



DE KRIMPENDE RUIMTE VOOR MENSEN ZONDER PAPIEREN

Een analyse van recente Vlaamse, federale en Europese
beleidsontwikkelingen.



INHOUDSTAFEL

INLEIDING.....	3
VERANDERINGEN OP VLAAMS NIVEAU	3
Verbod op verhuur aan mensen zonder papieren	3
VERANDERINGEN OP FEDERAAL NIVEAU	4
Gegevens uit registers delen.....	4
Uitbreiding van gesloten centra	5
Herzien detentie van kinderen.....	7
Woonstbetredingen	8
VERANDERINGEN OP EUROPEES NIVEAU	11
Terugkeerverordening.....	11
Europese richtlijn over hulp bij irreguliere binnenkomst	15
WAAROM EEN PURE FOCUS OP DWANG NIET EFFECTIEF EN NIET WENSELIJK IS	18
CONCLUSIE	19

INLEIDING

De leefwereld van mensen zonder wettig verblijf komt verder onder druk te staan. Op Vlaams, federaal en Europees niveau worden maatregelen voorbereid en uitgevoerd die hun toegang tot basisrechten, rechtsbescherming en een menswaardig bestaan verder onder druk zetten. Tegelijk wordt ook de maatschappelijke ruimte voor burgers, hulpverleners, vrijwilligers, lokale besturen en middenveldorganisaties om mensen zonder wettig verblijf te ondersteunen steeds kleiner.

Samen wijzen deze maatregelen op een beleidsverschuiving. De nadruk verschuift steeds meer van bescherming naar controle, van ondersteuning naar handhaving en van rechten naar terugkeer. Nieuwe controlebevoegdheden, een uitbreiding van detentiecapaciteit, een ruimere uitwisseling van persoonsgegevens en voorstellen die humanitaire ondersteuning kunnen ontmoedigen, versterken elkaar en maken deel uit van een bredere evolutie waarin migratie steeds vaker vanuit een veiligheids- en handhavingslogica wordt benaderd. Juist hun samenhang creëert een beleidscontext waarin de leefruimte van mensen zonder wettig verblijf steeds verder wordt ingeperkt.

Deze ontwikkelingen raken niet alleen mensen zonder wettig verblijf zelf. Ook mensen die hen ondersteunen, ondervinden de gevolgen. Drempels voor huisvesting, gezondheidszorg en juridische bijstand zetten fundamentele rechten onder druk. Hulpverleners en burgers kunnen zich bovendien terughoudender opstellen uit vrees voor controles of juridische gevolgen. Daardoor dreigt niet alleen de rechtspositie van mensen zonder wettig verblijf te verzwakken, maar ook de maatschappelijke ruimte waarbinnen solidariteit en humanitaire ondersteuning kunnen worden georganiseerd.

Deze nota brengt de belangrijkste beleidsontwikkelingen op Vlaams, federaal en Europees niveau samen en analyseert hun mogelijke impact op het terrein. Ze laat zien hoe die initiatieven elkaar versterken en samen het migratiebeleid veranderen. De nota belicht de gevolgen voor mensen zonder wettig verblijf en voor de ruimte om hen te ondersteunen.

VERANDERINGEN OP VLAAMS NIVEAU

Verbod op verhuur aan mensen zonder papieren

In het Vlaamse Regeerakkoord (p. 162)¹, gepubliceerd in september 2024, staat de volgende passage:

“We passen het Vlaams woninghuurdecreet aan zodat bij het afsluiten van een nieuw huurcontract de vermelding van de individuele kenmerken van een verblijfsdocument verplicht wordt”.

¹ Vlaamse Regering, ‘Regeerakkoord Vlaamse Regering 2024-2029’, 30 september 2024, <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/69476>, p. 162.

Dit voorstel volgde op de aanslag door een Tunesische man zonder wettig verblijf op twee Zweedse voetbalsupporters in oktober 2023.² Toenmalig Vlaams minister van wonen Diependaele stelde voor om het Woninghuurdecreet te wijzigen om de toegang van personen zonder wettig verblijf tot de private huurmarkt te beperken.³ Concreet wilde hij dat bij de verplichte registratie van huurcontracten voortaan ook een bewijs van legaal verblijf wordt opgenomen, waardoor het afsluiten van een huurcontract zonder geldige verblijfsdocumenten onmogelijk wordt. Met deze maatregel beoogde de minister enerzijds de druk op de private huurmarkt te verminderen en anderzijds misbruik door malafide verhuurders beter te kunnen bestrijden door meer transparantie te creëren over de identiteit en verblijfsstatus van huurders.

Ook in de Beleidsnota Wonen van november 2024⁴ (p. 49) door Vlaams minister Depraetere staat:

“In het belang van een performant asiel- en migratiebeleid alsook in de strijd tegen krotverhuur passen we het Vlaams woninghuurdecreet aan zodat bij het afsluiten van een nieuw huurcontract de vermelding van de individuele kenmerken van een verblijfsdocument verplicht wordt”.

Deze beleidsintentie dreigt mensen zonder wettig verblijf verder naar informele en vaak onveilige woonvormen te duwen. Wanneer de toegang tot de reguliere huurmarkt wordt beperkt, neemt de afhankelijkheid van informele, minder veilige en minder gereguleerde huisvesting toe. De maatregel kan ook verhuurders ontmoedigen om nog aan mensen zonder wettig verblijf te verhuren, waardoor de toegang tot stabiele huisvesting verder afneemt.

De Vlaamse regering heeft nog geen decreetswijziging doorgevoerd en geen verdere stappen aangekondigd. De opname in het regeerakkoord en de beleidsnota wijst wel op de intentie om de toegang tot de private huurmarkt voor mensen zonder wettig verblijf structureel te beperken en zo wonen moeilijker te maken. Hoewel de maatregel voorlopig nog niet werd uitgevoerd, past hij binnen een bredere evolutie waarbij toegang tot basisvoorzieningen steeds nadrukkelijker wordt ingezet als instrument van het migratiebeleid.

VERANDERINGEN OP FEDERAAL NIVEAU

Gegevens uit registers delen

In de beleidsnota Asiel & Migratie van januari 2026⁵ staat:

“Vreemdelingen die een bedreiging vormen voor openbare orde en nationale veiligheid worden opgevolgd. Een structurele informatie-uitwisseling en kennisdeling tussen inlichtingen- en

² Uit het bijzonder onderzoek van de Hoge Raad voor de Justitie bleek echter dat het feit dat de man zich nog in België bevond, niet het gevolg was van een gebrek aan wettelijke bevoegdheden, maar van ernstige tekortkomingen in de behandeling en opvolging van zijn uitleveringsdossier door de bevoegde gerechtelijke en administratieve diensten.

³ VRT NWS, ‘Matthias Diependaele (N-VA) wil verhuur aan mensen zonder papieren moeilijker maken’, 20 oktober 2023, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/10/20/matthias-diependaele-nva-wonen-huren-mensen-zonder-papieren/>.

⁴ Vlaamse Regering, ‘Beleidsnota Wonen 2024-2029’, november 2024, [\[https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/70813\]](https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/70813), p49.

⁵ Kamer van volksvertegenwoordigers, ‘Beleidsnota Asiel & Migratie’, 22 januari 2026, Parl. St. Kamer 2025-2026, nr. 56-1282/038, <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/56/1282/56K1282038.pdf>, p.19 en p.22

migratiediensten is hiervoor noodzakelijk. We werken hiervoor samen met de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie”.

