



MENSEN VOOROP: DE WEG NAAR EEN ECHT ASIELBELEID

Voorstellen voor de verkiezingen 2019
Vlaams – Federaal – Europees

Vluchtelingenwerk Vlaanderen zet zich in voor mensen op de vlucht voor oorlog, geweld en vervolging. We doen dit niet alleen maar met een dertigtal lidorganisaties en heel wat enthousiaste vrijwilligers. Samen verhogen we de druk op het beleid en sensibiliseren we het ruime publiek. We werken aan kwalitatieve opvang en zijn actief rond integratie. We ondersteunen iedereen die asielzoekers en vluchtelingen bijstaat.

www.vluchtelingenwerk.be

COLOFON

Redactie

Eindredactie
Verantwoordelijke uitgever
Lay-out
Foto cover
Beelden
Uitgave datum

Petra Baeyens, Pascal Debruyne, Aarnout Lanckriet, Lisa Okladnicoff,
Ann Vermeulen, met dank aan onze leden en collega's
Caroline Van Peteghem, Janine Meijer, Marieke De Pelsmaecker, Awa-Alice Ba
Charlotte Vandycke, Kruidtuinstraat 75, 1210 Brussel
Dotplus
Yassine Atari
Yassine Atari, Bert Blondeel, Koen Debbaut en anderen
november 2018



INHOUD

| | |
|--|-----------|
| WOORD VOORAF | 5 |
| INLEIDING: Een multi-level aanpak | 6 |
| HOOFDSTUK 1: Veilige en legale toegang | 9 |
| Focus: Een Europees extern beleid met respect voor mensenrechten | 9 |
| 1.1 Pistes voor toegang tot Europa en België | 11 |
| 1.1.1 <i>Een coherent en transparant beleid rond humanitaire visa</i> | 11 |
| 1.1.2 <i>Een structureel hervestigingsbeleid met hogere quota</i> | 12 |
| 1.1.3 <i>Een soepele en toegankelijke procedure gezinshereniging</i> | 14 |
| 1.2 Dublin-hervorming : zet de mens centraal | 17 |
| Focus: Naar een humaan en solidair Dublin-systeem | 19 |
| 1.3 Toegang tot een humane asielprocedure in België | 21 |
| Focus: Een open onthaal- en oriëntatiecentrum als doordacht beschermingsbeleid voor migranten in transit | 24 |
| 1.4 Kwaliteitsvolle opvang en begeleiding: een integraal deel van een goed beschermingsbeleid | 25 |
| Focus: Het hoger belang van kind doorheen het hele parcours | 27 |
| HOOFDSTUK 2: Investeren in grondrechten | 29 |
| 2.1 Wonen | 30 |
| 2.2 Onderwijs | 35 |
| 2.3 Werk | 40 |
| HOOFDSTUK 3: De toekomst in eigen handen geven | 46 |
| 3.1 Werken aan toekomstbegeleiding | 46 |
| 3.2 Een oplossing voor niet-repatrieerbaren | 47 |
| 3.3 Detentie en alternatieven voor detentie | 48 |
| Focus: Middenveld, humanitaire organisaties en kritische burgers: een essentieel onderdeel van een democratische samenleving | 50 |
| Wat kan u doen: overzicht aanbevelingen | 51 |
| Lijst gebruikte afkortingen | 56 |



WOORD VOORAF

Bij Vluchtelingenwerk Vlaanderen volgen we nauw op hoe het vluchtelingen vergaat: vanaf het moment dat ze gedwongen moeten vertrekken uit hun land, over het moment van aankomst in een nieuw land, tot de periode van hun integratie of terugkeer.

Mensenrechten vormen de lens waardoor we de wereld bekijken. De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, het VN-Vluchtelingenverdrag, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, het VN-Kinderrechtenverdrag en andere mensenrechteninstrumenten zijn onze toetsstenen voor een menselijk, veilig en rechtvaardig vluchtelingenbeleid op Vlaams, federaal en Europees niveau.

In het Belgisch asiel-, migratie- en integratiebeleid staan mensenrechten niet langer centraal. Dat is zorgwekkend. Het effect daarvan is heel tastbaar. De toegang tot bescherming voor iedereen die asiel zoekt in België gaat achteruit. Het integratiebeleid, broodnodig voor de toekomst van onze diverse samenleving, krijgt te weinig zuurstof.

Een ontradingsbeleid ondermijnt systematisch de mensenrechten van asielzoekers en vluchtelingen.¹ Vluchtelingenwerk Vlaanderen vraagt een ommezwaai. Met onze concrete aanbevelingen brengen we beleidsmakers op het pad van een duurzaam asiel- en migratiebeleid, dat leidt naar een veilige en welvarende samenleving waar iedereen een plaats heeft, oud- én nieuwkomers.

Zo'n beleid start met concrete engagementen voor veilige en legale toegangswegen naar ons land. Het voorziet een snelle én kwalitatieve asielprocedure, en realiseert terugkeer door te investeren in de menswaardige en goedkopere piste van de vrijwillige boven gedwongen terugkeer. Detentie figureert dan als uitzonderlijke en uiterste maatregel, die sowieso nooit wordt gebruikt voor kinderen. Dit kan, als echte alternatieven voor detentie worden voorzien. Het is een beleid dat asielzoekers en vluchtelingen helpt om vlot te integreren in de Belgische samenleving ofwel een 'rugzak' biedt om de terugkeer naar hun land van herkomst duurzaam te maken.

Mensenrechten zijn geen utopie, maar de basis waarop het Belgische beleid hoort te bouwen.



Vluchtelingenwerk zet de mens terug voorop, als rode draad doorheen het asielbeleid. Hoe u die ommezwaai concreet kan aanvangen, en wat de speerpunten van een constructief en duurzaam vluchtelingenbeleid in uw kiesprogramma en beleidsakkoord zijn, dat leest u in dit manifest.

Charlotte Vandycke
Directeur Vluchtelingenwerk Vlaanderen

¹ Zie Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Rapport: 'Ceci n'est pas un demandeur d'asile: één jaar na de crisis tijd voor een human asielbeleid'*, oktober 2016, beschikbaar op: https://www.vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/rapport_-_ceci_n'est_pas_un_demandeur_d'asile.pdf



INLEIDING: EEN MULTI-LEVEL AANPAK

We bouwen onze voorstellen op rond 3 centrale vragen:

1. *Hoe zorgen we ervoor dat mensen die zoeken naar bescherming, een veilige en legale toegang hebben tot een kwalitatieve asielprocedure en bescherming?*
2. *Hoe investeren we in de sociale grondrechten van mensen op de vlucht?*
3. *Hoe maken we de toekomst bespreekbaar voor mensen die geen toegang hebben tot een wettig verblijf?*

We richten ons tot de beleidsmaker op elk niveau: Vlaams, federaal en Europees. We kiezen hier bewust voor, omdat we willen wijzen op de nood aan een multi-level aanpak. Wat op Europees niveau wordt beslist, heeft gevolgen voor het lokale niveau. Omgekeerd vragen lokale beleidsthema's input en coördinatie vanuit federaal of zelfs Europees niveau.

Nood aan meer coördinatie

De nood aan een gecoördineerde aanpak is groot.² Er is een gebrek aan afstemming tussen federaal en Vlaams niveau als het gaat over werk, wonen en onderwijs. Ook tussen actoren op het lokale terrein is er te weinig samenwerking en overleg.

De Vlaamse overheid zette al de eerste stappen. Ze creëerde in 2015 de Interministeriële Werkgroep Vluchtelingen en -asielcrisis, aangevuld met een domeinoverschrijdende werkgroep met ambtenaren van verschillende overheidsdiensten. Ze hebben als expliciete opdracht: "Afstemming en uitwisseling over beleidsdomeinen heen binnen de Vlaamse overheid en ook met andere overheden; knelpunten benoemen en analyseren, voorstellen tot oplossingen uitwerken, in het bijzonder voor beleidsdomein-overschrijdende thema's".³

Op lokaal niveau zijn er heel wat taskforces. Deze zijn sterk afhankelijk van initiatieven van organisaties en burgers en grotendeels gebaseerd op improvisatie en vrijwillige inzet. Er is veel verschil naargelang de lokale context waar nieuwkomers terecht komen. Steden hebben meer administratieve slagkracht dan landelijke gemeentes. De plaats waar nieuwkomers terechtkomen en de expertise en goodwill die daar aanwezig zijn, mogen niet bepalend zijn voor hun toekomstmogelijkheden. Ze moeten overal kunnen rekenen op een coherente aanpak, op transparante en volledige informatie en begeleiding op maat.

² Verschillende rapporten geven de noodzaak aan van een gecoördineerde aanpak. Zie bijvoorbeeld: VLOR, Strategisch verkenning van vluchtelingen en onderwijs (2018), beschikbaar op <https://www.vlor.be/VLUCHTELINGEN>

³ Mededeling aan de Vlaamse Regering, Betreft: ambtelijke coördinatie vluchtelingencrisis, 15 juli 2016. Niet gepubliceerd.





WAT KAN U DOEN?

- Richt een Interministeriële werkgroep op met de bevoegde ministers van de Federale regering, Vlaamse regering, de Brusselse gewestregering en de Vlaamse Gemeenschapscommissie.
- Zorg voor één coördinerende werkgroep vluchtelingen met actoren van de Vlaamse en federale administraties die focust op beleid en integratietrajecten op het vlak van wonen, werken en onderwijs. Daarin moeten alle partners aanwezig zijn die actief zijn op die terreinen. We denken aan Fedasil, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB), maar ook middenveldspelers. Die coördinerende werkgroep kan voortbouwen op de initiatieven van de Vlaamse ambtelijke werkgroep Vluchtelingen en Asiel.
- Implementeer het 'één loket'-principe op lokaal niveau, financieel ondersteund door de Vlaamse en Federale overheid. Het loket vormt hét expert-aanspreekpunt voor nieuwkomers, waar zij met vragen terecht kunnen rond wonen, werk, onderwijs, dienstverlening, de asielpcedure enzovoort. Dat loket kan opgenomen worden in het Agentschap Inburgering en Integratie en kaderen in het verruimen van de decretaal verankerde integratieopdracht.
- Voorzie middelen voor begeleiding op maat. Wijs vluchtelingen of subsidiair beschermden één trajectbegeleider toe op lokaal niveau die de regie in handen neemt, als vertrouwenspersoon fungeert en de brugfiguur vormt naar allerlei instanties die essentieel zijn voor de integratie. Om dit te realiseren moet het Agentschap Integratie en Inburgering bijkomende trajectbegeleiders financieren, zodat er kwalitatief verder kan gegaan worden dan de huidige oriëntatieopdracht.
- Ondersteun lokale taskforces voor vluchtelingen. De taskforce is een netwerk van lokale actoren uit diverse domeinen van de samenleving (onthaal, wonen, onderwijs en arbeid,...) die hun werking op elkaar afstemmen. Het netwerk kan nog worden uitgebreid met welzijnsactoren, socioculturele verenigingen en vrijetijdsinitiatieven.

Interministeriële werkgroep met de bevoegde ministers van de Federale regering, Vlaamse regering, de Brusselse gewestregering en Vlaamse Gemeenschapscommissie.

AMBTELIJKE WERKGROEP

Federale, Vlaamse en Brusselse administraties, Fedasil, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB), middenveld,...

Trajectbegeleider
Agentschap Inburgering en
Integratie
(case-management)

Lokale taskforces
vluchtelingen &
'één loket'-principe
op lokaal niveau



HET RECHT OP ASIEL: DE HOEKSTEEN VAN EEN BESCHERMINGSBELEID

Het recht op asiel werd vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in 1948. Artikel 14 bepaalt dat iedereen het recht heeft om in andere landen asiel tegen vervolging te zoeken en te genieten. Met de opname van dat artikel erkende de internationale gemeenschap dat het recht op asiel tot de kern van de fundamentele rechten behoort.

Enkele jaren later bracht de VN een specifiek verdrag rond vluchtelingen uit: het VN-verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 1951 (hierna VN-vluchtelingenverdrag). Dat verdrag definieert wie vluchteling is en gaat in op de rechten en plichten van vluchtelingen. Het moet de rode draad zijn doorheen elke beleidskeuze. Je mag mensen volgens dat verdrag niet terugsturen naar een land waar ze vervolging vrezen. Dat principe van non-refoulement is gewoonterecht.⁴ Het staat nog in tal van andere mensenrechtenverdragen en is ruimer dan het principe van non-refoulement uit het VN-Vluchtelingenverdrag. Volgens het internationaal recht mag een persoon nooit teruggestuurd worden naar een land waar hij het risico loopt op foltering of onmenselijke of vernederende behandeling.

Binnen de Europese Unie garandeert artikel 18 van het handvest van de grondrechten van de Europese Unie het recht op asiel. Het handvest verzamelt de rechten die voortvloeien uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities en internationale verplichtingen van de lidstaten en maakt integraal deel uit van het EU-recht. Het recht op asiel is niet alleen van toepassing op vluchtelingen in de zin van het VN-vluchtelingenverdrag, maar ook voor wie op de vlucht is voor oorlog en geweld en onder de noemer subsidiaire bescherming zou vallen.

Wat het recht op asiel precies inhoudt, is niet concreet beschreven. Minstens betekent het een procedureel recht om asiel aan te vragen. Maar asiel komt ook tegemoet aan de beschermingsnood van mensen tegen bepaalde schade. Iemand mag dus niet worden teruggestuurd zolang die beschermingsnood niet is vastgesteld. Die moet toegankelijk zijn via een individuele procedure. Tijdens de procedure moet adequate opvang voorzien worden.⁵ Europese instanties en nationale overheden moeten in hun asielbeleid vertrekken vanuit het recht op asiel, en de daaruit voortvloeiende rechten en procedurele waarborgen centraal stellen.

4 N. SYBESMA-KNOL, Henry Dunant: Grondlegger van het Rode Kruis en van het moderne humanitair recht, Antwerpen, Garant Antwerpen, 2011, 122.

5 Marleen Maes en Anja Wijnants, Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie: een nieuwe speler in het vreemdelingenrecht (deel 1), TvR 2016, nr.1, p.35.



HOOFDSTUK I: VEILIGE EN LEGALE TOEGANG

Toegang tot de asielprocedure en bescherming start met de mogelijkheid om op een veilige en legale manier het land waaruit men vlucht te verlaten. Een asielbeleid is die naam niet waardig als mensen met een nood aan bescherming daar geen fysieke toegang toe krijgen. Vandaag hebben mensen op de vlucht zo goed als geen veilige en legale manier om naar Europa en België te komen. De mogelijkheden zijn te beperkt en de bestaande visumprocedures zijn niet aangepast aan hun situatie. Wij pleiten voor veilige en legale toegang tot Europa en België voor mensen op de vlucht.

Wij schuiven drie belangrijke pistes naar voren:

1. Een coherent en transparant beleid rond humanitaire visa
2. Een structureel hervestigingsbeleid met hoge jaarlijkse quota
3. Een versoepeling van de procedure en criteria voor gezinshereniging voor mensen met een beschermingsstatus

Die pistes mogen geenszins afbreuk doen aan het recht om bescherming te zoeken zoals voorzien in de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens, het VN-Vluchtelingenverdrag en het handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het gaat om bijkomende beschermingsmechanismen en niet om mechanismen die het controleren van migratie als eerste doel hebben.

Ook vanaf het moment dat mensen op de vlucht in de EU zijn, moeten zij toegang hebben tot een kwalitatieve asielprocedure. Er is echter nood aan een betere verdeling binnen de EU van het aantal mensen op de vlucht. Het huidige Dublin-systeem faalt. Het legt een disproportionele druk op de lidstaten aan de buitengrenzen van de EU waar de omstandigheden soms zodanig slecht zijn dat de mensenrechten worden geschonden.

We kunnen echter niet over veilige en legale toegang spreken zonder het eerst te hebben over de problematische tendens van het externaliseren van het Europees asiel- en migratiebeleid, waardoor mensen op de vlucht nog meer moeilijkheden ondervinden om bescherming te vinden in Europa en België. De EU moet in haar extern beleid het respect voor de mensenrechten voorop stellen.



EEN EUROPEES EXTERN BELEID MET RESPECT VOOR MENSENRECHTEN

WAT ZIJN DE KNELPUNTEN?

De EU neemt steeds meer maatregelen om het Europese asiel- migratiebeleid uit te besteden aan niet-lidstaten. Met het externaliseren van haar beleid streeft de EU twee grote doelstellingen na: verhinderen dat onderdanen van derde landen toegang hebben tot de EU en de terugkeer naar derde landen faciliteren.⁶ De EU en haar lidstaten verschuiven zo een deel van hun verantwoordelijken, die in het VN-Vluchtelingenverdrag zijn vastgelegd, naar landen waar de opvang van mensen op de vlucht en de toegang tot de asielprocedure vaak in mensonwaardige omstandigheden plaatsvinden.

Herkomst- en transitlanden krijgen geld van de EU om migratiebewegingen in te perken en worden onder druk gezet om terugname-akkoorden met de EU te sluiten. De EU maakt in die terugname-akkoorden met derde landen geen afspraken over minimumstandaarden voor asiel en bescherming. Die standaarden vormen ook geen criterium bij het selecteren van die landen. In veel transitlanden hebben vluchtelingen naast een gebrekkig asielsysteem ook te maken met gebrekkige toegang tot voorzieningen en rechten, zoals medische zorg, onderwijs, toegang tot de arbeidsmarkt, of worden minderheden gevisieerd.⁷

6 CNCD-11.11.11, *L'externalisation des politiques migratoires européennes, Note Politique*, oktober 2017, beschikbaar op: https://www.cncd.be/IMG/pdf/www_notepolitique_19.pdf; Zie bijvoorbeeld: 11.11.11, *Dossier: Niger: Grenswacht in het nieuwe Europese migratiebeleid*, juni 2017, beschikbaar op www.11.be

7 T. Strik, *De externe dimensie van het EU Migratiebeleid: uit het oog uit het recht?*, NTM-NJCBull.2018/04, 73.



Ook het gebrek aan transparantie is zorgwekkend. De EU en haar lidstaten sluiten akkoorden met derde landen die niet openbaar zijn; deals worden onttrokken aan elke parlementaire en rechtelijke controle. Ze denken niet terug voor overeenkomsten met dictatoriale regimes. Ook derde landen met een erbarmelijke reputatie op het vlak van mensenrechten kunnen zo instrumenten in handen krijgen om migratiecontroles op te voeren. Dergelijke 'uitbesteedde' controles leiden tot ernstige mensenrechtenschendingen zoals de schending van het principe van non-refoulement, geweld en willekeurige detentie.⁸

WAARHEEN MOET HET BELEID?

De EU moet een beleid aannemen dat geënt is op het redden van mensenlevens, het promoten van inclusie, samenwerking en welvaart. Om zo'n beleid te realiseren is een eerlijke verdeling van de verantwoordelijkheden nodig in plaats van het afschuiven van die verantwoordelijkheden.

De meerderheid van de vluchtelingen wereldwijd woont in een ontwikkelingsland, in de nabijheid van hun land van herkomst. Die landen worden geconfronteerd met aanzienlijke uitdagingen om mensen op de vlucht te helpen, in een context waarin hun eigen onderdanen vaak geen basisrechten hebben. Investeren in betere toegang tot bescherming en opvang in deze landen is belangrijk en draagt bij tot een succesvolle implementatie van de ontwikkelingssamenwerkingsprogramma's van de EU en haar lidstaten. Europa moet dus een actieve rol spelen bij het verbeteren van de bescherming van vluchtelingen in de regio's van herkomst, maar mag hierbij in geen geval het recht ondergraven om asiel aan te vragen in de EU.

Ontwikkelingshulp en handelsakkoorden mogen geen pasmunt worden in een Europese anti-migratieagenda. Dat gaat in tegen het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.⁹ Middelen van ontwikkelingssamenwerking dienen niet voor grenscontrole en bestrijding van mensensmokkel, maar moeten armoede bestrijden en duurzame ontwikkeling promoten.¹⁰

Afspraken en overeenkomsten met derde landen moeten voldoen aan de regels van openbaarheid van bestuur en onderworpen zijn aan parlementaire controle. Overeenkomsten met betrekking tot terugnames en migratiemanagement nemen de zorg voor het respect voor de mensenrechten niet weg. Ze vergroten ze alleen maar. Er is dus nood aan een democratische controle op afspraken en akkoorden.

WAT KAN U DOEN (EUROPEES/FEDERAAL)?

- Koppel ontwikkelingshulp los van migratiedoelen; neem in overeenkomsten met derde landen geen bepalingen op die de Europese verantwoordelijkheid voor het opvangen en beschermen van asielzoekers afschuift.
- Onderhandel alleen terugnameakkoorden met derde landen die respect opbrengen voor mensenrechten. Leg criteria vast op basis van de internationale mensenrechteninstrumenten en vluchtelingenrecht, die ook regelmatig geëvalueerd worden na de inwerkingtreding van het terugnameakkoord.¹¹
- Maak terugnameakkoorden openbaar en voer er een grondig parlementair debat over.

8 Amnesty International, Libya's dark web of collusion: Abuses against Europe-bound refugees and migrants, 11 december 2017, beschikbaar op: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/7561/2017/en/>; Amnesty International, A blueprint for despair Human rights impact of the EU-Turkey deal, februari 2017, beschikbaar op: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR2556642017ENGLISH.PDF>

9 Artikel 208 VWEU stelt dat het hoofddoel van het beleid van de Unie op dit gebied is de armoede terug te dringen en uiteindelijk uit te bannen. De Unie houdt bij de uitvoering van beleid dat gevolgen kan hebben voor de ontwikkelingslanden rekening met de doelstellingen van de ontwikkelingssamenwerking.

10 Zie ook: 11.11.11., *Standpunt: Ontwikkelingssamenwerking moet armoede bestrijden, niet grenscontroles betalen*, 30 juni 2016, beschikbaar op: <https://www.11.be/wat-doet-11-11-11/beleidsbeïnvloeding/migratie/item/ontwikkelingssamenwerking-moet-armoede-bestrijden-niet-grenscontroles-betalen>

11 ECRE werkte een checklist uit voor vaststellen van die criteria. ECRE, EU External cooperation and global responsibility sharing: towards an EU agenda for refugee protection: ECRE's vision of Europe's role in the global protection regime: Policy paper 3, Februari 2017, p.28, beschikbaar op: <https://www.ecre.org/>



I.1 PISTES VOOR TOEGANG TOT EUROPA EN BELGIË

I.1.1 EEN COHERENT EN TRANSPARANT BELEID ROND HUMANITAIRE VISA



Wat zijn de knelpunten?

Vandaag is de mogelijkheid om een humanitair visum aan te vragen een gunst en geen recht. De Staatssecretaris voor Asiel en Migratie en de Dienst Vreemdelingenzaken hebben een discretionaire bevoegdheid om een dergelijk visum toe te kennen. We betreuren het gebrek aan duidelijke criteria en de willekeur bij het toewijzen van humanitaire visa.¹² Nochtans is het humanitair visum één van de cruciale mogelijkheden om veilige en legale toegang te voorzien.

Waarheen moet het beleid?

Vluchtelingenwerk is voorstander van een beleid met duidelijke en transparante criteria. We erkennen dat ons land alleen geen oplossing kan bieden voor alle mensen op de vlucht. Maar het is belangrijk dat België gebruik maakt van objectieve, humane en beschermingsgerichte criteria voor het toekennen van humanitaire visa.

