreerd staat.

4.2. Gevolgen van reizen

Als begunstigden van tijdelijke bescherming meer dan 90 dagen binnen een periode van 180 dagen buiten **Nederland** reizen, kan hun tijdelijke bescherming komen te vervallen. Er is dan wel een mogelijkheid om opnieuw tijdelijke bescherming te verkrijgen. In Malta komt de tijdelijke beschermingsstatus te vervallen als begunstigden naar Oekraïne reizen.

Net als **Nederland** hanteren de meeste EU-lidstaten (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EL, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, **NL**, PT, SE, SI, SK) geen beperkingen voor het reizen van begunstigden van tijdelijke bescherming. Ze kunnen voor korte periodes binnen de EU reizen (tot 90 dagen binnen een periode van 180 dagen) zonder dat dit gevolgen heeft voor hun tijdelijke beschermingsstatus of daaraan gerelateerde rechten. In Bulgarije, Kroatië, Hongarije en Slowakije blijft de tijdelijke bescherming ook geldig als de begunstigden voor langere periodes buiten het land reizen.

Daarnaast heeft het reizen van begunstigen soms ook invloed op het behouden van sociale voorzieningen, zoals accommodatie. In verschillende landen (CZ, EE, FI, IE, **NL**) vervalt de plek in een accommodatie van een begunstigde onder bepaalde voorwaarden.

Terugkeer naar Oekraïne

Wat betreft het ondersteunen van begunstigen die vrijwillig willen terugkeren, gaven België, Frankrijk, Italië en Nederland aan dit te faciliteren, Tsjechië en Slovenië hebben de intentie dit te gaan doen.

4.3. Uitdagingen

De belangrijkste uitdagingen met betrekking tot de internationale reisbewegingen van ontheemden uit Oekraïne mobiliteit zijn:

- Het erkennen van de reeds verleende verblijfsdocumenten bij het terugkeren van begunstigen naar de EU via een andere lidstaat dan de lidstaat die de verblijfsdocumenten heeft afgegeven (LT, LU, **NL**, SK);
- verlopen of incomplete identificatie van begunstigen bij grenscontroles aan de Russische grens (FI); gebrek aan en inconsistentie van data op het Temporary Protection Platform (TPP)³ (AT, BE, CZ, EE, FI, **NL**, PL, SK).

5. Toegang tot rechten onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming

Met de RTB hebben begunstigen recht op opvang en onderwijs en toegang tot medische zorg, toegang tot arbeid en een minimale sociale zekerheid. In het EMN-onderzoek is aan de EU-lidstaten gevraagd welke uitdagingen zij hebben ervaren in het verwezenlijken van deze rechten en welke positieve ervaringen lidstaten kunnen delen.

Nederland en andere lidstaten benoemen een aantal uitdagingen die op verschillende beleidsterreinen terugkomen. Het gaat vooral om taalproblemen, culturele verschillen en het onbekend zijn met de nationale systemen. Daarnaast benoemen zij bestaande capaciteitstekorten op scholen en in de zorg en uitdagingen bij het organiseren van huisvesting. Lidstaten noemen ook de tijdelijkheid van de richtlijn als uitdaging om tot oplossingen en duurzaam beleid te komen.

5.1. Huisvesting

De belangrijkste uitdagingen bij het bieden van huisvesting zijn:

- Schaarshheid van beschikbare huisvesting (BE, CY, CZ, DE, ES, FR, IE, IT, LT, LU, **NL**, SK). Litouwen gaf aan dat de concentratie in stedelijke gebieden ook zorgt voor krapte op de lokale arbeidsmarkt en de toegang tot medische zorg. Omdat de beschikbare huisvesting steeds meer verschuift naar buitengebieden met een schraler aanbod aan (sociale) voorzieningen, gaven Tsjechië en Letland aan dat begunstigen gratis opvang in deze regio's hebben afgewezen. In Estland, Letland en Litouwen is er een afname te zien in de vraag naar opvangplekken.
- De tijdelijkheid van de richtlijn (**NL**, FI). **Nederland** gaf aan dat de tijdelijkheid van de richtlijn ook een rol speelt in de capaciteitsproblemen rond huisvesting. Hierdoor zijn gemeenten minder snel geneigd om (bouw)vergunningen uit te geven voor het realiseren van opvangplekken. Finland motiveert mensen met tijdelijke bescherming om zich te laten registreren bij de gemeente, waardoor ze in aanmerking komen voor extra gemeentelijke voorzieningen. Toch heeft slechts 30% zich geregistreerd, door het gevoel dat de situatie tijdelijk is.