“Voor een versterkt terugkeerbeleid is het essentieel dat gegevens over een mogelijke verblijfplaats van personen in illegaal verblijf beschikbaar en consulteerbaar zijn door de DVZ, lokale besturen en politie. We benutten hiervoor lopende digitaliseringsprojecten binnen E-Migration en onderzoeken de uitbreiding van het rijksregister, evenals andere databanken die betrekking hebben op asiel en migratie, samen met de minister van Binnenlandse Zaken”.

Tijdens de parlementaire bespreking van de beleidsnota lichtte de minister toe dat er al verschillende digitaliseringsprojecten lopen. Die projecten moeten gegevens over personen zonder wettig verblijf beter beschikbaar maken voor de betrokken overheden. Het gaat onder meer om informatie over hun mogelijke verblijfplaats. De gegevens zouden toegankelijk zijn voor onder meer de Dienst Vreemdelingenzaken, politiediensten en lokale besturen.⁶

De beleidsnota wil persoonsgegevens beter beschikbaar maken voor het terugkeerbeleid. De uitwerking blijft onduidelijk. Zo is nog niet bepaald welke databanken precies zullen worden gekoppeld, welke overheden toegang zullen krijgen tot welke gegevens, voor welke doeleinden deze gegevens mogen worden gebruikt en welke waarborgen daarbij zullen gelden.

Vergelijkbare aandachtspunten formuleerde de Gegevensbeschermingsautoriteit in haar advies over het wetsontwerp inzake woonstbetredingen. Daarin benadrukt de Autoriteit dat bij de verwerking van persoonsgegevens in het kader van migratiecontrole duidelijk moet worden vastgelegd welke persoonsgegevens worden verwerkt, voor welke doeleinden, welke overheden of instanties toegang hebben tot deze gegevens, hoe lang zij worden bewaard en onder welke voorwaarden zij kunnen worden gedeeld.

Die beginselen zijn ook relevant voor de geplande gegevensuitwisseling in het terugkeerbeleid. Ze onderstrepen het belang van een duidelijke wettelijke omkadering, transparantie en voldoende gegevensbeschermingswaarborgen wanneer de overheid de uitwisseling van persoonsgegevens uitbreidt.

Ruimere gegevensuitwisseling kan ook de toegankelijkheid van diensten beïnvloeden. Als mensen zonder wettig verblijf vrezen dat hun gegevens voor migratiecontrole of terugkeer worden gebruikt, kunnen zij aarzelen om hulp te vragen of contact op te nemen met de overheid. Ook in die zin past deze beleidsintentie binnen een bredere evolutie waarbij controle- en terugkeerdoelstellingen steeds nauwer verweven raken met andere beleidsdomeinen.

Uitbreiding van gesloten centra

In het federale regeerakkoord (p. 174) spreekt de regering de volgende ambitie uit:⁷

⁶ Kamer van volksvertegenwoordigers, ‘Wetsontwerp houdende de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2026. Advies over sectie 07 – Onafhankelijke organen (partim: Myria) en over sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken (partim: Migratie, Asiel en Opvang van asielzoekers)’, 10 maart 2026, Parl. St. Kamer 2025-2026, nr. 56-1280/019, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/56/1280/56K1280019.pdf>, p. 78.

⁷ Federale Regering, ‘Regeerakkoord’, 31 januari 2025, https://www.belgium.be/sites/default/files/resources/publication/files/Regeerakkoord-Bart_De_Wever_nl.pdf, p. 174.

“Wij beogen de opvangcapaciteit van de gesloten centra minstens te verdubbelen, zoals bepaald in het Masterplan Gesloten Centra. Bij de evaluatie van dit Masterplan wordt bekeken of er nog bijkomende plaatsen nodig zijn. Alternatieven voor detentie worden ontwikkeld en ingezet”.

Hoewel het regeerakkoord ook verwijst naar de ontwikkeling van alternatieven voor detentie, ligt de nadruk in de praktijk vooral op een aanzienlijke uitbreiding van de detentiecapaciteit. Daarmee krijgt detentie een grotere plaats in het Belgische terugkeerbeleid. In de beleidsnota Asiel en Migratie wordt deze uitbreiding gekoppeld aan een versterking van de capaciteit voor gedwongen terugkeer, onder meer via bijkomend personeel en meer escorteurs. Daarbij wordt dus niet alleen ingezet op bijkomende infrastructuur, maar ook op een versterking van de operationele capaciteit en een efficiëntere uitvoering van gedwongen terugkeer.

Zo wordt ingezet op een intensiever gebruik van de bestaande gesloten centra, onder meer door bijkomend personeel in te zetten met als doel het aantal vasthoudingen en gedwongen terugkeeroperaties te verhogen. Parallel wordt ook de capaciteit voor gedwongen terugkeer uitgebreid via 72 bijkomende escorteurs bij de Federale Politie, de oprichting van een nieuwe pool van DVZ-escorteurs en een grotere inzet van Frontex-escorteurs. Daarnaast wordt de samenwerking tussen de betrokken diensten verder gedigitaliseerd en wordt de gegevensuitwisseling geïntensiveerd.⁸

Ook de infrastructuur van de gesloten centra wordt verder uitgebreid in het kader van het Masterplan Gesloten Centra. Uit de parlementaire bespreking van de beleidsnota blijkt dat de minister de capaciteit van bestaande centra wil verhogen, en dat ze nieuwe centra wil creëren. Het gaat onder meer om een nieuw vertrekcentrum in Steenokkerzeel (50 plaatsen, opening voorzien begin 2027), een nieuw gesloten centrum in Jumet (180 + 20 plaatsen, voorzien tegen eind 2028) en een nieuw gesloten centrum in Jabbeke (120 plaatsen, ter vervanging van het gesloten centrum in Brugge). Daarnaast worden tegen september 2026 bijkomende plaatsen gecreëerd in bestaande centra, waaronder Merksplas (40 plaatsen), Vottem (32 plaatsen) en het repatriëringscentrum 127bis (36 plaatsen), samen goed voor 108 extra plaatsen.⁹

Naast de uitbreiding van de capaciteit wil de regering ook procedurele belemmeringen voor terugkeer beperken. Zo wordt onderzocht hoe kan worden vermeden dat personen in detentie hun terugkeer vertragen of verhinderen door procedures die door de overheid als "manifest ongegrond" worden beschouwd. Hieruit blijkt dat procedurele waarborgen steeds nadrukkelijker worden benaderd vanuit hun mogelijke impact op de efficiëntie van het terugkeerbeleid.

De plannen gaan verder dan bijkomende plaatsen: ook personeel, samenwerking tussen diensten en de uitvoering van terugkeerbesluiten worden versterkt. Dit wijst op een beleidskeuze waarbij detentie steeds nadrukkelijker wordt uitgebouwd als een structureel instrument van het terugkeerbeleid.

Voor mensen zonder wettig verblijf betekent dit dat de kans op opsporing, vasthouding en gedwongen terugkeer verder toeneemt. Tegelijk past deze ontwikkeling binnen een bredere evolutie waarbij

⁸ Kamer van volksvertegenwoordigers, 'Beleidsnota Asiel & Migratie', 22 januari 2026, Parl. St. Kamer 2025-2026, nr. 56-1282/038, <https://www.lachambre.be/flwb/pdf/56/1282/56K1282038.pdf>, p. 21.

