

Never Waste A Good Crisis

Kathelijne Houben

Bijna vier jaar worstelt België met een crisis in de opvang van asielzoekers. De beelden van asielzoekers op straat – mannen, vrouwen en ook kinderen – laten weinigen onberoerd. Sommigen spreken van een heuse asielcrisis. Zover is het nog niet. Wel is er dringend nood aan een ander opvangbeleid, om dergelijke onmenselijke situaties in de toekomst te vermijden.

Sinds het ontstaan van de opvangcrisis in 2008 werden diverse maatregelen gelanceerd. Men zet hierbij vooral in op het ontmoedigen van het aantal asielzoekers en op meer terugkeer, om de opvangcrisis op te lossen. Deze maatregelen passen in een steeds harder wordend maatschappelijk klimaat. Niet het opvangsysteem wordt ten gronde aangepakt, wel de asielprocedure en het terugkeerbeleid. Dat zijn totaal andere aspecten van het asielbeleid. Hierbij worden rechten van asielzoekers en vluchtelingen uitgehold. Zo staat bescherming van asielzoekers niet langer voorop. En blijkt de prioriteit die aan vrijwillige terugkeer zou moeten worden gegeven, vooral lippendienst.

Ondertussen wordt met geen woord gerept over het bredere migratiebeleid. Het asielbeleid is daar een onderdeel van. Vluchtelingenwerk vraagt om de huidige opvangcrisis op te lossen en aan te grijpen om eindelijk te komen tot een echt asiel- en migratiebeleid. Een migratiebeleid dat het mogelijk maakt voor mensen om opnieuw legaal en op een veilige manier naar hier te migreren. We moeten dan wel de juiste zaken durven aanpakken en durven vertrekken vanuit een positief beeld over asiel en migratie. *Never waste a good crisis.*

De opvangcrisis

Sedert de zomer van 2008 kampt ons land met een opvangcrisis. Het opvangnetwerk voor asielzoekers is verzadigd. Vele mannen, vrouwen en kinderen op de vlucht kregen daardoor niet de opvangplaats waar ze als mens en op basis van de Belgische *Opvangwet* recht op hebben.

Sedert oktober 2009 kregen meer dan 12.000 asielzoekers geen opvangplaats toegewezen. In 2011 alleen al kregen meer dan 4000 asielzoekers geen opvangplaats. In principe moeten zij zich dan wenden tot het OCMW voor maatschappelijke dienstverlening en eventuele financiële steun. Voor vele van deze meer dan 12.000 asielzoekers was dit echter slechts theorie. Zij moesten de dagen en nachten op straat doorbrengen zonder de noodzakelijke medische, psychologische, maatschappelijke en juridische begeleiding.

De opvangcrisis kent verschillende oorzaken. De belangrijkste oorzaak is de beslissing van de overheid om de opvang van asielzoekers anders aan te pakken, volgens de regelingen van de *Opvangwet* (2007). Alle asielzoekers kregen vanaf dan recht op materiële steun

Omdat de financiële steun met het nieuwe beleid wegviel, waren extra opvangplaatsen nodig. Op deze hervorming van de opvang heeft de overheid nooit voldoende geanticipeerd. Dit is de belangrijkste oorzaak van de opvangcrisis.

voor de volledige duur van de asielprocedure. Bed, bad en brood, en begeleiding dus. Voordien kregen asielzoekers in een eerste fase materiële steun, in een tweede fase werd financiële steun toegekend via het OCMW. Omdat die financiële steun met het nieuwe beleid wegviel, waren extra opvangplaatsen nodig. Op deze hervorming van de opvang heeft de overheid nooit voldoende geanticipeerd. Ze heeft nagelaten een voldoende groot aantal opvangplaatsen te creëren. Omdat de financiële steun met het nieuwe beleid wegviel, waren extra opvangplaatsen nodig. Op deze hervorming van de opvang heeft de overheid nooit voldoende geanticipeerd. Dit is de belangrijkste oorzaak van de opvangcrisis.

Een tweede oorzaak is de beslissing om ook families met kinderen die illegaal in België verblijven recht op materiële hulp toe te kennen. Het Grondwettelijk Hof besliste dat deze mensen recht hebben op steun tot hun jongste kind meerderjarig is. Toen in 2007 nog heel wat opvangplaatsen niet ingevuld waren, was de keuze voor materiële steun snel gemaakt. Maar de beleidsmakers schatten onvoldoende in hoeveel opvangplaatsen nodig zijn om deze nieuwe doelgroep ook binnen het opvangnetwerk van asielzoekers op te nemen.

