



Hoe halen we
de opvang uit
de crisis? Een dag
om samen na te denken
over oplossingen

NIET MAAR
IS
ILLEGAAI





NIEMAND
IS
ILLEGAAL
SAUF L'ETAT

Inhoud

Inleiding → 5

- Keynote speech VN-rapporteur voor extreme armoede 6
- Keynote speech UNHCR 6
- De opvangcrisis ontleed 6

PANELGESPREK 1

De impact van de opvangcrisis → 9

PANELGESPREK 2

De limieten van het huidige opvangmodel – hoe kunnen we opvangstructuren herdenken binnen de huidige Opvangwet? → 13

VERSLAG WERKGROEP 1

Een alternatief opvangmodel, hoe operationaliseer je dit? → 23

- Toegang tot het opvangnetwerk en toewijzing van een geschikte opvangplaats 24
- Veerkracht van het netwerk om crises te overwinnen en om de meest gepaste opvangplaats voor iemand toe te wijzen 25
- Een dynamisch opvangnetwerk garanderen 26

VERSLAG WERKGROEP 2

De transitie van erkende vluchtelingen → 27

- Groep 'begeleiding' – conclusies en aanbevelingen 28
- Groep 'Vergroten aanbod huisvesting' – conclusies en aanbevelingen 28

VERSLAG WERKGROEP 3

Samenwerking met lokale besturen → 29

- Obstakels voor het openen van extra LOI-plaatsen 29
- Manieren om LOI-plaatsen 'aantrekkelijker' te maken voor lokale besturen 30
- Enkele bestaande goede voorbeelden ter afsluiting 31

VERSLAG WERKGROEP 4

De notie 'kwetsbaarheid' in de opvang → 32

- VULNER onderzoek in België 32
- Casus als voorbeeld 33
- Algemene bedenkingen 33
- Conclusies en aanbevelingen 35

VERSLAG WERKGROEP 5

Gezien de ernst van de situatie, welke maatregelen kunnen de meest urgente noden van de opvangcrisis tegemoet komen? → 36

- Hoe vinden we voldoende personeel? 36
- Hoe kan de opvangcrisis beter gecoördineerd worden? 36
- Hoe vinden en openen we de geschikte locaties? 36
- Hoe krijgen we lokale besturen aan boord? 37
- Welke andere creatieve oplossingen zijn er? 37

Reactie van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie → 39

Conclusie → 40



Inleiding



Inleiding

Een oplossing voor de opvangcrisis in België is mogelijk. Het is vooral een kwestie van politieke wil om op korte termijn voor de aangereikte voorstellen oplossingen uit te werken. Op lange termijn dient er te worden nagedacht over de nodige structurele aanpassingen van het huidige opvangmodel. Het is deze gemeenschappelijke overtuiging – onderschreven door de ondertekenende organisaties – die de rode draad vormt doorheen dit rapport. De verschillende thematische werkgroepen resulteerden in verscheidene voorstellen en oplossingen, die in dit rapport in kaart worden gebracht.

De opvangcrisis begon in oktober 2021, en duurt voort tot de dag van vandaag. Dit heeft als gevolg dat alleenstaande mannen die een verzoek om internationale bescherming indienen, systematisch geen toegang krijgen tot het opvangnetwerk. Hierdoor worden zij genoodzaakt om een opvangplaats af te dwingen bij de arbeidsrechtbank. Ondanks veelvuldige veroordelingen door deze rechtbank, blijft Fedasil telkens in gebreke. De mannen zonder opvang moeten zich registreren op een wachtlijst, en krijgen gemiddeld pas na vier maanden een opvangplaats. Al die tijd moeten ze op straat slapen. Al die tijd schendt de Belgische staat hun recht op opvang.

In het najaar van 2022 ontspoorde de opvangcrisis volledig: niet-begeleide minderjarige vreemdelingen kregen geen opvang, en ook families met kinderen stonden enkele dagen op straat. Tegelijkertijd slaagt de federale regering er maar niet in om resultaat te boeken om de crisis opgelost te krijgen. Ze verwijst hiervoor telkens naar het toenemende aantal asielaanvragen in ons land. Wat betreft opvangvoorziening, zou België namelijk de praktische limieten bereikt hebben van wat haalbaar is. Juridisch gezien gaat dit argument niet op. Het aanbieden van opvang aan verzoekers om internationale bescherming is een resultaatsverbintenis, en geen middelenverbintenis. Dit werd ook erkend door de rechtbank van eerste aanleg in verschillende veroordelingen van de Belgische staat en Fedasil. Deze juridische verplichtingen kunnen nooit ondergeschikt zijn aan een zogenaamde praktische onmogelijkheid om aan de opvangnoden tegemoet te komen. De ondertekenende organisaties zijn er van overtuigd dat oplossingen mogelijk zijn.

In dit kader organiseerden we op 12 december 2022 een conferentie met als titel 'hoe halen we de opvang uit de crisis?'. Samen met ongeveer 150 personen uit het werkveld gingen we een hele dag in gesprek over oplossingen die een uitweg kunnen bieden aan de opvangcrisis. Om hierin te slagen is er nood aan een constructieve samenwerking tussen alle beleidsniveaus en relevante actoren. We verwelkomden een breed scala aan deelnemers: van parlementsleden, beleidsmakers, federale en gewestelijke ambtenaren en lokale besturen, tot academici, middenveldorganisaties en vrijwilligers. Zij toonden zich allemaal bereid om na te denken over oplossingen, los van politieke voorkeuren.

Keynote speech VN-rapporteur voor extreme armoede

In zijn *keynote speech* opende Olivier De Schutter, Speciale Rapporteur voor extreme armoede en mensenrechten bij de Verenigde Naties (VN), met een overzicht van maatregelen die staatssecretaris de Moor zou kunnen nemen. Hij haalde onder meer de activering van het verplicht spreidingsplan aan, en het vrijmaken van opvangplaatsen in hotels en jeugdherbergen. Volgens De Schutter blijft die eerste maatregel politiek uit den boze, en is de tweede maatregel zeggezegd 'maatschappelijk onwenselijk' omwille van het 'aanzuigefect'. Meneer De Schutter wees er op dat dit onzinnig argument al jaren wordt gebruikt om de verplichtingen die ons land zou moeten nakomen, te ontwijken. Zo uitte hij zijn bezorgdheden over de dagelijkse schendingen van de Belgische Opvangwet en de Europese Opvangrichtlijn. Ondanks talloze veroordelingen van Fedasil en de Belgische staat blijft de Belgische staat in gebreke.

Keynote speech UNHCR

In een tweede *keynote speech* schetste Maria Ferrante, *protection officer* bij UNHCR, het globale kader. Wereldwijd zijn er nog nooit zoveel mensen op de vlucht als vandaag. 100 miljoen mensen zijn op zoek naar bescherming, en onder dwang ontheemd. De helft hiervan verblijft in het eigen land. Lage- en middeninkomenslanden bieden onderdak aan 74% van deze groep. Het geven van onderdak en bescherming aan mensen op de vlucht in België is een gedeelde verantwoordelijkheid. Mevrouw Ferrante verwees onder meer naar de positieve impact van een verantwoordelijkheidsgevoel en samenwerking op de opvang van tijdelijk ontheemden in de EU en België.

Beide tussenkomsten tonen aan wat er mogelijk is als België ertoe bereid is oplossingen uit te werken. Het Oekraïense voorbeeld is hier exemplarisch. Dit sterkt ons in de overtuiging dat het oplossen van deze opvangcrisis een kwestie is van politieke wil, en niet zozeer afhankelijk is van het aantal asielaanvragen in ons land.

De opvangcrisis ontleed

De geest van de Opvangwet zit goed in elkaar. Verzoekers om internationale bescherming hebben recht op opvang gedurende de hele procedure, en kunnen na zes maanden verzoeken om in kleinschalige, individuele opvang te verblijven. In de praktijk stellen we echter vast dat het opvangnetwerk de afgelopen jaren werd mismeeesterd door opeenvolgende regeringen. Periodes van snelle opschaling worden telkens opgevolgd door een te snelle afbouw. Door dit jobbeleid zijn lokale besturen nog amper te overtuigen om extra opvangplaatsen te openen. Daarnaast ligt de focus te veel op grootschalige, collectieve opvangcentra. Nochtans zijn kleinschalige, individuele opvangplaatsen goedkoper, en beter voor het welzijn van de bewoners.¹

¹ Rekenhof, 'Opvang van asielzoekers: verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers', oktober 2017, hier raadpleegbaar: https://www.ccrek.be/Docs/2017_41_OpvangAsielzoekers.pdf.

De mismeestering van het opvangnetwerk in combinatie met lang aanslepende procedures hebben geleid tot de huidige opvangcrisis, waarvan de impact immens is. Mannelijke verzoekers om internationale bescherming zitten gemiddeld vier maanden zonder opvang. Tijdens deze periode leven ze vaak op straat met medische problemen en toenemende kwetsbaarheid als gevolg. Deze schending van het recht op opvang, dwingt deze mensen om juridische stappen te ondernemen. De energie die dit vraagt van het juridische apparaat is significant. Het resultaat van de talloze procedures is nagenoeg altijd hetzelfde: een veroordeling van Fedasil en de Belgische staat. Helaas resulteert een veroordeling niet langer in een toekenning van een opvangplaats. Het status quo blijft behouden.

Om dit status quo te doorbreken, en te werken aan voorstellen om het huidige opvangmodel te verbeteren, organiseerden we in de namiddag vijf thematische werkgroepen:

- Een werkgroep over kwetsbaarheid in de opvang
- Een werkgroep over de transitie naar zelfstandig wonen
- Een werkgroep over een alternatief opvangmodel
- Een werkgroep over samenwerking met lokale besturen
- Een werkgroep over oplossingen op de korte termijn

Op het einde van de werkgroepen, bundelden we alle input en verzamelden we deze in voorlopige beleidsaanbevelingen. Deze stelden we vervolgens voor aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Nicole de Moor. Zij kon al een eerste reactie geven op de aanbevelingen.

Na de conferentie werkten we per werkgroep een verslag uit, en gaven we de deelnemers de mogelijkheid om hierop hun feedback te geven. Deze bundel is het eindproduct van deze oefening. Ze bevat de reflecties van de deelnemers, en hun mogelijke aanbevelingen.² Deze aanbevelingen zijn voornamelijk gericht aan federale beleid-smakers. Een oplossing vergt politieke moed en beslissingen die op korte termijn on-populair lijken, maar wanneer de rechtsstaat en menswaardig leven in het gedrang komen, kan de noodzaak hiervan onmogelijk worden betwist. België *kan* niet alleen meer doen, het *moet* ook meer doen om een einde te maken aan deze dagelijkse schendingen van het recht op opvang en om zijn internationale verplichtingen na te komen.

2 Dit rapport bevat een schriftelijke weergave van de gesprekken tijdens de conferentie. De deelnemers spraken in eigen naam en gaven hun persoonlijke mening. De aanbevelingen in de werkgroepen zijn geen officiële aanbevelingen van de organisaties van de conferentie.

→
Panel-
gesprekken



PANELGESPREK 1

De impact van de opvangcrisis

Met Lorenzo Durante Viola (coördinator, Humanitaire Hub), Emmanuel Plasschaert (stafhouder, Franstalige balie Brussel), Ellen Desmet (hoofddocent migratierecht, UGent) en Pieter Spinnewijn (directeur Operationele Diensten, Fedasil) onder moderatie van Lisa de Bode (redacteur Wetstraat, De Standaard)

Dit eerste panelgesprek stond stil bij de impact van de opvangcrisis in al zijn facetten. Eerst en vooral heeft deze crisis een significante impact op het welzijn van mensen op de vlucht. Zij zoeken meer en meer hun toevlucht tot humanitaire hulpverleners voor een minimum aan materiële hulp.

Lorenzo Durante Viola opende het gesprek door een beknopt overzicht te geven van de **impact op de Humanitaire Hub en op de verzoekers om internationale bescherming** zelf.

- De Humanitaire Hub deelde de afgelopen jaren gemiddeld zo'n 800 maaltijden per dag uit. Dit is tijdens de opvangcrisis gestegen met 400 maaltijden per dag extra. Daarnaast is de doelgroep van de Humanitaire Hub sterk gewijzigd als een gevolg van de opvangcrisis. Aanvankelijk vonden voornamelijk mensen in transit hun weg naar de Hub. Door de opvangcrisis komen nu opvallend meer verzoekers om internationale bescherming aankloppen. Begin 2021 maakte die laatste groep maar 10% uit van het totaal aantal personen die de Hub opzoekt. In november 2022 was dit gestegen naar 70% van het totaal aantal personen. Deze toename van het aantal hulpvragen heeft een beduidende impact op de werking van de Humanitaire Hub en haar medewerkers. Door de uitzichtloze situatie van mensen zonder opvang, moeten de medewerkers antwoorden geven op vragen die zij eigenlijk niet kunnen beantwoorden.
- Deze uitzichtloze situatie heeft een slopende impact op de mensen zonder opvang. Vooral hun psychologische gezondheid wordt op de proef gesteld door een lange periode van dakloosheid. Verder heeft dit een niet te onderschatten impact op hun fysieke gezondheid. Slapen op straat of in precare situaties kan leiden tot epidemieën van schurft, difterie en cholera.