⁹ Kamer van volksvertegenwoordigers, 'Wetsontwerp houdende de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2026. Advies over sectie 07 – Onafhankelijke organen (partim: Myria) en over sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken (partim: Migratie, Asiel en Opvang van asielzoekers)', 10 maart 2026, Parl. St. Kamer 2025-2026, nr. 56-1280/019, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/56/1280/56K1280019.pdf>, p. 76.

steeds meer publieke middelen worden ingezet voor controle, detentie en verwijdering, terwijl minder aandacht uitgaat naar alternatieven voor detentie of duurzame verblijfsoplossingen. Detentie mag nochtans alleen als uiterste maatregel worden toegepast.

Herzien detentie van kinderen

In het Federaal Regeerakkoord (p. 175) staat het volgende vermeld:

“De wet die het vasthouden van gezinnen met kinderen verbiedt, blijft van kracht. Deze wet zal na twee jaar worden geëvalueerd”.

Ook in de beleidsnota Asiel & Migratie (p. 21) wordt deze evaluatie aangekondigd:

“Twee jaar na het verbod op de vasthouding van families met minderjarige kinderen (september 2026) maken we een evaluatie van de terugkeer van families vanuit de open terugkeerwoningen (FITT). Naast de kwaliteit van de begeleiding, spelen het aantal verdwijningen uit de FITT-woningen en de effectiviteit van de terugkeer een cruciale factor in het beoordelingsproces.”

Uit de parlementaire bespreking van de beleidsnota Asiel en Migratie (p. 77) blijkt dat deze evaluatie effectief gepland is voor september 2026. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de werking van de FITT-woningen, waarin gezinnen met minderjarige kinderen worden begeleid in afwachting van hun terugkeer. In 2025 werden 125 gezinnen (waaronder 234 kinderen) opgevangen in dit systeem, waarvan 35 uiteindelijk gedwongen werden verwijderd.

Hoewel het verbod op detentie van gezinnen met kinderen voorlopig dus nog behouden blijft, sluit de regering niet uit dat detentie in de toekomst opnieuw wordt ingezet. Tijdens de parlementaire bespreking benadrukte de minister dat het Europese en internationale juridische kader detentie van gezinnen met minderjarige kinderen onder bepaalde voorwaarden mogelijk maakt, op voorwaarde dat de detentie aangepast is aan de noden van kinderen en als ultimum remedium wordt toegepast. Ze verwees hierbij naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de Europese Terugkeerrichtlijn, die detentie van minderjarigen niet categorisch uitsluiten. België kiest er dus momenteel voor om deze mogelijkheid niet te gebruiken.

De evaluatie is daarom politiek relevant. De evaluatie vertrekt niet alleen van de kwaliteit van de begeleiding, maar ook van het aantal verdwijningen uit de FITT-woningen en de effectiviteit van de terugkeer. Daarmee wordt de werking van het huidige alternatief voor detentie in belangrijke mate beoordeeld vanuit het perspectief van terugkeer. Dit is relevant in het licht van de bredere politieke discussie over de vraag hoe de terugkeer van gezinnen kan worden georganiseerd.

De evaluatie kan de discussie over detentie van kinderen opnieuw aanwakkeren. Een eventuele conclusie dat het huidige systeem onvoldoende effectief is, kan de politieke discussie over de terugkeer van gezinnen en de mogelijke inzet van andere maatregelen opnieuw op de agenda plaatsen. Tegelijk is het vasthouden van gezinnen met kinderen geen verplichting: het Europese en internationale kader laat dit onder bepaalde voorwaarden toe, maar verplicht lidstaten niet om van die mogelijkheid gebruik te maken.

Woonstbetredingen

Het wetsontwerp inzake woonstbetredingen voorziet in een uitbreiding van de bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) in het kader van de uitvoering van terugkeermaatregelen. Het ontwerp maakt het mogelijk dat de politie, eventueel vergezeld door een ambtenaar van de DVZ en mits voorafgaande machtiging van een onderzoeksrechter, een privéwoning betreedt om een persoon zonder wettig verblijf aan te houden met het oog op diens verwijdering.

Dit voorstel is niet nieuw. Tijdens de regering-Michel werd een vergelijkbaar wetsontwerp¹⁰ ingediend dat woonstbetredingen mogelijk moest maken. Na aanhoudende juridische en maatschappelijke kritiek werd het voorstel nooit aangenomen¹¹. Ook in de daaropvolgende jaren bleef de maatregel regelmatig terugkeren in het politieke debat zonder enig wetgevend resultaat. De regering De Wever nam de maatregel opnieuw op in het federale regeerakkoord als onderdeel van een strenger terugkeerbeleid.

In augustus 2025 legde de regering het voorontwerp van wet voor advies aan de Raad van State. In een bijzonder kritisch advies formuleerde de Raad fundamentele bezwaren bij het voorstel en wees hij onder meer op de ontoereikende bescherming van de onschendbaarheid van de woning, de rechten van derden en kinderen en het ontbreken van voldoende procedurele waarborgen.

Ondanks deze kritiek besliste de regering het dossier verder te zetten. In het voorjaar van 2026 diende ze een aangepast wetsontwerp in bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers. De Commissie Binnenlandse Zaken startte vervolgens de besprekingen en organiseerde hoorzittingen met onder meer de Vereniging van Onderzoekersrechters, de advocatenordes, Myria, de Gegevensbeschermingsautoriteit, de Federale Politie, het Kinderrechtencommissariaat en ook Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

Na de verdere bespreking en de behandeling van de artikelen nam de commissie het wetsontwerp op 8 juli 2026 in eerste lezing aan. De meerderheidspartij Les Engagés kondigde daarbij aan nog amendementen te willen indienen, onder meer met betrekking tot de bescherming van minderjarigen en de procedure voor de onderzoeksrechter. Een definitieve goedkeuring door de Kamer wordt ten vroegste na het parlementaire zomerreces verwacht.

Het wetsontwerp voorziet in de mogelijkheid van een woonstbetreding wanneer een persoon het voorwerp uitmaakt van een verwijderingsmaatregel, niet meewerkt aan de uitvoering ervan en wordt beschouwd als een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Volgens de minister gaat het om een uitzonderlijke maatregel binnen de bestuurlijke terugkeerprocedure, waarbij de voorafgaande machtiging door een onderzoeksrechter een essentiële waarborg moet bieden.¹²

¹⁰ Wetsontwerp (DOC 54 – 2798/001) van 7 december 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 [...] teneinde de uitvoering van de maatregelen tot verwijdering te garanderen

¹¹ De Standaard, 'Regering-Michel begraaft wet op woonstbetredingen', 3 september 2018, [<https://www.standaard.be/binnenland/regering-michel-begraaft-wet-op-woonstbetredingen/41368343.html>].

¹² Kamer van volksvertegenwoordigers, 'Wetsontwerp houdende de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2026. Advies over sectie 07 – Onafhankelijke organen (partim: Myria) en over sectie 13 – FOD Binnenlandse Zaken (partim: Migratie, Asiel en Opvang van asielzoekers)', 10 maart 2026, Parl. St. Kamer 2025-2026, nr. 56-1280/019, [<https://www.lachambre.be/FLWB/pdf/56/1280/56K1280019.pdf>], p. 73.