Ook de toename van het aantal asielaanvragen sedert 2007 is een belangrijke oorzaak van de oververzadiging van het opvangnetwerk. Het zorgt er immers voor dat het aantal aankomsten in het opvangnetwerk groter is dan het aantal vertrekken. Bovendien vinden personen die een verblijfsvergunning hebben verworven, en dus de materiële opvang moeten verlaten, moeilijk de weg naar een betaalbare woning. Ze blijven dus langer in de opvang en daardoor is er minder plaats voor nieuw aangekomen asielzoekers.

Ook deze winter leidde de opvangcrisis tot mensonwaardige toestanden. Zoals voor Saïd en Alexandre. Saïd, een 26-jarige jongeman uit Koerdistan in het noorden van Irak, kwam op 16 augustus van vorig jaar aan in ons land. Er was voor Saïd geen plaats in de opvangcentra en hij werd onmiddellijk op straat gezet. Vier maanden lang sliep Saïd elke nacht op dezelfde plek in een park, hij kon nergens anders terecht. Alexandre moest vluchten uit Ivoorkust en kwam op 8 oktober 2011 in België aan. Omdat er geen plaats was in de opvangcentra moest ook hij noodgedwongen op straat leven. Pas na twee maanden kreeg Alexandre een plaats in het opvangcentrum het Klein Kasteeltje in Brussel. Zoals Saïd en Alexandre hebben vele asielzoekers op straat moeten overleven, ook families met kleine kinderen.

De opvangcrisis lijkt vandaag tijdelijk onder controle te zijn. Sedert 23 januari 2012 kwamen geen nieuw aangekomen asielzoekers meer op straat terecht. Het aantal asielzoekers is gedaald en de asielinstanties kunnen nu, dankzij bijkomend personeel, sneller asielbeslissingen nemen. Na bijna vier jaar opvangcrisis is dit een grote opluchting. Door een lagere instroom en een hogere uitstroom daalt de algemene bezettingsgraad van het opvangnetwerk, waardoor nieuw aangekomen asielzoekers makkelijker een opvangplaats kan worden toegekend. Het is voorlopig nog niet duidelijk hoe lang deze verbetering zal aanhouden. Asielcijfers heb je niet zomaar in de hand. En we mogen niet vergeten dat veel mensen hun recht op opvang via wetswijzigingen werd ontzegd.

In de afgelopen vier jaar heeft de Belgische overheid systematisch de rechten van asielzoekers miskend. Alle asielzoekers hebben als mens en volgens de *Opvangwet* recht op opvang die hen in staat stelt een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. De materiële hulp aan asielzoekers bestaat zowel uit huisvesting, voedsel,

kleding, medische, maatschappelijke en psychologische begeleiding als de toekenning van een dagvergoeding. De materiële hulp omvat eveneens de toegang tot juridische bijstand, de toegang tot diensten als tolkdiensten of opleidingen, evenals de toegang tot een programma voor vrijwillige terugkeer. Asielzoekers die op straat moeten overleven ontberen dus ook de noodzakelijke begeleiding waar ze recht op hebben. Een goede opvang en begeleiding laat toe zich goed voor te bereiden op het onderzoek naar hun asielaanvraag. Hoe kan je bijvoorbeeld met een advocaat in contact blijven als je op straat moet overleven? De opvangproblematiek is dan ook onlosmakelijk verbonden met het beschermingsvraagstuk. Een overheid die niet zorgt voor een goede opvang kan ook de bescherming van zij die het nodig hebben niet garanderen.

Hoge asielcijfers

Een opvangcrisis dus. Sommigen spreken van een asielcrisis. Is dat zo? Het antwoord op deze vraag is belangrijk om de juiste oplossingen te kennen. Of we ons moeten concentreren op het opvangsysteem zelf, of veeleer de asielprocedure zelf moeten aanpassen.

Een opvangcrisis heb je als je mensen die nood en recht op opvang hebben, geen opvang meer kan bieden. Een asielcrisis heb je dan als je mensen die nood en recht op asiel hebben, geen asiel, en dus geen bescherming, meer kan bieden.

België erkent ongeveer een kwart van de mensen die hier asiel aanvragen als vluchteling of als oorlogsvluchteling. Voor asielzoekers uit landen als Afghanistan of Irak, waar de veiligheidssituatie zeer problematisch is, loopt dit aandeel op tot de helft. In het algemeen kunnen we dus stellen dat België nog steeds wel bescherming biedt aan mensen die dat nodig hebben. Van een crisis in de asielprocedure kunnen we dus nog niet spreken. België erkent ongeveer een kwart van de mensen die asiel aanvragen als vluchteling of als oorlogsvluchteling. Voor asielzoekers uit landen als Afghanistan of Irak, waar de veiligheidssituatie zeer problematisch is, loopt dit aandeel op tot de helft. Van een crisis in de asielprocedure kunnen we dus nog niet spreken.

Het is wel zo dat de asielaanvragen in de laatste jaren fors zijn gestegen. Nog in 2008 registreerde België 12.252 asielaanvragen. In 2011 waren dat er 25.479. Ook al halen we nog lang niet de pieken van de jaren 2000 met meer dan 40.000 aanvragen, het is duidelijk dat de huidige stijging een impact heeft op de werklust van de asielinstanties.