Vervolgens ging **Pieter Spinnewijn** in op de **impact van de opvangcrisis op Fedasil**, het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers.

- De opvangcrisis brengt verschillende spanningsvelden met zich mee. Zo bestaat er een grote spanning tussen de ambitie om menswaardige opvang aan te bieden, en de realiteit waarin al meer dan een jaar niet iedereen opgevangen kan worden. Dit spanningsveld heeft een grote invloed op het welzijn van de medewerkers van Fedasil. Ze zijn doodmoe, en geven na verloop van tijd voorrang aan de eigen mentale gezondheid wat voor veel verloop zorgt.
- Daarnaast zijn er spanningsvelden tussen hen en lokale bewoners en lokale besturen. De verhuis van het aanmeldcentrum van het Klein Kasteeltje naar Pacheco was een rechtstreeks gevolg van dit spanningsveld met lokale bewoners. Verder blijft het

enorm moeilijk om nieuwe opvangcentra te openen, doordat er telkens hevige discussies ontstaan met lokale besturen.

- Al deze spanningsvelden zorgen ervoor dat Fedasil moeilijke keuzes moet maken. De medewerkers van het Agentschap moeten dagelijks oordelen wie er wel opvang krijgt en wie niet. Op dit moment krijgen de meest kwetsbaren voorrang, namelijk personen in familieverband, alleenstaande vrouwen en niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. De alleenstaande mannen zijn telkens opnieuw het slachtoffer van deze keuze.

Hierna gaf **Emmanuel Plasschaert** zijn kijk op de **juridische impact** van de opvangcrisis.

- De hele juridische keten staat al meer dan een jaar onder een immense werkdruk. Zo kreeg de Franstalige arbeidsrechtbank in Brussel alleen al meer dan 7000 eenzijdige verzoekschriften over opvang te verwerken. In een 'normaal' jaar zijn dit er gewoonlijk maximum 400. De overgrote meerderheid van deze verzoekschriften wordt ingediend door verzoekers om internationale bescherming met een recht op opvang. Hierdoor resulteren deze verzoekschriften nagenoeg automatisch in een veroordeling van Fedasil. Dit betekent dat er ten gronde geen sprake is van een werkelijk juridisch geschil. De enorme hoeveelheid verzoekschriften legt een grote werkdruk bij de griffie, wat nadelig is voor andere zaken die door de arbeidsrechtbank worden behandeld.
- Het belang van een advocaat is tijdens deze opvangcrisis alleen maar toegenomen. Volgens de stafhouder is een advocaat de eerste verdediger van de rechten van diens cliënt. In het licht hiervan, is het de taak van de advocaat om deze rechten op te eisen tegenover Fedasil, de Belgische staat en andere instellingen. Nu zien we dat advocaten hun werk doen, met een veroordeling van Fedasil als gevolg. Hier wordt echter geen gehoor aan gegeven, wat erg problematisch is. Dit niet nakomen van juridische veroordelingen is een gebrek aan respect voor de rechtstaat.

Pieter Spinnewijn werd hierop gevraagd hoe het komt dat Fedasil al zo veel keren werd veroordeeld, en er maar niet in slaagt om haar verplichtingen na te komen.

- Elke dag staan er deurwaarders aan de gebouwen van Fedasil om deze veroordelingen te betekenen. Zij kunnen bijna niets in beslag nemen van het Agentschap, aangezien de publieke werking van deze overheidsdienst gegarandeerd moet worden. Dit betekent dat je niet zomaar alle goederen van Fedasil in beslag kan nemen.
- De Opvangwet laat wel toe om relatief makkelijk een deel van het probleem op te lossen. Deze wet laat Fedasil toe om in tijden van crisis verzoekers geen opvang te geven, en te laten aankloppen bij OCMW's voor financiële steun. Volgens Spinnewijn is dit een wettelijke oplossing voor Fedasil, maar geen échte oplossing voor de doelgroep die geen opvang heeft. Hij geeft aan dat het inkorten van de procedure om internationale bescherming voor hem de sleutel is voor het oplossen van deze opvangcrisis op structurele wijze. Op die manier kan je vermijden dat verzoekers om internationale bescherming meerdere jaren een plaats in de opvang innemen.

Lorenzo Durante Viola pikt hierop kort in. Hij geeft aan dat er inderdaad niet één wonderoplossing bestaat voor deze opvangcrisis. Er is nood aan verschillende oplossingen die op korte en lange termijn uitgewerkt worden. Hij verwijst hiervoor naar het draaiboek om uit de opvangcrisis te geraken, dat het brede middenveld in september 2022 publiceerde.³

Lisa de Bode stelde dat een aanzienlijke groep die opvang vraagt, ook al ergens anders in de Europese Unie een verzoek om internationale bescherming indiende of er vingerafdrukken moest afgeven. Volgens de Dublin-III Verordening zouden zij in dat land moeten blijven voor het verdere verloop van hun verzoek om internationale bescherming. Het is duidelijk dat dit 'Dublin-systeem' maar niet lijkt te werken.

Pieter Spinnewijn neemt als eerste het woord. Hij stelt dat het Dublin akkoord niet gemaakt is vanuit een perspectief van evenwichtige spreiding. Het doel was om ervoor te zorgen dat verzoekers om internationale bescherming niet van het kastje naar de muur kunnen gestuurd worden, en niet in verschillende lidstaten een verzoek om internationale bescherming indienen. Zelfs dit laatste doel wordt niet gehaald, gezien we vaststellen dat verzoekers slechts zelden (ca. 10% in België) effectief naar de verantwoordelijke lidstaat teruggaan en vaak in meerdere landen na elkaar een verzoek indienen. In België zien we verzoekers die in al onze buurlanden asielprocedure hebben doorlopen. Hierbij dient ook te worden opgemerkt dat als een asielzoeker een negatieve asielbeslissing heeft gekregen in een Europees land, het antwoord hoogstwaarschijnlijk in een andere Europese lidstaat ook negatief zal zijn, volgens Spinnewijn.

Spinnewijn is van oordeel dat er een beter evenwicht dient te komen in de nieuwe Dublin-regels tussen solidariteit/spreiding en verantwoordelijkheid van de lidstaten enerzijds en tussen de rechten en de verantwoordelijkheden van de verzoekers anderzijds. De wens om een betere spreiding in de EU te bevorderen, heeft als gevolg dat de vrije keuze van bestemming van de verzoeker in enige mate wordt beperkt. Dit geldt ook binnen de nationale grenzen waar opvang wordt toegewezen in functie van beschikbare plaatsen en slechts in beperkte mate kan rekening gehouden worden met de wensen van de individuele verzoeker om internationale bescherming.

Ellen Desmet gaat hierop verder en wijst op de oorspronkelijke functie van de Dublin-III Verordening, namelijk het verantwoordelijk stellen van een lidstaat voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming. De Verordening creëert geen solidariteit tussen de verschillende lidstaten.

- Verder kan je op dit moment de vraag stellen of België nog wel in staat is om op een menswaardige manier inkomende Dublin-overdrachten uit te voeren. In de huidige situatie kan België niet voldoende opvang voorzien voor verzoekers om internationale bescherming. Voor het rechtsgeldig uitvoeren van een Dublin-overdracht moeten er garanties zijn dat de persoon in kwestie opgevangen kan worden. Dit lijkt niet langer het geval in België.
- Het ontbreken van een effectief werkend solidariteitsmechanisme binnen de Europese Unie lijkt wel de voornaamste reden dat de Dublin-III Verordening spaak loopt. De druk op bepaalde landen zou beter verdeeld moeten worden over de hele Europese Unie. Een meer evenwichtige spreiding van verzoekers om internationale bescherming, die rekening houdt met de reeds bestaande linken van verzoekers om IB met bepaalde landen zou al veel kunnen veranderen.

³ 'De weg uit de opvangcrisis', 13 september 2022, hier raadpleegbaar: <https://vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Draaiboek%20Opvangcrisis.pdf>.

Terugkomend op de opvangcrisis, stelt **Lisa de Bode** de vraag hoe de deelnemers van het panel de beslissing van de burgemeester van Brussel om tenten van niet-begeleide minderjarige vluchtelingen te vernietigen, hebben beleefd.

Lorenzo Durante Viola stond op de eerste lijn, aan de Humanitaire Hub, toen deze beslissing werd genomen.

- De burgemeester nam deze beslissing, zonder deze jongeren in kwestie een alternatieve oplossing aan te bieden. Hij vroeg aan de Humanitaire Hub of zij deze jongeren niet konden opvangen in hun gebouwen. Dit was niet mogelijk, aangezien het niet de verantwoordelijkheid is van de Hub om opvang te voorzien voor deze groep. Daarnaast is de Hub in de eerste plaats een dagcentrum, en hebben ze de middelen en het personeel niet om nachtopvang te voorzien.

Lisa de Bode sloot het panelgesprek af met de vraag of er hoop is op verbetering.

- **Pieter Spinnewijn** gaf aan dat de grenzen van de haalbare opvangcapaciteit stilaan bereikt zijn. Alle partners ondervinden moeilijkheden tijdens het openen van bijkomende opvangcentra. Zelfs als er een mogelijke locatie wordt gevonden, heeft Fedasil niet meer het personeel om de site te operationaliseren. Daarom wil Fedasil focussen op het vergroten van de uitstroom uit het opvangnetwerk. Zo is er een instructie die het mogelijk maakt om de uitstroom te versnellen door vrijwillige of verplichte opheffing van de code 207 van verzoekers om internationale bescherming met werk en een voldoende hoog en stabiel inkomen.
- **Lorenzo Durante Viola** reageert op deze uitspraak. Verzoekers om internationale bescherming met werk hebben vaak geen contract van onbepaalde duur. Dit zorgt ervoor dat hun situatie erg precair is als ze de opvang moeten verlaten. Daarnaast is de huisvestingsmarkt in België compleet verzadigd, waardoor de kans groot is dat deze groep mensen niet op tijd een eigen woning zal vinden.

De opvangcrisis toont aan dat het huidig opvangmodel, grotendeels bestaande uit collectieve opvang, zijn limieten heeft bereikt. Nochtans bevat de Opvangwet alternatieven.



© Samu, Magali Protte

PANELGESPREK 2

De limieten van het huidige opvangmodel – hoe kunnen we opvangstructuren herdenken binnen de huidige Opvangwet?

Met Evelyne Dogniez (directrice opvang van verzoekers om internationale bescherming bij het *Croix-Rouge de Belgique*), Fabienne Crauwels (stafmedewerker vreemdelingenbeleid, VVSG), Mathieu Beys (jurist, Myria), Sotieta Ngo (directeur, CIRÉ) onder moderatie van Anne Dussart (hoofd Asiel en Migratie, Caritas International)

Dit panelgesprek ging over de vraag hoe je menswaardige opvang kan uitwerken voor verzoekers om internationale bescherming. Daarnaast gaven de sprekers hun visie over een alternatief opvangmodel.

Historiek en beleid vanuit het *Croix-Rouge*

Evelyne Dogniez legde de focus op de modaliteiten van de opvangplaatsen beheerd door het *Croix-Rouge*. Ze gaf hiervoor een overzicht van de ontwikkeling van deze plaatsen en hoe *Croix-Rouge* heeft ingespeeld op crisismomenten. Tot slot stond ze stil bij de limieten van het huidige opvangmodel.

De voornaamste doelstelling van het *Croix-Rouge* is de zorg voor de meest kwetsbare personen. Ondertussen is de organisatie een partner geworden van de Belgische Staat voor de opvang en begeleiding van verzoekers om internationale bescherming. In 1989 begon dit als een sociale dienst, om geleidelijk aan specifieke opvang te voorzien vanaf de komst van Rwandese kinderen in 1994.

De rode draad van het *Croix-Rouge*-opvangnetwerk doorheen de voorbije 30 jaar is de voortdurende nood aan flexibiliteit. Dit is voornamelijk te wijten aan verschillende (inter)nationale crisissen en politieke visies op opvang. Zo moest *Croix-Rouge* het aantal opvangplaatsen telkens uitbreiden om in te spelen op conflicten in landen van herkomst. De oorlog in Kosovo resulteerde bijvoorbeeld in 688 bijkomende plaatsen, terwijl de oorlog in Syrië tot 4.932 extra plaatsen leidde. Ook de toename van kwetsbare profielen zoals niet-begeleide minderjarigen, LGBTQI+ personen, personen met medische of psychologische kwetsbaarheden hadden een significante impact op het opvangnetwerk. Het netwerk moest eveneens uitgebreid worden om de gevolgen van het leven in collectieve centra of van de gezondheids crisis in verband met COVID-19 te verzachten. Nagenoeg elk jaar werd het netwerk geconfronteerd met de noodzaak om het aantal opvangplaatsen uit te breiden of in te krimpen, wat gevolgen had voor de werknemers en veel investeringen in infrastructuur en beheer vergde. Door de oorlog in Afghanistan en de huidige opvangcrisis hebben de medewerkers van *Croix-Rouge* hun inspanningen verdubbeld om meer dan 1.700 nieuwe opvangplaatsen te openen, maar dit was niet voldoende om opvang te kunnen voorzien voor alle nieuwe aangekomen personen.