De regering stelt het wetsontwerp voor als een ultimatum remedium. Volgens haar zal de maatregel slechts in uitzonderlijke gevallen worden toegepast en gepaard gaan met voldoende procedurele waarborgen. Toch werden tijdens de parlementaire behandeling en in de verschillende adviezen fundamentele juridische en praktische bezwaren geformuleerd. De voornaamste kritiek betreft de verenigbaarheid van de maatregel met fundamentele rechten, de ruime en weinig precieze toepassingsvoorwaarden, de beperkte rechterlijke controle en de bescherming van derden en kwetsbare personen:

- De maatregel vormt een verregaande inmenging in de onschendbaarheid van de woning en het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, zoals beschermd door onder meer artikel 15 van de Grondwet en artikel 8 EVRM. Verschillende adviesinstanties wezen erop dat de woonstbetreding qua draagwijdte sterk aanleunt bij een strafrechtelijke huiszoeking, zonder dat dezelfde procedurele waarborgen van toepassing zijn.
- Daarnaast zijn de toepassingsvoorwaarden ruim en weinig nauwkeurig geformuleerd. Begrippen zoals "gevaar voor de openbare orde", "nationale veiligheid", "gebrek aan medewerking" en "werkelijke verblijfplaats" worden niet duidelijk afgebakend. De minister wees erop dat "openbare orde" ook op andere plaatsen in de Belgische wetgeving voorkomt en dat de onderzoeksrechter zal beoordelen of daarvan sprake is. Toch benadrukten de gehoorde magistraten, advocaten en de Gegevensbeschermingsautoriteit dat deze begrippen onvoldoende precies zijn omschreven. Volgens hen beperkt dit de voorspelbaarheid van de maatregel en ontstaat een ruime bestuurlijke beoordelingsmarge, waardoor het risico op willekeur toeneemt.
- Ook de effectiviteit van de rechterlijke controle werd tijdens de hoorzittingen in vraag gesteld. Hoewel een voorafgaande machtiging van een onderzoeksrechter vereist is, gebeurt deze beoordeling op basis van de informatie die door de administratie wordt aangeleverd. Bovendien beschikken onderzoeksrechters in deze procedure niet over eigen onderzoeksbevoegdheden en moeten zij binnen een beperkte termijn beslissen. Volgens de Vereniging van Onderzoeksrechters biedt deze controle daardoor onvoldoende waarborgen voor een grondige toetsing van de noodzaak en proportionaliteit van de maatregel.
- Los van de vraag of de onderzoeksrechter de noodzaak van een individuele woonstbetreding voldoende kan toetsen, werd ook de noodzaak van een afzonderlijke wettelijke regeling in vraag gesteld. Onderzoeksrechters wezen erop dat het bestaande wettelijke kader reeds de mogelijkheid biedt om, onder de gebruikelijke strafrechtelijke voorwaarden, een huiszoeking te bevelen wanneer personen daadwerkelijk een ernstig gevaar vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Volgens hen is onvoldoende aangetoond welke lacune het wetsontwerp precies beoogt op te vullen. Ook de Gegevensbeschermingsautoriteit benadrukte dat de noodzaak en proportionaliteit van de maatregel beter moeten worden onderbouwd en dat duidelijk moet worden gemotiveerd waarom bestaande bevoegdheden onvoldoende zouden zijn.
- Ook de bescherming van derden en kwetsbare personen wordt als ontoereikend beschouwd. Zo bevat het ontwerp geen specifieke waarborgen voor personen die onderdak bieden aan

mensen zonder wettig verblijf, terwijl ook de rechtsbescherming bij eventuele schade of onregelmatigheden tijdens een woonstbetreding beperkt blijft. Myria wees daarnaast op het ontbreken van voldoende garanties om de scheiding van gezinsleden, in het bijzonder van minderjarige kinderen en hun ouders, te voorkomen. Ook het Kinderrechtencommissariaat stelde dat de bevoegdheid tot woonstbetreding onvoldoende wordt gemotiveerd vanuit het belang van het kind, dat de toepassingsvoorwaarden te vaag zijn en dat afdwingbare kinderwaarborgen ontbreken. Daarnaast stelde de Gegevensbeschermingsautoriteit vast dat het voorontwerp onvoldoende duidelijk regelt welke persoonsgegevens in het kader van de woonstbetredingsprocedure worden verwerkt, voor welke doeleinden deze worden gebruikt, welke overheden toegang krijgen tot deze gegevens en onder welke voorwaarden zij worden gedeeld.

- Ten slotte werd erop gewezen dat het wetsontwerp onvoldoende waarborgen bevat om te verzekeren dat woonstbetredingen daadwerkelijk als uitzonderingsmaatregel worden toegepast. Het bevat geen duidelijke wettelijke criteria of verzwaarde motiveringsplicht om aan te tonen waarom minder ingrijpende maatregelen in een concreet geval ontoereikend zijn. Hierdoor rijzen vragen over de naleving van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel.

Naast deze juridische bezwaren bestaat ook aanzienlijke maatschappelijke en bestuurlijke weerstand. Sinds de indiening van het wetsontwerp hebben verschillende lokale besturen zich publiek tegen de maatregel uitgesproken. Vooral in Brussel (17 van de 19 gemeenten) en Wallonië namen talrijke gemeenten moties aan waarin zij hun bezorgdheid uitten over de impact van de maatregel op de grondrechten en het vertrouwen tussen de lokale overheid en personen zonder wettig verblijf.

Ook in Vlaanderen namen onder meer Leuven, Herent en Mortsel een publiek standpunt in tegen het wetsontwerp, terwijl in verschillende steden petitie en maatschappelijke mobilisaties werden georganiseerd. Verschillende gemeentebesturen waarschuwen dat de maatregel, gelet op de ruime formulering van de toepassingsvoorwaarden, het risico op willekeur vergroot en het vertrouwen tussen personen zonder wettig verblijf en de overheid verder kan ondermijnen. Bovendien wordt gevreesd dat de maatregel ertoe zal leiden dat mensen zonder wettig verblijf zich nog verder uit beeld houden en minder snel een beroep zullen doen op opvang, gezondheidszorg of andere essentiële dienstverlening.

Het voorstel past binnen een bredere ontwikkeling waarbij het terugkeerbeleid steeds nadrukkelijker steunt op controle-, opsporings- en handavingsinstrumenten. Hierdoor raakt het niet enkel aan de positie van mensen zonder wettig verblijf, maar ook aan de ruimte voor solidariteit en ondersteuning door burgers, lokale besturen en middenveldorganisaties.

VERANDERINGEN OP EUROPEES NIVEAU

Terugkeerverordening

Op 11 maart 2025 publiceerde de Europese Commissie een voorstel¹³ voor een nieuwe Europese Terugkeerverordening, dat bedoeld is om de bestaande Terugkeerrichtlijn 2008/115/EG te vervangen door één rechtstreeks toepasselijk Europees kader voor de terugkeer van derdelanders zonder verblijfsrecht.

Tijdens de daaropvolgende onderhandelingen werd het voorstel verder verstrengd¹⁴. Zowel de Raad van de Europese Unie als het Europees Parlement namen onderhandelingsposities aan die op verschillende punten verder gingen dan het oorspronkelijke Commissievoorstel, onder meer inzake detentie, controlebevoegdheden, terugkeerhubs en inreisverboden.