Daarom stellen wij een procedure voor waarbij mensen, met banden in België een humanitair visum kunnen aanvragen met als doel in België internationale bescherming aan te vragen. Die banden kunnen bestaan uit familiale of administratieve banden, zoals bijvoorbeeld een eerder legaal verblijf in België. Bovendien moet het mogelijk zijn dat een dergelijk visum wordt aangevraagd bij de Dienst Vreemdelingenzaken door een derde in opdracht van de betrokkene. Mensen met nood aan internationale bescherming hebben immers niet altijd de mogelijkheid om zich veilig naar een Belgische ambassade te verplaatsen in hun land van herkomst, of in de regio. Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS) spreekt zich bij de visumaanvraag uit over de aanwezigheid van relevante elementen in het dossier voor een aanvraag tot internationale bescherming.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen legt uit hoe een nieuwe procedure humanitaire visa in België voor mensen op de vlucht er best uit kan zien. [Raadpleeg hier ons standpunt over humanitaire visa.](#)

Idealiter wordt een procedure voor humanitaire visa voor mensen op de vlucht uitgewerkt op EU-niveau. Als EU-lidstaten hun krachten bundelen, kunnen zij niet alleen meer mensen op de vlucht helpen, maar ook de kosten van zo'n systeem inperken (bijvoorbeeld door samenwerking tussen ambassades) en het systeem in zijn geheel efficiënter en beheersbaarder maken. Dat neemt niet weg dat België zelf belangrijke stappen kan zetten om veilige en legale toegang tot België te bewerkstelligen.



WAT KAN U DOEN?

- *Federaal:* Werk duidelijke en transparante criteria uit voor het verkrijgen van humanitaire visa in de Vreemdelingenwet.
- *Europees:* Onderstreep de nood aan een Europese procedure voor humanitaire visa.

¹² De DVZ publiceert geen gedetailleerde cijfers over humanitaire visa. Het is dus moeilijk om na te gaan hoeveel humanitaire visa de DVZ jaarlijks toekent en om welke redenen. Voor een uitgebreide beschrijving van de huidige praktijk rond humanitaire visa in België verwijzen wij naar het volledige onderzoek en de analyse van Myria. Myria, *Humanitaire Visa, Grenzen en Grondrechten*, Myriadocs #4, mei 2017, beschikbaar op: www.myria.be/files/170522_Myriadoc4_Humanitaire_Visa_NL.pdf



1.1.2 EEN STRUCTUREEL HERVESTIGINGSBELEID MET HOGERE QUOTA

Wat zijn de knelpunten?

Te weinig vluchtelingen kunnen beroep doen op hervestiging. De cijfers vooropgesteld door de Europese Commissie en België komen niet tegemoet aan de reële hervestigingsnoden, zoals in het kaart gebracht door de VN-Vluchtelingenorganisatie (UNHCR).

123

ENKELE CIJFERS OVER HERVESTIGING

De VN-Vluchtelingenorganisatie schat het aantal vluchtelingen die nood hebben aan hervestiging voor 2019 op 1,4 miljoen. Dat is een stijging van 17% in vergelijking met de geschatte noden in 2018 toen het nog om 1,2 miljoen ging.¹³ In september 2017 stelde de Europese Commissie een nieuw EU-hervestigingsschema voor met als doelstelling om over twee jaar 50.000 kwetsbare vluchtelingen vanuit derde landen naar de EU te hervestigen. Het gaat om 4% van de (toen) 1,2 miljoen mensen met nood aan hervestiging, terwijl de EU meer dan 20% van de globale welvaart vertegenwoordigt.¹⁴ In 2017 kwamen in België 1.191 Syrische vluchtelingen aan via hervestiging vanuit Turkije, Libanon, Jordanië en Irak, en 118 Congolese vluchtelingen vanuit Oeganda. De Staatssecretaris voor Asiel en Migratie engageerde zich in zijn beleidsnota voor 2018 om 1.150 vluchtelingen te hervestigen, voornamelijk Syrische vluchtelingen.¹⁵ Tot 13 oktober 2018 kwamen via hervestiging 803 Syrische vluchtelingen uit Libanon, Turkije en Jordanië; 34 Congolese vluchtelingen uit Oeganda en 42 Eritrese en Somalische vluchtelingen uit Niger.¹⁶

Op 25 oktober 2018 communiceerde de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie om de hervestiging van vluchtelingen voorlopig on hold te zetten. Dit wegens een gebrek aan opvangplaatsen. De regering besliste echter zelf dat het aantal opvangplaatsen moest worden afgebouwd. Ons land breekt daarmee ons engagement om dit jaar 1.150 vluchtelingen die in gevaarlijke en erbarmelijke omstandigheden moeten overleven, over te brengen naar ons land.

Waarheen moet het beleid?

België kan meer vluchtelingen hervestigen. Sluit geen opvangplaatsen maar voorzie en gebruik de beschikbare opvangcapaciteit en expertise om meer inspanningen te doen voor hervestiging. Hiermee kan België mee tegemoetkomen aan het pleidooi van de VN voor een evenwichtige verdeling van de verantwoordelijkheid.

België moet een ambitieus quotum vooropstellen dat gespreid kan worden over meerdere jaren. Dat maakt een betere planning mogelijk voor het hervestigingsland en de betrokken overheden en organisaties, en vermindert de administratieve lasten die verbonden zijn aan een jaarlijks beslissingsproces.¹⁷ Bij het berekenen van dit quotum moet rekening worden gehouden met het bevolkingsaantal, bbp per capita, het aantal asielaanvragen, etc. Zweden, een land met een gelijkaardig bevolkingsaantal en bbp per capita als België maar met een groter aantal asielaanvragen, hervestigt jaarlijks meer dan 1.800 vluchtelingen. Voor 2018 kondigde de Zweedse regering aan het quotum op te trekken tot 5.000 vluchtelingen.¹⁸

13 UNHCR, *UNHCR projected Global Resettlement Needs 2019*, juni 2018, p.10; UNHCR, *UNHCR projected Global Resettlement Needs 2018*, juni 2017, p. 9, beschikbaar op : <http://www.unhcr.org/>

14 11.11.11, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, en Caritas, *Briefing veilige routes voor mensen op de vlucht: nood aan meer hervestiging hervestiging*, oktober 2017, p.12, beschikbaar op : <https://www.11.be/>

15 Algemene beleidsnota Asiel en Migratie, 19 oktober 2017, p. 22.

16 Cijfers worden geregeld geupdate op de website van Fedasil: <https://www.fedasil.be/nl/hervestiging-0>

17 Elona Boshki (ECRE), *Refugee Resettlement in the EU: The capacity to do it better and to do it more*, 2013, p.17, beschikbaar op: https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/03/00013_20140108160733_knowresetr-2013-04.pdf

18 Europese Commissie, *Sweden: Increase of refugee resettlement quota from 1800 to 5000 per year*, September 2016, beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/sweden-increase-of-refugee-resettlement-quota-from-1800-to-5000-per-year>; Swedish Migration Agency, *Swedish Resettlement programme*, beschikbaar op: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Our-mission/The-Swedish-resettlement-programme.html>



België kan meer vluchtelingen hervestigen. Sluit geen opvangplaatsen maar voorzie en gebruik de beschikbare opvangcapaciteit en expertise om meer inspanningen te doen voor hervestiging.



Bij de keuze van de profielen voor hervestiging moet de overheid rekening houden met kwetsbaarheid, bijvoorbeeld alleenstaande vrouwen met kinderen, mensen met een beperking. Elementen als religie, etniciteit, familie grootte en integratiepotentieel mogen geen selectie criterium zijn. Dergelijke criteria kunnen er immers toe leiden dat de mensen die het meeste nood hebben aan hervestiging niet meer in aanmerking komen.¹⁹

Wij vragen ook extra aandacht voor de vaak vergeten vluchtelingen crisis in Afrikaanse landen. Afrika blijft immers de regio met het hoogste aantal hervestigingsnoden. Voor 2019 schat UNHCR het aantal mensen uit Afrika dat nood heeft aan hervestiging op 629.744. Het gaat hier voornamelijk om vluchtelingen uit de DRC in de Grote Meren regio en Zuidelijk Afrika, gevolgd door vluchtelingen uit Zuid-Soedan, Soedan, Somalië en de Centraal Afrikaanse Republiek.²⁰ Dat is een stijging van 23% tegenover 2018. Er zijn meer middelen en plaatsen nodig voor deze groepen. Ook UNHCR vraagt extra aandacht voor deze vluchtelingen.

De EU onderhandelt momenteel over een verordening²¹ waarin een kader voor hervestiging wordt vastgelegd. De ontwerpverordening heeft vier belangrijke doelstellingen:

1. Een veilige en legale toegang tot de EU waarborgen
2. Gemeenschappelijke regels voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden vastleggen
3. Doeltreffend bijdragen tot initiatieven voor wereldwijde hervestiging
4. De druk verlichten in derde landen

De Belgische overheid moet een voortrekkersrol nemen, ervoor zorgen dat meer vluchtelingen via hervestiging naar Europa kunnen komen en pleiten voor een meerjarenprogramma dat overeenstemt met de noden die UNHCR heeft geïdentificeerd.²² Kwetsbaarheid blijft daarbij een doorslaggevende factor.

In geen geval mag een Europees instrument ertoe leiden dat er op nationaal vlak minder plaatsen voor hervestiging zouden zijn. Het aantal hervestigingsplaatsen mag ook niet worden gekoppeld aan terugnameakkoorden. Dat zijn akkoorden om mensen terug op te nemen in het land van herkomst. Hervestiging is in de eerste plaats een beschermingsmechanisme en geen 'migration management'-instrument.²³

19 UNHCR, *Frequently asked questions about resettlement*, september 2013, p. 10, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/pdfid/4ac0d7e52.pdf>

20 UNHCR, *UNHCR projected Global Resettlement Needs 2019*, juni 2018, p.22, beschikbaar op: www.unhcr.org

21 Europese Commissie, Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad, COM/2016/0468 final – 2016/0225 (COD).

22 Voor meer input vanuit onze Europese koepelorganisatie (ECRE) , zie: ECRE, *Untying the EU Framework: ECRE's recommendations on breaking the link with Migration control and preserving the humanitarian focus of resettlement*, 28 oktober 2016, beschikbaar op: <https://www.ecre.org/policy-note-untying-the-eu-resettlement-framework/> ; ECRE, *EU resettlement for protection: ECRE's analysis of the latest developments in the Preparation of an EU resettlement framework*, 2017, beschikbaar op: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/07/Policy-Note-06.pdf> . Zie ook het standpunt van UNHCR: UNHCR, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Union Resettlement Framework and amending Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and the Council UNHCR's Observations and Recommendations*, november 2016, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/5890b1d74.html>

23 In het aanvankelijke Commissievoorstel legde artikel 4 een conditionaalse voorwaarde vast. In de compromistekst is deze voorwaarde verwijderd. Deze verwijdering moet behouden blijven.





WAT KAN U DOEN?

- *Federaal:* Maak het hervestigingsprogramma structureel. Met engagementen op lange termijn en ambitieuze quota die op voorhand voor meerdere jaren worden bepaald. België kan daarvoor beroep blijven doen op Europese fondsen en maakt ook eigen budgetten vrij.
- *Federaal/Europees:* Voorzie voldoende plaatsen en budget voor hervestiging van vluchtelingen uit onder meer de DRC in de Grote Meren regio en Zuidelijk Afrika, vluchtelingen uit Zuid-Soedan, Soedan, Somalië en de Centraal Afrikaanse Republiek.
- *Federaal/Europees:* Neem een voortrekkersrol binnen de EU opdat de lidstaten het aantal vluchtelingen hervestigen dat overeenstemt met de noden die UNHCR naar voren schuift.
- *Federaal/Europees:* Zorg ervoor dat hervestiging losgekoppeld blijft van voorwaarden zoals het afsluiten van terugname-akkoorden met de betrokken landen.
- *Federaal/Vlaams:* Maak voldoende middelen vrij voor de begeleiding en duurzame integratie van hervestigde vluchtelingen in onze samenleving.

1.1.3 EEN SOEPELE EN TOEGANKELIJKE PROCEDURE GEZINSHERENIGING

Wat zijn de knelpunten?

Gezinshereniging is naast hervestiging en humanitaire visa één van de weinige legale kanalen voor mensen met nood aan internationale bescherming om naar ons land te komen. Maar veel mensen die nood hebben aan internationale bescherming worden bij het indienen van een aanvraag geconfronteerd met juridische en praktische obstakels. Zo raakt het recht op gezinshereniging uitgehold.

Weinig gezinsleden komen in aanmerking

Slechts weinig gezinsleden²⁴ van vluchtelingen en subsidiair beschermden kunnen een gezinsherenigingsaanvraag indienen:

1. de echtgenote of (geregistreeerde) partner
2. de (ongehuwde) minderjarige kinderen
3. (ongehuwde) meerderjarige kinderen die niet in eigen behoeften kunnen voorzien omwille van handicap
4. de ouders van een niet-begeleide minderjarige vreemdeling (NBMV) als de NBMV internationale bescherming heeft gekregen

De huidige lijst van gezinsleden volstaat niet om de werkelijke gezinssituatie van vluchtelingen te omvatten. Meerderjarige kinderen komen enkel in aanmerking in geval van een handicap, als ze niet in hun eigen behoeften kunnen voorzien. Broers, zussen, ooms, tantes, nichten, neven of grootouders kunnen niet van gezinshereniging genieten. In sommige gevallen kunnen ze een humanitair visum aanvragen, maar dit is een gunst en geen recht.

Een dure en bureaucratische procedure

De procedure is erg bureaucratisch en duur. De gezinsleden moeten hun verwantschap bewijzen, een paspoort voorleggen en beschikken over een gelegaliseerde en vertaalde geboorteakte en/of huwelijksakte, uittreksels van het strafregister, een medisch attest enzovoorts. Deze documenten verzamelen, is voor mensen op de vlucht voor oorlog en geweld vaak onmogelijk en heel duur. Koppels van hetzelfde geslacht ondervinden extra moeilijkheden. Ze kunnen in hun herkomstlanden vaak niet huwen of hun relatie laten registreren.

24 Artikel 10 vreemdelingenwet.



De visumaanvragen zelf kosten 180 euro per aanvraag. De DNA testen die vaak vereist worden om de verwantschapsband aan te tonen kosten 200 euro per persoon. Daar moeten nog de kosten van de vliegtuigtickets en de kosten van legalisatie, het bijeenzoeken van de documenten, en de reisroutes naar de ambassades worden gerekend.

Wie gezinshereniging aanvraagt een jaar of later na het bekomen van de beschermingsstatus, moet aan de voorwaarden van voldoende bestaansmiddelen en huisvesting voldoen.

Gevaarlijke reis naar een ambassade

De gezinsleden in het herkomstland moeten zelf het visum voor België aanvragen. Hun aanvraag moet gebeuren in het land waar zij op dat moment verblijven en waar een Belgische diplomatieke post aanwezig is. Als er in dat land geen Belgische ambassade is, moet de aanvraag gebeuren in de bevoegde ambassade in een buurland. In de praktijk is dat vaak een groot obstakel voor mensen op de vlucht, want reizen naar een ambassade kan onveilig zijn.

Waarheen moet het beleid?

Gezinshereniging is fundamenteel, zowel voor de betrokken gezinnen als voor de integratie van vluchtelingen in België.²⁵ Zij kunnen pas aan een nieuw leven beginnen als ze samen zijn met hun gezin. Ook voor de ontwikkeling van de kinderen is het beter als zij zo snel mogelijk kunnen starten in hun nieuwe thuisland.

Meer gezinsleden komen in aanmerking

Er is een wettelijke uitbreiding nodig van de gezinsleden van vluchtelingen en subsidiair beschermden, die in aanmerking komen voor gezinshereniging. Er moet een flexibele definitie van het gezin komen, die ook andere familieleden omvat. Voorbeelden van mensen die hieronder kunnen vallen: feitelijke geadopteerde kinderen (broer/zus/nicht onder de hoede van familielid bij overlijden of verdwijning ouders), meerderjarige afhankelijke kinderen die alleen achterblijven, broertjes en zusjes van NBMV (waarbij ouders met gezinshereniging komen), een geïsoleerde vader of moeder. De Europese richtlijnen laten een dergelijke uitbreiding toe.²⁶ Er moet eveneens voldoende soepelheid aan de dag worden gelegd voor koppels van hetzelfde geslacht die veel moeilijkheden ondervinden om hun relatie aan te tonen. Ook andere familieleden, die feitelijk deel uitmaken van het gezin, en daarbij ook financieel of emotioneel afhankelijk zijn van een begunstigde van internationale bescherming moeten in aanmerking kunnen komen voor gezinshereniging.

Ook NBMV die 18 jaar worden in de loop van de asielprocedure (of kort daarna) moeten binnen een redelijke termijn na afloop van die asielprocedure, waarbij zij een beschermingsstatus hebben bekomen, nog gezinshereniging met de ouders, broers en zussen kunnen doen.²⁷ Langdurige asielprocedures mogen het recht op gezinshereniging niet in het gedrag brengen.

De aanvraag kan in België gebeuren

Wij stellen voor dat een derde persoon het visum in België kan aanvragen, in opdracht van de betrokkene. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door familieleden die al in België verblijven. De overheid moet ook zoveel mogelijk gebruik maken van nieuwe technologieën, zoals het elektronisch indienen van de aanvraag, het afnemen van het interview via een video-conferentie en het elektronisch afleveren van het visum. Een reis naar de Belgische ambassade is soms onvermijdelijk, maar beperk het tot één keer wanneer de betrokkene het visum gaat afhalen.

25 UNHCR, Note on the integration of refugees in the European Union, 2007, beschikbaar op: www.unhcr.org/463b462c4.pdf

26 De lidstaten kunnen gezinshereniging van niet in artikel 4 genoemde gezinsleden toestaan indien dezen ten laste komen van de vluchteling, artikel 10 (2), Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging.

27 HvJEU, 12 april 2018, C-550/106. België moet de wet nog in overeenstemming brengen met de rechtspraak van het Hof van Justitie. We vragen dat dit ook wordt gedaan voor wie kort na de asielprocedure 18 jaar wordt.





Wij stellen voor dat een derde persoon het visum in België kan aanvragen, in opdracht van de betrokkene.

Verleng de termijn voor gunstvoorwaarden

Tijdens het eerste jaar na de erkenning/subsidiaire bescherming zijn de voorwaarden voor gezinshereniging gunstiger dan later. Zo is er bijvoorbeeld tijdens het eerste jaar nog geen inkomensvereiste. Helaas lukt het niet altijd om binnen een jaar de procedure voor gezinshereniging op te starten. Vluchtelingen worden vaak geconfronteerd met praktische problemen buiten hun wil om. Als de aanvraag niet binnen een jaar gebeurt, moet de begunstigde van internationale bescherming aan bijkomende voorwaarden voldoen, waaronder de voorwaarde dat hij over stabiele, regelmatige en toereikende inkomsten beschikt. De termijn om in aanmerking te komen voor de gunstige voorwaarden voor gezinshereniging moet worden verlengd. Nog beter zou het zijn als de termijn van één jaar wordt afgeschaft en de gunstvoorwaarden altijd gelden voor vluchtelingen en subsidiair beschermden.



WAT KAN U DOEN (FEDERAAL)?

- Breid de notie 'gezin' uit zodat meer gezinsleden in aanmerking komen voor gezinshereniging.
- Breid het recht op gezinshereniging uit voor niet-begeleide minderjarige vluchtelingen en subsidiair beschermden tot andere leden van de gezinseenheid en niet alleen de ouders.
- Voorzie de wettelijke mogelijkheid dat een NBMV die 18 jaar wordt in de loop van de asielpcedure (of kort daarna) binnen een redelijke termijn na afloop van die asielpcedure, waarbij hij een beschermingsstatus heeft bekomen, nog gezinshereniging met de ouders, broers en zussen kan regelen.²⁸
- Verminder de administratieve kosten voor gezinshereniging.
- Richt een fonds op dat leningen geeft aan vluchtelingen die de kosten niet kunnen dragen.
- Voorzie dat een derde persoon (bv. een familielid) het visum in België kan aanvragen, in opdracht van de betrokkene.
- Gebruik als overheid zoveel mogelijk nieuwe technologieën. Aanvragen elektronisch kunnen indienen, interviews via video-chat voeren en het visum elektronisch afleveren, zijn voorbeelden van mogelijkheden die de obstakels om de ambassade te bereiken wegnemen.
- Voorzie een langere termijn om in aanmerking te komen voor de gunstvoorwaarden bij de gezinsherenigingsprocedure. Dat kan bijvoorbeeld door de termijn van één jaar af te schaffen, en de gunstvoorwaarden onbeperkt in de tijd te laten gelden.²⁹

²⁸ HvJEU, 12 april 2018, C-550/106. België moet de wet nog in overeenstemming brengen met de rechtspraak van het Hof van Justitie.

²⁹ Zie ook de aanbeveling van UNHCR en Myria, in: UNHCR en Myria, Gezinshereniging van begunstigde van internationale bescherming in België: Vaststellingen en aanbevelingen, juni 2018, p. 17, beschikbaar op www.myria.be



I.2 DUBLIN-HERVORMING : ZET DE MENS CENTRAAL



Wat zijn de knelpunten?

De Dublin-verordening die bepaalt welke lidstaat verantwoordelijk is om de asielaanvraag te behandelen, werkt niet in zijn huidige vorm. Ze houdt geen rekening met de menselijke realiteit van asielzoekers en legt te veel druk op de lidstaten aan de buitengrenzen van de EU.

Het spreidingsplan³⁰ dat de EU als oplossing naar voren schoof, heeft gefaald. Eén van de redenen is het gebrek aan politieke wil bij een deel van de lidstaten. Een andere reden is dat het niet voor iedereen was bedoeld. Het gold enkel voor nationaliteiten met een hoge kans op bescherming. Voor de EU betekent dat een beschermingspercentage vanaf 75%.³¹

De EU moet af van het idee dat het weinig zin heeft om mensen te spreiden als ze nadien toch worden teruggestuurd door een eventuele negatieve beslissing in hun asioldossier. In tussentijd zitten vele asielzoekers vast in mensonwaardige omstandigheden en leven families verspreid over Europa.

In België bepaalt de Dienst Vreemdelingenzaken welke lidstaat verantwoordelijk is voor de asielaanvraag op basis van de Dublin-regels. Tijdens het Dublin-interview mag er geen advocaat aanwezig zijn. Dat maakt de procedure ondoorzichtig: het is onmogelijk om een zicht te krijgen op de manier waarop interviews zich afspelen. Daarnaast komt cruciale informatie in het belang van de asielzoeker soms niet (op tijd) terecht bij de DVZ.

Waarheen moet het beleid?

Een eerlijke verdeling van de verantwoordelijkheden in een gemeenschappelijk Europees asielbeleid betekent een volledige spreiding, ook van de inspanningen en de kosten bij een eventuele terugkeer. Alle asielzoekers hebben recht, ongeacht hun nationaliteit, op kwalitatieve individuele bescherming én opvang. De EU moet blijven investeren in kwaliteitsvolle opvang en asielprocedures in alle EU-lidstaten.

30 Besluit (EU) 2015/1523 van de Raad van 14 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en van Griekenland (40.000 personen); Besluit (EU) 2015/1601 van de Raad van 22 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland (een bijkomende 120.000 personen).

31 Zie ook: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *EU spreidingsplan: Europese Commissie krabbelt terug, België ook*, 15 juni 2017, <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/eu-spreidingsplan-europese-commissie-krabbelt-terug-belgi-ook>;



Een hervorming die rekening houdt met mensen

Een grondige herziening van het Dublin-systeem dringt zich op. Op Europees niveau wordt de Dublin III-verordening opnieuw onderhandeld.³² Een nieuw Dublin-systeem dat een betere spreiding vooropstelt, kan alleen werken als ook rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van mensen op de vlucht. Asielzoekers reizen naar een bepaalde lidstaat omdat ze hun asielaanvraag daar willen laten behandelen. Ze hebben er familie, een netwerk of zijn op zoek naar een plaats met meer kansen op de arbeidsmarkt. Als je geen rekening houdt met de persoonlijke situatie van deze mensen zullen er altijd secundaire bewegingen binnen de EU plaatsvinden. Een eerlijke verdeling houdt ook rekening met de draagkracht van een lidstaat om kwaliteitsvolle opvang en bescherming te bieden, de demografie van de lidstaat, het BNP, de werkloosheidsgraad, ...