Het *Croix-Rouge* vangt momenteel meer dan 8.000 mensen op. Het opvangmodel bestaat hoofdzakelijk uit collectieve centra met 70 tot 750 plaatsen per centrum. Sommige collectieve centra bieden specifieke begeleiding zoals het CARDA centrum rond psychisch lijden, een centrum voor niet-begeleide minderjarigen, en het centrum 'Pierre Bleue' dat is gericht op gender.

Vervolgens blikte Evelyne Dogniez terug op enkele mijlpalen in de ontwikkeling van het *Croix-Rouge*-opvangmodel. In 1989 werd de Vluchtelingendienst opgericht. Vijf jaar later startte het *Croix-Rouge* de opvang van specifieke groepen verzoekers om internationale bescherming. In 1999 lanceerde het de Buurtinitiatieven, bedoeld om de uitbouw en integratie van opvangcentra op lokaal niveau te bevorderen. In 2006 gingen de eerste opleidingen voor verzoekers om internationale bescherming van start en in 2007 werd het CARDA-centrum geopend. In 2011 werden specifieke plaatsen geopend voor niet-begeleide minderjarigen, met als doel meer veiligheid te garanderen en deze kinderen binnen collectieve centra passende ondersteuning te bieden. Het traject naar België, het wachten tijdens de procedure en de duur van het verblijf hebben een negatieve impact op het welzijn van de bewoners. Doorheen de uitbouw van hun opvangnetwerk probeerde het *Croix-Rouge* deze impact zoveel mogelijk op te vangen. Zo werden reeds in 2014 kleine individuele keukens ingericht ter aanvulling en vervolgens ter vervanging van de centrale catering diensten. In 2015 startte de persoonlijke opvolging van elke bewoner door een hiervoor opgeleide medewerker in vijf proefcentra. Een jaar later werd dit uitgebreid met specifieke ondersteuning voor vrouwen (Yvoir-Pierre bleue) en kinderen (Natoye) en de opening van het centrum voor niet begeleide minderjarigen (Ukkel). In 2017 initieerde het *Croix-Rouge* vrijwilligerswerk voor de bewoners. In 2018 werden meer praktische maatregelen genomen, zoals financiële vergoedingen voor de aankoop van voedingsmiddelen die in het centrum kunnen worden bereid, vervoersabonnementen volgens de behoeften en profielen van de bewoners en de mogelijkheid voor verzoekers om met een bankkaart te betalen (betaling van dagvergoedingen, enz.). Sinds 2021 wordt de medische zorg uitbesteed aan Ukkel en Eupen, terwijl in Verviers in 2022 studio's werden geopend die de autonomie en privacy garanderen. In 2023 ging in het LOI van Büllingen een samenwerking van start met een opvangcentrum in de buurt. De bewoners van dit LOI wonen zelfstandig, maar hebben nog steeds toegang tot de centrale diensten van het opvangcentrum in de buurt.

Het *Croix-Rouge* hecht ook veel waarde aan de locatie van de centra. De bewoners moeten namelijk zelfstandig kunnen leven. Dit betekent dat ze hun afspraken in het kader van de asielpcedure makkelijk moeten kunnen bijwonen en toegang moeten hebben tot opleidingen en werk. Daarnaast houdt het *Croix-Rouge* altijd rekening met hun behoeften op het gebied van veilige ruimten en passende ondersteuning.

De doelstellingen van de individuele ondersteuning die het *Croix-Rouge* in haar netwerk biedt zijn meervoudig. Het wil mensen in staat stellen zich te 'nestelen'; zich veilig voelen en hun plaats vinden in hun nieuwe omgeving. Daarnaast streeft *Croix-Rouge* naar het garanderen van veiligheid en gastvrijheid door een warm welkom te bieden, te luisteren en een vertrouwensband op te bouwen. De organisatie ondersteunt de toegang tot informatie en kennisopbouw, de ontdekking van de lokale omgeving, en moedigt bewoners aan een netwerk te vormen. Om dit te bereiken zet het *Croix-Rouge* zich in om enerzijds onderdak, voedsel, kleding, scholing en medische en sociale ondersteuning te bieden. Anderzijds hanteert het een individuele en een interdisciplinaire aanpak, met bijzondere aandacht voor specifieke groepen door opleiding, identificatie en oriëntatie. Deze doelstellingen tracht de organisatie te bereiken met behulp van hefboomen zoals vrijwilligerswerk, opleiding, werk en andere activiteiten. Bij het kiezen van een locatie probeert *Croix-Rouge* de soorten structuren te diversifiëren en de weg naar autonomie zo toegankelijk mogelijk te maken. Het doet dit door individuele behoeften te ondersteunen en plaatsen aan te bieden die rekening houden met de toegankelijkheid voor mobiliteit of alternatieve accommodatie te voorzien zoals een LOI of een studentenkot.

Mevrouw Dogniez schetste tot slot de belangrijkste belemmeringen voor de opening van andere centra. Dit zijn onder meer de moeilijkheden om in bepaalde regio's personeel aan te werven en om de teams te stabiliseren, het gebrek aan beschikbare gebouwen, de tijd en de kosten om de gebouwen aan te passen, het gebrek aan dienstverleners, de materiaalkosten, de technische problemen die de onmiddellijke opening van gebouwen belemmeren, de noodzaak om samen te werken met de burgemeesters/steden en gemeenten, het gebrek aan flexibiliteit in termen van huurvoorwaarden en overeenkomsten voor tijdelijk te openen locaties (projectontwikkelaars, defensie, enz.) en de ontoereikendheid van de toegewezen bedragen (met name voor bufferplaatsen).

Lokale besturen in de opvangcrisis - VVSG

Hierna nam **Fabienne Crauwels** het woord over de rol van de lokale besturen in de opvangcrisis. De VVSG is een organisatie zonder winstoogmerk waarvan de leden hoofdzakelijk lokale overheden zijn.

Mevrouw Crauwels begon haar toelichting met een korte geschiedenis van de opvang van verzoekers. Zij herinnerde eraan dat de eerste grote crisis in de opvang al plaatsvond in 1998. De financiële steun aan verzoekers om internationale bescherming werd geleidelijk afgebouwd ten gunste van huisvesting in opvangcentra gedurende de ontvankelijkheidsfase van de aanvraag. Een jaar later werden de eerste lokale opvanginitiatieven (LOI's) ingevoerd na rondvraag bij OCMW's. Deze oproep was een groot succes omdat zij niet langer wilden bijdragen aan het plan voor de verdeling van de financiële steun aan verzoekers van internationale bescherming. Voordien hadden ze namelijk de verplichting om deze verzoekers, die zich vrij konden vestigen in België, financiële steun garanderen in de vorm van een (equivalent) leefloon. Dit maakte individuele opvolging enorm moeilijk of zelfs onmogelijk. Bovendien waren de LOI's beter geschikt voor verzoekers, omdat ze hier meer privacy genoten. Aangezien de federale overheid de personeelskosten dekte, hoefden de lokale overheden ten slotte geen eigen middelen in te zetten voor deze vorm van opvang. Begin 2001 beschikte het opvangnetwerk over voldoende plaatsen om materiële opvang tijdens de ontvankelijkheidsfase verplicht te maken. Zes jaar later werd de materiële opvang uitgebreid voor de gehele duur van de asielprocedure. Deze maatregel werd opgenomen in de Opvangwet van 2007. Deze wet voorziet een erg menselijk kader. De opvang verloopt in twee fasen: collectieve opvang gevolgd door individuele opvang, wat de bewoners meer autonomie garandeert. In het begin van de Opvangwet was het recht op materiële opvang voor asielzoekers nog onvoorwaardelijk. Dit betekent dat er geen rekening werd gehouden met hun behoeften en eigen bestaansmiddelen. Daarnaast konden verzoekers niet zomaar worden uitgesloten van de opvang. Zij zouden volgens vaste criteria een geschikte opvangplaats toegewezen krijgen op basis van de persoonlijke noden.

De Opvangwet werd ondertussen op verschillende momenten gewijzigd. In 2012 beperkte de wetgever het recht op opvang voor volgende verzoekers tot medische terugbetaling en menswaardige levensomstandigheden. Het instellen van een beroep bij de Raad van State (tot de beslissing over de ontvankelijkheid) geeft geen recht meer op opvang. Bovendien is tijdelijke of zelfs permanente uitsluiting van het opvangnetwerk mogelijk. Het terugkeertraject in open terugkeerplaatsen vervangt de verlenging van de opvang, na het doorlopen van een vrijwillige terugkeerprocedure. Ten slotte veranderde het opvangmodel de rol van de LOI's.

De VVSG wijst ook op lokale opvanginitiatieven en hun rol in het opvangnetwerk. Bij een opvangcrisis worden de OCMW's telkens gevraagd om zeer snel op vrijwillige basis LOI's te openen, wat zij altijd in voldoende mate hebben gedaan. Na de invoering van het huidige opvangmodel werden de LOI's verantwoordelijk voor de opvang van vluchtelingen in hun transitieperiode, mensen met een hoog herkenningspercentage en bijzonder kwetsbare personen. Hoewel dit model eerlijker lijkt voor mensen die internationale bescherming vragen, heeft het ernstige gevolgen voor de LOI's, die geconfronteerd worden met een verzadigde huisvestingsmarkt en een groot personeelsverloop. Het gebrek aan kwaliteitsvolle en betaalbare huurwoningen, de uitsluiting van kwetsbare groepen van de huurmarkt, de veel te korte termijnen om de LOI's te verlaten na erkenning, het lokale netwerk dat onder druk staat door het opvangmodel en de moeilijkheid om huurgaranties en installatiepremies toe te kennen, maken de overgang naar zelfstandig wonen met financiële OCMW-steun nog moeilijker.

Vervolgens kwamen de bezorgdheden van de VVSG aan bod, die de organisatie overmaakte aan de federale regering. Tijdens de opvangcrisis in 2016 werd het spreidingsplan voor LOI's ingevoerd. Sindsdien werd het nog nooit toegepast omdat de OCMW's de benodigde plaatsen al hadden gecreëerd. Die plaatsen bleven toen te vaak leeg. De collectieve centra zaten bomvol, maar veel plaatsen in de LOI's bleven onbezet uit vrees voor een "aanzuigeffect" voor verzoekers. De VVSG is vooral bezorgd over de vertrouwensbreuk die toen is ontstaan tussen de federale overheid en de lokale overheden. Deze vertrouwensbreuk is vooral te wijten aan het jobbeleid van de federale regering, die de LOI's voortdurend vraagt om te sluiten, te heropenen en opnieuw te sluiten zonder voldoende structurele financiering. De LOI's aarzelen nu om meer plaatsen te openen zolang het kader en de precieze functie van de LOI's in de context van het opvangbeleid onduidelijk blijven. Veel LOI-plaatsen zijn ook opgeschort omdat ze bezet zijn door erkende vluchtelingen die binnen de periode van vier maanden geen onderdak hebben gevonden. In dat geval heeft een OCMW de mogelijkheid om een LOI-plaats uit het opvangnetwerk te halen. Op die manier kunnen deze erkende vluchtelingen langer in een LOI-plaats verblijven.

Tot slot zijn er de uitdagingen voor de toekomst. Zo is er dringend behoefte aan een duidelijk kader voor LOI's, zodat het LOI-personeel zijn werk goed kan doen. Dit betekent dat ze opnieuw op basis van expertise en een lokaal netwerk ondersteuning kunnen bieden aan vluchtelingen, zonder de rol van makelaar te hoeven spelen. Daarnaast is het van groot belang te zorgen voor een stabiele bezettingsgraad, realistische transitietermijnen, voldoende financiering voor de LOI's, een betere monitoring van de beschikbare plaatsen, effectieve bufferplaatsen en ook een oplossing voor het personeelstekort. Dit laatste lijkt wel de grootste uitdaging voor de toekomst. Ten slotte is er het belang van toegang tot duurzame huisvesting. De recente instructie van Fedasil die het mogelijk maakt werkende verzoekers uit de opvang te zetten, maakt dit pijnlijk duidelijk. Daarnaast is dit gebrek aan duurzame huisvesting ook het grootste struikelblok voor de activering van het spreidingsplan.

Migratie in cijfers en rechten (2022) – Myria

Ter gelegenheid van de 15e verjaardag van de Opvangwet belicht Myria in het rapport 'Migratie in cijfers en rechten 2022' de gevolgen van een langdurig verblijf in collectieve opvangcentra en doet het aanbevelingen over het aanbieden van individuele opvang. Mathieu Beys deelde enkele bevindingen van dit rapport, waarbij hij vooropstelde dat de absolute prioriteit momenteel ligt bij het garanderen van het recht op opvang.