3 De TPP is door de Europese Commissie geïntroduceerd om informatie te kunnen delen over de registratie van begunstigen in de verschillende lidstaten en hiermee meervoudige registraties en misbruik te voorkomen.

Om het tekort aan opvangplekken op te lossen heeft Frankrijk de huisvesting voor Oekraïense ontheemden planmatig verspreid over het land, waardoor 80% van de 9.000 opvangplaatsen in middelgrote steden is. Litouwen heeft de capaciteit verhoogd om te voldoen aan een verwachte stijging van de vraag naar opvang. Deze verwachting is echter niet uitgekomen.

5.2. Toegang tot de arbeidsmarkt

De belangrijkste uitdagingen die **Nederland** en andere landen tegenkomen bij het realiseren van toegang tot de arbeidsmarkt zijn taalproblemen (CZ, BE, DE, EE, EL, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, **NL**, PL, SE, SK) en het niet kunnen erkennen van kwalificaties uit Oekraïne (AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, LT, LU, **NL**, PL, SK). Mede daardoor doen ontheemden uit Oekraïne vooral laaggeschoold werk, een uitdaging die **Nederland** en 9 andere landen (BE, CZ, DE, EE, FI, IE, IT, LT, SK) noemen. Daarnaast heeft **Nederland**, net als 9 andere landen (BE, BG, CZ, DE, FR, IE, IT, LU, SK), te maken met een gebrek aan kinderopvang. Het grootste deel van de ontheemden uit Oekraïne bestaat uit vrouwen die met hun kinderen zijn gevlucht en naast werk ook de zorgtaken voor hun kinderen hebben.

Andere lidstaten kwamen de volgende, niet door **Nederland** genoemde uitdagingen tegen:

- Tijdelijkheid van de Richtlijn (BE, CZ, DE, IT). De tijdelijkheid maakt het lastig voor werkgevers om ontheemden uit Oekraïne een duurzaam arbeidscontract te bieden.
- Inkomensgrens om in aanmerking te komen voor sociale voorzieningen (AT, BE, FI). Hierbij spelen dezelfde problemen die andere landen noemen: Oekraïners doen vaak laaggeschoold werk en werken meestal parttime, omdat ze vaak ook de zorg voor kinderen hebben. Hierdoor is het inkomen soms lager of gelijk aan het leefgeldbedrag dat ze ontvangen.

Oostenrijk, België, Finland en Ierland voerden verschillende beleidsmaatregelen door zodat Oekraïense ontheemden zich gemakkelijker kunnen laten registreren bij uitzendbureaus. Duitsland focust met het project 'Turbo for Labour Market Integration' op Oekraïners die de integratiecursus hebben afgerond. Tegelijkertijd moedigt Duitsland bedrijven aan om Oekraïense ontheemden aan te nemen en hen te begeleiden bij het krijgen van de juiste kwalificaties voor het vinden van passend werk. In **Nederland** investeert de overheid in het aanbieden van taallessen en worden gereguleerde beroepen opengesteld voor Oekraïners die (nog) niet aan alle formele eisen voldoen. Tot die tijd voorzien bedrijven in het bieden van extra supervisie.

5.3. Toegang tot medische zorg

De meest genoemde uitdagingen voor lidstaten bij het bieden van toegang tot medische zorg zijn taalbarrières, het gebrek aan kennis van de nationale zorgsystemen en capaciteitsproblemen in de zorg. **Nederland**, België en Slowakije hebben ook als uitdaging aangegeven dat er een gebrek is aan geschikte huisvesting voor mensen die specialistische zorg nodig hebben.

Frankrijk heeft eerstehulpstations opgezet in de buurt van opvanglocaties, met medische staf van het Rode Kruis en een vertaler. Deze stations kunnen doorverwijzen naar specialistische zorg. **Nederland** startte, om het gebrek aan medisch specialisten te beperken, het Empatia-project. Dit project brengt Oekraïense psychologen (die vaak zelf ook zijn ontheemd) in contact met hulpbehoevende ontheemden uit Oekraïne, zodat ze in hun eigen taal hulp kunnen krijgen. Slowakije biedt medische professionals uit niet-EU-landen, wiens diploma's worden erkend maar nog niet hun professionele kwalificaties, de mogelijkheid om als tijdelijke trainee onder toezicht aan het werk te gaan.