Een nieuw Dublin-systeem dat een betere spreiding vooropstelt, kan alleen werken als ook rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van mensen op de vlucht.

Meer plaats voor gezins- en familielevens

We vragen de Belgische overheid in de onderhandelingen het recht op gezins- en familielevens naar voor te schuiven en daarnaast ook de praktische obstakels tijdens de procedure zoveel mogelijk weg te werken. Gezinseenheid onder Dublin heeft vandaag nog een te enge invulling. Lidstaten kunnen het evenwicht helpen herstellen door meer aandacht te geven aan familie- en gezinsrelaties.³³ Op basis van de discretionaire bepalingen staat het de lidstaten immers vrij zich verantwoordelijk te verklaren voor het behandelen van de asielaanvraag. Ook de Raad van Europa roept op om een brede interpretatie van het concept gezinseenheid te hanteren onder de Dublin verordening.³⁴ Dat komt niet enkel de asielzoekers ten goede, maar kan de ongelijke verdeling en de daarbij horende ongelijke druk helpen remediëren.

Ook voor NBMV vragen wij dat de Belgische overheid erop hamert dat de lidstaat waar de NBMV (zonder familieleden elders in EU) zich bevindt, de asielaanvraag moet behandelen als dit in het belang van het kind is, en er dus adequate opvang en begeleiding is voor de NBMV. Het is een praktijk die België momenteel toepast, terwijl er op Europees niveau voorstellen zijn om de lidstaat waar het eerst asiel is aangevraagd verantwoordelijk te maken.

Geen overdrachten wanneer omstandigheden slecht zijn

De gevolgen van een Dublin-overdracht kunnen leiden tot blootstelling aan onmenselijke en vernederende behandeling. België mag asielzoekers enkel overdragen naar Europese landen als duidelijk is dat zij recht hebben op opvang en begeleiding volgens de standaarden uit Europese asielrichtlijnen.

Een advocaat bij het interview

De Dublin-regels zijn uiterst complex. Een advocaat is daarom noodzakelijk. De aanwezigheid van een advocaat tijdens het interview helpt, zo stroomt cruciale info sneller door naar de asielzoeker en DVZ. Daarom vragen we dat een advocaat wordt toegelaten tijdens de Dublin-procedure, zoals het geval is bij de andere stappen binnen de asielprocedure.

32 Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking), COM (2016) 270, 4 mei 2016.

33 Voor meer informatie zie: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Het recht op gezins- en familielevens binnen Dublin: Hoe kan de praktijk tegemoet komen aan de realiteit van familierelaties?*, bijdrage in het Jaarverslag van Myria, Migratie in cijfers en in rechten, p.106, Juni 2018, beschikbaar op http://www.myria.be/files/MIGRA2018_NL_Bijdrage-Baeyens.pdf

34 Raad van Europa, *Realising the right to family reunification of refugees in Europe*, issue Paper, februari 2017, beschikbaar op: <https://rm.coe.int/commhd-issuepaper-2017-1-extracts-familyreunification-commhr-recommenda/168072701d>.



Een schorsend beroep

De wetgever moet een beroep voorzien dat een schorsend effect heeft, met andere woorden dat de asielzoeker niet kan worden overgedragen naar de andere lidstaat totdat de rechter uitspraak heeft gedaan over het beroep.



WAT KAN U DOEN?

Federaal:

- Zorg ervoor dat asielzoekers enkel overgedragen worden naar Europese landen als duidelijk is dat zij daar recht hebben op opvang en begeleiding volgens de standaarden uit Europese asielrichtlijnen. Is dat niet zo? Behandel de asielaanvraag dan in België. Dit kan onmiddellijk al, zonder aanpassingen aan de Dublin-verordening.
- Waarborg steeds de eenheid van het gezin. Geef daarbij een ruime invulling aan de notie gezins- en familieleden. Leg voldoende soepelheid aan de dag voor koppels van hetzelfde geslacht die moeilijkheden ondervinden om hun relatie aan te tonen.
- Zorg dat een asielzoeker bijstand krijgt van een advocaat tijdens het Dublin-interview.
- Voorzie tegen de Dublin-overdracht een beroep dat een schorsende werking heeft.

Europees:

- Neem positie in voor een herziening van het Dublin systeem naar een solidair en werkbaar systeem waarbij mensen centraal staan. (zie focus hieronder)
- Verdedig de belangen van de NBMV en pleit ervoor dat de lidstaat waar de NBMV zich bevindt, verantwoordelijk is voor diens asielaanvraag, wanneer hij geen wettig verblijvende gezinsleden of familieleden heeft in de EU.



FOCUS: NAAR EEN HUMAAN EN SOLIDAIR DUBLIN-SYSTEEM

Op Europees niveau wordt de Dublin III-verordening opnieuw onderhandeld. De lidstaten raken het maar niet eens over een echt solidariteitsmechanisme. De rechten van mensen op de vlucht lijken daarbij steeds meer op de achtergrond te verzeilen. Nochtans is het respect voor hun rechten en situatie cruciaal voor een werkend systeem. Op de Europese top van juni 2018 ijverden de regeringsleiders en staatshoofden voor het opzetten van 'gecontroleerde aanmeldcentra' binnen de EU. De verdere uitwerking daarvan blijft vaag en solidariteit tussen de lidstaten blijft uit.

We menen dat een eerlijke en humane verdeling, die de rechten van mensen op de vlucht centraal stelt, pas mogelijk is als volgende actiepunten worden gerealiseerd:

1. Realiseer een geharmoniseerd Europees asielbeleid van hoge kwaliteit.

Vandaag is de kwaliteit van de asielprocedure en opvang van asielzoekers te verschillend tussen de lidstaten. Ook de beschermingspercentages lopen sterk uiteen. Zo varieerde in 2016 het beschermingspercentage in de EU voor Afghanen tussen de 2,5% en 97%.³⁵ Zolang er geen kwalitatieve en uniforme asielprocedure en opvang is in de lidstaten, zullen secundaire bewegingen blijven bestaan.

35 ECRE, Refugee rights subsiding? Europe's two-tier protection regime and its effect on the rights of beneficiaries, 2017, p.11.



2. Zorg voor een fundamentele hervorming van het Dublin-systeem.

2.1. Criteria

Een systeem dat de verantwoordelijke lidstaat bepaalt kan maar efficiënt zijn als het de situatie van mensen zoveel mogelijk in rekening neemt. In een werkbaar systeem zijn volgende criteria doorslaggevend:

- *Gezins- en familierelaties:* hierbij moet een ruimere invulling worden gegeven aan wie onder gezin en familie valt. Zo moeten ook de ouders van volwassenen, broers en zussen in aanmerking worden genomen. Ook familieleden die financieel of emotioneel afhankelijk zijn van familieleden die reeds in de EU verblijven moeten zich daarop kunnen beroepen om hun aanvraag in bepaalde lidstaat te laten behandelen. Op die manier vermijden we dat families verspreid leven over de EU en er secundaire bewegingen ontstaan.
- *Administratieve banden met een lidstaat:* bijvoorbeeld een eerder verblijf in een lidstaat om studie- of werkredenen.
- *Andere persoonsgerelateerde criteria* zoals taal of persoonlijk profiel maar ook de voorkeur van mensen worden in rekening genomen.

De eerste twee criteria moeten een afdwingbaar recht zijn voor asielzoekers. Het derde criterium is een criterium dat zoveel mogelijk in rekening moet worden genomen bij het verdelen van asielzoekers over de EU-lidstaten.

2.2. Verdeling

De verantwoordelijke lidstaat moet eerst bepaald worden op basis van bovenstaande criteria. Voor de andere asielzoekers moeten de lidstaten een verdelingsmechanisme uitwerken op basis van de draagkracht van de lidstaten, zoals demografie, BNP en de werkloosheidsgraad. In de verdeling van de asielzoekers over deze lidstaten moeten de lidstaten rekening houden met de persoonsgerelateerde criteria. Hiermee kunnen secundaire bewegingen zoveel mogelijk vermeden worden.

2.3. Aanmeldcentra?

Aanmeldcentra binnen de EU hebben alleen maar zin als ze leiden tot een betere bescherming. Mensen op de vlucht zouden zich er kunnen melden voor oriëntatie, ondersteuning en informatie. Van daaruit (of na een doorverwijzing naar de bevoegde autoriteit) kan samen met de asielzoeker gewerkt worden aan een eventuele overdracht aan een andere lidstaat, op basis van de bovenstaande criteria. De lidstaten helpen asielzoekers daarbij actief om de familieleden in de EU op te sporen en de hereniging te bewerkstelligen.

3. Voorzie de mogelijkheid voor begunstigden van internationale bescherming om zich na erkenning makkelijker in de EU te kunnen verplaatsen.

Eens asielzoekers een beschermingsstatus hebben verkregen moeten ze de mogelijkheid hebben om naar een andere lidstaat te verhuizen als ze daar bijvoorbeeld een economische activiteit kunnen uitoefenen. Dat kan bijvoorbeeld door het vrij verkeer van begunstigden van internationale bescherming te bewerkstelligen, of door hen sneller en makkelijker het statuut van langdurig ingezetene toe te kennen. Dat veronderstelt dat de beschermingsstatus verkregen in één lidstaat, ook wordt erkend in andere lidstaten.³⁶

³⁶ Dergelijke aanbevelingen werden ook al geformuleerd in een studie aan het LIBE Committee: E.Guild, C. Costello, M. Garlick, V. Moreno-Lax, M.L. Mouzourakis, *New approaches, Alternative Avenues and Means of Access to Asylum Procedures for Persons seeking International Protection*, Study requested by the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, 2014; en door Amnesty International European Institutions Office, *Position Paper on the proposed Dublin reform*, 25 November 2016, p.4.



I.3 TOEGANG TOT EEN HUMANE ASIELPROCEDURE IN BELGIË

Wat zijn de knelpunten?

In 2017 wijzigde de overheid de asielprocedure ingrijpend.³⁷ Hierdoor worden de rechten van asielzoekers aangetast. Die gewijzigde vreemdelingenwet is sinds 22 maart 2018 van toepassing. Op 12 september 2018 tekende Vluchtelingenwerk Vlaanderen samen met acht andere organisaties beroep aan bij het Grondwettelijk Hof tegen een groot deel van de nieuwe bepalingen.³⁸

De overheid gaat teveel uit van misbruik

De voorbereidende werken³⁹ bij die wet duiden erop dat de overheid uitgaat van de veronderstelling dat asielzoekers fraudeurs zijn of het systeem misbruiken. Die veronderstelling vertaalt zich in tal van maatregelen. Bijvoorbeeld: als asielzoekers geen identiteitsbewijs bij zich dragen, kan dat worden gezien als een negatieve indicatie voor de geloofwaardigheid van hun asielverhaal. Maar mensen op de vlucht beschikken doorgaans niet over hun identiteitsdocumenten.

Versnelde procedures en ontvankelijkheidsonderzoek

De nieuwe wet voorziet een lange lijst van situaties waarbij het CGVS versneld (binnen de 15 dagen) een beslissing kan of moet nemen over het verzoek om internationale bescherming. Ook de lijst van ontvankelijkheidsprocedures is sterk uitgebreid en impliceert dat het CGVS in bepaalde gevallen geen onderzoek ten gronde zal uitvoeren: eerste land van asiel, veilig derde land, bescherming in een andere lidstaat, EU onderdanen, etc.

Bij volgende verzoeken (meervoudige aanvragen) neemt het CGVS een ontvankelijkheidsbeslissing binnen de 10 dagen (of 2 dagen indien de aanvraag wordt gedaan vanuit een gesloten centrum) gezien “het hoogstwaarschijnlijk misleidend karakter van deze aanvraag en van de noodzaak om een effectief terugkeerbeleid te kunnen garanderen”. Daarbovenop komen nog de korte beroepstermijnen, die in bepaalde gevallen niet schorsend zijn. Het is duidelijk dat de wetgever zoveel mogelijke restrictieve bepalingen invoert, specifiek om meervoudige asielaanvragers te ontmoedigen. Dat is gevaarlijk, want een volgend verzoek dient er net voor om te garanderen dat mensen nieuwe elementen kunnen aanbrengen die hun vrees voor vervolging in het land van herkomst aantonen.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen is geen voorstander van procedures die jaren aanslepen, maar waarschuwt dat versnelde procedures procedurele waarborgen in het gedrang kunnen brengen. Gepakt in snelheid en complexiteit van de nieuwe procedures, zullen sommige verzoekers om internationale bescherming zich niet degelijk kunnen voorbereiden en op die manier bescherming mislopen.

Te weinig aandacht voor kwalitatieve juridische bijstand

Het vreemdelingenrecht is een complexe materie die regelmatig wijzigt. Toch is vreemdelingenrecht geen verplicht vak voor rechtenstudenten. Bovendien voorzien niet alle balies de nodige opleidingen. Ook voor meer ervaren advocaten is het niet altijd evident om alle wijzigingen in de vreemdelingenrecht te volgen. Dat ondergraaft de kwaliteit in de bijstand. Toch krijgen veel advocaten te maken met asielzoekers.

Verontrustende Europese voorstellen

Op EU-niveau vinden onderhandeling plaats over de hervorming van het gemeenschappelijk Europees

37 Voor een overzicht van die wetswijzigingen zie: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Wetswijzigingen in de asielprocedure en opvang van asielzoekers, 6 april 2018, beschikbaar op: <http://www.agii.be/nieuws/wetswijzigingen-in-de-asielprocedure-en-opvang-van-asielzoekers>

38 Zie ook: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Ngo's vechten nieuwe asielwetgeving aan bij Grondwettelijk Hof*, 12 september 2018, beschikbaar op: <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/ngos-vechten-nieuwe-asielwetgeving-aan-bij-grondwettelijk-hof>

39 Wetsontwerp van 22 juni 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980, *de Kamer*, DOC 54 2548/001, beschikbaar op: <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2548/54K2548001.pdf>



asielstelsel, dat minimumnormen vastlegt voor de behandeling van alle asielzoekers en -aanvragen.⁴⁰ De Europese Commissie heeft al voorstellen gedaan voor een nieuwe Europese asielwetgeving. Concreet zou de Commissie de asielprocedurerichtlijn en de kwalificatierichtlijn die de definitie en inhoud van bescherming bepaalt, willen omvormen in verordeningen. Het verschil is dat verordeningen rechtstreekse invloed hebben op de nationale wetgeving en niet, zoals richtlijnen, omgezet hoeven te worden. Verordeningen laten de lidstaten weinig of geen marge voor interpretatie.

De harmonisatievoorstellen die op tafel liggen, baren ons veel zorgen. In het huidige politieke klimaat is de tendens er om een neerwaartse beweging te maken. En de standaarden voor de behandeling van asielzoekers en het onderzoek van hun nood aan bescherming overal te verlagen. Zo bevatten de voorstellen meer verplichtingen en verantwoordelijkheden voor asielzoekers, waarvan de niet-naleving gepaard gaat met sancties (bv. beperkingen in het opvangrecht), versnelde procedures en kortere beroepstermijnen en is er een verdere beweging naar externalisering, met name het afschuiven van verantwoordelijkheden naar derde landen.

Waarheen moet het beleid?

Een asielprocedure op basis van vertrouwen, rust en sereniteit

Mensen op de vlucht hebben nood aan een asielprocedure gebaseerd op vertrouwen, rust en de nodige sereniteit. De overheid moet daarbij een procedure voorzien waarbij asielzoekers gelijk worden behandeld, ongeacht hun land van herkomst. Iedere asielzoeker moet de mogelijkheid krijgen in een veilige omgeving zijn of haar verhaal te doen.

Het voorkomen van misbruik bij de asielprocedure is een rechtmatig doel. Maar de overheid moet bij het uitwerken van dergelijke maatregelen waarborgen dat de mensen, die nood aan internationale bescherming kunnen hebben, nog een effectieve toegang krijgen tot een grondig onderzoek van hun aanvraag, en tot de nodige procedurele garanties.



Mensen op de vlucht hebben nood aan een asielprocedure gebaseerd op vertrouwen, rust en de nodige sereniteit.

Er mag daarbij geen semiautomatisch verband worden gelegd tussen het indienen van volgende verzoeken of aanvragen uit zogenaamde veilige landen en bedrieglijk opzet. Vluchtelingenwerk Vlaanderen verzet zich tegen het concept van de lijst veilige landen van herkomst. Die lijst is geen instrument voor een correcte verwerking van asielaanvragen, maar bedoeld om mensen op de vlucht te ontraden asiel aan te vragen. We achten het bovendien onmogelijk om de veiligheid van een bepaald land op algemene wijze te evalueren. Sommige asielzoekers uit zogenaamde veilige landen zijn slachtoffers van herhaalde discriminatie, vervolging en schending van hun mensenrechten.

Kwalitatieve juridische bijstand

Een asielberoep goed voorbereiden, vergt tijd. De advocaat moet heel wat zaken ondernemen: zijn cliënt bereiken, een afspraak vastleggen, een beschikbare tolk vinden, minstens 1 tot 2 uur uittrekken om samen met de cliënt de weigeringsgronden te analyseren en opmerkingen te formuleren, informatie opzoeken, aan de cliënt vragen om bijkomende bewijsstukken te verzamelen, het verzoekschrift opstellen, etc.

In een rechtvaardige en humane asielprocedure beschikken de advocaat en de asielzoeker over voldoende tijd om een kwalitatief beroep te kunnen indienen. De pro-Deoadvocaat moet daar ook correct vergoed voor worden. De huidige regel dat er voor een tweede of volgende asielaanvraag pas basispunten worden toegekend als het CGVS het volgend verzoek ontvankelijk verklaart of als de advocaat aantoonbaar dat

⁴⁰ Voor meer input vanuit onze Europese koepelorganisatie (ECRE), zie: ECRE, ECRE comments on Commission proposals for reform of the Common European Asylum System, 29 november 2016, beschikbaar op: <https://www.ecre.org/ecre-comments-on-commission-proposals-for-reform-of-the-common-european-asylum-system/>; ECRE, EU resettlement for protection: ECRE's analysis of the latest developments in the Preparation of an EU resettlement framework, 2017, beschikbaar op: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/07/Policy-Note-06.pdf>



de studie van de nieuwe elementen veel tijd heeft gekost, staat het recht op een kwalitatieve juridische bijstand in de weg.

Europese harmonisatie naar meer kwaliteit

Vluchtelingenorganisaties vragen al jaren om meer harmonisatie in de Europese asielwetgeving. Tot dusver bestaan er enorme verschillen in de manier waarop lidstaten omgaan met de asielprocedure en het onderzoek van een asielaanvraag. Die verschillen blijken ook uit de uiteenlopende beschermingspercentages in de verschillende lidstaten. Asielzoekers met gelijkaardige vluchtverhalen hebben niet dezelfde kans op bescherming in alle lidstaten. Een hervorming moet tot doel hebben om meer te investeren in kwaliteitsvolle opvang en asielprocedures in alle EU-lidstaten.



© Bert Blondeel



WAT KAN U DOEN?

Federaal:

- Waarborg een asielprocedure waarbij vertrouwen, sereniteit en respect centraal staan met oog voor evenwichtige gedeelde bewijslast.
- Schaf de lijst 'veilige herkomstlanden' en de daarmee gepaard gaande versnelde procedure af.
- Voorzie beroepstermijnen die lang genoeg duren om een kwalitatief beroep in te dienen.

Federaal/Vlaams:

- Geef asielzoekers toegang tot kwalitatieve juridische bijstand gedurende de hele asielprocedure.

Europees:

- Neem een voortrekkersrol op tijdens de onderhandelingen ter hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel; stel de rechten van asielzoekers voorop en hamer erop dat alle EU-lidstaten een kwaliteitsvolle opvang en asielprocedures moeten installeren.





FOCUS: EEN OPEN ONTHAAL- EN ORIËNTATIECENTRUM ALS DOORDACHT BESCHERMINGSBELEID VOOR MIGRANTEN IN TRANSIT

Ook voor migranten in transit, zonder een concrete vraag om asiel in ons land, is een doordacht beschermingsbeleid nodig.

We pleiten voor een open onthaal- en oriëntatiecentrum waar permanent in de basisnoden en in juridische informatie wordt voorzien.

Een verantwoordelijke aanpak houdt rekening met individuele beschermingsnoden. ‘Dé transitmigrant’ bestaat immers niet. Het gaat om een diverse groep migranten, waaronder kwetsbare mensen zoals minderjarigen, alleenstaande vrouwen, zieke of zwaar getraumatiseerde mensen en slachtoffers van mensensmokkel. Er zijn bijvoorbeeld migranten die al een beschermingsstatuut in een andere lidstaat hebben maar die daar geconfronteerd werden met bedreigingen van mensensmokkelaars. Andere migranten kampen met een medisch probleem waarvoor zij in Italië of Griekenland niet de nodige zorgen vinden, daarom durven ze uit angst voor Dublin geen asielaanvraag te doen.

Met de humanitaire hub tonen wij samen met partnerorganisaties⁴¹ dat er een werkend model bestaat voor multidisciplinaire hulpverlening op maat van de noden van deze groep. Zorg voor een open onthaal- en oriëntatiecentrum waar permanent in de basisnoden wordt voorzien zoals dringende medische en psychologische hulp, en waar juridische informatie wordt verleend over de asielprocedure, over de Dublinregels, over de rechten als slachtoffer van mensensmokkel. Bied migranten een rustpunt waar ze de mogelijkheid hebben om hun (procedurele) situatie zelf goed te begrijpen en waar ze een goed geïnformeerde beslissing kunnen maken.

Geef hen de mogelijkheid om hun (procedurele) situatie zelf goed te begrijpen, laat hen ontsnappen uit de cirkel van angst gecreëerd door mensensmokkelaars en in de hand gewerkt door het beleid. Alleen zo kunnen zij volwaardige keuzes maken over hun eigen toekomst. Alleen zo kan de regering een zicht krijgen op wie ze zijn en een relevant beschermingsbeleid uitwerken.⁴²

WAT KAN U DOEN?

Zet het respect voor de waardigheid van migranten centraal door:

- Onderdak, water, voedsel en hygiëne te bieden in een open centrum
- Dringende medische en psychologische hulp te voorzien
- Objectieve informatie in de eigen taal te geven over hun rechten en plichten
- Niet langer blind op te jagen en te ontraden, maar ervoor zorgen dat ze in hun kwetsbare situatie bescherming genieten tegen misbruik
- Soepeler de discretionaire bevoegdheid uit de Dublinverordening toe te passen, in het bijzonder voor mensen die nood hebben aan gespecialiseerde medische of psychologische hulp

WAT ZIJN DE VOORDELEN?

Het implementeren van dergelijke maatregelen vergroot ook de efficiëntie en doeltreffendheid van de overheid door:

- Kennis te verzamelen over wie de migranten in kwestie zijn, wat hun beweegredenen zijn en welke (Europese) mechanismen daar achter zitten
- Kennis te verzamelen over de werkwijze van de smokkelaars en de informatie die zij aan de migranten verstrekken

⁴¹ Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Dokters van de Wereld, Artsen Zonder Grenzen, CIRÉ, Oxfam Solidariteit en BXLRefugees

⁴² Zie ook : Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Set maatregelen 'tegen transmigratie' die minister Jambon en staatssecretaris Francken voorleggen, komen andermaal neer op ontraden en weggagen in plaats van doordacht beschermingsbeleid*, 11 september 2018, beschikbaar op: <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/reactie-op-set-maatregelen-tegen-transmigratie>



- Veiligheid en rust te creëren in de buurten waar migranten nu op straat verblijven
- Te werken met goed geïnformeerde asielzoekers en migranten die hun rechten en plichten begrijpen en met kennis van zaken beslissingen kunnen maken
- Nodeloze procedures te voorkomen zoals de veelvuldige afgifte van bevelen om het grondgebied te verlaten en detentie

1.4 KWALITEITSVOLLE OPVANG EN BEGELEIDING: EEN INTEGRAAL DEEL VAN EEN GOED BESCHERMINGSBELEID

Wat zijn de knelpunten?