Op 1 juni 2026 bereikten de Raad van de EU en het Europees Parlement een politiek akkoord over de definitieve tekst. Op 17 juni 2026 keurde het Europees Parlement de verordening goed met 418 stemmen voor, 218 tegen en 30 onthoudingen. Na de formele goedkeuring door de Raad en de bekendmaking in het Publicatieblad van de EU zal de verordening in werking treden. De bepalingen inzake onder meer terugkeerhubs, de Europese Return Order (ERO), de samenwerking met derde landen en de rol van Frontex treden onmiddellijk in werking; de overige bepalingen 12 maanden na datum van publicatie.

De nieuwe Terugkeerverordening vormt een ingrijpende hervorming van het Europese terugkeerbeleid. Waar de huidige richtlijn minimumnormen vastlegt die lidstaten moeten omzetten in nationaal recht, creëert de verordening één rechtstreeks toepasselijk Europees systeem. De Europese Commissie motiveert de hervorming met de doelstelling de terugkeerprocedures efficiënter te maken, secundaire migratie tussen lidstaten tegen te gaan en de daadwerkelijke terugkeercijfers te verhogen.

Volgens verschillende middenveldorganisaties, academici en internationale organisaties verschuift de verordening het zwaartepunt van het Europese terugkeerbeleid duidelijk van rechtsbescherming naar handhaving.¹⁵ Doordat de nadruk sterk ligt op opsporing, detentie en verwijdering, verdwijnen of verzwakken verschillende bestaande procedurele waarborgen. Tegelijk wijzen verschillende analyses erop dat er weinig empirisch bewijs bestaat dat strengere maatregelen op zich leiden tot hogere

¹³ Voorstel voor een *Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common system for the return of third-country nationals staying illegally in the Union and repealing Directive 2008/115/EC*, COM(2025) 101 final, procedure 2025/0059(COD). Op het moment van schrijven was de verordening door het Europees Parlement goedgekeurd (Resolutie P10_TA(2026)0207 van 17 juni 2026), maar nog niet formeel aangenomen door de Raad en gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. Daarom was nog geen definitief EU-verordeningnummer toegekend.

¹⁴ Na het Commissievoorstel van 11 maart 2025 stelde de Raad op 8 december 2025 zijn onderhandelingsmandaat vast. Op 9 maart 2026 keurde de LIBE-commissie van het Europees Parlement haar onderhandelingsmandaat goed, waarna het Europees Parlement dit op 26 maart 2026 in plenaire vergadering bevestigde. Vervolgens bereikten de Raad en het Parlement op 1 juni 2026 een politiek akkoord tijdens de triloogonderhandelingen, dat op 17 juni 2026 door het Europees Parlement werd goedgekeurd.

¹⁵ European Council on Refugees and Exiles (ECRE), 'European Parliament approval of the Return Regulation', 2 juli 2026, [<https://ecre.org/european-parliament-approval-of-the-return-regulation/>].

terugkeercijfers, aangezien de belangrijkste hinderpaal voor terugkeer – de beperkte medewerking van landen van herkomst aan terugname – grotendeels ongewijzigd blijft.^{16 17}

De belangrijkste elementen van de definitieve verordening zijn:

- **Uitbreiding van de landen waarnaar personen kunnen worden teruggestuurd.** Naast het land van herkomst of verblijf kunnen personen voortaan ook worden verwijderd naar een transitland, een veilig derde land, een eerste land van asiel of een derde land waarmee een lidstaat een overeenkomst of zelfs een minder formele regeling heeft gesloten (art. 4, punt 3, onder g), en art. 17). Hierdoor kunnen mensen worden uitgezet naar een land waarmee zij geen enkele persoonlijke band hebben, wat volgens critici het risico op indirect refoulement en schendingen van het non-refoulementbeginsel verhoogt¹⁸.
- **Wettelijke basis voor zogenaamde "return hubs".** De verordening laat lidstaten toe om personen met een terugkeerbesluit over te brengen naar detentie- of opvangfaciliteiten in derde landen waarmee een overeenkomst bestaat (art. 17). Daarmee creëert de EU een algemeen juridisch kader voor een vorm van externalisering van het terugkeerbeleid die aansluit bij initiatieven zoals de Italië-Albanië-deal. In tegenstelling tot het Italiaans-Albanese akkoord, dat betrekking heeft op de behandeling van bepaalde asielaanvragen buiten het EU-grondgebied, kunnen return hubs onder de nieuwe verordening worden gebruikt voor personen met een terugkeerbesluit. Alleen niet-begeleide minderjarigen zijn uitgesloten; ook gezinnen met kinderen vallen onder het toepassingsgebied.

Mensenrechtenorganisaties wijzen erop dat deze zogenaamde return hubs het risico creëren op langdurige of zelfs feitelijk eindeloze detentie buiten het grondgebied van de EU. Daarnaast waarschuwen zij voor beperkte rechterlijke controle, moeilijkere toegang tot effectieve rechtsmiddelen en een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen lidstaten, derde landen en de verschillende actoren die betrokken zijn bij de uitvoering van de terugkeer.^{19 20}

- **Versterkte verplichting tot medewerking aan terugkeer.** Personen met een terugkeerbesluit worden wettelijk verplicht actief mee te werken aan hun verwijdering (art. 21). Niet-meewerken kan aanleiding geven tot een verkorting van de termijn voor vrijwillig vertrek, het opleggen van bijkomende dwangmaatregelen, administratieve sancties, een inreisverbod of detentie (art. 22).
- **Uitbreiding van detentie en alternatieve controlemaatregelen** (art. 29–33). De maximale detentieduur wordt uitgebreid tot 30 maanden, nog langer dan oorspronkelijk in het voorstel

¹⁶ CEPS, 'Return hubs don't return people – they detain them out of reach', 18 juni 2026, <https://www.ceps.eu/return-hubs-dont-return-people-they-detain-them-out-of-reach/>.

¹⁷ Migration Policy Group, 'Reflection paper: Longer detention, fewer safeguards. Inside the EU's new Return Regulation', 17 juni 2026, <https://www.migpolgroup.com/index.php/2026/06/17/reflection-paper-inside-the-return-regulation/>

¹⁸ European Council on Refugees and Exiles (ECRE), 'European Parliament approval of the Return Regulation', 2 juli 2026, <https://ecre.org/european-parliament-approval-of-the-return-regulation>.

¹⁹ Amnesty International, 'EU return proposals: a new low for Europe's treatment of migrants', 11 maart 2025, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/03/eu-return-proposals-a-new-low-for-europes-treatment-of-migrants>.

²⁰ International Rescue Committee (IRC), 'What are "return hubs", and why are they so concerning?', 26 november 2025, <https://www.rescue.org/eu/article/what-are-return-hubs-and-why-are-they-so-concerning>.

van de Commissie was voorzien (24 maanden). Daarnaast maakt de verordening het mogelijk dat een nieuwe detentieperiode wordt opgelegd wanneer een persoon zich naar een andere lidstaat verplaatst, waardoor opeenvolgende detentie in verschillende lidstaten mogelijk wordt.

Tegelijk worden de gronden voor detentie aanzienlijk verruimd en wordt een brede lijst van criteria ingevoerd om een vermeend risico op onderduiken vast te stellen. Naast detentie kunnen ook een meldingsplicht, verplichte verblijfplaats, financiële waarborgen en elektronische monitoring worden opgelegd.