In 2007 bepaalde de Opvangwet nog dat verzoekers minstens vier maanden in een collectief centrum moesten doorbrengen, voordat zij een individuele opvangplaats kregen aangeboden. De verhouding van het aantal individuele plaatsen ten opzichte van collectieve opvangplaatsen is sindsdien aanzienlijk gedaald. Aanvankelijk was meer dan de helft van de plaatsen in het opvangnetwerk een individuele opvangplaats. Anno 2023 is slechts één op de vijf plaatsen een individuele opvangplaats.

In het regeerakkoord kondigde de regering een beter evenwicht tussen collectieve en individuele opvang. Uit de cijfers blijkt dat deze wens geen realiteit geworden is. Het opvangnetwerk van Fedasil en zijn partners heeft nog nooit zo weinig individuele opvangplaatsen gekend als in 2021: 5.800 tegenover 8.500 in 2007. Dit zijn 20% van het totaal aantal opvangplaatsen in 2021 tegenover 54% in 2007. Het totale aantal opvangplaatsen is sinds 2019 nochtans alleen maar toegenomen. Dit betekent dat er verhoudingsgewijs meer collectieve opvangplaatsen zijn bijgekomen. Voor deze periode, verminderden opeenvolgende regeringen stevast het aantal opvangplaatsen, vooral individuele plaatsen. Dit leidde onvermijdelijk tot een verlies aan expertise, met name binnen de lokale opvanginitiatieven (LOI's).

In 2016 kende de Opvangwet een grondige wijziging: de wachtperiode om van collectieve naar individuele opvang te verhuizen werd uitgebreid naar zes maanden. UNHCR beveelt een maximaal verblijf van zes maanden in een collectief centrum aan, om het recht op privacy en gezinsleven te behouden en de waardigheid van het individu te waarborgen. De wetgever heeft deze aanbeveling overgenomen. Hij erkent de gevolgen van een lang verblijf in een collectieve voorziening, door deze overdrachtsmogelijkheid in de wet te handhaven. In de praktijk wordt dit principe ondertussen niet toegepast door de instructies van Fedasil en de sluiting van individuele plaatsen. In 2017 kon nog 10% van de bewoners in het opvangnetwerk doorstromen naar een individuele opvangplaats. In 2021 beschikten slechts 2% van de bewoners over deze mogelijkheid hoewel dit niet in overeenstemming is met de geest van de Opvangwet.

In 2007 kregen nog alle verzoekers om internationale bescherming de mogelijkheid om in individuele opvangplaatsen te verblijven. In de huidige Opvangwet komen nu enkel specifieke doelgroepen hiervoor in aanmerking. Dit zijn mensen met de nationaliteit van landen met een beschermingsgraad hoger dan 80%, zeer kwetsbare personen en personen aan wie de vluchtelingenstatus is toegekend.

Nochtans heeft een langdurig verblijf in collectieve centra gevolgen voor de geestelijke gezondheid en de menselijke waardigheid van de bewoners. Het verhoogt ook het risico op seksueel geweld, dat voor verzoekers om internationale bescherming groter is dan voor de algemene bevolking. Uit een recente studie van de VN blijkt dat 85% van de ondervraagde verzoekers om internationale bescherming op enig moment in hun leven te maken heeft gehad met seksueel geweld met of zonder fysiek contact.⁴ 61%

4 UN-MENAMAI, 'Een beter begrip van de Mechanismes, Aard, Omvang en Impact van Seksueel Geweld in België', 15 juni 2021, hier raadpleegbaar: <https://www.ugent.be/nl/actueel/bijlagen/seksueel-geweld-belgie-aanbevelingen-1>.

van hen ervaarde dit in de afgelopen 12 maanden, tegenover respectievelijk 64% en 44% van de algemene bevolking.

Myria benadrukte ook de cruciale impact van het eerste contact met de verzoekers bij de registratie van een verzoek om bescherming. Belangrijke factoren hier zijn onder meer de openingstijden, toegankelijkheid en capaciteit van het registratiecentrum. De beschikbaarheid en menselijke benadering van het personeel en het ter beschikking stellen van tolken en maatschappelijk werkers spelen hierin ook een cruciale rol.

Daarnaast is het opsporen van kwetsbaarheden en het verstrekken van duidelijke en betrouwbare informatie ontzettend belangrijk. Zo is er de vaststelling dat de aanpak verschilt tussen het aanmeldcentrum voor verzoekers om internationale bescherming (Pacheco) en dat voor Oekraïense begunstigden van tijdelijke bescherming (eerst op Heizel en vervolgens in het Eurostation). Er is geen juridische rechtvaardiging voor deze verschillen.

De opening van nieuwe plaatsen in het kader van de huidige opvangcrisis is belangrijk, maar er spelen meer elementen mee. Om een correct beeld te krijgen van het benodigd aantal plaatsen moet er ook rekening gehouden worden met het aantal centra die intussen gesloten zijn en de bufferplaatsen die structureel in het opvangmodel zijn opgenomen.

Tot slot ging Myria in op de situatie van Belgische vluchtelingen in Londen in 1914. De spreker gebruikte foto's waarop te zien was hoe de vluchtelingen in de rij stonden voor de General Buildings, of hoe ze werden opgevangen in musea en kerken. De spreker benadrukte het belang van het waarborgen van bepaalde normen om te voorkomen dat noodopvangmodellen een structureel fenomeen worden, en benadrukte ook de noodzaak om creatieve benaderingen te hanteren tijdens crisissituaties.



Evolutie van het opvangmodel en onophoudelijke crises - CIRÉ

In de loop der jaren zijn politieke keuzes gemaakt die tot de huidige situatie hebben geleid. Door deze keuzes is het opvangmodel steeds weer gewijzigd, alsof de lessen van het verleden niet zijn geleerd, en we telkens van nul beginnen. Soms om mensen in simplistische ideeën te laten geloven, soms om politieke en electorale boodschappen van afkeer tegenover verzoekers uit te dragen. Het resultaat is een ernstige crisis ons land onwaardig. Een crisis die jaar na jaar versterkt door slecht geïnformeerde politieke keuzes.

In de jaren **zeventig en tachtig** bestaat de opvang nog vooral uit vrijwilligerswerk van verenigingen en burgers. Verzoekers die niet in staat zijn om zichzelf te onderhouden krijgen hulp van het OCMW. Op vlak van migratie, migranten en opvangbeleid kan deze periode niet worden vergeleken met nu.

In **1986** openen de eerste opvangplaatsen in het Klein Kasteeltje. De toenmalige initiatieven volstonden niet meer om iedereen op te vangen. Het *Croix Rouge* wordt de eerste partner van de Staat voor de opvang van asielzoekers. Tot dat moment worden verzoekers opgevangen in een opvangcentrum of krijgen ze financiële hulp van een OCMW.

Verzoekers verblijven voornamelijk in grote steden, waardoor sommige OCMW's onder druk komen te staan en sommige gemeenten verzoekers weigeren in te schrijven. **De opvang van verzoekers verkeert in een eerste crisis.**

In **1994-1995** werken de autoriteiten een spreidingsplan uit. Tegelijkertijd neemt de duur van de procedures aanzienlijk toe. Het is niet ongebruikelijk dat asielzoekers zeven jaar of meer in een centrum verblijven. Deze situatie resulteert in het toepassen van regularisatiecriteria, met name op basis van een te lange asielprocedure.

In **1997** en **1998** wordt de opvang van verzoekers hervormd: het opvangbeleid wordt aangepast aan de wijzigingen in de procedure internationale bescherming. Vanaf dat moment verlenen de opvangcentra materiële bijstand tot de ontvankelijkheidsbeslissing over de aanvraag, met als doel de lasten voor de OCMW's te verlichten. De opvangcapaciteit moet snel worden uitgebreid door middel van de oprichting van meerdere grote opvangcentra. Dit verloopt niet zonder problemen.

In **1999** is het aantal beschikbare opvangplaatsen onvoldoende. Het netwerk is verzadigd omdat er geen rekening was gehouden met de tijd die nodig is om de centra te verlaten. Veel verzoekers belanden hierdoor op straat. De gemiddelde verblijfsduur in de collectieve centra bedraagt drie tot vier jaar.

Het **jaar 2000** wordt gekenmerkt door een uitzonderlijke piek in het aantal verzoeken om internationale bescherming. De opvangvoorzieningen (met name die van CIRÉ en OCIV, het vroegere Vluchtelingenwerk Vlaanderen) zijn verzadigd, waardoor de autoriteiten zich genoodzaakt zien om verzoekers naar het OCMW te verwijzen voor financiële bijstand. De opvangpartners zijn ervan overtuigd dat de evenwichtige spreiding van verzoekers over het grondgebied een goed model is om de lokale integratie te bevorderen. Dit model van *financiële* bijstand wordt echter al snel te aantrekkelijk bevonden. In de eerste fase van de procedure wordt daarom de voorkeur gegeven aan *materiële* bijstand in opvangvoorzieningen.

De lokale opvanginitiatieven (LOI) worden in **2001** opgericht als 4e opvangoperator (naast het Rode Kruis, de federale overheid en de NGO's). Fedasil ontstaat in 2002. Het opvangmodel biedt materiële bijstand tijdens de ontvankelijkheidsfase, gevolgd door financiële bijstand ten laste van de OCMW's tijdens het onderzoek van het verzoek om bescherming ten gronde.

In **2007** past de wetgever het opvangmodel opnieuw aan naar aanleiding van de hervorming van de asielprocedure. De procedure moet in zes maanden en in één fase worden afgerond. Dit betekent dat de ontvankelijkheidsfase verdwijnt. De Opvangwet wordt in het leven geroepen: deze organiseert nu de materiële opvang gedurende de hele procedure. Ondanks het voornemen om de duur van de procedure te beperken, is de verblijfsduur in de opvangvoorzieningen toegenomen. Het opvangnetwerk is voor 90% bezet, maar de federale regering voorziet niet dat er structureel extra plaatsen nodig zijn om het nieuwe opvangmodel uit te voeren.

In **2008** neemt het aantal verzoeken om internationale bescherming toe: de asieliinstanties (CGVS en DVZ) halen de wettelijke termijnen voor de behandeling van verzoeken niet en de achterstand bij de behandeling van de aanvragen stijgt significant. Hierdoor neemt de verblijfsduur in de opvangvoorzieningen onmiddellijk toe en raakt het opvangnetwerk verzadigd. De bezettingsgraad van het netwerk bedraagt dan meer dan 94%.

In **2009** zijn er niet meer genoeg plaatsen om nieuwe asielzoekers op te vangen en **is de crisis terug**. De situatie is ernstiger dan in 1998, omdat asielzoekers geen toegang meer hebben tot financiële steun van het OCMW. Daarom wordt de opvang in hotels georganiseerd en worden maatregelen genomen om bepaalde categorieën verzoekers uit de opvang te verwijderen (wijziging en afschaffing van code 207).

Duizenden mensen krijgen in **2010** geen toegang tot het opvangnetwerk. Er worden leegstaande ex-rijkswacht- en legerkazernes beschikbaar gesteld en het aantal structurele opvangplaatsen wordt uitgebreid naar 21.500, naast bijkomende tijdelijke opvangplaatsen. **De crisis bereikt zijn hoogtepunt in de winter van 2010-2011**, met in totaal 7.700 mensen die geen opvangplaats krijgen. In de loop van 2011 stabiliseert de situatie, dankzij een aantal maatregelen: de creatie van 2.500 noodplaatsen, de vrijwillige niet-toewijzing en de schrapping van code 207 waarmee opvanggerechtigden bij een OCMW financiële bijstand kunnen aanvragen.

In **2012** is het netwerk niet langer verzadigd. De autoriteiten sluiten geleidelijk noodopvangplaatsen en verminderen de subsidies aan LOI's.

In 2013 zijn tijdelijke en structurele opvangplaatsen gesloten.

Het Syrische conflict leidt in **2015** tot een nieuwe asiel- en opvangcrisis. Het opvangnetwerk wordt opnieuw gereorganiseerd en pre-opvang wordt ingevoerd. De DVZ kan niet alle verzoekers om internationale bescherming registreren, die vervolgens voor de kantoren van de DVZ slapen om een kans te maken op de registratie van hun aanvraag en het verkrijgen van een opvangplaats. Een aparte staatssecretaris is nu verantwoordelijk voor de portefeuille van asiel en opvang.

Begin **2016** daalt het aantal verzoeken om internationale bescherming. De federale regering neemt beslissingen om het opvangnetwerk opnieuw aan deze gewijzigde context aan te passen. Ze besluit daarom om de opvangcapaciteit met meer dan 10.000 plaatsen te verminderen door de noodopvangplaatsen te sluiten, het aantal plaatsen in de Fedasil-centra en in de partnerorganisaties (met name de plaatsen in door ngo's beheerde individuele accommodaties) te verminderen en de tijdelijke contracten met private operatoren niet te verlengen.