Afbouw van individuele opvang

In de afbouw van de opvang focust de overheid op het behoud van collectieve opvang ten koste van individuele opvang. Collectieve opvang is echter niet voor elke asielzoeker geschikt. Een langdurig verblijf in collectieve opvang is bovendien schadelijk voor het psychologisch welzijn.

De voorbije jaren kregen Vluchtelingenwerk en andere organisaties regelmatig signalen over asielzoekers die meer dan een jaar in een collectief centrum verblijven. Experts geven de raad om het verblijf in collectieve opvang te beperken tot maximum zes maanden. Verschillende studies tonen aan dat een lang verblijf in collectieve opvang onder meer leidt tot verlies van initiatief, het ontstaan of verergeren van medische problemen, slaapproblemen, depressies, een lager gevoel van eigenwaarde en een moeilijkere verwerking van traumatische ervaringen.⁴³ Net daarom voorziet de opvangwet in de mogelijkheid om na zes maanden verblijf in een collectieve opvang een transfer te mogen aanvragen naar individuele, maar dit wordt niet toegepast in het huidige opvangmodel. Naast de menselijke kost is er ook de financiële kost. Het Rekenhof stelde vast dat individuele opvang tussen 8,10 euro en 19,97 euro per dag goedkoper is dan collectieve opvang.⁴⁴

Gebrek aan evaluatie van de kwaliteit

Een heikel punt blijft het gebrek aan evaluatie. Er bestaan vandaag geen publieke kwaliteitsnormen voor opvangplaatsen. Er bestaat evenmin een onafhankelijk orgaan dat de kwaliteit van opvangplaatsen kan beoordelen. Het is dan ook onduidelijk op basis van welke criteria opvangplaatsen behouden of gesloten worden.

Bovendien kan daardoor niet worden gecontroleerd of elke opvangpartner dezelfde kwalitatieve begeleiding en ondersteuning biedt tijdens het verblijf in de opvang. De recent gewijzigde opvangwet vraagt bijvoorbeeld dat de opvangstructuren bijzondere procedurele noden signaleren aan de asielinstanties, mits de bewoner akkoord gaat, en dat ze dus een actievere rol in de begeleiding bij de asielprocedure spelen. Het is niet duidelijk hoe dit in de praktijk uniform toegepast zal worden.

Beperkte opvang voor volgende verzoekers

De toegang tot opvang in geval van meervoudige asielaanvragen is zeer beperkt. Fedasil zet intussen meer in op een individuele motivering, maar bij kwetsbare mensen, zoals bijvoorbeeld minderjarigen, schiet het nog tekort. De opvangwet bepaalt ook dat Fedasil een menswaardige levensstandaard moet blijven garanderen. Het is niet duidelijk hoe dat wordt ingevuld.

Tot slot gaat men er te veel van uit dat volgende verzoeken ingegeven zijn door misbruik. Asielzoekers begrijpen niet altijd van bij het begin wat hun rechten en plichten binnen de asielprocedure zijn en welke elementen belangrijk zijn. Bovendien laten asielzoekers zich soms tegenhouden door schroom of angst als ze voor de eerste keer worden geconfronteerd met gedetailleerde vragen over hun vluchtverhaal. Net daarom is het inzetten op een kwalitatieve ondersteuning tijdens de procedure zo belangrijk.

43 De Jongh, S. (2007) *Psychologische impact van (langdurig) verblijf in open centra op asielzoekers*. Brussel: VUB (eindverhandeling); ECRE (2001), *Position on the Reception of Asylum Seekers*, vnl. Punt 11 en 31; Commissioner for Human Rights (2010), *Positions on the right to seek and enjoy asylum*, Strasbourg, p.5; Federale ombudsman (2009), *Onderzoek naar de werking van de open centra beheerd en erkend door Fedasil*, Brussel, o.a. punt 3, 216-217, 237, 313, 417-426; Fedasil, december 2016, *Studie Kwetsbare personen met specifieke opvangnoden*, p.18

44 Rekenhof, *Opvang van asielzoekers*, 27 september 2017, <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=ca482848-acb9-48ac-91d3-7edb89a1b966>



Waarheen moet het beleid?

Integrale begeleiding voor asielzoekers

Wij pleiten sinds jaar en dag voor een integrale begeleiding met maatschappelijke, juridische, psychologische en medische begeleiding en aandacht voor alle mogelijke toekomstperspectieven. Goed ondersteund en geïnformeerd hebben mensen een beter begrip van hun situatie en werkelijke toekomstkansen en zijn ze beter in staat om eigen geïnformeerde keuzes te maken. Objectieve en volledige informatieverstrekking is hiervoor dé basis. De Belgische wet vraagt elke opvangstructuur, collectief of individueel, om asielzoekers informatie en ondersteuning te geven rond twee toekomstsporen: verblijf in België en vrijwillige terugkeer. Logisch, want ongeveer de helft van de mensen blijft in ons land en daar moeten geen kansen worden verspild om te werken aan hun toekomst in onze samenleving. Er is nood aan publieke kwaliteitsnormen voor de begeleiding, en een uniform opleidingstraject voor alle begeleiders in het opvangnetwerk. Alleen zo kan men verzekeren dat alle bewoners dezelfde informatie en ondersteuning krijgen tijdens hun verblijf in de opvang.



Wij pleiten sinds jaar en dag voor een integrale begeleiding.

In geval van volgende verzoeken moet er rekening worden gehouden met de redenen van het verzoek en met de kwetsbaarheid van de betrokkenen, alvorens men een beslissing neemt tot weigering van de opvang.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen legt uit hoe een kwaliteitsvolle opvang er best uit kan zien. [Raadpleeg hier onze visie op kwaliteitsvolle opvang.](#)

Divers opvangnetwerk met focus op kleinschaligheid

De overheid heeft een divers netwerk nodig met aangepaste opvangplaatsen naargelang ieders noden. Ook de mogelijkheden tot contact met de omgeving, de toegang tot (vrijwilligers)werk en opleidingen en de aangepastheid aan kwetsbare profielen moeten doorwegen bij kwaliteitscontrole en in de beslissingen over afbouw. In het belang van de asielzoekers, maar ook in het belang van het personeel van de centra en de omwonenden, dringt Vluchtelingenwerk Vlaanderen aan op het behoud van kleinschalige structuren waar autonomie, privacy en veiligheid voorop staan, en om het verblijf in grote collectieve centra niet langer dan 6 maanden te laten duren.

Lokale Opvanginitiatieven (LOI's) en ngo's moeten terug een volwaardige opvangpartner worden en hun rol vroeg in de procedure terugkrijgen. Ze hebben immers veel expertise in de begeleiding van asielzoekers en bieden vanwege hun kleinschaligheid en inbedding meer mogelijkheden op het vlak van een individuele ondersteuning, bijvoorbeeld bij het vinden van (vrijwilligers)werk en opleidingen. Bij de toewijzing van een opvangplaats zou niet het opvangmodel waarin het 'collectief model' de voorkeur draagt de hoofdbezorgdheid mogen zijn, maar wel de individuele noden en specifieke profielen van de asielzoekers die zich aanmelden.

Flexibel opvangmodel houdt rekening met fluctuerende aankomst

Een flexibel opvangmodel houdt rekening met een fluctuerende aankomst van asielzoekers. Om de financiële kost van asielopvang te controleren, moet de overheid een jojo-effect in de opvang vermijden. Na een vorige afbouwbeweging zorgde een plotse toename van het aantal asielaanvragen in 2015 ervoor dat in allerijl dure noodopvangplaatsen moesten worden geopend. Het personeel van de afgebouwde plaatsen was ontslagen; in de noodopvang ontbrak de nodige expertise. Met crisisplaatsen en onervaren nieuwe personeelsleden organiseert België een onthaal van mindere kwaliteit. We zien dat deze situatie zich opnieuw voordoet in 2018.

Beschikbare opvangplaatsen kunnen de woonnood lenigen. Er is een grote woningnood onder asielzoekers die een positieve beslissing hebben gekregen. De eventuele onderbezetting van opvangplaatsen kan ook worden gezien als een tijdelijk vangnet voor erkende vluchtelingen, tot ze een eigen woonoplossing vinden of gebruikt worden om meer inspanningen te doen voor hervestiging.





WAT KAN U DOEN?

Federaal:

- Ontwikkel een flexibel opvangmodel dat snel extra kwalitatieve plaatsen garandeert.
- Maak meer middelen vrij voor begeleiding zodat elke asielzoeker een integrale begeleiding krijgt waarbij objectieve en kwalitatieve informatieverstrekking over de procedure, rechten en plichten voorop staat.
- Laat asielzoekers zo kort mogelijk in collectieve centra verblijven, met een absoluut maximum van zes maanden.
- Licht alle opvangfaciliteiten regelmatig door in het kader van een kwaliteitsonderzoek van het aanbod en begeleiding.

Federaal/Europees:

- Focus op kleinschalige opvang die zowel voor de bewoners, het personeel als de omgeving leefbaar is en kansen biedt. Promoot dit model bij de onderhandelingen over de Europese Opvangrichtlijn.
- Vang elke asielzoeker op, ook wanneer het gaat om volgende verzoeken.



FOCUS: HET HOGER BELANG VAN KIND DOORHEEN HET HELE PARCOURS

Kinderen zijn in de eerste plaats kinderen. De overheid moet hen ook zo behandelen. En dit in volledige overeenstemming met het VN-Kinderrechtenverdrag.

Volgens artikel 3 van het VN-Kinderrechtenverdrag moet het belang van het kind als eerste in overweging worden genomen bij alle maatregelen die ten aanzien van kinderen worden genomen. Het VN-comité voor de rechten van het kind verduidelijkte daarbij dat het belang van het kind in acht moet worden genomen bij alle beslissingen van de administratieve overheden in alle materies waaronder ook asiel en migratie.⁴⁵

Van de visumaanvraag, de Dublin- en asielprocedure, of procedure gezinshereniging tot terugkeer en detentie: de administratie en rechters moeten de belangen van kinderen bij alle beslissingen die hen aangaan in overweging nemen.

Opsluiting is daarbij nooit in het belang van het kind. De ingrijpende, nefaste impact van detentie op de gezondheid, de ontwikkeling en het welzijn van kinderen is reeds herhaaldelijk aangetoond, zelfs als de detentie van zeer korte duur is en onder relatief humane omstandigheden gebeurt. Al meer dan 325 organisaties actief in België hebben zich openlijk verzet tegen de beslissing van de regering om opnieuw gezinnen met kinderen op te sluiten.⁴⁶

Ook dwang gebruiken bij kinderen om hun vingerafdrukken te laten afnemen is niet in het belang van het kind. Op Europees niveau circuleert momenteel een voorstel⁴⁷ om in het kader van de Dublin-procedure kinderen vanaf zes jaar te verplichten hun vingerafdrukken te geven.

45 Committee of the rights of the child, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3 §1)*, mei 2013, pt 30, beschikbaar op: https://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf

46 Ze hebben zich allen aangesloten bij de campagne eenkindsluitjenietop.be. Dit is een campagne van UNICEF en het Platform kinderen op de vlucht, in samenwerking met Caritas, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRE en JRS.

47 Europese Commissie, Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person], for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast), Brussels, 4 mei 2016 ,COM(2016) 272 final 2016/0132 (COD).



Vluchtelingenwerk Vlaanderen vraagt van onze beleidsmakers om van de bescherming van NBMV een prioriteit te maken. Te veel NBMV verdwijnen tijdens hun vlucht. De overheid moet doeltreffende maatregelen nemen om te vermijden dat NBMV verdwijnen. Er is nood aan een betere samenwerking tussen de verschillende overheidsdiensten. Wanneer een overheidsactor in contact komt met een NBMV moet het dit onmiddellijk melden aan de Dienst Voogdij zodat de gepaste begeleiding en opvang kan worden gestart. Het is noodzakelijk dat alle overheids- en eerstelijnsactoren op regelmatige wijze worden geïnformeerd en gevormd over deze regels, procedures en de praktische toepassing daarvan. Ook een vertrouwensband is noodzakelijk. Om een vertrouwensband te creëren, is een veilige plaats nodig waar kinderen tot rust kunnen komen en waar opbouwwerkers met de kinderen en jongeren aan de slag gaan.

WAT KAN U DOEN?

Federaal:

- Voeg een transversale bepaling in de vreemdelingenwet in die alle actoren verplicht om in elk van zijn beslissingen (direct of indirect), het belang van het kind in overweging te nemen. Ook bij minderjarige vreemdelingen die wel worden begeleid, moet het hoger belang van het kind doorslaggevend zijn.⁴⁸
- Sluit geen kinderen op omwille van hun migratiestatus of die van hun ouders of voogd.

Federaal/Vlaams:

- Vraag de betrokken instanties om bij elke beslissing duidelijk aan te geven op welke manier er rekening is gehouden met het belang van het kind.
- Stel voor elke NBMV een multidisciplinair team samen bestaande uit onafhankelijke specialisten, de advocaat, voogd, leraar, vertrouwenspersonen die evalueren wat in het hoger belang van het kind is.
- Organiseer geregeld doorgedreven vormingen rond de detectie, het signaleren van NBMV, en over hun rechten aan alle eerstelijnsactoren.

Europees:

- Verzet u op EU niveau tegen het toelaten van dwang om vingerafdrukken af te nemen bij kinderen vanaf 6 jaar.⁴⁹

48 Zie ook een gelijkaardige aanbeveling van Myria, Migratie in cijfers en in rechten 2015, p.231, aanbeveling 2015/8, beschikbaar op: www.myria.be

49 Joint statement van 23 organisaties, waaronder Vluchtelingenwerk Vlaanderen: Coercion of children to obtain fingerprints and facial images is never acceptable.



HOOFDSTUK 2: INVESTEREN IN GRONDRECHTEN

Een succesvol integratieproces van vluchtelingen start bij aanvang van de asielprocedure. Hoe meer stappen de betrokken persoon al tijdens de asielprocedure kan zetten, hoe makkelijker het integratieproces zal verlopen eens de asielzoeker bescherming heeft gekregen. Het Vlaams beleid moet daarom afgestemd zijn op het federale opvangmodel. Er is nood aan permanente informatiedeling en overleg over beleidsniveaus en beleidsdomeinen heen.

Een succesvol integratieproces van vluchtelingen start bij aanvang van de asielprocedure.



Verschillende Vlaamse diensten hebben de voorbije jaren afspraken gemaakt met Fedasil naar aanleiding van het stijgend aantal vluchtelingen in ons land. Onlangs werd beslist om Fedasil structureel uit te nodigen op het Vlaams ambtelijk overleg vluchtelingen. Structurele afstemming op regelmatige basis blijft nodig om de transparantie te bewaren en om nieuwe ontwikkelingen in aankomst van asielzoekers en opvang van nabij te kunnen opvolgen.

Afstemming is vooral belangrijk op momenten van transitie. Asielzoekers veranderen van woonplaats tijdens hun asielprocedure en bij het verlaten van de opvang, waardoor het integratieproces wordt onderbroken. Vanuit integratie-oogpunt is de opvang in een Lokaal Opvanginitiatief (LOI) te verkiezen boven collectieve opvang, omdat LOI's meer kunnen inzetten op integratie. We betreuren dan ook de afbouw van kleinschalige opvang in LOI's door de federale regering.

Nieuwkomers die een verblijfsstatuut ontvangen doorlopen een vlottere integratie indien de betrokken overheden verantwoordelijkheid nemen voor de oriëntatie en het vervullen van sociale grondrechten. Vooral de steden en gemeenten in verstedelijkte gebieden voelen dat daar veel vraag naar is.⁵⁰ Zij dienen daarin ondersteuning te krijgen van de federale en Vlaamse overheid.

123

ENKELE CIJFERS OVER VERHUISBEWEGINGEN

Wanneer vluchtelingen met een positieve beslissing de opvangstructuren verlaten, kunnen zij zich in heel België vrij vestigen.⁵¹ Het Agentschap Binnenlands Bestuur bracht de verhuisbewegingen in kaart van de vluchtelingen aangekomen tussen januari 2014 en januari 2017.⁵²

86% van de 12.965 vluchtelingen die in het Vlaams Gewest wonen op moment van bescherming, blijft later ook in het Vlaams Gewest wonen, 9% van hen trekt naar Brussel en 5% naar het Waals Gewest. Van de 3.592 vluchtelingen die in Brussel wonen op moment van bescherming blijft 78% in Brussel wonen, 18% verhuist naar het Vlaams Gewest en 4% naar het Waals Gewest. Van de 10.693 vluchtelingen die in het Waals Gewest wonen op moment van bescherming, blijft 49% in het Waals Gewest wonen, 36% verhuist naar het Vlaams Gewest en 15% naar Brussel. In het Vlaams Gewest is er op deze manier een netto stijging van 23% van het aantal erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden (+2.961 personen). In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest noteren we een stijging van 63% (+2.263 personen), in het Waals Gewest een daling van 42% (-4.520 personen).⁵³ De grootste verhuisbeweging tussen de Gewesten vindt plaats net na het moment van bescherming.

50 Ook gemeenten zouden moeten ondersteund worden door de Vlaamse overheid op basis van hun inspanningen, niet op basis van hun grootte.

51 Artikel 26 VN-Vluchtelingenverdrag.

52 Agentschap Binnenlands Bestuur, Nota verhuisbewegingen: cijfers naar woonplaats op moment van bescherming en woonplaats op 27/01/2017, juni 2017, beschikbaar op: www.integratiebeleid.be.

53 Agentschap Binnenlands Bestuur, Nota verhuisbewegingen: cijfers naar woonplaats op moment van bescherming en woonplaats op 27/01/2017, juni 2017, p.13.



Binnen Vlaanderen zijn er regionale verschillen: erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden vestigen zich vooral in de steden en het klein-stedelijk gebied. In de stad Antwerpen is de stijging het grootst in absolute cijfers (+ 3.347 erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden t.o.v. het moment van erkenning, dat is +355%). In Leuven en Hasselt is de stijging in relatieve cijfers het hoogst (resp. +876% of +788 personen en +579% of +220 personen).⁵⁴

2.1 WONEN

Het recht op wonen vormt het fundament waarop een persoon sociale grondrechten opbouwt. De garantie op een dak boven het hoofd en een domicilie vormt de basis voor een succesvol integratietraject. Het principe van 'housing first' krijgt niet voor niets zo veel aandacht in Vlaanderen. Een stabiele huisvestingssituatie is namelijk de voorwaarde om een job te vinden of je te engageren in leertrajecten.

Wat zijn de knelpunten?

Moeilijke overgang van de opvangsituatie naar een vaste woning

Het voornaamste knelpunt is de overgang van de opvangsituatie naar een vaste woning. Vooral op de private huurmarkt en in mindere mate in sociale woningen via een Sociale Huisvestings Maatschappij (SHM) of Sociaal Verhuur Kantoor (SVK). Nu zien we dat de overgang van de collectieve opvang of een LOI naar de private woonmarkt vaak bestaat uit een stressvol en hobbelig parcours. De praktijk wijst uit dat de periode van twee maanden – met twee maanden verlengbaar – om nieuwe huisvesting te vinden vanuit een LOI of collectieve opvang na erkenning veelal geen haalbare kaart is. OCMW's schrappen soms een plaats als opvangplaats, om de huisvesting te kunnen behouden voor de vluchtelingen die nog niet konden uitstromen. In 2016 was dat het geval voor 695 opvangplaatsen in Vlaanderen, in de periode januari – mei 2017 ging het om 438 plaatsen.⁵⁵

De begeleiders en bewoners in een LOI hebben dan ook als primaire bezorgdheid het zoeken naar een woning waardoor er minder aandacht gaat naar de andere aspecten van het lokale integratieproces. Het is aan alle overheden om de overgang tussen de (kleinschalige en collectieve) asielopvang, waarvoor de federale overheid en Fedasil verantwoordelijk zijn, en de woonsituatie vlot te laten verlopen. Vaak moeten verhuizen vormt een belangrijke drempel naar lokale integratie en actieve participatie. Het gaat dan om verhuisbewegingen binnen het opvangnetwerk, eventuele wijziging van woonplaats na het verlaten van het opvangnetwerk, maar ook om de onzekerheid over de huisvesting na de opvang.



Vaak moeten verhuizen vormt een belangrijke drempel naar lokale integratie en actieve participatie.

Na erkenning komt men terecht op een woonmarkt, waar het recht op wonen allerm minst vanzelfsprekend wordt gerealiseerd. Het recht op wonen staat nochtans verankerd in artikel 23 van de Belgische Grondwet en in de regionale wooncodes. In artikel 3 van de Vlaamse Wooncode staat: *'Iedereen heeft recht op menswaardig wonen. Daartoe moet de beschikking over een aangepaste woning, van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen betaalbare prijs en met woonzekerheid worden bevorderd.'* Het recht op wonen is vertaald als een inspanningsverbintenis, niet als een resultaatverbintenis zoals in Frankrijk en de Schotse regio het geval is. Het middenveld heeft dan ook de taak om op de beleidsinspanningen te wegen zodat het recht op wonen maximaal wordt gerealiseerd. We merken immers dat het steeds moeilijker wordt om een betaalbare en kwaliteitsvolle woning te vinden.

⁵⁴ Agentschap Binnenlands Bestuur, Nota verhuisbewegingen: cijfers naar woonplaats op moment van bescherming en woonplaats op 27/01/2017, juni 2017, p.15.

⁵⁵ Fedasil, *Cijfers voor opvangplaatsen 2016 en januari-mei 2017*, beschikbaar op <https://www.fedasil.be/nl/statistics>



Gebrek aan een kwaliteitsvol en betaalbaar aanbod

Het gebrek aan een kwaliteitsvol en betaalbaar aanbod op de huisvestingsmarkt is niet enkel een probleem voor erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden, maar voor alle kwetsbare groepen. De vraag naar betaalbare woningen op de private huurmarkt is dan ook hoog en blijft stijgen. De afgelopen drie jaren stegen de prijzen van het onderste segment aanzienlijk. Er gelden geen uitzonderingsregimes of voorrangregels voor mensen met een beschermingsstatuut. Wanneer zij op de woonmarkt terecht komen, is dat vaak op de private huurmarkt. Het gaat om een slinkend aanbod van vaak dure woningen van mindere kwaliteit. We krijgen steeds meer signalen van erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden die dakloos worden.

123

ENKELE CIJFERS OVER HET ONTOEREIKEND BETAALBAAR EN KWALITATIEF WOONAANBOD

De huurmarkt in Vlaanderen omvat ongeveer 700.000 woningen. 75% is in handen van particuliere verhuurders. Dat heeft een enorme impact op de huurprijs. Een vergelijkende studie tussen het jaar 2005 en 2013 toont een opvallende stijging van de huurprijzen, vooral in het onderste segment (studio's en kamers) waar de prijzen 28% omhoog gingen.⁵⁶ Maar liefst 30,4% van de private huurders houdt na het betalen van de huur onvoldoende geld over om menswaardig te leven.

Ook de woonkwaliteit van private huurwoningen is soms ondermaats. Volgens het rapport 'Aanbodbeleid op de private huurmarkt' van de Vlaamse Woonraad is bijna 50% van de private huurwoningen van ontoereikende kwaliteit. De slechtste woningen worden vooral gehuurd door mensen uit lage inkomensgroepen, alleenstaanden en éénoudergezinnen.