- **Ruimere opsporings- en onderzoeksbevoegdheden** (art. 23a). De verordening kent de bevoegde nationale autoriteiten ruimere bevoegdheden toe om personen op te sporen die onder een terugkeerprocedure vallen. Zij kunnen onder meer woningen en andere relevante locaties betreden of doorzoeken, persoonlijke bezittingen en elektronische toestellen onderzoeken of in beslag nemen en biometrische gegevens verzamelen wanneer dit noodzakelijk wordt geacht voor de voorbereiding of uitvoering van een terugkeer. De concrete voorwaarden voor de uitoefening van deze bevoegdheden worden overgelaten aan het nationale recht, met inachtneming van de fundamentele rechten en procedurele waarborgen. Verschillende organisaties plaatsen evenwel vraagtekens bij de noodzaak en proportionaliteit van deze ruime onderzoeksbevoegdheden. Zij wijzen erop dat de mogelijkheid om ook "andere relevante locaties" te doorzoeken gevolgen kan hebben voor familieleden, burgers die onderdak bieden en humanitaire organisaties.^{21 22}
- **Europees systeem voor wederzijdse erkenning van terugkeerbesluiten** (art. 7, lid 7-8, en art. 9). De verordening creëert een European Return Order (ERO) dat zal worden geïntegreerd in het Schengeninformatiesysteem (SIS). Hierdoor kunnen terugkeerbesluiten die in één lidstaat werden genomen geleidelijk ook door andere lidstaten worden uitgevoerd zonder een volledig nieuwe procedure. Tijdens een overgangsperiode blijft deze wederzijdse erkenning vrijblijvend, maar de verordening creëert het juridische kader om dit in de toekomst verplicht te maken.

Dit roept vragen op over de rechtsbescherming van personen tegen wie een terugkeerbesluit is genomen. Wanneer lidstaten verschillende standaarden of praktijken hanteren bij het nemen en toetsen van terugkeerbesluiten, bestaat het risico dat een besluit dat in één lidstaat werd genomen, zonder een volledige nieuwe beoordeling ook in een andere lidstaat wordt uitgevoerd. Hierdoor kunnen eventuele tekortkomingen in de oorspronkelijke besluitvorming of rechtsbescherming doorwerken in andere lidstaten en kunnen fundamentele rechten, waaronder het recht op een effectieve voorziening in rechte en het non-refoulementbeginsel, onder druk komen te staan.

²¹ PICUM, 'Return Regulation: JHA Council endorses police raids of private homes to search for migrants', 8 december 2025, <https://picum.org/blog/return-regulation-jha-council-to-endorse-police-raids-of-private-homes-to-search-for-migrants>.

²² PICUM en Médecins du Monde, 'Health analysis of the Return Regulation', oktober 2025, https://picum.org/wp-content/uploads/2025/10/Health-analysis-of-Return-Regulation_PICUM_MdM.pdf.

- **Uitbreiding van inreisverboden** (art. 10). De duur van inreisverboden neemt aanzienlijk toe. Waar de maximale duur in beginsel tien jaar bedraagt, kunnen lidstaten voor personen die een veiligheidsrisico vormen een langer of zelfs een inreisverbod van onbepaalde duur opleggen.²³
- **Versterking van de externe dimensie van het terugkeerbeleid.** De verordening stimuleert de Europese Unie en de lidstaten om diplomatie, ontwikkelingssamenwerking, handelsbeleid en visumbeleid in te zetten om derde landen tot medewerking aan terugname te bewegen. Ook de rol van Frontex wordt verder uitgebreid, onder meer inzake terugkeeroperaties, gegevensuitwisseling en ondersteuning van de nieuwe Europese terugkeerarchitectuur.
- **Beperkte mogelijkheden tot regularisatie.** De definitieve verordening schrapt de bepaling uit de huidige Terugkeerrichtlijn die lidstaten uitdrukkelijk de mogelijkheid bood om, om humanitaire of andere redenen, alsnog een verblijfsvergunning toe te kennen in plaats van een terugkeerbesluit uit te voeren²⁴. Verschillende organisaties vrezen dat hierdoor meer personen die in de praktijk niet kunnen worden teruggestuurd langdurig in een situatie van onwettig verblijf of juridische onzekerheid (*juridische impasse*) zullen terechtkomen, zonder uitzicht op een duurzame oplossing.²⁵

Hoewel de verordening expliciet verwijst naar het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het non-refoulementbeginsel, blijft er aanzienlijke kritiek bestaan vanuit middenveldorganisaties, internationale organisaties en academische instellingen. Zij wijzen erop dat de verordening sterk inzet op controle, detentie en verwijdering, terwijl weinig aandacht wordt besteed aan duurzame regularisatietrajecten, effectieve rechtsbescherming en structurele oplossingen voor personen die in de praktijk niet kunnen worden teruggestuurd. Het is onzeker of de nieuwe regels de daadwerkelijke terugkeercijfers wezenlijk zullen verhogen, aangezien de belangrijkste belemmering – de beperkte medewerking van landen van herkomst aan terugname – grotendeels ongewijzigd blijft.

Daarnaast heeft de verordening een bredere maatschappelijke impact. De uitbreiding van opsporings- en controlebevoegdheden en de nauwere samenwerking tussen migratieautoriteiten en andere actoren zouden het vertrouwen van personen zonder wettig verblijf in essentiële dienstverlening, zoals onderwijs en gezondheidszorg, kunnen ondermijnen. Volgens PICUM bestaat bovendien het risico dat burgers, vrijwilligers, middenveldorganisaties en professionele hulpverleners terughoudender worden om ondersteuning te bieden uit vrees dat humanitaire hulp aanleiding kan geven tot controles of andere vormen van toezicht. Critici benadrukken daarom dat een duurzaam terugkeerbeleid niet uitsluitend kan steunen op handhaving, maar ook ruimte moet laten voor effectieve

²³ Raad van de Europese Unie, 'Council and Parliament reach deal on returns of illegally staying third-country nationals', 1 juni 2026, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/06/01/council-and-parliament-reach-deal-on-returns-of-illegally-staying-third-country-nationals>.

²⁴ European Council on Refugees and Exiles (ECRE), 'European Parliament approval of the Return Regulation', 2 juli 2026, [<https://ecre.org/european-parliament-approval-of-the-return-regulation/>].; ook dit stond wel in het voorstel van de Europese Commissie maar werd dus later weggelaten.

²⁵ Migration Policy Group, 'Reflection paper: Longer detention, fewer safeguards. Inside the EU's new Return Regulation', 17 juni 2026, <https://www.migpolgroup.com/index.php/2026/06/17/reflection-paper-inside-the-return-regulation>.

regularisatiemogelijkheden en andere verblijfsrechtelijke oplossingen voor personen die niet kunnen worden teruggestuurd.²⁶

Europese richtlijn over hulp bij irreguliere binnenkomst

Op 28 november 2023 publiceerde de Europese Commissie een voorstel voor een nieuwe Facilitation Directive als onderdeel van een bredere hervorming van het Europese kader inzake migrantensmokkel. Het voorstel moet Richtlijn 2002/90/EG (de zogenaamde Facilitation Directive) en Kaderbesluit 2002/946/JBZ vervangen en beoogt de strafbaarstelling van migrantensmokkel binnen de Europese Unie verder te harmoniseren en te versterken. Volgens de Europese Commissie moet de hervorming bijdragen aan een doeltreffendere bestrijding van mensensmokkel, georganiseerde criminele netwerken beter aanpakken en de uitvoering van het Europese migratie- en terugkeerbeleid ondersteunen.²⁷

De herziening van de Facilitation Directive vindt plaats tegen de achtergrond van jarenlange kritiek op de toepassing van de huidige richtlijn. Hoewel deze oorspronkelijk bedoeld was om georganiseerde mensensmokkel te bestrijden, wijzen onder meer PICUM²⁸ en het Europese Rode Kruis²⁹ erop dat de ruime omschrijving van "facilitatie" en het ontbreken van een verplichte humanitaire uitzondering ertoe hebben geleid dat ook mensen zonder wettig verblijf, familieleden, vrijwilligers en middenveldorganisaties strafrechtelijk werden vervolgd of geïntimideerd wegens humanitaire of praktische ondersteuning. Zo werden de voorbije jaren onder meer bemanningsleden van reddingsschepen vervolgd voor zoek- en reddingsoperaties³⁰ op de Middellandse Zee en moesten ook familieleden zich voor de rechter verantwoorden omdat zij verwanten hielpen om internationale bescherming te zoeken.³¹

²⁶ PICUM, 'The proposed Deportation ("Return") Regulation', 25 februari 2026, [<https://picum.org/blog/the-proposed-deportation-return-regulation>].