Wie beweert dat er in België een asielcrisis is, verwijst meestal naar het feit dat de meeste asielzoekers uiteindelijk een negatieve beslissing krijgen en dat deze mensen dus zouden profiteren van het systeem. Vanuit deze visie wil men dan ook vooral het misbruik in de asielprocedure aanpakken.

Dit uitgangspunt klopt niet. In 2011 kwam meer dan 40 procent van de asielzoekers uit landen waar er duidelijke problemen zijn met veiligheid en mensenrechtenschendingen: Afghanistan, Guinee, Irak, Rusland, Pakistan en Congo. Zomaar spreken over misbruik van de asielprocedure is dan ook niet terecht.

België erkent ongeveer een kwart van de mensen die asiel aanvragen als vluchteling of als oorlogsvluchteling. Voor asielzoekers uit landen als Afghanistan of Irak, waar de veiligheidssituatie zeer problematisch is, loopt dit aandeel op tot de helft. Van een crisis in de asielprocedure kunnen we dus nog niet spreken.

Natuurlijk zijn er wel landen waaruit veel asielzoekers naar België komen die zelden een beschermingsstatus krijgen. Het gaat voornamelijk om de Balkanlanden. Maar ook voor deze landen is het onterecht om onmiddellijk over misbruik te spreken. In deze landen worden minderheden, vooral Roma's, zwaar gediscrimineerd tot het punt dat het voor hen onmogelijk wordt om een normaal leven te leiden.

Het klopt dat hun problemen niet altijd de vluchtelingenstatus verrechtvaardigen, maar ze zijn daarom niet minder ernstig. De asielprocedure is voor een groot aantal onder hen dan ook niet de juiste piste. Maar sinds de migratiestop in 1974 zijn de asielprocedure en gezinshereniging zowat de enige manieren om wettig naar België te kunnen migreren. We zouden dan ook beter kunnen spreken van een migratiecrisis dan van een asielcrisis. We zouden beter kunnen spreken van een migratiecrisis dan van een asielcrisis. Voor een groot aantal asielzoekers uit landen die zelden

een beschermingsstatus krijgen, voornamelijk de Balkanlanden, is de asielprocedure niet de juiste piste. Maar sinds de migratiestop in 1974 zijn de asielprocedure en gezinshereniging zowat de enige manieren om wettig naar België te migreren.

We zouden beter kunnen spreken van een migratiecrisis dan van een asielcrisis. Voor een groot aantal asielzoekers uit landen die zelden een beschermingsstatus krijgen, voornamelijk de Balkanlanden, is de asielprocedure niet de juiste piste. Maar sinds de migratiestop in 1974 zijn de asielprocedure en gezinshereniging zowat de enige manieren om wettig naar België te migreren.

Ondertussen zien we dat het draagvlak om vluchtelingen te beschermen steeds kleiner wordt. Asielzoekers worden snel als profiteurs bestempeld. Politici voeren een steeds harder discours. De asielprocedure moet strenger worden. De instroom van asielzoekers moet beperkt worden. De uitwijzingen moeten worden opgevoerd. De vraag is dus voor hoe lang de Belgische asielprocedure nog een kwalitatieve procedure zal blijven, gericht op het beschermen van mensen. Op het moment dat dat niet meer het geval is, zal er sprake zijn van een asielcrisis.

Een minder sterk beschermingsbeleid

Hoewel onze regeringen zich steeds pleitbezorger tonen van een kwalitatieve asielprocedure, zien we de laatste jaren toch langzaam een kentering. Met als argument meestal de opvangcrisis.

De vorige regering zorgde voor een versnelling van de beroepsprocedure. De beroepsrechters bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen hebben nu de mogelijkheid om een beslissing te nemen, louter op basis van het asioldossier en zonder de betrokken asielzoeker of zijn advocaat gehoord te hebben.

Ook het beschermingsbeleid van de huidige regering focust op de nood aan snelle procedures. Zoals staatssecretaris voor Asiel en Migratie Maggie De Block (Open vld) in de beleidsnota asiel en migratie van december vorig jaar stelt:

‘Een vlugge en kwaliteitsvolle procedure laat immers toe een van de oorzaken van de verzadiging van het opvangnetwerk weg te nemen.’

Uit de opvangcrisis geraken via snellere procedures primeert hier op het belang van de asielaanvragen op een kwalitatieve procedure.

Een vlugge procedure komt al snel neer op het bemoeilijken van asielaanvragen uit landen die vooraf als veilig worden beschouwd en het afblokken van tweede en derde asielaanvragen.