In **2017** daalt het aantal verzoeken om internationale bescherming verder. Vanaf 2018, wordt de regering geconfronteerd met een stijging van het aantal "secundaire" verzoeken om internationale bescherming.

Eind **2018** verkeert het opvangnetwerk opnieuw in crisismodus. De late vrijmaking van middelen voor nieuwe centra en meer personeel, de lange aanwervingsprocedures voor dit personeel en de traagheid bij het openen van centra zijn mee verantwoordelijk. In december wordt het aantal verzoeken om internationale bescherming per dag beperkt door quota en zijn er veel opvangweigeringen.

In **2019** is het opvangnetwerk opnieuw verzadigd: bij het begin van de winter worden in sommige centra tenten en containers opgezet en worden bijna 6.000 opvangplaatsen gecreëerd (in nieuwe of bestaande centra). Deze plaatsen sluiten in 2020 geleidelijk de deuren, als gevolg van de COVID-19 crisis en de wereldwijde sluiting van de grenzen.

In **2021** wordt het netwerk geconfronteerd met een afname van de uitstroom uit het netwerk door langdurige procedures bij de asiendiensten en het tekort op de huizenmarkt. Daarnaast neemt de opvangbehoefte sterk toe, door een gestage toename in het aantal verzoeken om internationale bescherming. Het netwerk is voor 96% verzadigd en de opvangplaatsen die in het voorjaar zijn gesloten, worden na de traditionele 'zomerpiek' weer in allerijl geopend.

Heel **2022** wordt gekenmerkt door een opvangcrisis zonder voorgaande: elke dag proberen mensen hun recht op opvang uit te oefenen, waarbij ze soms een veroordeling van Fedasil verkrijgen, maar op straat blijven staan. Alleenstaande mannen worden het eerst getroffen, en geleidelijk aan wordt ook het recht op opvang van andere groepen zoals niet-begeleide minderjarigen en gezinnen met de voeten getreden.

Het besluit hierbij is:

- De opeenvolgende openingen, sluitingen, verminderingen, het creëren van bufferplaatsen en uitstroommaatregelen worden al te veel jaren bij elke crisis herhaald en hebben er niet voor gezorgd dat het opvangnetwerk bestand is tegen veranderingen in het aantal verzoekers om internationale bescherming.
- Langdurig verblijf in opvangcentra leidt ertoe dat veel bewoners hun zelfstandigheid verliezen, iets wat ngo's al sinds 2000 aanklaarten en in 2011 herhaalden.
- De beperking van de verblijfsduur in de collectieve opvangcentra, zoals bepaald in de Opvangwet, en de mogelijkheid voor de begunstigden om door te stromen naar individuele woningen zijn een belangrijke stap vooruit in de opvangomstandigheden. Dit maakt het ook mogelijk de autonomie te bevorderen en het vergemakkelijkt de integratie in de samenleving. Maar deze ene maatregel is nog lang geen oplossing voor de crisis.



Werkgroepen



VERSLAG WERKGROEP 1

Een alternatief opvangmodel, hoe operationaliseer je dit?

Deze werkgroep, gemodereerd door CIRÉ, richtte zich op de beperkingen van het huidige opvangmodel en op de praktische aspecten van het opzetten van een alternatief model. Welke strategie is er nodig om de behoeften en nadelen van het huidige opvangmodel aan te pakken? Wat zijn de kosten en baten van een alternatief opvangmodel? Hoe kan het operationeel worden gemaakt? Welke opvang operatoren, lokale autoriteiten en maatschappelijk werkers moeten erbij worden betrokken, en hoe?

- Het beheer van de voorbije jaren wordt getypeerd door een jobbeleid: duizenden plaatsen worden gesloten en opgeleid personeel wordt ontslagen zodra het aantal verzoeken om internationale bescherming daalt, plaatsen worden heropend en personeel wordt met spoed aangeworven wanneer het aantal verzoeken weer toeneemt. Fedasil en haar partners raken uitgeput en kunnen geen kwaliteitswerk leveren op deze manier. Het recht op een waardige opvang komt telkens in het gedrang. Ook de toewijzing van een geschikte opvangplaats is niet gebaseerd op de specifieke behoeften van een persoon, maar op een managementbenadering.⁵ Hierop lijkt enkel een uitzondering mogelijk in bepaalde gevallen voor de meest kwetsbaren. Er is geen monitoring van de behoeften van de personen in opvang en geen organisatie of aanpassing van het netwerk op basis van deze monitoring. De “geschikte plaats” hangt vaak af van de visie en het managementbeleid van het opvangcentrum of van diens vermogen/wens om specifieke interne of externe ondersteuning te bieden.
- Het verplichte spreidingsplan voor steden en gemeenten, waarvan de Opvangwet sinds 2015 de activering voorziet, werd nog nooit toegepast. Dit plan, dat met instemming van de regering moet worden geactiveerd, moet een evenwichtige verdeling van de verzoekers tussen de steden en gemeenten mogelijk maken in geval van verzadiging van het opvangnetwerk.
- De mogelijkheid om na zes maanden door te stromen van een collectieve naar een individuele plaats, “afhankelijk van het aantal beschikbare plaatsen”, wordt in de praktijk niet toegepast.⁶ Asielprocedures duren momenteel lang, evenals de opvang in collectieve opvangcentra. Langdurige opvang in deze collectieve centra is schadelijk op het individuele niveau (humanitaire problemen) en voor het centrum in het algemeen. Dit leidt namelijk tot spanningen met grote gevolgen voor de werking van de centra en voor het personeel.
- Het mechanisme voor de beoordeling van de individuele situatie van verzoekers met betrekking tot specifieke behoeften en kwetsbaarheid zien we niet toegepast.⁷ De toegewezen opvangplaats wordt zelden gewijzigd. In tegenstelling tot de filosofie van de wet lijkt de aandacht van Fedasil vooral uit te gaan naar de ‘meest kwetsbare’ begunstigen en worden kwetsbare bewoners nauwelijks geïnformeerd over de mogelijkheid een overplaatsing aan te vragen.

5 Artikel 11, §3, Opvangwet voorziet in een toewijzing gebaseerd op individuele noden van een verzoeker

6 Artikel 12, §1, Opvangwet voorziet in de mogelijkheid om een verzoeker na een verblijf van zes maanden in een collectief centrum toe te wijzen aan een individuele opvangplaats

7 Artikel 22, Opvangwet.

- Overeenkomsten met gespecialiseerde instellingen of verenigingen om aan de specifieke behoeften van kwetsbare personen tegemoet te komen worden zelden gesloten.⁸

De bestaande Opvangwet is een goed instrument en legt goede beginselen vast, maar deze dienen ook omgezet te worden in de praktijk. We moeten dus af van de huidige operationele aanpak.

Drie aandachtspunten in het opvangmodel werden in de vorm van een brainstorm⁹ aan de deelnemers ter discussie gesteld om een alternatief opvangmodel¹⁰ uit te werken. Daarbij ging het om de volgende punten: het aankomstcentrum, de identificatie en evaluatie van specifieke behoeften, voldoende plaatsen en een diversiteit aan plaatsen, samenwerkingsverbanden binnen en buiten het netwerk, de autonomie van de bewoners (collectieve zorg / individuele zorg / semicollectieve zorg), de maximale duur van de opvang in een collectieve structuur, de stabiliteit van het opvangnetwerk, het verlaten van het opvangnetwerk, overplaatsingen en het spreidingsplan.

Toegang tot het opvangnetwerk en toewijzing van een geschikte opvangplaats

- Aanmeldcentrum:
 - De Dienst Vreemdelingenzaken moet terug aanwezig zijn op het aanmeldcentrum.
 - Het aantal toegangspunten tot het opvangnetwerk uitbreiden, om een flessenhals te vermijden. Deze verschillende toegangspunten (ten minste twee – allemaal in Brussel of ook in een ander gewest?) zouden dezelfde taken hebben, waardoor grote aantallen verzoekers gemakkelijker kunnen worden geregistreerd.
- Organiseer een structurele pre-opvang, zoals in Nederland, voordat iemand daadwerkelijk een verzoek indient:
 - Dit maakt het mogelijk om het gebrek aan informatie bij verzoekers om internationale bescherming tegen te gaan, door hen voor te bereiden op het indienen van hun verzoek.
 - Als iemand hierna geen verzoek wenst in te dienen, is dit een efficiëntiewinst voor het opvangnetwerk voor verzoekers.
- Verblijf in het aanmeldcentrum – observatiefase:
 - Hoeveel dagen? Minimum drie en maximum 30 dagen, in functie van de individuele noden.
 - Aandacht voor de criteria voor een aangepaste plaats.
 - Heldere definitie van kwetsbaarheid, en effectief rekening houden met kwetsbaarheden.
 - Garandeer de aanwezigheid van partnerorganisaties via permanenties, om de profielen en noden van verzoekers beter te identificeren.
 - Het gebruik van labels kan overwogen worden.
 - Zorg ervoor dat de behoeften worden afgestemd op de beschikbare plaatsen.

⁸ Artikel 36, Opvangwet.

⁹ Alle ideeën die zijn uitgewisseld voor elk van de aandachtspunten zijn opgenomen in dit verslag, zonder het prioriteren of schrappen van voorstellen die in tegenspraak zouden zijn met andere..

¹⁰ Alleen die elementen waarover een duidelijke consensus bestond onder de deelnemers werden teruggekoppeld naar staatssecretaris voor Asiel en Migratie Nicole de Moor tijdens de plenaire vergadering.

- Beoordelen van en rekening houden met kwetsbaarheden:
 - Faciliteer het proces van evaluatie van de noden door professionals.
 - Vermijd een impliciete weigering van overplaatsen bij het uitblijven van een antwoord binnen de 30 dagen.
 - Zorg voor structurele partnerschappen buiten het opvangnetwerk wanneer de behoeften zeer specifiek zijn zoals rond mentale gezondheid.

Veerkracht van het netwerk om crises te overwinnen en om de meest gepaste opvangplaats voor iemand toe te wijzen

- Vergemakkelijk betalende overeenkomsten met partnerorganisaties die actief zijn op het gebied van begeleiding en opvang van verzoekers. Momenteel werken deze organisaties op vrijwillige basis en worden zij niet door Fedasil gefinancierd.
- Decentraliseer de toegang tot het opvangnetwerk.
- Garandeer altijd een voldoende aantal plaatsen om bij aankomst aan de opvangbehoefte te kunnen voldoen.
- Zorg goed voor het begeleidend personeel, hetgeen onvermijdelijk gevolgen heeft voor de kwaliteit van de opvang:
 - Stabiliseer de teams met aandacht voor de arbeidsvoorwaarden van het personeel. Gebruik vaste contracten in plaats van contracten van bepaalde duur.
 - Waardeer en ondersteun de deskundigheid van het personeel, met name in de collectieve centra.
 - Geef je experts in opvang geen infrastructurele opdrachten. Ze hoeven niet betrokken te worden in de wederkerende cyclus van opening, beheer en sluiting van een opvangplaats.
- Maak middelen vrij om de verblijfsomstandigheden in de collectieve centra te verbeteren.
- Houd rekening met de lagere gemiddelde kost van een individuele opvangplaats in vergelijking met een collectieve opvangplaats.
- Pas op voor dichotomieën tussen collectieve en individuele opvangplaatsen.
 - Beide soorten opvangplaatsen kunnen geschikt zijn, afhankelijk van het profiel van de mensen, en beide bieden voor- en nadelen.
 - Herdefinieer opvangplaatsen op basis van het belangrijkste criterium: de mate van autonomie die ze bieden.
- Het is belangrijk om complementair samen te werken met partners waarmee conventies zijn gemaakt om de autonomie van de verzoekers te garanderen. Het is belangrijk dat collectieve centra geen geïsoleerde mini-dorpen worden.
- Wees bereid om crisissen te beheren met geplande maatregelen zoals in de sector van humanitaire hulp. Aanvaard een daling van de kwaliteitsnormen in nood-situaties, en kijk verder dan de eisen van burgemeesters om noodopvangplaatsen te openen.
- Vaste plaatsen financieren:
 - Opvangplaatsen kunnen niet langer het voorwerp zijn van een kortetermijnbeleid dat veel geld kost.
 - Voorzie doorlopende financiering voor onbezette plaatsen, zoals in de dak- en thuislozensector.
- Stel een beter overzicht op van het aantal beschikbare plaatsen met hun specifieke kenmerken.

- Werk een overzicht uit van de oplossingen die bij vorige opvangcrises zijn gevonden.
- Pas de Opvangwet ten volle toe:
 - Beter evenwicht tussen individuele en collectieve plaatsen met een visie op integratie van verzoekers in plaats van concentratie van verzoekers in collectieve structuren.
 - Garandeer een effectieve overplaatsing van verzoekers na een verblijf van zes maanden in een collectieve opvangplaats naar een individuele opvangplaats.
 - Spreid collectieve opvangcentra. Zo liggen het opvangcentrum in Molenbeek en het Klein Kasteeltje erg dicht bij elkaar, wat niet evident is voor lokale overheden en bewoners.
 - Activeer het spreidingsplan.