25% van de woningen op de huurmarkt wordt via tussenkomst van de overheid verhuurd. Het gaat om ongeveer 8% van de totale huisvesting, wat duidelijk ontoereikend is. Veel kwetsbare huurders die in aanmerking komen voor een sociale woning, zijn genoodzaakt om zich tot de private huurmarkt te wenden. Zo komt het onderste segment van de private huurmarkt enorm onder druk te staan.

De wooncrisis in Vlaanderen bereikte in 2016-2017 een dramatisch hoogtepunt, onder meer omdat erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden die een positieve beslissing krijgen, binnen de twee maanden de asielopvang moeten verlaten. In die periode moesten meer dan 15.000 huishoudens voor het eerst een woning vinden op een krappe, overbevraagde huurmarkt. In 2017 ontving iets meer dan 50% van de vluchtelingen een verblijfsstatuut. Cijfers uit het verleden hebben aangetoond dat 70% onder hen een woning zoekt in Vlaanderen.⁵⁷

Het risico op huisjesmelkerij neemt zienderogen toe. Voor malafide eigenaars wordt de private huurmarkt een 'booming business' dankzij het stijgende aantal kwetsbare huurders. Huurprijzen van meer dan 500 euro voor een kamer met gemeenschappelijk sanitair of kamers van 20m² met drie matrassen die worden verhuurd voor 300 euro per matras, zijn helaas in opmars.

Te weinig middelen voor woonbegeleiding

Voor veel mensen die een verblijfsstatuut krijgen is woonbegeleiding cruciaal. Naast de geijkte CAW-werkingen als 'Het Woonanker' in Leuven of 'de Cel Wonen' binnen het CAW Oost-Vlaanderen, waren de bijkomende middelen vanuit de Vlaamse overheid voor woonbegeleiding een meerwaarde. Dat gaat over investeringen in betaalde professionals alsook het aansturen en omkaderen van vrijwillige 'woonbuddy's' die mee het netwerk van de woonzoekende helpen uitbouwen, waarbij zij ook hun eigen netwerk kunnen aanspreken (zoektocht naar een woning, naar meubilair en inrichting enz.). Wanneer

56 Winters, S., Ceulemans, W., Heylen, K., Pannecoucke, I., Vanderstraeten, L., Van den Broeck, K., ... & Verbeeck, G. (2015). *Wonen in Vlaanderen anno 2013. De bevindingen uit het Grote Woononderzoek 2013 gebundeld*. Maklu.

57 Agentschap Inburgering en Integratie, *Jaarverslag 2016*, beschikbaar op: <https://www.integratie-inburgering.be/jaarverslag-2016>



vluchtelingen de termijn niet halen om een huurwoning te vinden, trekken ze vaak naar steden waar ze zoeken naar alternatieven als transitwoningen of waar ze als thuislozen gaan inwonen bij familie en/of vrienden. Naar aanleiding van de gezinsherenigingen blijven de gevallen van overbewoning in steden stijgen. Dat zal niet verbeteren omdat de extra middelen voor woonbegeleiding, die toegereikt waren aan de CAW's, werden teruggeschroefd. De 'asielcrisis' zou afgelopen zijn, klinkt het.⁵⁸

Discriminatie

Daarnaast speelt discriminatie bij het zoeken naar een woning een enorm bepalende rol.

123

ENKELE CIJFERS OVER DISCRIMINATIE OP DE WONINGMARKT

Een studie uit 2015⁵⁹ brengt deze problematiek in kaart. Ongeveer 12% van de Vlaamse kandidaat-huurders ervaart discriminatie op basis van de aard van het inkomen, 5% wordt gediscrimineerd op basis van een handicap en 5,4% op basis van raciale achtergrond. Ook alleenstaande moeders ervaren discriminatie op de private huurmarkt: 5,5% krijgt geen eerste afspraak in hun zoektocht naar een huurwoning.

Uit het Grote Woononderzoek van 2013⁶⁰ blijkt dat een verhuurder het meeste weerstand heeft tegenover een huurder die afhankelijk is van een huurwaarborg van het OCMW. Maar liefst 36% van de verhuurders geeft aan op zoek te gaan naar een andere huurder. Bij een kandidaat-huurder van een etnisch-culturele minderheid gaat 22% van de verhuurders op zoek naar een andere huurder. Andere onderzoeken bevestigen dat.⁶¹ Personen met een vreemde naam of met een fysieke beperking worden gediscrimineerd in 30% van de gevallen waarin ze zich kandidaat stellen voor een woning.

De houding wordt nog negatiever ten aanzien van kandidaat-huurders met een combinatie van bovenstaande factoren: afhankelijk van een huurwaarborg van het OCMW en een andere afkomst. Dan wordt er in bijna 3 op 4 van de gevallen gediscrimineerd.⁶²

Ook de toegang tot sociale woningen verloopt voor erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden niet vanzelfsprekend. Het criterium 'lokale binding' wordt door sommige lokale besturen zo geïnterpreteerd dat de langst inwonende lokale burger voorrang krijgt op nieuwkomers.⁶³

Waarheen moet het beleid?

Meer ondersteuning

Ondersteun kwetsbare groepen bij de zoektocht naar een geschikte woning. Dat vraagt investeringen in woonbegeleiding vanuit de Vlaamse overheid. Dat kan via een systeem van vrijwillige woonbuddy's die professioneel worden ondersteund door actoren als het CAW of Samenlevingsopbouw. Zet in op woonwinkels die laagdrempelig en toegankelijk zijn. Zowel de begeleiding van alleenstaande erkende vluchtelingen, als van gezinnen na gezinshereniging is belangrijk. Ook de coördinatie tussen woonactoren op het terrein is belangrijk. CAW's moeten ondersteuning krijgen om de coördinerende rol tussen formele en informele woonactoren op zich te nemen.

58 De totale kostprijs van initiatieven in het algemeen welzijnswerk bedraagt 5.108.000 euro. Op de begroting 2016 van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is 5.108.000 euro beschikbaar na herverdeling van de tweede schijf van 2.554.000 euro.

59 Heylen, Kristof; Van den Broeck, Katleen; 2015. *Discriminatie op de private huurmarkt uit het donker gelicht. Woonnood in Vlaanderen*; 2015; pp. 263 - 280 *Publisher: Garant*

60 Winters, S., Ceulemans, W., Heylen, K., Pannecoucke, I., Vanderstraeten, L., Van den Broeck, K., ... & Verbeeck, G. (2015). *Wonen in Vlaanderen anno 2013. De bevindingen uit het Grote Woononderzoek 2013 gebundeld*. Maklu.

61 Van der Bracht, K. & Verhaeghe, P. P. (2016a). *Gelijke toegang tot huisvesting voor elke Gentenaar: onderzoeksrapport*. Gent: Vakgroep Sociologie.

62 Van der Bracht, K. & Verhaeghe, P. P. (2016a). *Gelijke toegang tot huisvesting voor elke Gentenaar: onderzoeksrapport*. Gent: Vakgroep Sociologie.

63 Zie bijdrage Bjorn Mallants, *Erkende vluchtelingen blijven in de kou staan*, 8 februari 2018, beschikbaar op: <https://www.apache.be/gastbijdragen/2018/02/08/erkende-vluchtelingen-blijven-in-de-kou-staan/>



Meer sociale woningen

Er is nood aan voldoende sociale woningen, ook voor grotere gezinnen. Sociale woningen zijn bedoeld voor mensen en gezinnen met een hoge woonneed. Momenteel staan er 137.177 kandidaat-huurders ingeschreven op de wachtlijsten van de sociale huisvestingsmaatschappijen voor een sociale woning. De gemiddelde wachttijd om een sociale woning te bemachtigen is 1.160 dagen (meer dan drie jaar). Die wachttijd kan tot tien jaar oplopen wanneer men een woning nodig heeft die vier slaapkamers heeft.⁶⁴ De wachttijd kan ook oplopen tot vier tot acht jaar naargelang de stad en beschikbaarheid van woningen.⁶⁵ Nadat het groeipad voor sociale woningen bij het begin van deze regering werd verlengd (en dus vertraagd) als besparingsmaatregel, werden bij de laatste drie begrotingscontroles telkens 185 tot 200 miljoen euro extra vrijgemaakt voor sociaal wonen. Rekening houdend met de demografische evoluties en de wijziging in gezinsvorming is een ambitieuzer groeipad noodzakelijk.

Overal in verstedelijkt Vlaanderen zouden steden en gemeentes het minimumaantal 'bindend sociaal objectief'⁶⁶ voor sociale woningen moeten halen. Dat bindend sociaal objectief bepaalt dat elke Vlaamse gemeente 9% sociale huurwoningen op het totale woonaanbod moet realiseren in de periode 2009-2025. Zet de Vlaamse investeringen verder op basis van de feitelijke noden in de steden en gemeentes. Want zonder voldoende Vlaamse middelen kan het lokale niveau het groeipad niet realiseren. Sociale huisvestingsmaatschappijen moeten ook hun leegstand wegwerken. Wat bewoonbaar is, kan in de tussentijd worden ingezet met minimale renovatiekosten, als housing first projecten.

Maar er is ook nood aan het wegwerken van drempels op de sociale woonmarkt. 'Lokale binding' werkt discriminerend ten aanzien van nieuwkomers. We stellen voor het criterium lokale binding te verwijderen, omdat het erkende vluchtelingen en subsidiair beschermde benadeelt. We willen dat de overheid meer belang hecht aan indicatoren van sociale nood. De Vlaamse overheid kan daar een kader voor uitwerken.

Het regeerakkoord van de Vlaamse regering 'Vertrouwen, Verbinden, Vooruitgaan 2014-2019'⁶⁷ beklemtoont terecht de belangrijke rol van de SVK's. Ze zouden optimaal worden ondersteund bij hun activiteiten en het creëren van meer woningen. Dat is goed nieuws. Momenteel kunnen sommige SVK's de noodzakelijke uitbreiding niet aan vanwege personeelstekort en de huidige werking van de financiering. Aanbod en vraag worden niet op elkaar afgestemd. Er bestaan wachtlijsten voor verhuurders terwijl er een grote nood aan woningen is. SVK's voorzien ook huurbegeleiding voor hun huurders. Die werking komt eveneens in het gedrang door het personeelstekort. De financiering van woningen die via een SVK worden verhuurd, gebeurt aan de hand van de woningen die ze op 1 november van het jaar voordien in beheer hebben. Woningen die na die datum worden toegevoegd, krijgen dus pas een jaar later subsidies. Daarom stellen we voor om te werken aan een prefinancieringsmodel om eerder gerealiseerde groei te kunnen opvangen.

Innovatieve woonexperimenten

We pleiten ervoor dat er wordt ingezet op allerlei innovatieve woonexperimenten voor kwetsbare huurders. De Vlaamse Regering moet dit faciliteren in alle regio's. Het goede nieuws is dat de Vlaamse Minister van Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding voor het zomerreces 2017 een oproep voor projecten lanceerde die mogen experimenteren met alternatieve en innoverende woonvormen binnen een regelluw kader. Uit een groep van kandidaten werd in 2017 een selectie gemaakt van vernieuwende woonvormen die uitgetest worden in een regelluw kader. Het is een eerste aanzet tot experiment met

64 Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Feiten en Cijfers, http://www.armoedebestrijding.be/cijfers_sociale_huisvesting.htm, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/wachttijd-voor-sociale-woning-meer-dan-drie-jaar/article-normal-937399.html>, <https://www.tijd.be/nieuws/archief/124-653-mensen-op-wachtlijst-sociale-woning/9909478.html>

65 Zie bijvoorbeeld: HLN, "Sociale woning? 4 tot 8 jaar wachten aub", 27 juli 2018. <https://www.hln.be/regio/antwerpen/-sociale-woning-4-tot-8-jaar-wachten-aub~a5d6a0a5/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.be%2F>

66 Het Vlaamse woonbeleid wil het sociaal woonaanbod versneld uitbreiden en geografisch spreiden. Het legde daarom elke gemeente in 2009 een bindend sociaal objectief (BSO) op. Het bindend sociaal objectief is de rechtsplicht voor de gemeente om de opgelegde doelstellingen voor bijkomende sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en sociale kavels (samen: het sociaal woonaanbod) te realiseren in de periode 2009 - 2025.

67 Vlaamse regering, *Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019*, 22 juli 2014, beschikbaar op: <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/het-regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2014-2019>



nieuwe woonvormen binnen bestaande regelgeving voor een beperkte periode om innovatie vrije baan te geven. Innovatieve projecten botsen echter vaak op een kluwen aan regelgeving, dat verspreid is over verschillende beleidsdomeinen en –niveaus. Er zou een Vlaams kader moeten komen voor complexe beleidsoverstijgende innovatieve woonprojecten.

Nood- en transitwoningen

Omdat op transitiemomenten de woonnoden niet makkelijk worden beantwoord, zoals bij de overgang tussen LOI naar de private huurmarkt of bij gezinshereniging, is er overal nood aan noodwoningen en transitwoningen met begeleiding. Er is ook dringende nood aan doorgangswoningen voor gezinshereniging. Dat is een concreet antwoord op de problematiek van registratie voor een woning bij een SVK bij gezinshereniging. Pas bij gezinshereniging kan je een nieuwe aanvraag doen, waardoor een nieuwe toekenning vertraging oploopt, hetgeen een gezin in een wooncrisis kan brengen. De afbouw van LOI's is in dat kader geen goede beleidsbeslissing. De woningen kunnen worden ingezet tijdens andere momenten van het woontraject van vluchtelingen, bijvoorbeeld in geval van gezinshereniging.



Er is ook dringende nood aan doorgangswoningen voor gezinshereniging.

Huursubsidies en huurpremies

Het is belangrijk dat de Vlaamse overheid de steden ondersteunt in hun woonbeleid, zowel in het voorzien van huursubsidies en de huurpremie zodat het wonen op de private woonmarkt betaalbaar blijft. De Vlaamse regering moet een proactieve rechtentoeckenning ontwikkelen op het vlak van wonen, zowel waar het gaat over premies, subsidies en sociale rechten van de huurder. Elke drempelverhoging, zoals het optrekken van de mogelijkheid tot drie maanden huurwaarborg werkt in het nadeel van vluchtelingen en subsidiair beschermden.

Samenhuizen faciliteren

We pleiten ervoor dat het samenhuizen makkelijker wordt en dit in het voordeel van nieuwkomers. Er mag geen nadeel zijn in de hoogte van de uitkering, omdat men als samenwonend wordt aanzien. Een overkoepelende term voor nieuwe woonvormen is 'samenhuizen'. Samenhuizen vzw definieert samenhuizen als volgt: 'Om van een woongemeenschap te kunnen spreken moet je bewoners hebben, afkomstig uit verschillende gezinnen, die vrijwillig in mindere of meerdere mate van betrokkenheid samenleven, met de bedoeling om minstens een sociale meerwaarde te geven aan dit samenwonen'.⁶⁸ Het samenleven met meerdere huishoudens in één woning is al jaren aan een opmars bezig. Helaas hinkt de wetgeving achterop. De huidige regelgeving en voorschriften bieden geen afdoend antwoord op vragen naar alternatieve woonvormen. Ze blijven sterk gebaseerd op het idee van één gezin in één woning. In het voorstel van resolutie van 9 juni 2015 betreffende het faciliteren van nieuwe woonvormen werd de Vlaamse Regering gevraagd om een wettelijk kader te realiseren voor de verschillende vormen van gemeenschapswonen met een duidelijke definitie.



WAT KAN U DOEN?

Vlaams:

- Investeer in meer sociale woningen en in aangepaste woningen voor grotere gezinnen. Een bindend sociaal objectief halen is cruciaal.
- Maak leegstaande sociale woningen beschikbaar via leegstand en-renovatieprojecten.
- Werk het criterium 'lokale binding' weg. Of gebruik een gecentraliseerde lijst op Vlaams niveau die vanaf dag één van de inschrijving geldig is.

68 Jonckheere Luk, Roland Kums, Els De Leeuw, *Startgids voor samenhuizers*, 3e editie, Samenhuizen vzw, 2007 - B & Luk Jonckheere, Roland Kums, Hilde Maelstaf en Trui Maes, (2010), *Samenwonen in België. Waar staan we?*, beschikbaar op: http://www.samenhuizen.net/docs/sib/Samenhuizen_in_Belgie_RAPPORT_2010.pdf



- Investeer in meer sociale verhuurkantoren via een duurzaam prefinancieringsmodel.
- Stimuleer innovatieve woonprojecten en voorzie een flexibel, regelluw kader waarin die projecten kunnen functioneren.
- Realiseer een proactieve rechtentoekening, waarbij sociaal werkers rechten van cliënten opsporen voor alle rechten inzake huurpremies en huurwaarborgen.
- Investeer in woonbegeleiding bij de lokale en regionale CAW's.

Vlaams/Federaal:

- Voorzie noodwoningen en/of transitwoningen. Zorg federaal voor een buffer van noodwoningen (o.m. leegstaande LOI-woningen) voor crisismomenten zoals tijdens gezinshereniging.
- Maak het samenhuizen makkelijker, ook via voordelige fiscaliteit en wegwerken van ontmoediging in de sociale zekerheid.

2.2 ONDERWIJS



Elke minderjarige heeft, ongeacht zijn verblijfsstatus, recht op onderwijs. De wet betreffende de leerplicht bepaalt bovendien dat voor elke minderjarige van vreemde nationaliteit die immigrereert, de bepalingen inzake leerplicht gelden vanaf de zestigste dag na de registratie in het vreemdelingen-, wacht- of bevolkingsregister.⁶⁹

Wat zijn de knelpunten?

Verhuisbewegingen

Een kernprobleem voor schoolgaande kinderen en jongeren uit vluchtelinggezinnen blijft de vele verhuisbewegingen die asielzoekers moeten maken. Al te vaak wordt een schoolloopbaan onderbroken door een nieuwe fase in de asielprocedure inclusief een verhuis. De betrokken kinderen moeten telkens veranderen van school, steeds opnieuw beginnen. Door een gebrek aan doorstroom van informatie tussen de scholen en de breuk in de pril opgebouwde vertrouwensband met leraars en medeleerlingen, komt de leerloopbaan en de persoonlijke ontwikkeling van die jonge nieuwkomers in het gedrang.

⁶⁹ Art. 1§7 Wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht.



Geen duurzaam model voor onthaalonderwijs

Het onderwijs is onvoldoende voorbereid op een onverwacht verhoogde aankomst van vluchtelingen en heeft onvoldoende kennisborging van de vele inspanning die gebeurd zijn in de nasleep van 2015. De organisatie van een snel opgestart Onthaalonderwijs voor anderstalige kinderen (OKAN) had heel wat kinderziektes. De opgedane expertise bij leraars dreigt te verdwijnen als we geen duurzaam onthaalonderwijs uitbouwen. Het voortdurende op- en afbouwen op basis van de in- en uitstroom zorgt voor een groot verloop van leraars, kennis en goodwill binnen de scholen en is bovendien erg duur. Een ad hoc aanpak van een verhoogde instroom zorgt helaas niet voor de meest efficiënte aanpak. Er is teveel geïmproviseerd waardoor er geen garantie is dat wat we geleerd hebben uit het verleden, ook wordt toegepast.

Gelijke kansen

Het onderwijs moet voor kinderen en jongeren met een vluchtverhaal gelijke kansen creëren. Heel wat onderzoeken⁷⁰ tonen aan dat we nog veraf staan van gelijke onderwijskansen en dat er nog heel wat groeipotentieel is binnen de scholen, buurtwerking, lerarenopleidingen, lokaal beleid, ... Zo zien we in het jaarrapport van het Agentschap voor Onderwijsdiensten (Agodi)⁷¹ dat 16 % van de nieuwkomers in het onthaalonderwijs vorig schooljaar minstens 30 halve dagen niet op school was. Hun aandeel in het totaal aantal problematische afwezigheden schommelt tussen de 6 en 12 % van de totale schoolbevolking in het middelbaar. Het is duidelijk dat het onderwijssysteem en de pedagogische aanpak moeilijk aansluit op de leefwereld van een superdiverse samenleving, waar diverse culturen, klassen en talen en geloofsovertuigingen de regel zijn geworden.

Geen garantie op een vrije schoolkeuze

Nieuwkomers hebben geen garantie op een vrije schoolkeuze en komen niet altijd terecht in de school die het best aansluit bij hun mogelijkheden en interesses. Zo zien we al te vaak dat de school wordt gekozen door het opvangcentrum of dat de nieuwe leerlingen op basis van afgesproken quota via een Lokaal Overlegplatform of LOP-werking worden verdeeld over de scholen die onthaalonderwijs aanbieden. Het gebrek aan bereikbaarheid kan er ook voor zorgen dat er vanuit een bepaald opvangcentrum enkel transport is naar één bepaalde school. De keuze voor één van de erkende godsdiensten of niet-confessionele zedenleer is dus niet gegarandeerd vermits ze zonder het zelf te kiezen terecht kunnen komen in scholen waar er geen keuze is.

In het Transbaso-onderzoek⁷² merken we dat studiekeuze en schoolkeuze nog heel sterk afhangt van sociale en etnische achtergrond en dat correct en voldoende informeren essentieel is om daar verandering in te brengen. In het recente OKANS-onderzoek⁷³ wordt dat bevestigd: te veel anderstalige nieuwkomers kampen met problemen tijdens hun schoolloopbaan. Ze komen sneller in het watervalstelsel terecht, blijven vaker zitten, krijgen makkelijker een C-attest. Vooral het transitie-moment – van de onthaalklas naar de gewone klas – zorgt voor moeilijkheden. Het onthaalonderwijs slaagt er, ondanks de grote inspanningen van betrokken en gemotiveerde leerkrachten, te weinig in om zijn doelstellingen te bereiken en leerlingen op weg te zetten naar een succesvolle onderwijsloopbaan. De knelpunten in het onthaalonderwijs zijn dan ook legio: de doorstroom naar sommige studierichtingen loopt moeilijk, er is een verhoogde ongekwalificeerde uitstroom, de adviezen worden te vaak eenzijdig gebaseerd op hun taalbeheersingsniveau en de aanpassing aan ons schoolstelsel blijft voor sommigen een te grote uitdaging. Daardoor vallen ze door de mazen van het onderwijsnet.

70 Zie oa. NESET II, *Policies and Practices for equality and inclusion in and through education*, 2016, beschikbaar op: http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/NESET-II-ARI_2015.pdf

71 Agentschap voor Onderwijsdiensten (AGODI), *Jaarverslag 2016*, beschikbaar op: http://www.agodi.be/sites/default/files/atoms/files/AGODI_Jaarverslag_2016.pdf

72 Transbaso onderzoek is een interuniversitair SBO-onderzoeksproject (2014-2018) zie <http://www.transbaso.be/>. Het onderzoek kreeg zijn neerslag in dit boek: Goosen, K., Boone, S., Dehertogh, B., Kavadias, D., Mahieu, P., Van Avermaet, P., Vanhoof, J., Van Houtte, M. & Van Kerckhove, C. (2017), *Is dat iets voor mij, juf? Leerlingen versterken in het keuzeproces van basis naar secundair*, Leuven: LannooCampus.

73 P. Van Avermaet e.a., (2017) *Cartografie en analyse van het onthaalonderwijs voor minderjarige anderstalige nieuwkomers (OKANS)*, 2014-2016, beschikbaar op: <http://data-onderwijs.vlaanderen.be/onderwijsonderzoek/?nr=192>



Te weinig aandacht in de opleiding voor de superdiverse context

De reguliere leerkrachten blijken onvoldoende voorbereid om de overgang vlot te laten verlopen. Zowel tijdens de opleiding als in het professionaliseringsaanbod wordt er te weinig ingezet op het omgaan met een superdiverse context. Nog te vaak wordt gedacht dat enkel een OKAN-leraar bepaalde vaardigheden en expertise moet ontwikkelen, terwijl we evolueren naar een context waarbij elke leraar in staat moet zijn om handelingsgericht te werken in een veranderende schoolcontext.