Door te werken met een lijst van veilige herkomstlanden wil de regering de instroom uit die landen beperken. De asielinstanties gaan ervan uit dat asielzoekers uit deze landen geen nood hebben aan bescherming. De asielzoekers zullen zelf het tegendeel moeten bewijzen, in een bijzonder korte procedure van 15 dagen. Vraag is of je een land in zijn geheel op voorhand als helemaal veilig kan beschouwen. De regering stelde in maart een lijst op, waar momenteel de Balkanlanden en India op staan. In India heersen regionale gewapende conflicten, zijn er problemen met een corrupt rechtssysteem en worden gevangenen gefolterd door de politie. Kunnen we India dan zomaar als veilig beschouwen? In 2011 ontvingen 140 asielzoekers uit Kosovo de vluchtelingenstatus. En een week nadat België Kosovo op het veiligelandenlijstje plaatste, verwijderde Frankrijk dit herkomstland van zijn veiligelandenlijst.

Ook wil de regering de meervoudige aanvragen ontmoedigen. Hier gaat ze ervan uit dat meervoudige aanvragen ingediend worden om het verblijf in België, en in de asielopvang, te rekken. Toch zijn er vluchtelingen die om verschillende redenen tijdens hun eerste asielaanvraag hun verhaal niet konden bewijzen, en pas met een tweede aanvraag nieuwe elementen kunnen brengen. Ook kunnen de omstandigheden in het herkomstland veranderen, waardoor een nieuwe aanvraag noodzakelijk wordt.

Een snelle beslissing is ongetwijfeld in het voordeel van de asielzoekers en zorgt er ook voor dat asielzoekers minder lang in de opvang moeten blijven. Alleen is de asielprocedure geen instrument om de opvangcrisis op te lossen. België heeft momenteel een goede asielprocedure. Het is een ernstige fout om de huidige procedure te verstrengen en de procedurele garanties af te bouwen, enkel en alleen in een poging om de asielcijfers te drukken.

Er bestaan andere mogelijkheden. Zo kunnen asielaanvragen uit landen waaruit abnormaal veel aanvragen komen, bij voorrang worden behandeld. Het Commissariaat-Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen past dit principe trouwens al toe en behandelt sinds 2011 aanvragen uit bijvoorbeeld de Balkan prioritair. Deze dossiers slepen dan niet onnodig lang aan en de aanvragers hebben hierbij wel recht op de fundamentele garanties die bij een gewone asielprocedure van toepassing zijn. Zoals het recht op een persoonlijk gehoor en een volwaardige mogelijkheid om in beroep te gaan...

Een ander terugkeerbeleid

Ook het terugkeerbeleid wordt ingezet om uit de opvangcrisis te geraken. De regering spreekt van 'maximale inzet op vrijwillige terugkeer' en 'de opsluiting als uiterste maatregel'. Bij nader inzien ontwaren we een tegenovergesteld beleid.

Het is een ernstige fout om de huidige procedure te verstrengen en de procedurele garanties af te bouwen, enkel en alleen in een poging om de asielcijfers te drukken. Asielzoekers die nood hebben aan bescherming, riskeren die niet te krijgen indien de procedure niet voldoende kwaliteit kan garanderen.

De regering en de staatssecretaris stellen dat opsluiting van afgewezen asielzoekers enkel als uiterste maatregel gebruikt mag worden, wanneer alternatieven gefaald hebben dus. Een analyse van de budgetbesteding leert ons dat er geen extra budget naar die alternatieven gaat. Ook in vrijwillige terugkeerbegeleiding wordt onvoldoende geïnvesteerd. 7.023.000 Euro zal naar terugkeer gaan. Alleen zal dit bedrag vooral worden besteed aan een nieuw gesloten centrum, de uitbreiding van de bestaande gesloten centra, verwijderingsoperaties en een open terugkeercentrum dat weinig meer lijkt te zijn dan een voorbereiding op de gedwongen terugkeer. Dit is een gemiste kans.

De regering en de staatssecretaris stellen dat opsluiting van afgewezen asielzoekers enkel als uiterste maatregel gebruikt mag worden, wanneer alternatieven gefaald hebben dus. Een analyse van de budgetbesteding leert ons dat er geen extra budget naar die alternatieven gaat. Ook in vrijwillige terugkeerbegeleiding wordt onvoldoende geïnvesteerd.

Vrijwillige terugkeer kan een belangrijk deel zijn van een terugkeerbeleid. Mensen die zelf bewust kiezen om terug te keren naar hun land van herkomst worden in hun waardigheid gelaten. Een vrijwillige terugkeer is vaak ook duurzamer dan een gedwongen terugkeer.