Een dynamisch opvangnetwerk garanderen

- Moet de federale regering actie ondernemen om de opening van een opvangcentrum af te dwingen bijvoorbeeld wanneer de lokale autoriteiten weigeren?
 - Lokale blokkades door brandweer en burgemeesters opheffen.
 - Bevorder politieke overlegfora. Voorbeeld van de situatie van de burgemeester van CD&V die zich verzet tegen de opening van een door de staatssecretaris gevraagd centrum en tegen zijn eigen partij een gerechtelijke procedure aanspant.
- Maak het mogelijk voor verzoekers om de opvangstructuur vrijwillig te verlaten (via het spreidingsplan of andere manieren) zonder het risico te lopen om op straat te belanden:
 - Herzie bepaalde voorwaarden van Fedasil zoals de opheffing van de opvangplaats, terugvorderen van materiële steun en het begrip 'redelijke vertrektijd'.
 - Versterk de samenwerking met de gewesten om zo werkende verzoekers toegang te geven tot de gecombineerde vergunning.
- Zorg voor transitie uit de opvang met een gespecialiseerde dienst of persoon met die rol, zoals een huisvestingsbureau, binnen elke opvangvoorziening.
- Werk een betere regeling van bufferplaatsen uit met duidelijke, precieze en verwachte normen.
- Verminder het aantal problematische overdrachten van verzoekers, die de veerkracht en stabiliteit van mensen in de opvang belemmeren. Vermijd dat kinderen van school moeten veranderen, medische dossiers worden heropend terwijl de behandeling loopt, tolkproblemen, onderbrekingen van de sociale steun, enz.
- Maak gebruik van opvang door burgers, zoals bij tijdelijk beschermden uit Oekraïne, als noodmaatregel of zelfs als structurele oplossing:
 - Maak het mogelijk dat burgers verzoekers om internationale bescherming opvangen en hier financiering voor krijgen.
 - Zet hiervoor in op samenwerking en dialoog met lokale overheden.
 - Verander de visie op verzoekers en streef naar de integratie van deze doelgroep.

Out of the box voorstellen om opvangplaatsen vrij te maken:

- Voorzie een verblijfsoplossing voor mensen met een zeer lang verblijf in de opvang.
- Neem politieke beslissingen over bepaalde categorieën verzoekers om internationale bescherming. Tijdelijke verblijfsoplossing voor Afghanen en/of versnelde procedures voor bepaalde categorieën van verzoekers?

VERSLAG WERKGROEP 2

De transitie van erkende vluchtelingen

Deze werkgroep, gemodereerd door ORBIT vzw, legde de focus op de transitie van erkende vluchtelingen vanuit opvang naar zelfstandig wonen en maatschappelijke integratie. Een van de belangrijkste voorwaarden voor de goede integratie van nieuwkomers is namelijk de toegang tot een duurzaam en veilig thuis. Volgens Frans Filosoof Gaston Bachelard beschermt het huis namelijk de dromer en *“...staat het huis iemand toe om te dromen in vrede”*. Eerst een dak boven het hoofd dus, en pas dan is het mogelijk om na te gaan denken over de toekomst. Het perspectief dat kwalitatieve en betaalbare woningen biedt aan het individu is ook een belangrijke voorwaarde in de strijd tegen armoede en ongelijkheid. Huisvesting is met andere woorden een elementair basisrecht dat inhaakt op andere, even fundamentele, basisrechten.

De zoektocht naar een starterswoning is echter niet evident. Vluchtelingen krijgen na erkenning slechts twee á vier maanden tijd om een eigen woonst te vinden op de reeds gesatureerde woningmarkt. Door een gebrek aan taalkennis, netwerk, middelen, en begeleiding wordt deze moeilijke zoektocht haast onmogelijk. Momenteel verblijven hierdoor ongeveer 2000 erkende vluchtelingen in de opvangstructuur. Het huidige gebrek aan opvangplaatsen wordt zo nog acuter dan het al is.

Hoog tijd voor een gecoördineerd transitiebeleid dat de opvang- en wooncrisis tezamen aanpakt. Daarom organiseerden we een werkgroep over de transitie van erkende vluchtelingen, naar huisvesting en maatschappelijke dienstverlening.

We begonnen de werkgroep met vier getuigenissen van twee Oekraïense, een Syrische, en een Afghaanse vluchteling over hun zoektocht naar huisvesting na erkenning.

Hierna werden de deelnemers opgesplitst in twee groepen: één groep werkte rond het bevorderen van de begeleiding van erkende vluchtelingen, de andere rond het vergroten van beschikbare huisvesting voor erkende vluchtelingen. Hiervoor maakten we gebruik van twee werkdocumenten met een waaier aan ‘bouwstenen’.

Groep 'begeleiding' – conclusies en aanbevelingen

1. Er is per gewest een niet-gouvernementele begeleidingsstructuur (naar model van Pleegzorg in Vlaanderen) nodig om het samenhuizen met erkende vluchtelingen (en andere woningzoekers) professioneel te ondersteunen. De begeleiding en ondersteuning is zowel gericht op de persoon die een deel van de eigendom/woning ter beschikking stelt voor 'inwonen' als naar de nieuwe inwoner.
2. Zet – na evaluatie – alle goede ondersteuningsmaatregelen/structuren vanuit de gewesten voor mensen uit Oekraïne in voor erkende vluchtelingen. In het bijzonder: de aanbouw van nooddorpen, VLOT Team, Housingtool.
3. Hanteer in de verantwoordelijkheid voor de creatie van een woningaanbod voor erkende vluchtelingen de volgende verdeelsleutel: 60% voor het Vlaams Gewest, 10% voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, en 30% voor het Waals Gewest. Dit is maandelijks te becijferen en kan door elk gewest anders worden uitgebouwd.
4. Erken en subsidieer diaspora-organisaties en burgerinitiatieven als volwaardig partner in de zoektocht naar woningen in hun stad en gemeente/regio en om hun vrijwilligersbeleid te versterken.
5. Federale overheid financiert:
 - a. Een woonzoekersteam per regio verbonden aan de opvangstructuur.
 - b. Een transitie-startportefeuille voor elke erkende vluchteling met: een huursubsidie, de reeds gekende installatiepremie en een eerste maand leefgeld.
6. Startwoningen/woonplaatsen mogen geen snelstartwoningen zijn. De betrokkenen moeten ruimte krijgen om een inburgering/maatschappelijke instap te kunnen realiseren.

Groep 'Vergroten aanbod huisvesting' – conclusies en aanbevelingen

7. Creëer in alle gewesten een wettelijk kader die samenwonen tussen eigenaar-bewoners en erkend vluchtelingen, zonder verlies van eventuele vervangingsinkomens, faciliteert. Een gelijkaardig kader moet ook bestaan voor nieuwkomers die samen een woning wensen te huren.
 - a. Dit vereist een duidelijk kader, op wettelijk, economisch en sociaal niveau. Er moeten duidelijke regels komen rond co-housing, m.b.t. voordelen en risico's (invloed op sociale voordelen, domiciliëring, belastingen).
 - b. Glijdende huurovereenkomsten waarbij het OCMW garant kan staan en de huurder sociaal wordt begeleid.
8. Verplichte renovatie van gebouwen die leegstaan (bv. kantoren en serviceflats), bij voorkeur in steden waar reeds verschillende publieke diensten (bv. medische en educatieve diensten) in het bereik zijn. Hiervoor moet de overheid financiering vrijmaken.
9. Partnerschap tussen grote vastgoedactoren, lokale besturen en gewesten moet beoogd worden, om zo leegstaande gebouwen beter te identificeren en te renoveren.

VERSLAG WERKGROEP 3

Samenwerking met lokale besturen

Deze werkgroep, gemodereerd door Frank Caestecker (hoofddocent vakgroep algemene economie, UGent), bestond uit 25 deelnemers met diverse achtergronden. Parlementsleden, medewerkers van lokale besturen, vrijwilligers en academici gingen in gesprek over manieren om de samenwerking met lokale besturen te verbeteren. De opvangcrisis heeft al verschillende keren aangetoond dat lokale besturen niet langer bereid zijn om van de ene dag op de andere bijkomende opvangplaatsen te openen. Er lijkt wel ruis te zitten op de relatie tussen Fedasil en de lokale besturen. Dit laat zich erg voelen in de moeilijke samenwerking. Zo maakten lokale opvanginitiatieven, opgehouden door OCMW's en lokale besturen, in 2018 nog 40% uit van het gehele opvangnetwerk. Hierna is het aandeel van LOI-plaatsen sterk afgenomen, naar 14% van het totaal aantal opvangplaatsen anno 2023. Dit federale jobbeleid voor het opvangnetwerk is de voornaamste reden dat lokale besturen nu op de rem staan¹¹. De staatssecretaris voor Asiel en Migratie stelde nochtans herhaaldelijk de vraag voor meer LOI's, met extra financiering als overtuigingsmiddel. Deze extra middelen ten spijt, laten extra LOI-plaatsen op zich wachten.

Obstakels voor het openen van extra LOI-plaatsen

De deelnemers bespraken daarom de obstakels die lokale besturen tegenhouden om meer opvangplaatsen te openen. Zo zijn er praktische obstakels zoals een schorsing van een LOI-plaats. Een OCMW kan een LOI-plaats schorsen als de bewoners er niet in slagen een eigen woning te vinden. Door de krapte op de huizenmarkt, zijn veel OCMW's genooddaakt om deze schorsing toe te passen. Daarnaast moesten lokale besturen vanaf maart 2022 ook opvang aanbieden aan tijdelijk ontheemden uit Oekraïne. Hierdoor is het mogelijk dat sommige LOI-plaatsen werden ingezet voor de opvang van deze doelgroep.

Deze obstakels buiten beschouwing gelaten, waren de deelnemers het eens over de voornaamste boosdoener voor de breuk tussen de steden en gemeenten en de federale overheid: de toenmalige sluiting van LOI's. Deze vertrouwensband kan hersteld worden. Door de energie- en Oekraïne-crisis zijn OCMW's overbevraagd, zonder dat hier extra middelen voor worden vrijgemaakt. Om lokale besturen aan te sporen tot het creëren van extra opvangplaatsen, is er dus bijkomende, duurzame financiering nodig. De geblokkeerde financiële reserves kunnen ook vrijgemaakt worden. Met deze middelen kunnen lokale besturen hun bestaande LOI's grondig vernieuwen. Daarnaast moedigt het hen aan om nieuwe LOI's te openen. De bijkomende financiering kan deel uitmaken van een duurzaam kader voor lokale opvang. Met behulp van zo'n kader, kunnen lokale besturen opnieuw hun structurele rol in het opvangbeleid opnemen.

¹¹ Brulocalis, UVCW en VVSG, 'Brief van 9 september 2022 gericht aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Nicole de Moor', 18 september 2022, hier raadpleegbaar: https://www.uvcw.be/no_index/files/9483-2022-09-16-ila-courrier-de-moor--nl-et-fr-.pdf.

De deelnemers merkten ook op dat de federale overheid een cruciale rol speelt in het vergroten van het draagvlak voor opvang. Zo kan ze dit draagvlak versterken door niet te hervallen in het discours van “secundaire migratiestromen”, maar eerder te benadrukken dat er een relatief hoge erkenningsgraad is en dat vele verzoekers om internationale bescherming er zijn om te blijven.

Vervolgens stond de werkgroep stil bij de rol die Brussel opneemt in deze opvangcrisis. Actoren van de Brusselse gemeenten gaven aan dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest al geruime tijd overbevraagd is. Hierdoor kan het niet blijvend verder inzetten op opvang voor verzoekers om internationale bescherming. Op dit moment organiseren ze vooral humanitaire opvang voor uiteenlopende doelgroepen (dak- en thuislozen, mensen in onwettig verblijf en verzoekers om bescherming). De actoren stelden duidelijk de vraag voor meer solidariteit vanuit andere steden en gemeenten met de 19 Brusselse gemeenten.