Organisatie van het OKAN-onderwijs

De organisatie van het OKAN-onderwijs laat heel wat stekken vallen. Door de onzekerheid van het jobaanbod voor een heel schooljaar of het ontbreken van een langetermijn vooruitzicht, is het moeilijk om mensen te vinden die zich willen inwerken en de opgebouwde kennis verder willen ontwikkelen en delen. Een andere moeilijkheid is dat helaas nog veel OKAN-scholen een aparte werking en afdeling zijn naast het reguliere onderwijs. Dat daardoor kansen verloren gaan om de taal te oefenen, elkaar te ontmoeten en van elkaar te leren, hoeft geen uitleg. Binnen het onthaalonderwijs merken we dat de huidige ontwikkelingsdoelen vooral taaldoelen zijn. Het aandeel algemene doelen is bedroevend beperkt en slechts maximaal 4 uren per week kan de anderstalige nieuwkomer vrij besteden in het onthaaljaar voor het leren van bijvoorbeeld wiskunde of Frans.

De overheid heeft onvoldoende inzicht in de middelen die aan scholen worden gegeven en hoe die precies worden aangewend. We merken dat niet alle beschikbare uren en middelen voor anderstalige nieuwkomers terecht komen in het OKAN-onderwijs en helaas niet altijd efficiënt worden ingezet. De autonomie van de scholen is groot op dit vlak en zorgt voor grote verschillen en prioriteiten. Het is onduidelijk welke impact onthaalonderwijs heeft op de schoolloopbanen van anderstalige nieuwkomers; zo'n effectiviteitsmeting zou er in de toekomst moeten komen.

Lesmateriaal niet voldoende aangepast

Ook op didactisch vlak loopt er heel wat mank. Er is te weinig aangepast lesmateriaal en de lesmethodes zijn niet de meest efficiënte. De gebruikte handboeken, cursussen en methodes zijn niet afgestemd op de diverse instroom of op recente nieuwe inzichten en al te vaak zoeken leraars zelf uit wat de beste methode is. Daardoor zijn de niveauverschillen en de verschillen in aanpak enorm groot. Bovendien wordt er onvoldoende kennis gedeeld tussen de verschillende scholen. Veel leraars werken los van elkaar en kunnen door een gebrek aan leernetwerken ook niet leren van elkaar.

Te weinig doorstroming naar hoger onderwijs

Het aantal nieuwkomers dat verder studeert aan de hogeschool of universiteit is bedroevend laag. Er is nood aan het wegwerken van de hindernissen en een proactieve aanpak om nieuwkomers te stimuleren verder te studeren. Op dit moment is het aanbod onduidelijk voor nieuwkomers, zijn de voorwaarden vaak onhaalbaar en te sterk afhankelijk van de verschillende universiteiten of hogescholen. Ook de erkenning van buitenlandse diploma's of reeds gevolgde deeltrajecten verloopt erg moeizaam en langzaam. Het hele verhaal van verder studeren wordt bovendien vaak bemoeilijkt om financiële redenen. Als de nieuwkomer een te groot bedrag moet neerleggen voor een voortraject hoger onderwijs of inschrijvingsgeld of een OCMW aangeeft dat een leefloon om verder te studeren geen optie is, sluiten we meteen een grote groep mogelijke studenten uit.

Te weinig psychosociale ondersteuning

Geen enkele leerling of student kan zich ten volle engageren voor zijn of haar studies zolang de zorgnoden te groot zijn. Er is onvoldoende aanbod voor psychosociale ondersteuning, zowel binnen de school als in de directe omgeving. Er is een gebrek aan een cultuursensitief zorgaanbod dat kan inspelen op de noden bij onder andere traumabegeleiding. Zowel leraars, leerlingenbegeleiders, medewerkers Centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB) als externe hulpverleners zijn onvoldoende opgeleid om een aangepast zorgaanbod te bieden aan jonge nieuwkomers.

Maar er zijn ook jongeren zonder school of werk. Die jongeren 'buiten beeld' vormen een veel grotere groep dan we soms beseffen en hebben nood aan concrete ondersteuning bij het zoeken naar een per-



specief op vlak van school, werk en een regulier bestaan. De succesverhalen van sommige scholen en regio's wegen niet op tegen de vele plaatsen waar de ongelijkheid verder toeneemt. De succesverhalen kunnen wel een vertrekpunt zijn om te streven naar een (r)evolutie in het hele onderwijslandschap.

Waarheen moet het beleid?

Transversale aanpak voor opvang en onderwijs

Streven naar zo min mogelijk verhuisbewegingen is prioritair. Een transversale aanpak waarbij wonen en onderwijs afgestemd zijn op elkaar is essentieel om de onderwijskansen van nieuwkomers te verhogen. Bij de organisatie van opvanginitiatieven moet er zo veel mogelijk gekozen worden voor kleinschalige opvang waar ruimte, privacy, rust en begeleiding prioriteit zijn. Indien er toch moet worden verhuisd, dan steeds tijdens de schoolvakanties of op het einde van het schooljaar zodat schooljaren en opleidingen niet verloren dreigen te gaan.



Wonen en onderwijs op elkaar afstemmen is essentieel om de onderwijskansen te verhogen.

Duurzaam en stabiel onthaalonderwijs

De organisatie van het onthaalonderwijs moet duurzamer en stabiel verlopen. Een breder basisaanbod in elke regio en met een garantie op lange termijn van voldoende middelen leidt tot een sterk onthaalonderwijs dat kan terugvallen op expertise op vlak van organisatie en personeel.

Er is nood aan een breder en degelijk professionaliseringaanbod voor OKAN-leraars en reguliere leraars met aandacht voor meertaligheid, aangepaste didactiek, lesgeven in een superdiverse context, leertrajectbegeleiding en psychosociale zorg. In het algemeen zou gepleit moeten worden voor meer diversiteit in de rekrutering van leerkrachten. Op het vlak van omgang met de thuistaal en meertaligheid op school en in de klas zijn er nog heel wat uitdagingen. Leerkrachten blijken terughoudend te zijn om meertaligheid op een actieve en positieve manier te benutten, terwijl er mogelijkheden zijn om op die manier het zelfvertrouwen en het welbevinden van kinderen te verhogen.

Specifiek voor erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden is er nood aan het inzetten op de omgang met meertaligheid als springplank voor het verwerven van de Nederlandse taal en andere competenties en kennis. Het deproblematiseren van meertaligheid leidt tot meer vertrouwen, wat fundamenteel is voor het opbouwen van een succesvol onderwijstraject. Ook de omgang met superdiversiteit en vertrouwen in de etnisch-culturele en religieuze achtergrond van leerlingen speelt een rol.

Leerkrachten moeten voldoende ondersteund worden bij het omgaan met differentiatie en groepsgericht werken. Vooral met de recente instroom van niet of anders gealfabetiseerde jongeren, niet-begeleide minderjarige vluchtelingen en jongeren zonder schoolse ervaring, worden de verschillen binnen klasgroepen steeds groter. Dat alles vraagt dus om voldoende aandacht voor superdiverse context te besteden tijdens stages, opleiding en verdere professionaliseringstrajecten van alle leraars.

Om de onderwijskansen van nieuwkomers te verhogen en de stap van onthaalonderwijs naar het reguliere onderwijs beter te laten verlopen, moet er ingezet worden op een betere en langdurige begeleiding van de ex-OKAN-leerlingen in het reguliere onderwijs. De begeleiding en ondersteuning van nieuwkomers stopt niet na een eerste jaar en vraagt aangepaste leertrajecten, extra taalondersteuning, leerloopbaanbegeleiding en extra ondersteuning voor de reguliere leraars. Die taak kan onmogelijk enkel door vervolgschoolcoachen worden gedragen en is een verantwoordelijkheid van elke school en vraagt extra middelen.

Lokaal overleg platform (LOP)

Er moet ingezet worden op een sterk flankerend onderwijsbeleid en een doelgerichte LOP-werking: meer dan adviesraden of overlegmomenten, een actief platform waar alle onderwijsactoren in betrokken worden (alle scholen uit alle netten, CLB, Kind en Gezin, OCMW...). Het inzetten op welzijn op school in samenwerking met de CLB's en alle welzijnspartners op lokaal en/of provinciaal niveau is fundamenteel. Er is in deze ook nood aan een zorgteam dat alert is voor de specifieke zorgbehoeftes van



deze jongeren en zowel preventief, ondersteunend als curatief te werk gaat. We willen dat elke school met vluchtelingen wordt gestimuleerd om buddywerking te verankeren in hun schoolstructuur.

Inzetten op een breed netwerk in en rond de school om welzijnsnoden te kunnen beantwoorden is een noodzaak. Een brede schoolaanpak is een integrale aanpak. Dat kan ook door buddywerking structureel aan te bieden in elke onderwijsfase en te betrekken bij de integrale aanpak.

Expertise-uitwisseling

We stimuleren het opstarten van leernetwerken om expertise uit te wisselen tussen verschillende scholen. Om te vermijden dat elke school werkt aan eigen oplossingen en methodes is er nood aan instanties en mechanismes die stimuleren dat scholen en gemeenten in verschillende regio's van elkaar leren. We kijken richting Gent (Onderwijscentrum) en Leuven (Samen Onderwijs Maken) om goede voorbeelden te formuleren. We moedigen dergelijke lerende netwerken sterk aan vanuit Vlaanderen op diverse locaties. De Vlaamse regering kan die financieel ondersteunen.

De overheid kan een rol spelen bij de ontwikkeling van lesmethoden en lesmateriaal gebaseerd op recente pedagogische en wetenschappelijke inzichten.

Psychologische ondersteuning

Wanneer nieuwkomers met een vluchtverhaal het mentaal moeilijk krijgen, en neigen naar schoolverlaten of problematische afwezigheid, is er nood aan psychologische ondersteuning. Een gerichte begeleiding met onder andere aandacht voor traumaverwerking zou hier een belangrijke rol in kunnen spelen. Het is nodig dat Vlaanderen samenwerkt met partners die expertise hebben op dat vlak.

Vervolgtrajecten en doorstroom naar hoger onderwijs

De schoolloopbaan stopt niet op het moment dat jongeren 18 jaar worden. Het vervolgtraject in de vorm van verder studeren, tweedekansonderwijs, opleidingen bij CVO of VDAB of andere zijn even goed een essentiële schakel in hun schoolloopbaan. Wij stellen voor dat er meer wordt ingezet op een degelijk aanbod van schakelprogramma's, een samenwerking tussen het reguliere onderwijs en het volwassenonderwijs en een betere afstemming met VDAB.

Om een betere doorstroom te garanderen naar hoger onderwijs of meer kansen te creëren om verder te studeren moet ingezet worden op duidelijke informatie. Een regiodekkend aanbod van leerwinkels lijkt ons evident, zodat er overal dezelfde informatie en begeleiding kan worden aangeboden. Bovendien moet er werk worden gemaakt van de erkenning van eerder verworven kwalificaties en competenties. De procedure van NARIC Vlaanderen, dat buitenlandse studiebewijzen onderzoekt voor wie in Vlaanderen wil werken, kan korter, transparanter en toegankelijker.



WAT KAN U DOEN?

Federaal/Vlaams:

- Werk aan een transversale aanpak voor opvang en onderwijs. De opvang moet aangepast worden aan de noden van schoolgaande jongeren. Verhuisbewegingen worden vermeden.

Vlaams:

- Zet in op een duurzaam en stabiel onthaalonderwijs met een vast aanbod dat minder afhankelijk is van in- en uitstroom en expertise kan uitbouwen op lange termijn.
- Bied een breed en degelijk professionaliseringsaanbod voor OKAN-leraars en reguliere leerkrachten met aandacht voor meertaligheid, aangepaste didactiek, lesgeven in een superdiverse context, leertrajectbegeleiding en psychosociale zorg.
- Geef reguliere scholen en vervolgscholen extra middelen zodat anderstalige nieuwkomers hun hele schoolloopbaan lang extra ondersteuning kunnen krijgen.
- Help scholen bij het uitwerken van een brede schoolwerking, buddywerking en ouderparticipatie.
- Stimuleer leernetwerken tussen leraars, scholen, directies en zorgcoördinatoren.



- Bouw een degelijk en regionaal dekkend zorgaanbod uit, in een samenwerking tussen het departement Welzijn en Onderwijs.
- Ontwikkel lesmethoden en lesmateriaal afgestemd op recente studies over noden in het ont-haalonderwijs.
- Voorzie een regionaal dekkend aanbod van leerwinkels die correcte informatie aanbieden over (verder) studeren.

Europees:

- Mik op een Europees beleid van levenslang leren, valideer diverse vormen van leren en hou rekening met elders verworven competenties (EVC).

2.3 WERK



Wat zijn de knelpunten?

Op de arbeidsmarkt

Verschillende factoren verklaren de moeilijke situatie van migranten op de arbeidsmarkt: de vaak beperkte kennis van het Nederlands, de moeizame erkenning van buitenlandse diploma's en het feit dat er steeds minder banen zijn in het laag loonsegment. Andere randvoorwaarden zijn psychosociaal welzijn en geestelijke gezondheid: een trauma-ervaring kan een snelle integratie op de arbeidsmarkt in de weg staan. Een positieve arbeidsmarktervaring kan dan weer bijdragen aan de verwerking van het trauma, afhankelijk van de problematiek.

Taal

Er wordt vaak alleen op taal gefocust, terwijl men niet altijd op de juiste manier investeert in taalverwerving. Taalverwerving via een langdurig taaltraject leidt doorgaans niet naar werk. Taal op de werkvloer en werkpleklers hebben veel potentieel als sleutels naar duurzame jobs, maar die initiatieven komen



maar moeizaam van de grond.⁷⁴ Hoe participatiever de taal wordt verworven in een context van waardering, hoe beter.

Mobiliteit

Mobiliteit is een niet te onderschatten randvoorwaarde voor arbeidsparticipatie: vluchtelingen hebben vaak geen rijbewijs en kunnen niet altijd fietsen.

Discriminatie

Discriminatie bemoeilijkt de toegang tot werk. Als werkgevers moeite hebben om hun vacatures in te vullen, kiezen ze voor de meest zekere optie. Uit recente praktijktests in opdracht van de Stad Gent blijkt dat allochtonen 30 procent minder kans hebben om uitgenodigd te worden voor een sollicitatiegesprek dan autochtone kandidaten. De federale overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en het Interfederaal Gelijkekansencentrum Unia zijn erg duidelijk in het recent verschenen tweejaarlijkse *Socio-economische Monitoring*: in geen enkel EU-land is de etnische arbeidsdiscriminatie zo groot als in België. Een betere opleiding vergroot bij alle groepen de kansen op werk, maar bij een identieke scholing blijven er hardnekkige ongelijkheden bestaan tussen mensen van Belgische en vreemde herkomst.

Geen effectief impulsbeleid

Daarnaast missen we vandaag een effectief impulsbeleid. Vroeger ondersteunde het beleid 'evenredige arbeidsdeelname' (EAD) het diversiteitsbeleid op de werkvloer, via loopbaan- en diversiteitsprojecten van de sociale partners zoals Jobkanaal en de diversiteitsconsulenten. Die toonden organisaties hoe ze succesvol kunnen omgaan met culturele diversiteit op de arbeidsmarkt. Voor heel wat werkgevers waren die projecten een welkome (bijkomende) stimulans. Wat blijft daarvan over? Vaak resten er enkel de taalcoaches van de VDAB, een dienst die onvoldoende bemand is om de diversiteitspraktijk op de werkvloer echt grondig te coachen.

Tekort aan trajectbegeleiding

Ook het tekort aan afgestemde trajectbegeleiding en netwerken tussen arbeidsactoren bemoeilijkt de tewerkstelling van nieuwkomers. Er is nood aan een meer doordachte benadering vanuit de VDAB om 'gaten in het arbeidstraject' te dichten. Het snelste traject naar activering blijkt immers vaak niet het meest duurzame traject. De uitdaging wordt nog groter vanwege de recente besparingen op arbeidsbemiddelaars en trajectbegeleiders bij het Agentschap Inburgering en Integratie.

Bij uitbreiding is er ook geen 'contactvergadering' die alle actoren structureel samenbrengt: VDAB, Actiris, ministeriële kabinetten, werkgeversorganisaties, uitzendsector, Agentschap, ngo's, Fedasil,...

123

ENKELE CIJFERS OVER DE ARBEIDSMARKT

België is een immigratieland, onze arbeidsmarkt is ook een immigrantenmarkt. Die vaststelling doen de FOD Werk en Unia in de beleidsaanbevelingen van de Socio-economische monitoring van 2015.⁷⁵ Daarnaast blijkt uit een studie van het Europees Migratienetwerk (EMN) dat België baat zou hebben bij een monitoring van de beroepen die worden ingevuld door arbeidsmigranten.⁷⁶ Op die manier zou men kunnen achterhalen in welke zin arbeidsmigratie werkelijk bijdraagt om de arbeidstekorten in sommige sectoren op te vullen. Vlaanderen lijstte bijvoorbeeld 204 knelpuntposities op met 123 086 posities (VDAB, 2009). Die posities zijn gespreid over laag-, midden- en hoggeschoolde

74 De Cuyper, Peter & Vandermeerschen, Hanne (2017), *Helpt bijkomende taalopleiding inburgeraars op de arbeidsmarkt? Het rendement van opeenvolgende NT2-opleidingen voor inburgeraars in kaart gebracht*. Steunpunt Inburgering en Integratie/ HIVA-KULeuven., beschikbaar op: <https://lirias2repo.kuleuven.be/bitstream/id/467887/?jsessionid=8F93D21B38991DE004E5A3999CBCA52E>

75 FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en Unia, *Socio-economische Monitoring: arbeidsmarkt en origine*, 2015, p. 245, beschikbaar op https://www.unia.be/files/Z_ARCHIEF/monitoring_2015_nl_finaal.pdf

76 EMN focused study 2015, *Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in Belgium*, p.4, beschikbaar op: https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/fin_determining_labour_shortages_and_the_need_for_labour_migration_in_belgium_emn_2015_0.pdf



kwalificaties. In Vlaanderen worden 61 procent van de arbeidskaarten voor knelpuntberoepen afgeleverd in de seizoenssector van tuinbouw. Bijna alle andere kaarten in deze gewesten zijn gerelateerd aan de bouwsector (slagers, goed voor 3,5 % van het totaal, vormen de uitzondering).

Het opzetten van een monitoring van knelpuntberoepen zou vraag en aanbod vlugger op elkaar afstemmen. Op die manier kan diversiteit kansen bieden aan de arbeidsmarkt waar er veel arbeidsplaatsen openstaan. Dat vraagt een arbeidsmigratiebeleid dat voldoende toegang en zekerheid biedt aan nieuwkomers.

Onze bedrijven blijven daarnaast erg ontoegankelijk voor mensen met een migratieachtergrond. De Belgische overheid stelt in haar laatste socio-economische monitoring van 2017⁷⁷ dat personen van vreemde origine op onze arbeidsmarkt slechter af zijn dan in eender welk ander EU-land.

De werkzaamheidsgraad van niet-EU-burgers in ons land bedraagt volgens de meest recente cijfers 41,8% (2016). Dat betekent een daling ten opzichte van 2015 (42,7%). De kloof met burgers met de Belgische nationaliteit (69%) blijft problematisch groot (27,2 procentpunten) en is in België een stuk groter dan het Europese gemiddelde (15,2 procentpunten).⁷⁸

Het verschil met recente immigranten – die hier minder dan 5 jaar verblijven – is zelfs nog groter: slechts 32,2% van de nieuwkomers van buiten de EU is aan het werk tegenover 69,3% van de recente immigranten van binnen de EU.⁷⁹

Over vluchtelingen worden geen aparte statistieken bijgehouden. De beschikbare data hebben betrekking op de bredere groep anderstalige werkzoekenden met een migratieachtergrond.

Uit het maandelijkse Werkloosheidsbericht van VDAB blijkt dat de Vlaamse werkloosheid krimpt sinds augustus 2015. De autochtone werkloosheid (-9,1% van mei 2017 tot mei 2018) daalt evenwel sneller dan de allochtone werkloosheid (-6,6% voor dezelfde periode). In september 2018 telde Vlaanderen 199.287 niet-werkende werkzoekenden (NWWZ), dat zijn er 18.023 of 8,3% minder dan een jaar eerder. De NWWZ omvatten de werkzoekenden met een werkloosheidsuitkeringsaanvraag (WZUA), de werkzoekenden tijdens hun beroepsinschakelingstijd, de vrij ingeschrevenen en een reeks andere niet-werkende werkzoekenden:

- De WZUA's zijn met 128.207 de grootste subgroep binnen de NWWZ en dalen op jaarbasis met 10,5%;
- Het aantal werkzoekende jongeren in beroepsinschakelingstijd (BIT) zakt met 10,1%. Jonge schoolverlaters moeten een beroepsinschakelingstijd van één jaar doorlopen en twee positieve evaluaties van hun zoekgedrag krijgen, vooraleer ze een inschakelingsuitkering ontvangen. Vanaf dan worden ze gerubriceerd bij de WZUA's;
- De vrij ingeschreven werkzoekenden krompen met 4,7%;
- Bij de restgroep 'Andere' (+2,1%) is er een toename. Deze groep omvat de deeltijds lerenden zonder baan maar ook de werkzoekenden met een leefloon. Erkende vluchtelingen met een leefloon die zich registreren als werkzoekende worden bij deze groep geteld.⁸⁰

Bij het ondernemerschap

Niet elke vluchteling bouwt een arbeidscarrière uit op de arbeidsmarkt. Er zijn ook heel wat mensen die willen ondernemen. Vaak hebben ze in het thuisland al ervaring met ondernemerschap. Vluchte-

77 FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en Unia, Socio-economische Monitoring: arbeidsmarkt en origine, 2017, p. 172, beschikbaar op: <http://www.werk.belgie.be/SocEcMonitoring2017/>

78 FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, *De Belgische arbeidsmarkt in 230 tabellen: werkloosheid daalt maar werkzaamheid stagneert*, 18 januari 2018, beschikbaar op: <http://www.werk.belgie.be/defaultNews.aspx?id=47318>

79 FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, *De Belgische arbeidsmarkt in 230 tabellen: werkloosheid daalt maar werkzaamheid stagneert*, 18 januari 2018, beschikbaar op: <http://www.werk.belgie.be/defaultNews.aspx?id=47318>

80 VDAB, Werkloosheidsbericht september 2018, beschikbaar op: https://www.vdab.be/sites/web/files/doc/trends/werkloosheidsbericht_september_2018.pdf



lingenwerk Vlaanderen is daarom een partner in het AZO project gefinancierd met middelen van het Europees Sociaal Fonds om erkende vluchtelingen te begeleiden naar het zelfstandig ondernemerschap. Andere partners zijn Unizo, Starterslabo, Stebo, Microkrediet en Idrops. Mensen uit landen als Syrië, Afghanistan, Irak en Pakistan hebben vaak in hun land van herkomst al ervaring opgedaan als zelfstandig ondernemer. In veel van deze landen zijn er immers weinig banen in dienstverband. Eénmaal in ons land hebben deze mensen dezelfde ambitie, maar lopen tegen een aantal hindernissen aan.