Gedwongen verwijderingen zijn bovendien erg duur. Want om een gedwongen terugkeer te kunnen uitvoeren heb je nood aan gesloten centra, die bijzonder veel veiligheidspersoneel vragen. 35 Procent van alle opgesloten vreemdelingen wordt opnieuw vrijgelaten. Dat is dus verloren geld. Ook de verwijderingsoperatie zelf is duur. Er moeten vluchten worden geregeld, per uitgewezen persoon zijn er op zijn minst twee politieagenten nodig voor de escorte en als verwijderingspogingen mislukken,

worden er nog duurdere beveiligde vluchten ingezet. Zo loopt het bedrag voor een gedwongen verwijdering soms op tot 3500 euro per persoon. Jaarlijks worden gemiddeld 5000 mensen gedwongen verwijderd. Het geweld en de dwang die bij zo'n detentie en terugkeer komen kijken hebben bovendien een nefaste impact op de betrokken persoon zelf.

Deze middelen hadden kunnen gaan naar een verbetering van bestaande alternatieven voor detentie. De terugkeerbewoningen voor gezinnen zijn bijvoorbeeld een hoopvol alternatief. Sinds 2008-2009 worden gezinnen die ons land moeten verlaten, of die niet tot het grondgebied worden toegelaten, ondergebracht in een open huizen, waar ze grondig worden opgevolgd en begeleid, onder andere naar een vrijwillige terugkeer. Uit dit project blijkt dat alternatieven voor detentie werken. 22 Procent van de gezinnen keert vrijwillig terug, 32 procent dient, onder begeleiding van de terugkeercoach van Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), een aanvraag in voor een verblijfsstatuut. Hiervan kreeg meer dan helft een verblijfsrecht. Voor de meerderheid van de gezinnen is er dus een uitkomst bereikt in overleg met de coach. Van de overblijvende 45 procent wordt 14 procent gedwongen teruggestuurd en duikt 25 procent onder. Het voordeel is dat minder mensen gedwongen worden verwijderd, en dat 85 procent van de gezinnen toch ter beschikking blijft van de coaches en dus een intensieve begeleiding genieten.

De regering heeft nu een terugkeertraject ingevoerd voor alle asielzoekers. Dat traject beschrijft hoe en vooral wanneer de begeleiding naar vrijwillige terugkeer zal gegeven worden. Terugkeerbegeleiding zal worden geïntegreerd in de begeleiding van asielzoekers in de opvangstructuren, zodat mensen beter worden voorbereid op elke mogelijke uitkomst van de asielpcedure. Op integratie in onze samenleving, in geval van een positieve beslissing en op terugkeer, in geval van een negatieve beslissing. Een investering in vrijwillige terugkeer dus, op het eerste gezicht.

Uit onze eigen ervaring met terugkeerbegeleiding weten we dat afgewezen asielzoekers het niet makkelijk hebben om de beslissing tot vrijwillige terugkeer te nemen, dat er tot op het laatste moment veel twijfel en angst blijft hangen. Velen zien in eerste instantie op tegen een (vrijwillige) terugkeer. Beslissen om dan toch terug te keren is meestal een ingrijpende beslissing en heeft tijd nodig.

De regering besliste echter dat afgewezen asielzoekers in principe naar een open terugkeercentrum van DVZ moeten, eenmaal de negatieve beslissing gevallen is. Daar kunnen ze verder hun vrijwillige terugkeer voorbereiden. Nochtans is Fedasil bevoegd voor de vrijwillige terugkeer en is de DVZ de administratie die al decennialang mensen gedwongen verwijderd. Bovendien kan DVZ al na 15 dagen in dat centrum, tijdens de periode van vrijwillig vertrek, de procedure gedwongen verwijdering in gang zetten. Dit garandeert geen waardige kans voor een afgewezen asielzoeker om in het reine te komen met een afwijzing en dan nog eens perspectieven te ontwikkelen voor een terugkeer. Het lijkt dus veeleer de bedoeling om makkelijker en sneller gedwongen te kunnen verwijderen vanuit de opvangcentra dan effectief vrijwillige terugkeer te willen stimuleren. De kans is dan ook klein dat de cijfers voor vrijwillige terugkeer effectief zullen stijgen.

De regering meent dat een open terugkeercentrum nodig is, omdat je zo zorgt voor een fysieke breuk in de opvang na een negatieve beslissing. En zo een signaal geeft aan de afgewezen asielzoeker. Een dergelijk signaal is niet onlogisch: het gaat vanaf dat moment immers niet meer om opvang als asielzoeker, maar om opvang tijdens een begeleidingstraject naar een ander toekomstperspectief. Maar een afgewezen asielzoeker die niet de kans kreeg te werken aan een toekomstperspectief ziet zo een centrum als voorbode van een gedwongen verwijdering en denkt dan snel aan onderduiken. In 2002-2003 dook 84 procent van de afgewezen asielzoekers onder zonder zich aan te melden voor overplaatsing naar de Raad van Statecentra – gelijkaardige terugkeercentra. De maatregel overleefde amper een paar maanden.