²⁷ Europese Commissie, 'Proposal for a Directive laying down minimum rules to prevent and counter the facilitation of unauthorised entry, transit and stay in the Union', COM(2023) 755 final, 28 november 2023.

²⁸ PICUM, 'How the New EU Facilitation Directive Furthers the Criminalisation of Migrants and Human Rights Defenders', juni 2024, https://picum.org/wp-content/uploads/2024/06/How-the-New-EU-Facilitation-Directive-Furthers-the-Criminalisation-of-Migrants-and-Human-Rights-Defenders_EN.pdf

²⁹ Red Cross EU Office, 'Protecting people, not punishing them: the case for a humanitarian exemption in the EU Facilitation Directive', 20 februari 2024, <https://redcross.eu/latest-news/protecting-people-not-punishing-them-the-case-for-a-humanitarian-exemption-in-the-eu-facilitation-directive>.

³⁰ Zie Migreurop, *How the new Facilitation Directive furthers the criminalisation of migrants and human rights defenders* (2024), Example 3; *Mediterranea Saving Humans, Rinvio a giudizio per il caso Maersk Etienne: rispondiamo con una nuova nave* (2025). Nadat de Mare Jonio van Mediterranea 27 migranten had gered die 38 dagen aan boord van de Maersk Etienne hadden vastgezet, deed Maersk Tankers een donatie van €125.000 ter ondersteuning van de reddingsoperatie. Volgens het openbaar ministerie vormde deze donatie een financieel voordeel en dus een aanwijzing van een winst oogmerk. Volgens Migreurop illustreert deze zaak hoe zelfs de financiering van humanitaire reddingsoperaties als bewijs van mensensmokkel kan worden aangevoerd.

³¹ Zie bijvoorbeeld HvJ EU (Grote Kamer), 3 juni 2025, C-460/23, *Kinsa*. De zaak betrof een Congolese vrouw die in Italië werd vervolgd wegens het faciliteren van irreguliere binnenkomst nadat zij haar minderjarige dochter en nicht had begeleid naar Italië om internationale bescherming aan te vragen. Het Hof oordeelde dat een ouder of verzorger die minderjarigen onder zijn of haar daadwerkelijke zorg begeleidt om asiel aan te vragen, hierdoor geen strafbaar feit pleegt in de zin van Richtlijn 2002/90/EG.

Hoewel het Commissievoorstel voor het eerst verduidelijkt dat humanitaire hulp die wordt verleend overeenkomstig wettelijke verplichtingen niet het doelwit van strafrechtelijke vervolging mag zijn, wordt deze uitzondering enkel opgenomen in de preambule van de richtlijn en niet in de bindende bepalingen. Volgens onder meer PICUM, Amnesty International³² en het Europese Rode Kruis biedt dit onvoldoende rechtszekerheid. Bovendien verwijst de uitzondering uitsluitend naar humanitaire hulp die voortvloeit uit wettelijke verplichtingen, waardoor onduidelijk blijft of andere vormen van ondersteuning, zoals juridisch advies, informatieverstrekking, mensenrechtenmonitoring, belangenbehartiging of praktische hulp, eveneens beschermd zijn. Verschillende organisaties vrezen dat burgers, vrijwilligers en organisaties hierdoor uit voorzichtigheid minder snel ondersteuning zullen bieden aan mensen zonder wettig verblijf.

Daarnaast introduceert het voorstel verschillende nieuwe strafbare gedragingen. Zo wordt een nieuw misdrijf van *public instigation (aanzetten tot irreguliere migratie)* ingevoerd. Volgens PICUM is deze bepaling bijzonder ruim geformuleerd en bestaat het risico dat ook organisaties of burgers die publiek informatie verstrekken over migratierechten, juridische procedures of beschikbare dienstverlening aan mensen zonder wettig verblijf, hieronder zouden kunnen vallen. Ook het publiceren van informatie over opvangmogelijkheden of sociale dienstverlening zou in een ruime interpretatie aanleiding kunnen geven tot strafrechtelijke vervolging. Volgens verschillende organisaties kan dit een belangrijk *afschrikfeffect* creëren op de verstrekking van informatie, juridische ondersteuning en humanitaire hulp.

Ook andere onderdelen van het voorstel roepen vragen op. Zo voorziet het voorstel in een ruime aansprakelijkheid van rechtspersonen, waardoor ook organisaties strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld voor gedragingen van medewerkers of vrijwilligers. Daarnaast worden bijkomende onderzoeksbevoegdheden voorzien, zoals interceptie van communicatie, elektronische surveillance en andere bijzondere opsporingsmethoden. Volgens verschillende organisaties kunnen dergelijke bevoegdheden een bijkomende druk leggen op middenveldorganisaties en het maatschappelijk middenveld verder ontmoedigen om mensen zonder wettig verblijf te ondersteunen.

De kritiek beperkt zich niet tot middenveldorganisaties. In maart 2025 voerde de onderzoeksdienst van het Europees Parlement (EPRS) in opdracht van de LIBE-commissie een onderzoek uit naar een EU-voorstel over migrantensmokkel. Dit gebeurde enkele maanden na de goedkeuring van het voorstel door de Raad van de EU. Uit het onderzoek kwam naar voren dat het voorstel niet aansluit bij de internationale definitie van migrantensmokkel, zoals die in het VN-Smokkelprotocol is vastgelegd. Verder mist het voorstel verplichte waarborgen voor de bescherming van fundamentele rechten. Ten slotte maakt het geen duidelijk onderscheid tussen georganiseerde migrantensmokkel en humanitaire of solidaire hulp. Ook de onderzoeksdienst benadrukt het risico dat ook ngo's, dienstverleners, familieleden en andere personen die uit humanitaire overwegingen handelen, strafrechtelijk worden gevisieerd. Net als de andere genoemde bronnen wijst de studie op de verregaande sancties en ruime

³² Amnesty International, 'Public Statement on the European Commission proposal to reform the Facilitators Package', februari 2025, <https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2025/02/PS-on-EC-proposal-to-reform-Facilitators-Package-1.pdf>

onderzoeksbevoegdheden in het voorstel, die een afschrikkend effect kunnen hebben op het maatschappelijk middenveld en de democratische ruimte.³³

Ook het Europese Rode Kruis benadrukt dat de hervorming een kans biedt om de richtlijn beter in overeenstemming te brengen met de internationale mensenrechtenverplichtingen van de Europese Unie. Volgens het Rode Kruis zou een bindende humanitaire uitzondering niet alleen hulpverleners en vrijwilligers beter beschermen, maar ook bijdragen aan een sterkere maatschappelijke ruimte voor solidariteit. Het wijst erop dat de criminalisering van humanitaire hulp niet alleen gevolgen heeft voor individuele hulpverleners, maar ook het vertrouwen ondermijnt dat mensen zonder wettig verblijf hebben in organisaties die essentiële ondersteuning bieden, zoals medische zorg, juridische bijstand of noodopvang.