Samengevat zijn die:

- een gebrekkige kennis van het Nederlands
- weinig of geen notie van de regels waar een ondernemer in ons land mee te maken krijgt
- geen eigen startkapitaal
- geen kennis van de markt en de doelgroep
- geen eigen netwerk
- een andere manier van zaken doen: informele economie versus formele economie
- sterk gedigitaliseerde samenleving

Het project AZO! probeert deze hindernissen weg te nemen door vluchtelingen gratis workshops aan te bieden over de regels met betrekking tot ondernemen in ons land. Tegelijk biedt AZO begeleiding op maat bij het schrijven van een business plan en een financieel plan. Toch blijven er aan aantal punten die structureel moeten worden verbeterd als we vluchtelingen een eerlijke kans willen bieden om als zelfstandig ondernemer succesvol te zijn.

Waarheen moet het beleid?

Op de arbeidsmarkt

Zorg voor een afstemming tussen arbeidsmarktactoren.

OCMW's hebben een rol in de sociale bijstand, maar ook in de activering en begeleiding naar werk. OCMW's voorzien toeleiding naar de dienstverlening van VDAB. Vaak werken deze organisaties nauwelijks samen. Op lokaal niveau gebeurt dat wel, denk aan de projecten 'Werkplek Vluchtelingen' in Antwerpen en Gent met steun van het Europees Sociaal Fonds (ESF). De Vlaamse overheid zou dit soort van multi-actorplatformen moeten promoten en ondersteunen in alle regio's en steden.

Eenzelfde afstemming dient te gebeuren tussen Fedasil en de VDAB, en het Agentschap Integratie en Inburgering. Het is aan de overheid (VDAB en het Agentschap Integratie en Inburgering) om hier het voortouw te nemen. We hebben dringend nood aan een soort 'Groep van 10' maar dan voor migratie en arbeid.

De Vlaamse overheid dient te investeren in de samenwerking met actoren die een laagdrempelige ont-haalfunctie en toeleidingsfunctie hebben. We denken aan convenanten via de VDAB met het Minderhedenforum, met het Internationaal Comité, met Refu Interim in Gent of Cinemaximiliaan in Brussel. Actoren die in het veld van de zelforganisaties en burgerinitiatieven dicht bij vluchtelingen staan, zijn partners in een succesvolle trajectbegeleiding op maat.

Meer middelen voor begeleiding

Ondersteun de VDAB met voldoende middelen om degelijke dienstverlening te doen. De beroepsopleidingen zijn ontoereikend voor de groeiende vraag. De wachtlijsten voor opleidingen moeten worden weggewerkt. Er is bijvoorbeeld veel vraag naar de opleiding lasser, maar het aanbod kan daar niet aan beantwoorden. Er is ook nood aan meer arbeidsbemiddelaars. De elektronische aanpak is sterk geflexibiliseerd en geprofessionaliseerd, maar is niet op maat.

Voor een groeiend aantal nieuwkomers is er een een-op-een-aanpak nodig. De loopbaanvoorstellen zijn ontoereikend op het terrein. Er is ook nood aan meer middelen om projecten van jobcoaching op te zetten, te regisseren en coördineren. Werken met vrijwilligers en jobcoaches vraagt dat de professionele bemiddelaars ruimte krijgen om een regierol op te nemen op het niveau van de werkzoekende. En precies die investering brengt ontlasting en bredere schouders met zich mee.



Outreach

Er is ook een outreachende aanpak nodig. Een goed voorbeeld op microniveau is het opvangcentrum van Scherpenheuvel waar de VDAB in de collectieve opvang aanwezig is.

We vinden het belangrijk dat er Europees geïnvesteerd wordt in voldoende fondsen om goede praktijken te lanceren en te verduurzamen van onderuit. Projecten met steun van ESF of AMIF (Europees Fonds voor Asiel, Migratie en Integratie) spelen vaak een belangrijke rol. De rol van het middenveld in deze vaak experimentele praktijken is cruciaal. Helaas zien we dat overheidsdiensten vaak die middelen kapen en het middenveld buitenspel zetten.

Een diversiteits- en antidiscriminatiebeleid

De Vlaamse en federale overheid moeten een pro-diversiteitsbeleid voeren in eigen rangen. Dat gaat zowel over leeftijd, genderbewust beleid, ruimte voor mensen met beperkingen alsook een etnisch-cultureel beleid dat nieuwkomers kansen geeft. Daar zijn streefcijfers aan verbonden. Ga flexibel om met kwesties die een drempel kunnen vormen voor specifieke doelgroepen: kennis Nederlandse taal, toegang, vakantieregeling, het gebrek aan scholing, welzijnsproblemen, kinderopvang of mobiliteit, alsook te hoge ervaringseisen door de werkgever. De Vlaamse overheid doet het niet goed op dat vlak.⁸¹

De Vlaamse en federale overheid moeten bouwen aan een actief antidiscriminatiebeleid met handhaving in het eigen personeelsbeleid. Er is nood aan een actieve ondersteuning, begeleiding en opvolging van werknemers die slachtoffer worden van discriminatie (leeftijd, gender, seksuele geaardheid, afkomst, handicap). De federale en Vlaamse overheid moeten investeren in Unia zodat de organisatie zijn werk kan doen.

Schrijf sociale clausules in overheidsopdrachten. Op die manier zijn bedrijven die de opdracht binnenhalen gedwongen een afgesproken aantal mensen uit kwetsbare groepen aan te werven.

De Vlaamse overheid dient te investeren in een versterking van ondersteuningspraktijk voor werkgevers wat diversiteitsbeleid betreft. De huidige KMO-portefeuille schiet tekort. De noden aan ondersteuning inzake meertaligheid, veiligheid en preventie op de superdiverse werkvloer, de omgang met diversiteit in cultuur en religie en antidiscriminatiebeleid stijgen.

Na tien jaar antidiscriminatiewetten is het duidelijk dat er te weinig handhaving is. De bewijsvoering is moeilijk. De Vlaamse en federale overheid moeten niet alleen investeren in diversiteitsbeleid bij werkgevers, maar ook sanctionerend tewerk gaan waar nodig. Daarvoor dienen inspectiediensten werkbare instrumenten te krijgen. De huidige aanpak van mystery calls is ontoereikend en onwerkbaar. Zowel mystery calls als praktijktests zijn nodig. Er is daarnaast nood aan de opmaak van een wettelijk kader rond positieve acties, als eerste stap.

Diplomagelijkschakeling

NARIC-Vlaanderen is bevoegd voor de procedures inzake diplomagelijkschakeling. Zeker voor diplomagelijkschakeling naar medische beroepen en erkenning als ingenieur, is de procedure lang en quasi onhaalbaar. De Vlaamse overheid dient te investeren in het laagdrempeliger maken van de procedure, kostendrukkend en efficiënter.

Ondernemerschap

Banken en kredietverleners moeten de voorwaarden versoepelen om vluchtelingen de kans te geven een startkapitaal te lenen. Het verwerven van kapitaal is een cruciale stap om ondernemer te kunnen worden en een bedrijf succesvol uit te bouwen.

81 Dit blijkt onder meer uit het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). SERV, *Advies Gelijke kansen- en diversiteitsbeleid Vlaamse overheid*, Brussel, 30 november 2017, beschikbaar op: https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/COMD_20171130_Gelijkekansen%20en%20diversiteitsplan%202018_ADV.pdf



De overheid moet organisaties die de belangen van ondernemers vertegenwoordigen, voldoende middelen geven om vluchtelingen begeleiding op maat te bieden. Het is een groep die een eigen achterban heeft en daarmee een nieuwe markt doelgroep weet aan te spreken. Inzetten op verruiming van de doelgroep zal organisaties op de lange termijn een sterkere positie opleveren en onze economie een boost geven. OCMW's moeten ondernemerschap als een valabele keuze beschouwen en de kandidaat-ondernemer ondersteunen in zijn/haar ambities, om de kans op succes zo groot mogelijk te maken. OCMW's aarzelen vandaag te vaak om vluchtelingen op het spoor van zelfstandig ondernemer te zetten. Het OCMW wil mensen zo snel mogelijk activeren en leiden naar een baan in dienstverband. We moedigen OCMW's aan om mee te denken over oplossingen zoals Springplank-statuuat.

Er moet een laagdrempelig (lage kosten, korte duur) alternatief komen voor de cursus bedrijfsbeheer die in september 2018 wordt afgeschaft. Die cursus moet speciaal op maat van vluchtelingen geschreven worden en rekening houden met boven vermelde hindernissen.



WAT KAN U DOEN?

Federaal/Vlaams:

- Investeer in een diversiteitsbeleid aan de overheid.

Federaal:

- Voer een antidiscriminatiebeleid met praktijktesten.
- Vraag banken en kredietverleners om vluchtelingen die willen ondernemen, soepele voorwaarden toe te staan om een startkapitaal te lenen.
- Geef organisaties die de belangen van ondernemers vertegenwoordigen en organisaties die werknemers ondersteunen meer middelen om vluchtelingen op maat te begeleiden.

Vlaams:

- Creëer een contactvergadering voor arbeidsmarktactoren zodat zij hun beleid op elkaar kunnen afstemmen. Ondersteun ook lokale multi-actorplatformen.
- Promoot outreachend werk door arbeidsbemiddelaars.
- Behoud voldoende arbeidsbemiddelaars op de eerste lijn voor mensen met een kwetsbaar profiel. Maak een brug naar jobcoaching en mentoring. Investeer in een apart VDAB aanbod 'vocational training' voor vluchtelingen.
- Voer een ambitieus diversiteitsbeleid in eigen rangen.
- Implementeer een handhavingsbeleid tegen discriminatie en een diversiteitsbeleid op de werkvloer.
- Maak NARIC toegankelijker en flexibeler voor diplomahomologatie.
- Vraag OCMW's om zelfstandig ondernemerschap te valoriseren en statuten als het Springplank-statuuat te promoten.
- Installeer een laagdrempelig (lage kosten, korte duur) alternatief voor de cursus bedrijfsbeheer met attest die in september 2018 werd afgeschaft. Want de beroepsbekwaamheid moet nog altijd worden aangetoond.

Europees:

- Investeer in voldoende fondsen (zoals ESF en AMIF) om goede praktijken te lanceren van onderuit. Betrek het middenveld.



HOOFDSTUK 3: DE TOEKOMST IN EIGEN HANDEN GEVEN

3.1 WERKEN AAN TOEKOMSTBEGELEIDING

Wat zijn de knelpunten?

Asielzoekers die geen internationale bescherming krijgen of mensen in onwettig verblijf verliezen zich vaak in een onduidelijke toekomst. Ze krijgen niet langer begeleiding, en komen op straat terecht. Opties zoals beschikbare opvangplaatsen van Fedasil voor vrijwilliger terugkeerders zijn te hoogdrempelig, omdat ze voorwaardelijk zijn en gekoppeld aan een getekende terugkeerovereenkomst. Bovendien moet toekomstbegeleiding meer zijn dan werken naar een vrijwillige terugkeer.

In een overlevingslogica en -ritme is het onmogelijk toekomstkeuzes te maken. De straat brengt een dagelijkse stress met zich mee waar de overlevingseconomie domineert. Op straat is er geen ruimte om na te denken over de toekomst, en dus evenzeer niet voor toekomstbegeleiding georganiseerd en omkaderd door professionele welzijnskrachten.

Waarheen moet het beleid?

Toekomstbegeleiding, met een begeleidingstraject op maat, is de weg naar een duurzame oplossing. Dat is alleen mogelijk als er sprake is van gelijkwaardigheid, respect en autonomie. Er moet een laagdrempelige opvang zijn om te werken aan die begeleiding. Er is nood aan plaatsen waar mensen rust en ruimte krijgen, en met respect behandeld worden om aan hun toekomst te werken. Dat kan bijvoorbeeld via organisaties die hulpverlening bieden aan asielzoekers buiten de opvang en aan mensen zonder wettig verblijf. Toekomstbegeleiding kan niet plaatsvinden in detentie. Dan is er van gelijkwaardigheid en autonomie geen sprake meer.⁸²

We houden een pleidooi voor een opvanggerichte toekomstbegeleiding. We plaatsen dit onder de noemer van ‘permanente infrastructuur voor tijdelijk verblijf’. De Stichting INLIA, een Nederlandse organisatie die een dergelijke begeleiding biedt, stelt terecht: “De straat is deel van het probleem en nooit van de oplossing”.⁸³

Net als voor migranten in transit⁸⁴ is er voor mensen zonder wettig verblijf, ook nood aan een individuele begeleiding die rekening houdt met hun specifieke noden en kwetsbaarheden.

Centraal staat het respect voor de waardigheid van migranten door hen:

- Onderdak, water, voedsel, hygiëne en medische zorg te bieden
- Objectieve informatie te geven over hun rechten en plichten
- De zekerheid te geven dat ze niet door de politie zullen worden opgejaagd, en dat ze in hun kwetsbare situatie bescherming genieten tegen misbruik

Een opvanggerichte toekomstbegeleiding, in een permanente infrastructuur voor tijdelijk verblijf, vergroot de efficiëntie en doeltreffendheid van de overheid door:

- Kennis over de mensen in kwestie, en hun plannen
- Veiligheid en rust in de buurten waar migranten nu op straat verblijven
- Goed geïnformeerde mensen die met kennis van zaken een beslissing kunnen maken
- Nodeloze procedures te voorkomen.

82 Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Maak de toekomstpuzzel: toekomst & terugkeer in de begeleiding van asielzoekers*, januari 2012, beschikbaar op: <https://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/maak-de-toekomstpuzzel>; zie ook: Kruispunt Migratie-Integratie, *Toekomstoriëntering: Met preciaire verblijvers werken aan een zinvol toekomstperspectief, Kennismakingsbrochure voor hulpverleners*, december 2014, http://www.agii.be/sites/default/files/brochure_toekomstoriëntering_def_20141209.pdf

83 Orbit, *Mensen zonder wettig verblijf: een alternatief voor detentie is mogelijk in samenwerking met steden en gemeenten*, 2017, beschikbaar op: <http://www.orbitvzw.be/wp-content/uploads/2017/12/ORBITAMOSBBBPLUSmensenzonderpapieren19122017defvoorpub.pdf>

84 Zie: Focus: Een open onthaal- en oriëntatiecentrum als doordacht beschermingsbeleid voor migranten in transit (eerder in dit document)





WAT KAN U DOEN?

Federaal:

- Creëer een permanente infrastructuur voor tijdelijk verblijf waar er toekomstbegeleiding wordt georganiseerd op basis van gelijkwaardigheid, respect en autonomie. Een open opvangplaats waar mensen onderdak en informatie over hun rechten en plichten krijgen.

3.2 EEN OPLOSSING VOOR NIET-REPATRIEERBAREN

Wat zijn de knelpunten?

In ons land zijn er vreemdelingen die geen toelating krijgen om in België te verblijven en tegelijkertijd niet naar hun land van herkomst of verblijf terug kunnen om redenen buiten hun wil, ook wel 'niet-repatrieerbaren' genoemd.

Situaties die tot niet-repatrieerbaarheid leiden zijn bijvoorbeeld: leemtes in de asielprocedure, mensen die 'technisch' niet-repatrieerbaar zijn omdat zij bijvoorbeeld geen documenten hebben en de ambassade van hun thuisland niet meewerkt. Ook asielzoekers die worden uitgesloten van het vluchtelingenstatuut en de subsidiaire bescherming, kunnen niet-repatrieerbaar zijn. Het gaat dan om mensen die onder de definitie van vluchteling of subsidiaire bescherming vallen, maar daarvan uitgesloten worden omdat ze bijvoorbeeld misdaden tegen de mensheid hebben gepleegd, of een gevaar vormen voor de nationale veiligheid. Deze mensen naar het herkomstland terugsturen, kan leiden tot een schending van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat onmenselijke en vernederende behandeling absoluut verbiedt. Zij krijgen geen statuut, maar mogen ook niet worden teruggestuurd.

Niet-repatrieerbare mensen verblijven meestal op een bepaald moment onwettig in België en hebben dan slechts zeer beperkte rechten. Het gebeurt dat ze worden opgesloten met het oog op repatriatie, maar dat ze toch worden vrijgelaten omdat de Dienst Vreemdelingenzaken hen niet kan of mag uitzetten.⁸⁵ De uitzichtloze situatie van die mensen en hun nutteloze opsluiting is een inbreuk op artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens.

Waarheen moet het beleid?

De overheid moet werk maken van een oplossing voor de groep van mensen die buiten hun wil om niet kunnen terugkeren naar hun land van herkomst. De overheid moet daarbij in de eerste plaats zoveel mogelijk situaties van niet-repatrieerbaarheid voorkomen.

In die gevallen waar er toch nog situaties van niet-repatrieerbaarheid voorkomen, vragen wij dat de overheid een verblijfsstatus uitwerkt. De voorwaarden en de duur van dat verblijfsrecht kunnen daarbij verschillen naargelang de specifieke situatie.



WAT KAN U DOEN?

Federaal:

- Roep een verblijfsstatus voor niet-repatrieerbaren in het leven, waarvan de voorwaarden en de duur afhangen van de specifieke situatie.
- Detecteer situaties van niet-repatrieerbaarheid snel, voordat mensen nutteloos worden opgesloten. Besteed meer aandacht aan het gegeven, onder meer binnen het terugkeertraject.

⁸⁵ Zie ook: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Point of no Return - The futile detention of unreturnable migrants*, 2014, beschikbaar op: <https://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/point-no-return-futile-detention-unreturnable-migrants>



3.3 DETENTIE EN ALTERNATIEVEN VOOR DETENTIE

Wat zijn de knelpunten?

De overheid gaat te vaak en te snel over tot de administratieve detentie van vreemdelingen. Net als vele andere landen gebruikt België detentie niet alleen om te voorkomen dat een persoon verdwijnt in afwachting van de gedwongen terugkeer of terugdrijving (aan de grens), maar ook om potentiële asielzoekers en irreguliere migranten af te schrikken en burgers het gevoel te geven dat het land controle heeft over haar grenzen.⁸⁶ De overheid gaat nog meer inzetten op detentie. Ze voorziet immers om de capaciteit van de gesloten centra uit te bouwen. Het aantal plaatsen in de gesloten centra zou in de komende jaren bijna verdubbelen, van 583 naar 1066 plaatsen.⁸⁷

Sinds 22 maart 2018 heeft de overheid het met wijzigingen aan de vreemdelingenwet ook mogelijk gemaakt om meer asielzoekers op te sluiten. Asielzoekers horen echter niet thuis in detentie, onder meer vanwege hun bijzondere kwetsbaarheid. Detentie ontnemt ook alle vertrouwen, rust en sereniteit uit de asielprocedure.

Geen echte alternatieven voor detentie

De wet vereist dat de overheid minder dwingende maatregelen, namelijk alternatieven voor detentie, uitwerkt in een KB. Die laten nog steeds op zich wachten. De overheid houdt bij de beslissing tot opsluiting geen rekening met kwetsbaarheid en voert geen grondig onderzoek naar andere, mindere verregaande maatregelen die kunnen worden toegepast.

Waarheen moet het beleid?

Een beleid waarbij opsluiting de uitzondering is

Een beleid waarbij vrijheid de regel is, en opsluiting de uitzondering. De administratieve detentie van migranten moet zo kort mogelijk zijn en mag enkel als laatste maatregel worden gebruikt indien uit een grondig onderzoek blijkt dat geen andere, mindere verregaande maatregelen kunnen worden toegepast. Een systematische en automatische rechtelijke controle op detentie is noodzakelijk.

Alternatieven voor detentie

Het is in het algemeen belang om alternatieven voor detentie te ontwikkelen. Verschillende studies hebben aangetoond dat een detentiebeleid niet doeltreffend is om het aantal mensen op de vlucht dat aankomt te verminderen, dat er hoge kosten verbonden zijn aan detentie, dat het schadelijke gevolgen heeft voor de gezondheid en negatieve gevolgen op een toekomstige integratie.⁸⁸ Alternatieven zijn doeltreffender.⁸⁹

Minder dwingende maatregelen moeten mensen toelaten in de gemeenschap te verblijven zolang de verblijfsprocedure duurt of de (gedwongen) terugkeer of terugdrijving wordt voorbereid. Die minder dwingende maatregelen mogen niet worden beperkt tot het betalen van een borgsom, een aangewezen verblijfplaats of een meldingsplicht. Tussen vrijheid en detentie zit een hele waaier aan mogelijkheden: in bewaring geven van documenten, verplichte en regelmatige aanmeldingen bij een overheidsinstelling, een diepgaande opvolging door een onafhankelijke coach, aangewezen woonplaats, etc.

Alternatieven zullen maar doeltreffend zijn als ze gepaard gaan met een intense begeleiding die gebaseerd is op vertrouwen. De begeleiding moet uit twee sporen bestaan: onderzoek naar alle opties om op legale wijze in het land te kunnen blijven en mogelijkheden naar vrijwillige terugkeer. Bij het toepassen van alternatieven voor detentie moet men ook toezien op het respect voor de mensen- en kinderrechten.

86 Leerkes & Broeders, 2010, *A Case of Mixed Motives? Formal and Informal Functions of Administrative Immigration Detention*, British Journal of Criminology 50, no. 5, 830-50 in International Detention Coalition, 2015, *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, revised edition

87 Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, *Algemene beleidsnota Asiel en Migratie, de Kamer*, 19 oktober 2017, p. 33, beschikbaar op: <http://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/54/2708/54K2708017.pdf>

88 International Detention Coalition, *Does Detention Deter? Reframing immigration detention in response to irregular migration*, April 2015, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/5a1e808a4.html>; M. Czaika, and H. De Haas, *The effectiveness of immigration policies*. Population and Development Review, 39 (3), 2013, p. 503.

89 International Detention Coalition, *Does Detention Deter? Reframing immigration detention in response to irregular migration*, April 2015, p.7, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/5a1e808a4.html>



De voorkeur moet steeds gaan naar een alternatief voor detentie dat de verderzetting van de schoolloopbaan in de eigen school toelaat. Wanneer dit onmogelijk blijkt, moet men steeds de voorkeur geven aan een alternatief voor detentie dat de voortzetting van de schoolloopbaan in dezelfde instructietaal toelaat.⁹⁰ Ook voor mensen zonder schoolgaande kinderen moet rekening gehouden worden met de sociale verankering. Als mensen zolang mogelijk in hun vertrouwde omgeving kunnen blijven kan er in vertrouwen gewerkt worden aan een duurzame oplossing.⁹¹

Alternatieven moeten gepaard gaan met een intensieve begeleiding die gebaseerd is op vertrouwen.



Er moet ook nagedacht worden hoe te voorkomen dat mensen terecht komen in een situatie waar er dwingende maatregelen moeten worden opgelegd. Hiervoor is een doorgedreven begeleiding noodzakelijk vanaf het begin van de verblijfsprocedure.

Maak gebruik van uw bezoeksrecht

Wij vragen dat Parlementsleden actief gebruik maken van de mogelijkheid die de wet hen biedt om gesloten centra te bezoeken.⁹² Parlementsleden hebben de essentiële rol om alle vormen van openbaar besturen nauwlettend in de gaten te houden, zodat transparantie wordt gewaarborgd en verantwoording wordt afgelegd. Dat is des te belangrijker als het gaat om de werking van gesloten centra, waar mensenrechtenkwesaties op de voorgrond treden.⁹³



WAT KAN U DOEN?

Federaal:

- Werk daadwerkelijke alternatieven voor detentie uit die gepaard gaan met een intensieve toekomstbegeleiding.
- Laat elke opsluitingsmaatregel voorafgaan door een individuele analyse die de noodzakelijkheid, de proportionaliteit en de willekeur van de detentie onderzoekt.
- Voer automatische en systematische rechterlijke controle uit op de wettigheid van detentie, waarbij de Raadkamer de evenredigheid en gepastheid van een opsluitingsmaatregel beoordeelt.
- Voorzie toegang tot kwalitatieve juridische bijstand voor alle mensen die opgesloten zijn in een gesloten centrum.