Of, de afgewezen asielzoeker zal misschien naar het terugkeercentrum gaan, maar zeker niet met de bedoeling terug te keren. Tijdens een bezoek aan het Nederlandse terugkeercentrum Ter Apel leerden we dat 42 procent van de personen die in het centrum aankwam, terugstroomt naar de gewone opvang, omdat ze toch nog nieuwe procedures indienen die recht geven op opvang. Een apart terugkeercentrum lost de capaciteitsproblemen in de opvangcentra niet op, maar verplaatst ze.

We leren van het Nederlandse terugkeersysteem dat een focus enkel en alleen op terugkeer niet werkt. Zo kan 12 weken in een Nederlands terugkeercentrum minder effectief blijken dan 4 weken in het Australische casemanagementsysteem, waar men al van in het begin van de asielprocedure werkt met methodieken om de begeleiding te baseren op een grondige analyse van de noden van de asielzoeker. Eerder dan te werken met aparte terugkeerlocaties die problemen enkel doorschuiven, is het dan ook belangrijk de kwaliteit en de continuïteit van de begeleiding in het reguliere opvangnetwerk te verbeteren.

Wij verwachten met dit nieuwe beleid vele gemiste kansen op een vrijwillige terugkeer. Terwijl vrijwillige terugkeer het verschil kan maken tussen een geslaagde reïntegratie in het land van herkomst of een beslissing om opnieuw te migreren. Vluchtelingenwerk vindt dat in het terugkeerbeleid echt voorrang moet worden gegeven aan vrijwillige terugkeer. Want enkel dan maakt een terugkeer voor een afgewezen asielzoeker, die hebben en houden heeft achtergelaten in zijn land van herkomst en vaak tijdens zijn vlucht grote risico's heeft genomen, kans op duurzaam slagen. Goede begeleiding en de nodige tijd geven om een beslissing te nemen zijn dan essentieel. Wat mensen

doet kiezen voor een vrijwillige terugkeer is een duurzaam toekomstperspectief en dit binnen een voldoende flexibel (terugkeer)traject. Vluchtelingenwerk vindt dat in het terugkeerbeleid echt voorrang moet worden gegeven aan vrijwillige terugkeer. Want enkel dan maakt een terugkeer kans op duurzaam slagen, met goede begeleiding en de nodige tijd geven om een beslissing te nemen. Wat mensen doet kiezen voor een vrijwillige terugkeer is een duurzaam toekomstperspectief binnen een voldoende flexibel (terugkeer)traject.

Goede begeleiding bieden naar vrijwillige terugkeer is een realistische mogelijkheid om meer afgewezen asielzoekers vrijwillig te doen terugkeren naar hun land van herkomst. Een goed beleid rond vrijwillige terugkeer kan er dan ook in slagen om deel te zijn van de oplossing voor de opvangcrisis. Indien mensen de kans krijgen om bewust te kiezen voor vrijwillige terugkeer zal dit de uitstroom uit de opvangfaciliteiten versnellen. Het is voor de overheid bovendien goedkoper dan gedwongen terugkeer. En het vermijdt menselijke drama's. Meer inzetten op detentie en gedwongen uitzettingen versterkt enkel het negatieve beeld dat er bij de publieke opinie bestaat over asiel en migratie. De negatieve gevolgen voor het fysisch en psychisch welzijn van de betrokken asielzoekers niet meegerekend natuurlijk...

Nood aan structurele oplossingen voor de opvangcrisis

Zoals in de vorige paragrafen uiteengezet, lost men de opvangcrisis niet duurzaam op door in te grijpen in de procedure of door in te zetten op terugkeer. Men riskeert enkel de rechten van mensen die op zoek zijn naar bescherming, uit te hollen. Om de opvangcrisis op te lossen, moet het opvangsysteem zelf worden aangepast.

Sinds 23 januari 2012 wordt opnieuw elke asielzoeker bij aankomst in ons land opgevangen door Fedasil. Na bijna vier jaar opvangcrisis is dit een grote opluchting. Hoewel er sinds eind januari geen asielzoekers meer op straat staan, ziet Vluchtelingenwerk geen structurele oplossingen voor de opvangcrisis. De maatregelen die tot nu toe werden genomen zijn eerder symptoombestrijding. De opvangcrisis lijkt dan ook nog niet definitief van de baan.

Vluchtelingenwerk vindt dat in het terugkeerbeleid echt voorrang moet worden gegeven aan vrijwillige terugkeer. Want enkel dan maakt een terugkeer kans op duurzaam slagen, met goede begeleiding en de nodige tijd geven om een beslissing te nemen. Wat mensen doet kiezen voor een vrijwillige terugkeer is een duurzaam toekomstperspectief binnen een voldoende flexibel (terugkeer)traject.