Manieren om LOI-plaatsen ‘aantrekkelijker’ te maken voor lokale besturen

De tweede helft van het gesprek ging over manieren om binnen LOI’s opnieuw aantrekkelijker te maken voor lokale besturen. Hierbij benadrukten de deelnemers nog eens de financiële voordelen van LOI-opvang. Het Rekenhof berekende in 2017 dat een LOI plaats gemiddeld €8,10 goedkoper is dan een collectieve opvangplaats.¹² De deelnemers bespraken vervolgens enkele maatregelen om een LOI plaats opnieuw aantrekkelijk te maken:

- Er is nood aan een gemengde doelgroep in LOI’s. Op dit moment worden voornamelijk enkel erkende vluchtelingen hier opgevangen. Hierdoor kunnen maatschappelijk assistenten enkel focussen op het zoeken naar huisvesting, hoewel ze ook een andere expertise hebben. Daarom is het belangrijk om verzoekers in procedure ook op te vangen in LOI’s. Op die manier komen hun maatschappelijk assistenten in aanraking met andere thema’s dan huisvesting.
- De transitietermijnen om een woning te vinden na erkenning zijn te kort, deze moeten verlengd worden. In de huidige context, moeten erkende vluchtelingen binnen enkele weken een woning vinden. Na deze periode moeten zij het LOI verlaten, of kan het OCMW deze LOI-plaats schorsen. Gezien de krapte op de huizenmarkt is het nagenoeg onmogelijk voor erkende vluchtelingen om tijdig een woning te vinden. Dit werkt demotiverend voor maatschappelijke assistenten. Nu lijkt het wel alsof ze enkel een woning moeten helpen zoeken.
- Tijdens het verblijf in het LOI is er ook aandacht nodig voor de integratie van de bewoners. Opvang is meer dan een dak boven het hoofd. Voor kleinere gemeenten kan het een mogelijkheid zijn om het inhoudelijk aanbod rond integratie uit te besteden aan naburige grotere steden en gemeenten. Hierdoor moeten zij blijven inzetten op huisvestingsmogelijkheid én op integratie. Huisvesting kan dan in aangrenzende kleinere gemeentes georganiseerd worden.

¹² Rekenhof, ‘Opvang van asielzoekers: verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers’, oktober 2017, hier raadpleegbaar: <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=ca482848-acb9-48ac-91d3-7edb89a1b966>.

- Mensen met een hoge erkenningsgraad kunnen al sneller in de procedure worden voorbereid op de zoektocht naar huisvesting, om wat druk bij lokale besturen weg te nemen. Zelfs meteen na de registratie van de asielaanvraag kunnen zij met een hoge erkenningsgraad toegewezen worden aan een LOI zodat de maatschappelijke assistenten in de LOI een echte begeleidingsrol kunnen vervullen.
- Steden en gemeenten kunnen meer beroep doen op vrijwilligers voor het onthaal en bescherming van verzoekers - en vluchtelingen, want daar zit op dit moment expertise.

Enkele bestaande goede voorbeelden ter afsluiting

We sloten de werkgroep af met enkele goede voorbeelden van samenwerking tussen lokale besturen, Fedasil en vrijwilligersgroepen.

- In Gent is er een stedelijk opvanginitiatief. Dit bevat in totaal 85 opvangplaatsen, waarvan 63 in een kleinschalig centrum. De stad heeft een goede verstandhouding met Fedasil, en hebben periodiek overleg. Daarnaast is er een goede relatie met het middenveld. Binnen dit stedelijk opvanginitiatief (SOI) komen vrijwillige terugkeer en hervestiging ook aan bod. Hier hebben ze de afspraak dat als een bewoner van het collectief centrum erkend wordt, deze persoon nadien een plaats krijgt in het SOI van Gent.
- Een deel van de financiering komt van Fedasil. Het is belangrijk om de plaatsen van dit SOI flexibel in te zetten.
- De medewerkers van Leuven benadrukken dat de stad wilt bijdragen aan een oplossing voor de opvangcrisis, maar nog niet weet hoe. Leuven voorzag wel opvang voor verzoekers in de periode 2016-2019. Toen was er het beleid om studentenhuisvesting te verbeteren, en op die wijze kwamen panden vrij die voor verzoekers werden opengesteld. De stad wilt nu in samenwerking met het CAW vooral inzetten op de huisvesting van erkende vluchtelingen, want die komen sowieso al naar centrumsteden. De aanwezigheid van erkende vluchtelingen op het grondgebied maakt het moeilijk voor grootsteden om volledig te focussen op de opvang van verzoekers. Op dit moment willen ze geen nieuwe LOI's openen, want ze willen eerder inzetten op integratiemaatregelen.

De rode draad in deze werkgroep is de vaststelling dat er een gebrek is aan politieke moed om extra opvang te openen. Het gebrek aan voldoende omkadering en structurele financiering maakt het ook minder aantrekkelijk om dit te doen.

VERSLAG WERKGROEP 4

De notie 'kwetsbaarheid' in de opvang

Deze werkgroep, gemodereerd door Caritas International, behandelde het begrip 'kwetsbaarheid' in al zijn facetten, met een focus op kwetsbaarheid in de opvang.

VULNER onderzoek in België

De werkgroep ging van start met een korte voorstelling van het VULNER-project. Dit is een internationaal onderzoeksproject dat wil nagaan hoe het begrip kwetsbaarheid een verschillende invulling krijgt in acht landen.

Voor België onderzocht de UCL in een **eerste rapport** hoe de verschillende asiel-diensten omgaan met het begrip 'kwetsbaarheid'. Het uitgangspunt van dit eerste rapport is de vaststelling dat het wettelijk kader geen eenduidige definitie van kwetsbaarheid bevat. Ze legt de asieldiensten enkel op dat ze kwetsbaarheden moeten identificeren, en reikt hen hiervoor bepaalde categorieën aan. De onderzoekers wilden bijgevolg nagaan hoe de diensten invulling geven aan deze categorieën. Uit de gesprekken met de diensten blijkt dat kwetsbaarheid een vaag begrip blijft. Dit zorgt ervoor dat het voor de asieldiensten een eerder subjectief, intuïtief gegeven is. Hierdoor is het niet altijd duidelijk wanneer iemand als kwetsbaar wordt beschouwd, en wat hiervan de praktische gevolgen zijn. Een tweede vaststelling is het gebrek aan communicatie over kwetsbaarheid tussen de verschillende diensten.

In een **tweede rapport** probeerden de onderzoekers te achterhalen hoe verzoekers om internationale bescherming, advocaten en professionele hulpverleners de invulling van dit begrip ervaren. Alle respondenten gaven aan dat het gebrek aan info regelmatig bijdraagt tot een hogere mate van kwetsbaarheid. Daarnaast worden verzoekers om internationale bescherming doorheen de procedure steeds kwetsbaarder: enerzijds door het lange wachten in onzekerheid en het gebrek aan info, anderzijds door een langdurig verblijf in opvangcentra die niet geschikt zijn voor een verblijf van meerdere maanden. Vooral de omstandigheden in de opvang hebben een significante bijdrage aan de kwetsbaarheid van een verzoeker. Zo ervaren bewoners van collectieve opvangcentra een gebrek aan privacy, en voelen ze zich regelmatig onveilig.

Dit tweede rapport identificeerde drie noden:

- Een gebrek aan privacy en een gevoel van onveiligheid
- Het opvangsysteem creëert afhankelijkheid maar tegelijkertijd wordt ook veel autonomie verwacht.
- De meeste ruimtes zijn genderneutraal. Hierdoor gaan mannen voornamelijk naar gemeenschappelijke ruimtes en blijven de vrouwen in privékamers. Vraag of er niet meer niet-gemengde centra nodig zijn?

De onderzoekers van het VULNER-project besluiten dat het huidige systeem de kwetsbaarheid van verzoekers verhoogt. Er lijkt geen uniform beleid rond kwetsbaarheid te zijn. Op het niveau van de identificatie van kwetsbaarheden, lijkt er willekeur te heer-

sen. De onderzoekers kregen meermaals te horen van een 'kwetsbare' verzoeker dat deze persoon 'geluk had'. Van zodra iemand als kwetsbaar wordt geïdentificeerd, zijn er geen uniforme procedurele garanties. Vanuit het perspectief van de verzoekers om internationale bescherming, wordt 'kwetsbaarheid' dan ook omschreven als een systeem van selectieve rechtvaardigheid. Nochtans is er de wettelijke verplichting om beleid te voeren rond, en rekening te houden met kwetsbaarheid. Nu lijkt het wel een strategie om bepaalde categorieën uit te sluiten. Dit wordt recht getrokken door sociale organisaties.

Casus als voorbeeld

Om de discussie verder voor te bereiden, lichtte Caritas International een casus toe. Dit schetst een goed beeld van hoe 'kwetsbaarheid' op dit moment wordt benaderd. Op een vrijdagnamiddag kreeg Caritas een toewijzing vanuit het Klein Kasteeltje. Bij aankomst bleek onmiddellijk dat de jongeman specifieke noden had. Op maandag vonden de medewerkers in de vuilbak achtergrondinfo over incidenten uit het verleden, die zich ondertussen hadden herhaald in het weekend. Over het algemeen was het vanaf de eerste dag bijzonder moeilijk om info te krijgen en er was slechts één tolk beschikbaar.

De bewoners en het personeel van het opvangcentrum maakten duidelijk dat de bewoner voor hen niet langer kon blijven. Het bleef echter moeilijk om een oplossing te vinden. Na een aantal weken is hij uiteindelijk terecht gekomen bij project Parsame. Dit is een project voor psychiatrische opvolging van verzoekers om internationale bescherming, in samenwerking met het psychiatrisch ziekenhuis 'Petit Bourgogne' en het centrum voor mentale gezondheid 'Tabane' in Luik. In een ideaal scenario zou de bewoner eerst gehospitaliseerd worden. Van zodra hij voldoende autonoom kan functioneren, kan hij doorstromen naar een individuele plaats. De man kon echter pas na een twintigtal dagen gehospitaliseerd worden. Hij is hier uiteindelijk 50 dagen gebleven maar zonder tolk ter plaatse gevonden te hebben. Daarna is hij opnieuw in het netwerk van Fedasil opgenomen. Deze casus toont het belang van samenwerking tussen mentale gezondheidszorg en migratiesector, en de nood aan ontmoetingsmomenten tussen de verschillende betrokken actoren.

Algemene bedenkingen

Na de inleiding en de casus, kregen de deelnemers van de werkgroep het woord. De deelnemers waren het erover eens dat er nood is aan meer uitwisseling tussen de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS), de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV) en Fedasil over de notie kwetsbaarheid. Op die manier is er doorheen de procedure een uniforme reactie op een bepaalde kwetsbaarheid. De identificatie van kwetsbaarheden wordt door de deelnemers als subjectief ervaren. Uiterlijke kenmerken en geluk lijken hierbij een grote rol te spelen. Een aanwezige advocaat migratierecht merkte op dat het voor hem en zijn confraters erg moeilijk is om in te schatten op basis waarvan iemand als kwetsbaar wordt beschouwd, en hoe de asiendiensten rekening houden met deze kwetsbaarheid.

De identificatie van een bepaalde kwetsbaarheid verbetert de kwaliteit van de procedure of opvang niet altijd. Zo leidt dit niet altijd tot specifieke opvang of een aangepaste procedure. De aanpassingen vanuit het CGVS zijn bijvoorbeeld eerder beperkt. Wanneer de kwetsbaarheid van een persoon aan het CGVS wordt gemeld (door het voorleggen van een psychologisch of psychiatrisch certificaat), beperkt de reactie zich vaak tot het aanbieden van een extra pauze en een glas water. Hierdoor bestaat het risico dat door het creëren van categorieën, zoals de meest kwetsbaren, de algemene opvangvoorzieningen voor aanvragers van internationale bescherming verslechteren. Iedereen heeft omkadering nodig, niet alleen aan degenen die als kwetsbaar zijn aangeduid.

Dezelfde logica geldt voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming. Kleine structuren waar mensen meer privacy en zelfstandigheid hebben, zijn gunstig voor alle aanvragers van internationale bescherming, niet alleen voor degenen die nog kwetsbaarder zouden zijn. Dit kan relatief makkelijk door de Opvangwet toe te passen.¹³ Ze laat Fedasil namelijk toe om verzoekers om internationale bescherming na een verblijf van zes maanden in een collectief centrum, op te vangen in een individuele opvangplaats. Dit zou opnieuw toegankelijk moeten zijn voor *alle* verzoekers om internationale bescherming. Meer algemeen lijkt het effect van een 'kwetsbaarheidslabel' eerder beperkt. De ervaring is dat psychologische of psychiatrische attesten niet worden weerhouden in procedures bij de DVZ, het CGVS en de RvV of bij de zoektocht naar een geschikte opvangplaats. De deelnemers merkten op dat kwetsbaarheidslabels eerder in functie lijken te zijn van het beschikbare type opvangplaats. Dit zorgt ervoor dat verzoekers met bijzondere noden veelvuldig worden getransfereerd naar verschillende centra.

Binnen het opvangnetwerk is er volgens de deelnemers nood aan extra aparte ruimtes voor vrouwen en kinderen. Daarnaast hebben de opvangpartners meer middelen nodig om kwaliteitsvolle aangepaste begeleiding te kunnen bieden. Op dit moment bestaan er enkele goede praktijken, maar zij blijven beperkt in schaal en tijd wegens een gebrek aan structurele middelen.

¹³ Artikel 12 Opvangwet.