Federale Parlementsleden:

- Maak als parlements lid gebruik van het recht om gesloten centra te bezoeken. Pleit voor een beter en transparanter monitoringmechanisme op gedwongen verwijderingen.⁹⁴

90 Platform kinderen op de vlucht, *Detentie van kinderen in gezinnen in België: analyse van de theorie en de praktijk*, december 2015, p. 17, beschikbaar op: <http://www.kinderenopdevlucht.be/files/Image/Detention/2015-Detentie-van-kinderen-in-gezinnen-NDL.pdf>

91 Zie bijvoorbeeld: EPIM, *Alternatives to detention from theory to practice : Evaluation of three engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland*, juli 2018, beschikbaar op: http://www.epim.info/wp-content/uploads/2018/09/ATD-Evaluation-Report_FINAL.pdf

92 De regelgeving voorziet dat de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat tussen acht uur 's morgens en zeven uur 's avonds steeds toegang hebben tot de gesloten centra, als zij zich als zodanig kenbaar hebben gemaakt. Artikel 42 Koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

93 Raad van Europa, *Visiting immigration detention centres : A guide for parliamentarians*, september 2013, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/530735ef4.html>

94 Deze monitoring wordt momenteel uitgevoerd door de AIG. De individuele verslagen worden normaal niet openbaar gemaakt. Na een arrest van de RvS van april 2016, 284 dat de impliciete weigering vernietigt om de voornoemde documenten door te sturen, heeft de krant De Standaard een geanonimiseerde versie van die verslagen in handen gekregen, waarvan ze in het begin van 2017 een doorgedreven analyse heeft gemaakt. Daarbij benadrukte ze het gebrek aan transparantie van die controles, maar ook een reeks problemen die werden vastgesteld. Myria, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België (2017): Terugkeer, tegen welke prijs?, Myriadoc nr. 5, November 2017, p.81.





FOCUS: MIDDENVELD, HUMANITAIRE ORGANISATIES EN KRITISCHE BURGERS: EEN ESSENTIEEL ONDERDEEL VAN EEN DEMOCRATISCHE SAMENLEVING

Sommige Europese overheden straffen vrijwilligers en sociale organisaties voor het bieden van humanitaire hulp of onderdak aan mensen op de vlucht. Zo is het uitdelen van voedsel, het aanbieden van een lift, het kopen van een treinticket in heel wat Europese lidstaten strafbaar. Hongarije keurde in juni 2018 een wet goed waarbij werknemers en activisten van de ngo's die vluchtelingen helpen, tot één jaar cel riskeren wegens 'medewerking aan illegale migratie'. Het Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten publiceerde in januari 2018 een rapport⁹⁵ waaruit blijkt dat het middenveld steeds meer onder druk staat in de EU. Middenveldorganisaties worden op verschillende vlakken geïntimideerd. Het rapport spreekt van lastercampagnes, bedreigingen, fysieke en verbale aanvallen op activisten. Vele middenveldorganisaties worden ook geconfronteerd met een gebrek aan structurele financiële middelen.

Ook in België heeft de regering er nooit een geheim van gemaakt dat ze het brede, pluralistische middenveld geen warm hart toedraagt. De middelen voor ngo's die opvang en juridische ondersteuning bieden aan mensen op de vlucht, werden de voorbije jaren systematisch afgebouwd. We zien dat ook vrijwilligers die hulp verlenen aan mensen op de vlucht meer onder druk staan, terwijl die vrijwilligers doen wat de overheid nalaat.

Het belang van ngo's en middenveldorganisaties wordt momenteel ondergewaardeerd. Naast de overheid hebben zij jarenlange ervaring in het verstrekken van begrijpelijke informatie en advies aan asielzoekers. In 2015 benadrukte de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa dat ngo's een belangrijke actor zijn bij juridische bijstandsverlening en begeleiding van asielzoekers en mensen op de vlucht.⁹⁶ Volgens de Raad van Europa mag de overheid zeker niet besparen op deze posten. In zijn aanbevelingen aan de Belgische overheid stelt de Raad van Europa duidelijk dat de overheid ngo's op het terrein blijvend moet ondersteunen.⁹⁷

WAT KAN U DOEN?

- Pleit voor een verbod in alle lidstaten op het criminaliseren van de solidariteit van burgers met mensen op de vlucht.
- Waak over de autonome rol die het middenveld speelt. Blijf als Vlaamse en Federale overheid de financiële steun aan projecten in de lidstaten kritisch opvolgen en benadruk het belang van een vrij functionerend middenveld.
- Ondersteun ngo's op het terrein op een duurzame manier en geef hen ruimte om in alle onafhankelijkheid hun werk te verrichten.

95 FRA, *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU*, beschikbaar op: <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>

96 Raad van Europa, *Report by Nils Muiznieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015*, commdh (2016)1, 28 januari 2016, beschikbaar op <https://rm.coe.int/16806db735>

97 Raad van Europa, *Report by Nils Muiznieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015*, commdh (2016)1, 28 januari 2016 (§ 21).



WAT KAN U DOEN: OVERZICHT AANBEVELINGEN

Een multi-level aanpak

1. Richt een Interministeriële werkgroep op met de bevoegde ministers van de Federale regering, Vlaamse regering, de Brusselse gewestregering en Vlaamse Gemeenschapscommissie.
2. Zorg voor één coördinerende werkgroep vluchtelingen met actoren van zowel de Vlaamse als Federale administratie die focust op thema's, beleid en trajecten van integratie op het vlak van wonen, werken en onderwijs.
3. Implementeer het 'één loket'-principe op lokaal niveau, financieel ondersteund door de Vlaamse en Federale overheid. Het loket vormt hét expert-aanspreekpunt voor nieuwkomers, waar zij met vragen terecht kunnen rond wonen, werk, onderwijs, dienstverlening, de asielprocedure enzovoort.
4. Voorzie middelen voor begeleiding op maat. De vluchteling krijgt één trajectbegeleider toegewezen op lokaal niveau die de regie in handen neemt, als vertrouwenspersoon fungeert en de brugfiguur vormt naar allerlei instanties die essentieel zijn voor de integratie.
5. Ondersteun lokale taskforces voor vluchtelingen. De taskforce is een netwerk van lokale actoren uit diverse domeinen van de samenleving (onthaal, wonen, onderwijs en arbeid,...) die hun werking op elkaar afstemmen.

HOOFDSTUK I: VEILIGE EN LEGALE TOEGANG

Focus: Een Europees extern beleid met respect voor mensenrechten

6. Koppel ontwikkelingshulp los van migratiedoelen; neem in overeenkomsten met derde landen geen bepalingen op die de Europese verantwoordelijkheid voor het opvangen en beschermen van asielzoekers afschuift. (Europees/Federaal)
7. Onderhandel alleen terugnameakkoorden met derde landen die respect opbrengen voor mensenrechten. Leg criteria vast op basis van de internationale mensenrechteninstrumenten en vluchtelingenrecht, die ook regelmatig geëvalueerd worden na de inwerkingtreding van het terugnameakkoord. (Europees/Federaal)
8. Maak terugnameakkoorden openbaar, voer er een grondig parlementair debat over. (Europees/Federaal)

I.1 PISTES VOOR TOEGANG TOT EUROPA EN BELGIË

1.1.1 Een coherent en transparant beleid rond humanitaire visa

9. Werk duidelijke en transparante criteria uit voor het verkrijgen van humanitaire visa in de Vreemdelingenwet. (Federaal). [Raadpleeg ons uitgewerkt voorstel.](#)
10. Onderstreep de nood aan een Europese procedure voor humanitaire visa. (Europees)

1.1.2 Een structureel hervestigingsbeleid met hogere quota

11. Maak het hervestigingsprogramma structureel. Met engagementen op lange termijn en ambitieuze quota die op voorhand voor meerdere jaren worden bepaald. (Federaal)
12. Voorzie ook voldoende plaatsen en budget voor hervestiging van vluchtelingen uit onder meer de DRC in de Grote Meren regio en Zuidelijk Afrika, vluchtelingen uit Zuid-Soedan, Soedan, Somalië en de Centraal Afrikaanse Republiek. (Federaal/Europees)
13. Neem een voortrekkersrol binnen de EU opdat de lidstaten het aantal vluchtelingen hervestigen dat overeenstemt met de noden die UNHCR naar voren schuift. (Federaal/Europees)
14. Zorg ervoor dat hervestiging losgekoppeld blijft van voorwaarden zoals het afsluiten van terugnameakkoorden met de betrokken landen. (Federaal/Europees)
15. Maak voldoende middelen vrij voor de begeleiding en duurzame integratie van hervestigde vluchtelingen in onze samenleving. (Federaal/Vlaams)



1.1.3 Een soepele en toegankelijke procedure gezinshereniging voor mensen met een beschermingsstatus

16. Breid de notie 'gezin' uit zodat meer gezinsleden in aanmerking komen voor gezinshereniging. (Federaal)
17. Breid het recht op gezinshereniging uit voor niet-begeleide minderjarige vluchtelingen en subsidiaire beschermden tot andere leden van de gezinseenheid en niet alleen de ouders. (Federaal)
18. Voorzie de wettelijke mogelijkheid dat een NBMV die 18 jaar wordt in de loop van de asielpcedure (of kort daarna) binnen een redelijke termijn na afloop van die asielpcedure, waarbij hij een beschermingsstatus heeft bekomen, nog gezinshereniging met de ouders, broers en zussen kan regelen. (Federaal)
19. Verminder de administratieve kosten voor gezinshereniging. (Federaal)
20. Richt een fonds op dat leningen geeft aan vluchtelingen die de kosten niet kunnen dragen. (Federaal)
21. Voorzie dat een derde persoon het visum in België kan aanvragen, in opdracht van de betrokkene. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door de familieleden die al in België zijn. (Federaal)
22. Gebruik als overheid zoveel mogelijk nieuwe technologieën. Aanvragen elektronisch kunnen indienen, interviews via video-chat voeren en het visum elektronisch afleveren, zijn voorbeelden van mogelijkheden die de obstakels om de ambassade te bereiken wegnemen. (Federaal)
23. Voorzie een langere termijn om in aanmerking te komen voor de gunstvoorwaarden bij de gezinsherenigingsprocedure. (Federaal)

1.2 DUBLIN-HERVORMING : SOLIDAIRE VERDELING VAN ASIELZOEKERS, WAARBIJ DE MENS CENTRAAL STAAT

24. Zorg ervoor dat asielzoekers enkel overgedragen worden naar Europese landen als duidelijk is dat zij daar recht hebben op opvang en begeleiding volgens de standaarden uit Europese asielrichtlijnen. Is dat niet zo? Behandel de asielaanvraag dan in België. Dit kan onmiddellijk al, zonder aanpassingen aan de Dublin-verordening. (Federaal)
25. Waarborg steeds de eenheid van het gezin. Geef daarbij een ruime invulling aan de notie gezins- en familieleden. Leg voldoende soepelheid aan de dag voor koppels van hetzelfde geslacht die moeilijkheden ondervinden om hun relatie aan te tonen. (Federaal)
26. Zorg dat een asielzoeker bijstand krijgt van een advocaat tijdens het Dublin-interview. (Federaal)
27. Voorzie tegen de Dublin-overdracht een beroep dat een schorsende werking heeft. (Federaal)
28. Neem positie in voor een herziening van het Dublin systeem naar een solidair en werkbaar systeem waarbij mensen centraal staan. (Europees - zie focus)
29. Verdedig de belangen van de NBMV en pleit ervoor dat de lidstaat waar de NBMV zich bevindt, verantwoordelijk is voor diens asielaanvraag, wanneer hij geen wettig verblijvende gezinsleden of familieleden heeft in de EU. (Europees)

1.3 TOEGANG TOT EEN HUMANE ASIELPROCEDURE IN BELGIË

30. Waarborg een asielpcedure waarbij vertrouwen, sereniteit en respect centraal staan met oog voor evenwichtige gedeelde bewijslast. (Federaal)
31. Schaf de lijst 'veilige herkomstlanden' en de daarmee gepaard gaande versnelde procedure af. (Federaal)
32. Voorzie beroepstermijnen die lang genoeg duren om een kwalitatief beroep in te dienen. (Federaal)
33. Geef asielzoekers toegang tot kwalitatieve juridische bijstand gedurende de hele asielpcedure. (Federaal)
34. Neem een voortrekkersrol op tijdens de onderhandelingen ter hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel; stel de rechten van asielzoekers voorop en hamer erop dat alle EU-lidstaten een kwaliteitsvolle opvang en asielpcedures moeten installeren. (Europees)



Focus : Een doordacht beschermingsbeleid voor migranten in transit

35. Creëer een open onthaal- en oriëntatiecentrum waar permanent in de basisnoden en in juridische informatie wordt voorzien. (Federaal)

1.4 KWALITEITSVOLLE OPVANG EN BEGELEIDING: EEN INTEGRAAL DEEL VAN EEN GOED BESCHERMINGSBELEID

36. Ontwikkel een flexibel opvangmodel dat snel extra kwalitatieve plaatsen garandeert. (Federaal)

37. Maak meer middelen vrij voor begeleiding zodat elke asielzoeker een integrale begeleiding krijgt waarbij objectieve en kwalitatieve informatieverstrekking over de procedure, rechten en plichten voorop staat. (Federaal)

38. Laat asielzoekers zo kort mogelijk in collectieve centra verblijven, met een absoluut maximum van zes maanden. (Federaal)

39. Focus op kleinschalige opvang die zowel voor de bewoners, het personeel als de omgeving leefbaar is en kansen biedt. Promoot dit model bij de onderhandelingen over de Europese Opvangrichtlijn. (Federaal/Europees)

40. Licht alle opvangfaciliteiten regelmatig door in het kader van een kwaliteitsonderzoek van het aanbod en begeleiding. (Federaal)

41. Vang elke asielzoeker op, ook wanneer het gaat om volgende verzoeken. (Federaal/Europees)

Focus: Het hoger belang van kind

42. Voeg een transversale bepaling in de vreemdelingenwet in die alle actoren verplicht om in elk van zijn beslissingen (direct of indirect), het belang van het kind in overweging te nemen. Ook bij minderjarige vreemdelingen die wel worden begeleid, moet het hoger belang van het kind doorslaggevend zijn. (Federaal)

43. Vraag de betrokken instanties om bij elke beslissing duidelijk aan te geven op welke manier er rekening is gehouden met het belang van het kind. (Federaal/Vlaams)

44. Sluit geen kinderen op omwille van hun migratiestatus of die van hun ouders of voogd. (Federaal)

45. Stel voor elke NBMV een multidisciplinair team samen bestaande uit onafhankelijke specialisten, de advocaat, voogd, leraar, vertrouwenspersonen die evalueren wat in het hoger belang van het kind is. (Federaal/Vlaams)

46. Organiseer geregeld doorgedreven vormingen rond de detectie, signaleren van NBMV, en over hun rechten aan alle eerstelijnsactoren. (Federaal/Vlaams)

47. Verzet u op EU niveau tegen het toelaten van dwang om vingerafdrukken af te nemen bij kinderen vanaf 6 jaar. (Europees)

HOOFDSTUK 2: INVESTEREN IN GRONDRECHTEN

2.1 WONEN

48. Investeer in meer sociale woningen en in aangepaste woningen voor grotere gezinnen. Een bindend sociaal objectief halen is cruciaal. (Vlaams)

49. Maak leegstaande sociale woningen beschikbaar via leegstand en-renovatieprojecten. (Vlaams)

50. Werk het criterium 'lokale binding' weg. Of gebruik een gecentraliseerde lijst op Vlaams niveau die vanaf dag één van de inschrijving geldig is. (Vlaams)

51. Investeer in meer sociale verhuurkantoren via een duurzaam prefinancieringsmodel. (Vlaams)

52. Stimuleer innovatieve woonprojecten en voorzie een flexibel, regelluw kader waarin die projecten kunnen functioneren. (Vlaams)

53. Realiseer een proactieve rechtentoekenning, waarbij sociaal werkers rechten van cliënten opsporen voor alle rechten inzake huurpremies en huurwaarborgen. (Vlaams)



- 54. Investeer in woonbegeleiding bij de lokale en regionale CAW's. (Vlaams)
- 55. Voorzie noodwoningen en/of transitwoningen. Zorg federaal voor een buffer van noodwoningen (o.m. leegstaande LOI-woningen) voor crisismomenten zoals tijdens gezinshereniging. (Vlaams/Federaal)
- 56. Maak het samenhuizen makkelijker, ook via voordelige fiscaliteit en wegwerken van ontmoediging in de sociale zekerheid. (Vlaams/Federaal)

2.2 ONDERWIJS

- 57. Werk aan een transversale aanpak voor opvang en onderwijs. De opvang moet aangepast worden aan de noden van schoolgaande jongeren. Verhuisbewegingen worden vermeden. (Federaal/Vlaams)
- 58. Zet in op een duurzaam en stabiel onthaalonderwijs met een vast aanbod dat minder afhankelijk is van in- en uitstroom en expertise kan uitbouwen op lange termijn. (Vlaams)
- 59. Bied een breed en degelijk professionaliseraanbod voor OKAN-leraars en reguliere leerkrachten aan met aandacht voor meertaligheid, aangepaste didactiek, lesgeven in een superdiverse context, leertrajectbegeleiding en psychosociale zorg. (Vlaams)
- 60. Geef reguliere scholen en vervolgscholen extra middelen zodat anderstalige nieuwkomers hun hele schoolloopbaan lang extra ondersteuning kunnen krijgen. (Vlaams)
- 61. Help scholen bij het uitwerken van een brede schoolwerking, buddywerking en ouderparticipatie. (Vlaams)
- 62. Stimuleer leernetwerken tussen leraars, scholen, directies en zorgcoördinatoren. (Vlaams)
- 63. Bouw een degelijk en regionaal dekkend zorgaanbod uit, in een samenwerking tussen het departement Welzijn en Onderwijs. (Vlaams)
- 64. Ontwikkel lesmethoden en lesmateriaal afgestemd op recente studies over noden in het onthaalonderwijs. (Vlaams)
- 65. Mik op een Europees beleid van levenslang leren, valideer diverse vormen van leren en hou rekening met elders verworven competenties (EVC). (Europees)
- 66. Voorzie een regionaal dekkend aanbod van leerwinkels die correcte informatie aanbieden over (verder) studeren. (Vlaams)

2.3 WERK

- 67. Investeer in een diversiteitsbeleid aan de overheid. (Federaal/Vlaams)
- 68. Voer een antidiscriminatiebeleid met praktijktesten. (Federaal)
- 69. Vraag banken en kredietverleners om vluchtelingen die willen ondernemen, soepele voorwaarden toe te staan om een startkapitaal te lenen. (Federaal)
- 70. Geef organisaties die de belangen van ondernemers vertegenwoordigen en organisaties die werknemers ondersteunen meer middelen om vluchtelingen op maat te begeleiden. (Federaal)
- 71. Creëer een contactvergadering voor arbeidsmarktactoren zodat zij hun beleid op elkaar kunnen afstemmen. Ondersteun ook lokale multi-actorplatformen. (Vlaams)
- 72. Promoot outreachend werk door arbeidsbemiddelaars. (Vlaams)
- 73. Behoud voldoende arbeidsbemiddelaars op de eerste lijn voor mensen met een kwetsbaar profiel. Maak een brug naar jobcoaching en mentoring. Investeer in een apart VDAB aanbod 'vocational training' voor vluchtelingen. (Vlaams)
- 74. Voer een ambitieus diversiteitsbeleid in eigen rangen. (Vlaams)
- 75. Implementeer een handhavingsbeleid tegen discriminatie en een diversiteitsbeleid op de werkvloer. (Vlaams)



76. Maak NARIC toegankelijker en flexibeler voor diplomahomologatie. (Vlaams)
77. Vraag OCMW's om zelfstandig ondernemerschap te valoriseren en statuten als het Springplankstatuut te promoten. (Vlaams)
78. Installeer een laagdrempelig (lage kosten, korte duur) alternatief voor de cursus bedrijfsbeheer die in september 2018 wordt afgeschaft. (Vlaams)
79. Investeer in voldoende fondsen (zoals ESF en AMIF) om goede praktijken te lanceren van onderuit. Betrek het middenveld. (Europees)

HOOFDSTUK 3: DE TOEKOMST IN EIGEN HANDEN GEVEN

3.1 WERKEN AAN TOEKOMSTBEGELEIDING

80. Creëer een permanente infrastructuur voor tijdelijk verblijf waar er toekomstbegeleiding wordt georganiseerd op basis van gelijkwaardigheid, respect en autonomie, een open opvangplaats waar mensen onderdak en informatie over hun rechten en plichten krijgen. (Federaal)

3.2 EEN OPLOSSING VOOR NIET-REPATRIERBAREN

81. Roep een verblijfsstatus voor niet-repatrieerbaren in het leven, waarvan de voorwaarden en de duur afhangen van de specifieke situatie. (Federaal)
82. Detecteer situaties van niet-repatrieerbaarheid snel, voordat mensen nutteloos worden opgesloten. Besteed meer aandacht aan het geven, onder meer binnen het terugkeertraject. (Federaal)

3.3 DETENTIE EN ALTERNATIEVEN VOOR DETENTIE

83. Werk daadwerkelijke alternatieven voor detentie uit die gepaard gaan met een intensieve toekomstbegeleiding. (Federaal)
84. Laat elke opsluitingsmaatregel voorafgaan door een individuele analyse die de noodzakelijkheid, de proportionaliteit en de willekeur van de detentie onderzoekt. (Federaal)
85. Voer automatische en systematische rechterlijke controle uit op de wettigheid van detentie, waarbij de Raadkamer de evenredigheid en gepastheid van een opsluitingsmaatregel beoordeelt. (Federaal)
86. Voorzie toegang tot kwalitatieve juridische bijstand voor alle mensen die opgesloten zijn in een gesloten centrum. (Federaal)
87. Maak als parlementslid gebruik van het recht om gesloten centra te bezoeken. Pleit voor een beter en transparanter monitoringmechanisme op gedwongen verwijderingen. (Federaal)

Focus: Middenveld, humanitaire organisaties en kritische burgers: een essentieel onderdeel van een democratische samenleving

88. Pleit voor een verbod in alle lidstaten op het criminaliseren van de solidariteit van burgers met mensen op de vlucht. (Europees)
89. Waak over de autonome rol die het middenveld speelt. Blijf als Vlaamse en Federale overheid de financiële steun aan projecten in de lidstaten kritisch opvolgen en benadruk het belang van een vrij functionerend middenveld. (Vlaams/Federaal)
90. Ondersteun ngo's op het terrein op een duurzame manier en geef hen ruimte om in alle onafhankelijkheid hun werk te verrichten. (Vlaams, Federaal, Europees)



LIJST GEBRUIKTE AFKORTINGEN

CGVS: Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen
CLB: Centrum voor leerlingenbegeleiding
DVZ: Dienst Vreemdelingenzaken
ESF: Europees Sociaal Fonds
EU: Europese Unie
EVRM: Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
Fedasil: Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers
LOI: Lokaal Opvanginitiatief
LOP: Lokaal Overleg Platform
NARIC: National Academic Recognition Information Centre
NBMV: niet begeleide minderjarige vreemdeling
SHM: Sociale Huisvestingsmaatschappij
SVK: Sociaal Verhuurkantoor
UNHCR: VN-Vluchtelingenorganisatie
VDAB: Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VLOR: Vlaamse Onderwijsraad
VN: Verenigde Naties
VVSG: Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten





Vluchtelingenwerk
VLAANDEREN

Deze publicatie is een uitgave van

VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN VZW
KRUIDTUINSTRAT 75, 1210 BRUSSEL
T 02 225 44 00 - F 02 201 03 76

INFO@VLUCHTELINGENWERK.BE
WWW.VLUCHTELINGENWERK.BE

TRIODOS BANK BE06 5230 8056 2922