Positief is de invoering van een materieel spreidingsplan. Hierbij worden de gemeentes aangemoedigd zelf kleinschalige opvang op te richten, in de vorm van een lokaal opvanginitiatief (LOI). Zo een plan leidt tot een betere spreiding van asielzoekers over het hele land. En zo nemen veel gemeentes een klein beetje verantwoordelijkheid. De gemeentes worden hiervoor trouwens volledig vergoed door de federale overheid. De regering maakte eind 2010 middelen vrij voor 2000 extra LOI-plaatsen. Gemeentes kunnen vrijwillig een LOI openen of uitbreiden. Meer dan een jaar later zijn slechts iets meer dan 1000 van de 2000 opgericht en 550 zitten in de pipeline. Staatssecretaris De Block stelt wel dat wanneer het plan onvoldoende resultaten oplevert het kan verplicht worden gemaakt. Wanneer dit zal gebeuren is onduidelijk en bovendien is hiervoor een wetswijziging nodig.

Met de ingang van de vrieskou vorige winter leek de hoogdringendheid van het opvangprobleem plots goed te zijn doorgedrongen. In februari kon een oud RVA-gebouw in gebruik worden genomen, samen met een aantal kleinere locaties, goed voor ongeveer 800 winteropvangplaatsen. Deze plaatsen stonden ter beschikking van een gemengd publiek van daklozen, in eerste instantie ook asielzoekers. Slechts later werden de asielzoekers opgevangen in het reguliere opvangnetwerk, met aangepaste begeleiding. Een aanpak die zeer erg 'ad hoc' was.

Enkele extra opvangmaatregelen werden genomen naar aanleiding van de begrotingscontrole in maart 2012. De transitopvang werd verlengd tot eind 2012. Dit zijn tijdelijke plaatsen in voormalige legerkazernes. Deze noodopvang kwam er omdat er geen plaats meer was in het gewone opvangnetwerk. Het is een goede zaak dat de transitopvang werd verlengd, maar het blijft een tijdelijke oplossing, geen structurele maatregel. Verder werd ook beslist om het extra personeel bij de asielinstanties te laten aanblijven.

Om de opvangcrisis op te lossen, moet het opvangsysteem zelf worden aangepast.

Officieel staan er momenteel geen asielzoekers meer op straat, onder andere als gevolg van de recente daling in het aantal asielaanvragen. Het extra personeel voor de behandeling van de asielaanvragen dat eind vorig jaar werd aangenomen, is nu volledig operationeel. Zodat asielzoekers sneller een beslissing krijgen en dus sneller het opvangnetwerk kunnen verlaten. Er is dus terug meer opvangcapaciteit. Waardoor pas aangekomen asielzoekers makkelijker opgevangen kunnen worden. En ook Fedasil beheert haar opvangcapaciteit efficiënter. Maar het is al te voorbarig om nu het einde van de opvangcrisis uit te roepen.

Zo is het opvangnetwerk voor niet-begeleide minderjarigen nog steeds volledig verzadigd. Tientallen jongeren verblijven nog steeds op hotel, waar ze amper worden begeleid. Nochtans hebben zij bij wet recht op aangepaste opvangplaatsen. Er moet dus snel extra plaats voor deze jongeren bijkomen.

En door de doelgroep van de opvang in te perken, los je de opvangcrisis wel officieel op maar blijven er mensen op straat. Sommige asielaanvragers worden nu uitgesloten van het recht op opvang. De *Programmawet* van 30 december 2009 ontzegde asielzoekers die een derde asielaanvraag indienen het recht op opvang. Pas als de Dienst Vreemdelingenzaken oordeelt dat hun nieuwe aanvraag verder onderzoek nodig heeft, hebben zij terug recht op opvang. Recent wijzigde de opvangwet opnieuw en geldt de mogelijkheid tot uitsluiting ook voor asielzoekers die slechts hun tweede asielaanvraag indienen.

Er staan dus wel degelijk nog mensen met een mogelijke nood aan bescherming op straat. Ook mensen die nog steeds bij wet recht hebben op opvang, de families met kinderen zonder papieren. Zij krijgen al sinds 2009 geen opvang meer. Een onwettige maatregel van Fedasil, die vandaag ook nog geldt.

Daarnaast is het ook niet zeker of de asielaanvragen zullen blijven dalen en de druk op de opvang blijvend zal afnemen. België heeft immers nauwelijks invloed op het ontstaan van nieuwe conflicthaarden in de wereld.

Echte oplossingen voor de opvangcrisis werden tot nu toe niet naar voor geschoven. De beleidsnota van De Block van december vorig jaar over de opvang van asielzoekers is een afspiegeling van het regeerakkoord, met weinig concrete maatregelen. Positief is

dat in de beleidsnota specifieke aandacht gaat naar knelpunten zoals de uitstroom van personen met een verblijfsstatuut van wie de zoektocht naar een goedkope en gepaste woning heel moeilijk verloopt, de kwetsbare groep van niet-begeleide minderjarigen en de belofte om het bestaande opvangmodel te evalueren. Maar we lezen weinig concrete maatregelen voor een echte, structurele oplossing van de opvangcrisis.