Op het moment van schrijven bevindt het voorstel zich nog in behandeling in het Europees Parlement. De Commissie Burgerlijke Vrijheden, Justitie en Binnenlandse Zaken (LIBE) heeft voorlopig nog geen gemeenschappelijk standpunt ingenomen, waardoor de interinstitutionele onderhandelingen (trilogie) met de Raad nog niet zijn gestart³⁴. De uiteindelijke inhoud van de richtlijn blijft daardoor onzeker. Verschillende organisaties vrezen evenwel dat de huidige tekst onvoldoende waarborgen bevat om de criminalisering van humanitaire hulp te voorkomen. Zij pleiten daarom voor een duidelijke en bindende humanitaire uitzondering, een beperking van de strafbaarstelling tot georganiseerde mensensmokkel en een betere bescherming van burgers, vrijwilligers en organisaties die mensen zonder wettig verblijf ondersteunen.

³³ European Parliamentary Research Service (EPRS), 'Commission proposal for a revised Facilitation Directive', 2025, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/765787/EPRS_STU\(2025\)765787_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/765787/EPRS_STU(2025)765787_EN.pdf)

³⁴ De voortgang van het wetgevingsproces kan worden opgevolgd via de *Legislative Train Schedule* van het Europees Parlement, waarin de verschillende fasen van Europese wetgevingsvoorstellen worden bijgehouden. <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-era-for-european-defence-and-security/file-update-legal-framework-and-strengthen-co-operation-to-fight-migrant-smuggling?sid=10401>

WAAROM EEN PURE FOCUS OP DWANG NIET EFFECTIEF EN NIET WENSELIJK IS

Vluchtelingenwerk Vlaanderen gelooft in een beleid dat voor elke migrant een duurzaam toekomstperspectief centraal stelt. Wanneer terugkeer het meest duurzame perspectief is, moet de betrokkene daarin op een menswaardige manier worden begeleid. Wanneer het duurzame perspectief in België ligt, moeten er reële mogelijkheden tot verblijf bestaan.³⁵

Zoals we samen met een brede middenveldcoalitie schreven in het rapport *Voorbij Terugkeer*³⁶, werkt een beleid dat hoofdzakelijk inzet op controle, strafbaarstelling en terugkeer niet. Meer dwang leidt niet automatisch tot meer effectieve terugkeer. Dat blijkt ook uit de cijfers: tussen 2014 en 2018 steeg het budget voor gedwongen terugkeer van 63 naar 88 miljoen euro, terwijl het aantal personen dat voor een eerste keer in detentie werd geplaatst veel sterker toenam dan het aantal personen dat vanuit gesloten centra werd verwijderd. De verhouding tussen beide daalde van 77,8% in 2014 naar 61,1% in 2018.

Ook de evolutie van de gedwongen terugkeer naar het herkomstland roept vragen op over de duurzaamheid van een beleid dat sterk op dwang inzet. Het aantal gedwongen verwijderingen naar het herkomstland daalde van 3.771 in 2007 naar 2.842 in 2018. Bovendien ging een aanzienlijk deel van de gedwongen terugkeer in 2018 naar landen zoals Albanië, Roemenië, Marokko, Brazilië en Nederland. Dat roept de vraag op in welke mate terugkeer duurzaam is wanneer die niet door de persoon zelf wordt gedragen.

Een duurzaam beleid vraagt daarom om meer dan handhaving alleen. Het rapport *Voorbij Terugkeer* pleit voor toekomstoriëntatie: samen met de persoon wordt onderzocht welk toekomstperspectief duurzaam is, met zowel de mogelijkheid van terugkeer als van verblijf in België als optie. Mensen moeten daarbij voldoende tijd en ruimte krijgen om hun migratieverhaal te begrijpen en zich op hun toekomst te richten. Daarvoor zijn toegankelijke informatie en individuele, brede begeleiding nodig om geïnformeerde beslissingen te kunnen nemen en zelf een actieve rol te spelen in de zoektocht naar de meest aangewezen duurzame oplossing.

Toekomstoriëntatie moet beide mogelijkheden openhouden. Wanneer terugkeer het meest duurzame perspectief is, moet de begeleiding en voorbereiding gebaseerd zijn op empowerment en mensenrechten. Wanneer het duurzame toekomstperspectief daarentegen in België ligt, moeten er reële en stabiele mogelijkheden tot verblijf bestaan. Zo verschuift de focus van terugkeer als doel op zich naar de best mogelijke duurzame oplossing.

Een effectief beleid onderzoekt welke duurzame oplossing in de individuele situatie mogelijk is. Handhaving alleen volstaat daarbij niet: investeren in begeleiding, vertrouwen en een realistisch toekomstperspectief is noodzakelijk om mensen actief bij die zoektocht te betrekken.

³⁵ Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 'Kaderstandpunt verblijfsprocedures vanaf het grondgebied (MZWV)', https://vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Kaderstandpunt%20verblijfsprocedures%20vanaf%20het%20grondgebied%20%28MZWV%29_0.pdf

³⁶ Vluchtelingenwerk Vlaanderen e.a., 'Voorbij terugkeer', 9 december 2019, <https://vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Voorbij%20terugkeer.pdf>

CONCLUSIE

De beleidsinitiatieven in deze nota bevinden zich in verschillende fasen. Sommige zijn goedgekeurd, andere worden nog voorbereid of onderhandeld. Samen wijzen ze op een verschuiving naar meer controle, detentie en gedwongen terugkeer, terwijl de ruimte voor rechtsbescherming en duurzame verblijfsoplossingen onder druk komt te staan.

De gevolgen reiken verder dan het migratiebeleid. Wanneer een woning vinden, hulp zoeken of je rechten uitoefenen moeilijker wordt, krimpt de leefruimte van mensen zonder wettig verblijf. Tegelijk kunnen burgers, vrijwilligers en hulpverleners terughoudender worden om steun te bieden. De afzonderlijke maatregelen versterken elkaar en raken zo ook aan het vertrouwen in publieke diensten en de ruimte voor solidariteit.

Die richting is geen onvermijdelijkheid. Een menswaardig en effectief beleid onderzoekt samen met de betrokkene welk toekomstperspectief haalbaar en duurzaam is. Dat vraagt betrouwbare informatie, individuele begeleiding en reële mogelijkheden voor zowel terugkeer als verblijf, afhankelijk van de situatie van de persoon.

De keuzes die nu op Vlaams, federaal en Europees niveau worden gemaakt, bepalen hoeveel ruimte er overblijft voor rechten, vertrouwen en solidariteit. Andere keuzes zijn mogelijk: Spanje opende in 2026 een buitengewone regularisatieprocedure voor mensen die al in het land verbleven. Ook België kan kiezen voor rechtszekerheid en een duurzaam perspectief, in plaats van uitsluitend meer controle en dwang.