5.4. Toegang tot onderwijs

Alle lidstaten geven aan dat hun beleid toeziet op het verder integreren van kinderen die onder de richtlijn vallen in de reguliere schoolsystemen. Echter, de aanpak verschilt:

- AT, BE (Frans- en Duitstalige gemeenschap), CY, CZ, DE (onderlinge verschillen tussen de Bondsstaten, keuzemogelijkheid tussen het Oekraïense of nationale schoolstelsel is de uitzondering), EE, ES, HR, IT, IE, LT, LU, MT, **NL** en SI verplichten het inschrijven van leerplichtige Oekraïense kinderen in het nationale onderwijssysteem;
- BE (Vlaanderen), BG, EL, FR, HU, LV, PL (2023/2024), PT, SK en SE geven Oekraïense leerplichtigen de keuze om het nationale onderwijs te volgen of Oekraïens onderwijs online;
- Finland stelt het volgen van het Finse onderwijs verplicht nadat ontheemden uit Oekraïne in de gemeente zijn geregistreerd.

De belangrijkste uitdagingen bij het bieden van toegang tot onderwijs zijn:

- voldoende onderwijzend personeel en voldoende schoolgebouwen, vooral in de grote steden (BE, CZ, EE, FR, IE, LU, **NL**, PL, SK);
- taalbarrières (BE, CZ, EE, FR, HR, HU, IE, LT, **NL**, SI, SK);
- het volgen van dubbele schoolcurricula door Oekraïense leerlingen (CZ, EE, FI, IE, LU, LV, **NL**, PL, SI).

Lidstaten geven verschillende voorbeelden van *good practices*:

- Om de taalbarrière te verkleinen hebben BE, CY, CZ, DE, EE, FR, HR, HU, IE, PL en SK speciale taalklassen ingericht. **Nederland** en BE, CZ, DE, EE, FR, IE, LT, LV, LU en PL zetten Oekraïens onderwijspersoneel in. Slowakije en Litouwen hebben een speciaal curriculum ontwikkeld voor docenten voor het geven van taallessen en het lesgeven aan kinderen uit conflictgebieden. Hongarije heeft twee publieke scholen geopend die uitsluitend zijn bedoeld voor Oekraïense kinderen. Om de integratie en kennis van de taal te bevorderen heeft de Letse overheid financieel bijgedragen aan het organiseren van jeugdkampen. In BE, EE, PL en SK hebben ngo's dergelijke activiteiten georganiseerd.
- BE, CZ, DE en PL proberen in het tekort aan personeel te voorzien door het versimpelen van administratieve procedures om onderwijspersoneel te werven.
- De Luxemburgse overheid stuurde een brief aan de ouders van Oekraïense kinderen over dubbele schoolcurricula, met het verzoek om een gezonde balans te vinden voor hun kinderen bij het volgen van zowel het nationale als het Oekraïense schoolcurriculum. Daarnaast stelt Luxemburg klaslokalen buiten schooltijd beschikbaar aan organisaties om onderwijs te verzorgen in de moedertaal. Letland is een campagne gestart om Oekraïners te overtuigen om hun kinderen het Letse onderwijssysteem fysiek op school te laten volgen in plaats van het Oekraïense onderwijs online.

5.5. Sociale zekerheid

De Richtlijn schrijft voor dat lidstaten voorzieningen moeten treffen zodat begunstigen van tijdelijke bescherming in hun levensonderhoud kunnen voorzien indien zij niet over voldoende eigen middelen van bestaan beschikken. Voorbeelden van dergelijke voorzieningen zijn leefgeld of bepaalde (financiële) regelingen waar men voor in aanmerking kan komen.

Nederland en CZ, DE, FI, IE en LU gaven aan wijzigingen te hebben doorgevoerd in de leefgeldbedragen;

- Nederland past sinds februari 2023 het leefgeld aan de grootte van het gezin aan;
- Ierland heeft de uitkering voor alleenstaande ouders van wie het jongste kind jonger

is dan 7 jaar aangepast, zodat Oekraïense ontheemden die door de oorlog gescheiden leven van hun partner ook voor deze uitkering in aanmerking komen;

- Tsjechië neemt sinds juli 2023 het inkomen mee bij het berekenen van het te ontvangen leefgeld.