Conclusies en aanbevelingen

De deelnemers besluiten dat het begrip kwetsbaarheid wettelijk verankerd is, maar dat de eigenlijke invulling ervan vaag blijft. Daarnaast is dit wettelijk kader niet goed gekend bij de asiel- en opvangdiensten. Er is geen duidelijk transversaal beleid voor kwetsbaarheid, met een focus op de lange termijn. Deze vage invulling wordt versterkt door een gebrek aan communicatie tussen de asieldiensten en met de betrokkene zelf. Hierdoor leeft het idee bij verzoekers dat 'kwetsbaarheid' subjectief wordt ingevuld. In de context van de opvangcrisis lijkt de definitie van wie kwetsbaar is sterk gelinkt aan het aantal beschikbare opvangplaatsen. Daarnaast verschilt deze definitie per opvangnetwerk. Mensen worden kwetsbaarder door de (lange) duur van de procedure, de onzekerheid die deze met zich meebrengt en de omstandigheden in collectieve centra. Dit genereert afhankelijkheid in plaats van zelfredzaamheid.

Om aan deze tekortkomingen tegemoet te komen, formuleerden de deelnemers volgende aanbevelingen:

- Koppel concrete tools aan wat kwetsbaarheid wil zeggen bij de asiel- en opvangdiensten, in overleg met de aanwezige expertise op het terrein.
- Verbeter de communicatie; zowel tussen de instanties als met de doelgroep en verbeter de samenwerking.
- Zorg voor een betere samenwerking tussen de instanties die beslissen over kwetsbaarheid en degenen die dagelijks contact hebben met de bewoners van het opvangnetwerk.
- Verminder de subjectiviteit door te werken aan een objectieve en duidelijke identificatieprocedure.
- Herzie de labels rond kwetsbaarheid om een breder beeld te kunnen scheppen dan nu mogelijk is.
- Vermijd langdurige opvang in een collectieve setting onder andere door de huidige Opvangwet toe te passen (met de logica van opvang in twee fasen en de tweede fase van opvang in individuele structuren toegankelijk maken voor alle personen die om internationale bescherming verzoeken) en voorzie aangepaste opvang van het begin tot het einde van de procedure.
- Houd rekening met certificaten opgesteld door (geestelijke) gezondheidswerkers en maatschappelijk werkers.

VERSLAG WERKGROEP 5

Oplossingen op de korte termijn

De werkgroep, gemodereerd door Vluchtelingenwerk Vlaanderen, opende met een korte stand van zaken van de opvangcrisis. Het aantal mensen op straat bedroeg op dat moment vermoedelijk zo'n 2000 personen. Deze schatting legden we naast de maatregelen van de regering om de uitstroom te bevorderen en om de capaciteit van het opvangnetwerk uit te breiden op korte termijn. De uitstroombaatregel legde de focus vooral op de werkende asielzoekers, en zou ongeveer 300 opheffingen tot gevolg hebben. De uitbreiding van het opvangnetwerk zou gerealiseerd worden in Glons en Jabbeke. Daarnaast konden er via het winterplan van Brussel 250 extra nachtopvangplaatsen geopend worden voor asielzoekers zonder opvang. De conclusie van deze korte stand van zaken was dat de werkgroep op zoek moest naar de snelste manier om 3000 plaatsen te operationaliseren. Dit geeft Fedasil voldoende marge om zonder opvang te laten instromen, en om te vermijden dat de opvang meteen weer vol zit. De grootste flessenhals was het gebrek aan beschikbaar personeel.

Hoe vinden we voldoende personeel?

De deelnemers bespraken verschillende mogelijkheden:

- Personeel via interim-bureaus.
- Studenten sociaal werk stage laten lopen in een opvangcentrum als onderdeel van hun opleiding.
- Zelfbeheer van kleinschalige opvanginitiatieven. Het Rode Kruis in België beheert enkele locaties die deels door zelfbeheer worden open gehouden. Deze piste moet onderzocht worden.

Hoe kan de opvangcrisis beter gecoördineerd worden?

Er is de mogelijkheid om een taskforce op te richten die als mandaat heeft om de opvangcrisis aan te pakken. De taskforce Oekraïne op Vlaams niveau of de taskforce rond de COVID-19 pandemie op federaal niveau kunnen inspiratie bieden.

Hoe vinden en openen we de geschikte locaties?

Het ministerie van defensie lijkt meer te kunnen doen. De regering zou meer kunnen inzetten op noodopvang in kazernes die snel inzetbaar zijn. Bepaalde kwaliteitsnormen moet men tijdelijk laten vallen, om zo snel mogelijk iedereen op straat een dak boven het hoofd te geven.

Verder moeten we blijven hameren op noodopvang in hotels. Deze kunnen ingezet worden voor personen met een hoge erkenningsgraad, of die al lang in het opvang-netwerk verblijven. Op die manier vermijden we vast te lopen op het 'instroom' argument.

Hoe krijgen we lokale besturen aan boord?

Fedasil zou meer gebruik kunnen maken van de opheffing code 207. Op die manier kunnen asielzoekers zonder opvang naar een OCMW van hun keuze gaan voor het aanvragen van financiële dienstverlening.

In dit scenario kan het zelfs wenselijk zijn om over te gaan tot de activering van het spreidingsplan voor LOI's. Op die manier vermijden we dat de centrumsteden een disproportioneel aantal aanvragen krijgen te verwerken.

Welke andere creatieve oplossingen zijn er?

Volgens de contactvergadering van Myria zijn er 2500 personen die al minstens drie jaar in het opvangnetwerk verblijven. Er kan een voorstel uitgewerkt worden om een deel van deze groep een tijdelijke verblijfsvergunning te geven, zodat ze uitstromen uit het opvangnetwerk.

25% van de bewoners van het opvangnetwerk zijn Afghaanse verzoekers om internationale bescherming. Het is aannemelijk dat zij nog geruime tijd in de opvang zullen verblijven door lang aanslepende procedures. Er kan een voorstel uitgewerkt worden om deze groep een tijdelijke verblijfsvergunning te geven, zodat ze uitstromen uit het opvangnetwerk.

Fedasil maakt al veel gebruik van de mogelijkheid om personen te laten uitstromen met de hulp van maaltijdcheques. Het kan onderzocht worden of het bedrag van maaltijdcheques nog verhoogd kan worden, zodat meer mensen bereid zijn om gebruik te maken van deze mogelijkheid.





Reactie en conclusie



Reactie van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie

De staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Nicole de Moor, staat in de eerste plaats stil bij het aantal opvangplaatsen dat gecreëerd werd (in Glons en Jabbeke). Groot-schalige opvangcapaciteit is nodig gezien het aantal verzoekers om internationale bescherming. Ook het aandeel lokale opvanginitiatieven moet omhoog, waarbij in het bijzonder nagegaan dient te worden wat de knelpunten zijn voor lokale besturen om deze te creëren. De resultaten uit de burgemeestersenquête zijn van belang net als het herstel van de vertrouwensbreuk. Zo dient te worden afgestapt van het jobbeleid dat het draagvlak voor opvangstructuren aantast.

De staatssecretaris onderstreept het belang van de toekomst: de asielprocedure moet mensen voorbereiden op een leven in ons land. De activering van asielzoekers (vrijwilligerswerk, opleiding, toeleiding naar de arbeidsmarkt) en een positief verhaal vertellen zijn hierbij belangrijk.

Ook de gewesten spelen hierbij een belangrijke rol; vandaar dat dit ook op de agenda van de interministeriële conferentie komt, met bijzondere aandacht voor bijkomende kwetsbaarheden. Er zijn inderdaad snellere procedures nodig en het beleid staat open voor een dialoog over meerdere aanmeldcentra, noodzaak en urgentie om te werken aan huisvesting, kwalitatief en kwantitatief, van erkende vluchtelingen.

Samenwerking – tussen lidstaten van de EU, met gewestelijke en lokale overheden en met het middenveld – blijft essentieel. Mensen in nood verdienen opvang en solidariteit.

Conclusie

Deze dag vol uitwisseling leerde ons dat de opvang van verzoekers om internationale bescherming een belangrijk thema is voor alle betrokken actoren. Hoewel de deel-nemers dit thema vanuit verschillende invalshoeken benaderden, delen zij een gemeenschappelijk streven: het verzekeren van kwaliteitsvolle, aangepaste opvang voor verzoekers om internationale bescherming in België. Net daarom is het van cruciaal belang om zo snel mogelijk uit deze opvangcrisis te geraken. Elke nacht dat er een verzoeker gedwongen op straat moet slapen is er één te veel. Elke dag dat Fedasil en haar opvangpartners in crisismodus verkeren, is een gemiste kans om een duurzaam en stabiel opvangnetwerk uit te werken. Deze situatie werd ondertussen duizenden keren veroordeeld door de Belgische arbeidsrechtbanken. Al deze juridische beslissingen ten spijt, slaagt Fedasil er nog steeds niet in om het recht op opvang te respecteren. Het is bovendien een politieke keuze van de uitvoerende macht om de juridische gevolgen hiervan, namelijk het betalen van de verschuldigde dwangsommen, naast zich neer te leggen.

De ondertekenende organisaties zijn dan ook diep bezorgd over deze schending van basisrechten. Ze worden hierin bijgestaan door verschillende mensenrechteninstellingen, die een ernstige verzwakking van de rechtsstaat vaststellen.¹⁴ Naast de overduidelijke juridische gevolgen, heeft het tekort aan opvangplaatsen een verregaande impact op het welzijn en de basisrechten van verzoekers om internationale bescherming in België. Deze situatie gaat verder tot vandaag de dag. In maart 2023 kaartten vier Speciale Rapporteurs van de VN deze alarmerende aan in een brief aan de Belgische regering.¹⁵ De bevoegdheden van deze vier vertegenwoordigers zijn veelzeggend over de rechten die op helling staan. Het gaat over toegang tot drinkbaar water, toegang tot medische zorg, toegang tot adequate huisvesting en meer algemeen de mensenrechten van migranten.

14 ENNHRI, 'State of the rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions', 2023, hier raadpleegbaar: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2023/05/ENNHRI-2023-Report-on-the-State-of-the-Rule-of-Law-in-the-European-Union.pdf>.

15 OHCHR, 'ALBEL1/2023', 30 maart 2023, hier raadpleegbaar: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=27940>.

Deze situatie is nochtans allerminst onoverkomelijk, en er zijn manieren om er uit te geraken. De gesprekken leerden ons dat er een alternatief opvangmodel mogelijk is. Dit is een model dat vertrekt van de geest van de Opvangwet uit 2007. Vanuit deze houding is het voor verzoekers om internationale bescherming mogelijk om na een verblijf van zes maanden in een collectief centrum, te verhuizen naar een kleinschalige opvangplaats. Binnen dit model verzekert Fedasil een werkelijk *aangepaste* opvangplaats, op basis van een kwaliteitsvolle identificatie van kwetsbaarheden. Lokale besturen kunnen hierin een belangrijke rol opnemen. Hiervoor is het noodzakelijk om de vertrouwensrelatie met deze besturen te herstellen, en te luisteren naar hun verzuchtingen. Op het einde van een opvangtraject, zijn er mogelijkheden om erkende vluchtelingen beter te begeleiden richting een zelfstandig verblijf en maatschappelijke dienstverlening. De huidige situatie waarin zij maandenlang 'vastzitten' in het opvangnetwerk omdat ze geen betaalbare woning vinden, vertraagt hun integratietraject en draagt bij aan het tekort aan opvangplaatsen.

Het uitbouwen van dit alternatief opvangmodel vraagt tijd. Toch zijn er op korte termijn maatregelen voorhanden die het mogelijk maken om de opvangcrisis achter ons te laten. Ook hier dient de Opvangwet van 2007 ter inspiratie. De toepassing van het verplicht spreidingsplan en het toewijzen van verzoekers om internationale bescherming aan maatschappelijke dienstverlening zijn mechanismes die expliciet uitgewerkt zijn om tijden van crisis de baas te kunnen. Het is voor de ondertekenende organisaties dan ook de evidentie om deze mechanismes waar nodig toe te passen.

In de repliek van de staatssecretaris, die oplossingen op de middellange termijn en deels ook op het Europese niveau situeert, misten we daarom toch urgentie. Zeker gezien rechters in hun uitspraken dagelijks wijzen op het feit dat de Belgische overheid niet alles binnen haar mogelijkheden onderneemt om opvang te garanderen voor verzoekers om internationale bescherming. Hierbij verwijzen zij steevast naar de hogergenoemde mechanismes.

De deelnemers aan deze conferentie werkten aan talloze andere oplossingen om deze onmenselijke situatie te beëindigen. Wij hopen dat de bevoegde regering en uitvoerende diensten hiermee aan de slag gaan. Het wordt hoog tijd om de opvang uit de crisis te halen.

Dit rapport is **een gezamenlijke uitgave** van Amnesty International in België, Caritas International, CIRÉ, ORBIT vzw en Vluchtelingenwerk Vlaanderen met de steun van UNHCR.

Verantwoordelijke uitgever: Vluchtelingenwerk Vlaanderen (Tine Claus)