Voor de meeste lidstaten, waaronder **Nederland**, vormen de taalbarrière en culturele verschillen hierbij de grootste uitdaging bij het verstrekken van voorzieningen ten behoeve van de sociale zekerheid. Oostenrijk, Tsjechië en Portugal hebben de administratieve lasten bij het verwerken van aanvragen voor sociale voorzieningen door ontheemden uit Oekraïne als uitdaging benoemd. Voor België, Finland en Litouwen is de onwetendheid over de beschikbare diensten en regelingen bij Oekraïners een uitdaging. Litouwen ondervangt dit door een verhoogde inzet van de lokale overheden. Finland ziet de onderlinge samenwerking van betrokken overheidsdiensten als een positieve ervaring.

Ondanks dat 43% van de ontheemden uit Oekraïne betaald werk verricht, geeft Zweden aan dat ontheemden regelmatig nog steeds onvoldoende inkomsten hebben om in de eerste levensbehoeften te voorzien. Ontheemden hebben recht op dezelfde financiële middelen als asielzoekers in Zweden.

Nederland, Bulgarije en Letland gaven aan dat het voor hen lastig is om te controleren of ontheemden nog steeds recht hebben op (financiële) regelingen.

6. Kwetsbare groepen

Ontheemden uit Oekraïne die naar de Europese Unie zijn gevlucht zijn voor het grootste deel vrouwen en kinderen. Dit is een potentieel kwetsbare groep voor wie het risico op uitbuiting, discriminatie en mensenhandel bovengemiddeld hoog ligt. Daarnaast kunnen ook mentale en fysieke problemen de kwetsbaarheid vergroten. Aan de lidstaten is gevraagd om de knelpunten voor het beleid voor deze kwetsbare groep in kaart te brengen, en te benoemen welke specifieke maatregelen ze namen om de extra kwetsbare positie van deze groep te verkleinen.

De belangrijkste uitdagingen voor kwetsbare groepen zijn:

- Het identificeren van deze groepen (AT, BE, BG, EE, FI, FR, IT, **NL**, PL, SE, SI, SK). Dit komt onder andere door het grotendeels geautomatiseerde registratieproces van Oekraïense ontheemden. Hierdoor kunnen autoriteiten kwetsbare groepen minder goed identificeren. Daarnaast is in sommige lidstaten een groot deel van de huisvesting privaat, wat leidt tot minder sociale controle en contactmogelijkheden.
- Het vinden van geschikte huisvesting voor kwetsbare groepen (AT, EE, EL, FI, HR, IE, IT, LT, LU, SK). In Luxemburg is het lastig om huisvesting te vinden voor mensen met psychische aandoeningen, zoals dementie en alzheimer. Daarnaast zorgt de tijdelijke aard van de richtlijn ervoor dat zorginstellingen terughoudend zijn om ontheemden uit Oekraïne op te nemen.
- Uitbuiting op de arbeidsmarkt (AT, BE, EE, **NL**, FI). In Estland en Finland was dit ook voor het uitbreken van de oorlog in Oekraïne al een uitdaging. **Nederland** brengt Oekraïners door informatiecampagnes op de hoogte van de arbeidsrechten en -plichten, en van manieren om uitbuiting te herkennen en te rapporteren.

Voor (alleenreizende) minderjarigen zijn de uitdagingen:

- Vaststellen gezag: door het gebrek aan officiële documenten is het voor autoriteiten lastig om vast te stellen of een meereizende volwassene inderdaad het gezag heeft

over de minderjarige (BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, LV, LT, SE). In Estland besluit een rechter in deze gevallen of autoriteiten het gezag accepteren.

- In AT, FI, DE en SE is het voorgekomen dat een meereizende volwassene was vertrokken uit een lidstaat en de minderjarige achterliet.
- In FR, IE en LU is er een gebrek aan speciale opvang voor minderjarigen.
- België wijst een Belgische voogd toe om de Oekraïense voogd te ondersteunen. Hierdoor is het in België een uitdaging om voldoende voogden te vinden voor elke alleenreizende minderjarige die in het land aankomt.
- Finland en Litouwen hebben uitdagingen ondervonden bij het garanderen van het welzijn van kinderen. In dergelijke gevallen werd de situatie van het kind beoordeeld maar kwam het voor dat gezinnen uit Oekraïne weigerden mee te werken, de aangeboden diensten afsloegen en ofwel terugkeerden naar Oekraïne, of naar een ander EU-land verhuisden.