Voor het oplossen van de opvangcrisis moet men fundamenteel een aantal wijzigingen in het opvangbeleid durven doorvoeren. Het uitvoeren van een materieel spreidingsplan is niet eenvoudig en vergt heel wat tijd. Vluchtelingenwerk pleit daarom voor een financieel spreidingsplan als eenmalige crisismaatregel. Hierbij worden asielzoekers ook eerlijk verspreid over de gemeentes, maar krijgen ze financiële steun in plaats van materiële steun. Dit plan kan sneller uitgevoerd worden, want de gemeentes moeten zelf geen opvang organiseren. Het is ook meer flexibel en bovendien goedkoper. Zo komt er extra opvang bij voor pas aangekomen asielzoekers.

Om een nieuwe opflakking van de opvangcrisis tegen te gaan hebben we in ieder geval nood aan een soepel en flexibel opvangsysteem. Het opvangsysteem moet zich kunnen aanpassen aan schommelingen in het aantal asielaanvragen. Op het moment van het schrijven van dit artikel (april 2012, nvdr) staat er niemand op straat, maar dit kan snel kantelen.

Er is dringend nood aan nieuwe migratiekanalen die een antwoord bieden op de noden van andere soorten migranten, zoals economische migranten. Migratie is een van de belangrijkste uitdagingen van deze eeuw en hoeft geen miserie troef te zijn. Het kan ook een positief verhaal zijn voor de samenleving.

Essentieel is een betere organisatie van de uitstroom van mensen die het opvangnetwerk moeten verlaten. Omdat ze een verblijfsstatuut hebben gekregen (bv. asielzoekers die erkend worden als vluchteling), of omdat ze een negatieve beslissing gekregen hebben. Er is nood aan een betere omkadering, ondersteuning en voorbereiding. En dit gericht op zowel de integratie in België, als gericht op een toekomst in het herkomstland indien mogelijk. 6 Procent van de plaatsen in het opvangnetwerk van Fedasil betreft mensen met een verblijfsstatuut. Wanneer zij goed begeleid worden

bij de zoektocht naar betaalbare huisvesting kunnen er plaatsen vrij komen voor pas aangekomen asielzoekers.

Een evaluatie van het bestaande opvangmodel is ook essentieel, wat de regering zelf ook aangeeft. Het komt vandaag voor dat asielzoekers tijdens hun asielpcedure naar drie verschillende opvangvoorzieningen moeten verhuizen: van de transitopvang naar een collectief centrum naar kleinschalige opvang in een LOI of van een ngo. Zeker nu de asielpcedure steeds korter wordt, is het logisch te evolueren naar een systeem waarbij een asielzoeker in één opvangstructuur kan blijven. Daardoor zal ook het beheer van het opvangnetwerk efficiënter kunnen gebeuren.

Nood aan structureel debat over migratie

In dit artikel hebben we proberen aan te tonen dat er in België nog geen sprake is van een asielcrisis. Om de crisis in de opvang van asielzoekers op te lossen moeten we dus eerst en vooral structurele wijzigingen in het opvangbeleid durven doorvoeren. Maar doordat de focus van de beleidsmakers en de publieke opinie eerder ligt op misbruik

van de asielpcedure (met name de sterke stijging van de asielaanvragen de laatste jaren) en op het hoge aantal asielaanvragen, wordt ons inziens gezocht naar verkeerde oplossingen. De uitweg uit de crisis in de opvang ligt niet in het verstrengen van de asielpcedure of in meer opsluitingen en gedwongen uitzettingen.

Bovendien situeert het echte probleem zich in België momenteel niet zozeer in het asielsebeleid, maar eerder in het ruimere migratiebeleid, of beter, het gebrek daaraan. Samen met gezinshereniging is de asielpcedure de enige manier voor migranten om legaal naar België te komen. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat juist rond die twee migratiepoorten een zweem van misbruik hangt.

Er is dringend nood aan nieuwe migratiekanalen die een antwoord kunnen bieden op de noden van andere soorten migranten, zoals economische migranten. Migratie is een van de belangrijkste uitdagingen van deze eeuw en hoeft geen miserie troef te zijn. Het kan ook een positief verhaal zijn voor de samenleving. Het debat hierover moet eindelijk gevoerd worden, samen met de gewesten en de gemeenschappen – die nu meer bevoegdheid krijgen over asiel en migratie – en met het middenveld. Er is dringend nood aan nieuwe migratiekanalen die een antwoord bieden op de noden van andere soorten migranten, zoals economische migranten. Migratie is een van de belangrijkste uitdagingen van deze eeuw en hoeft geen miserie troef te zijn. Het kan ook een positief verhaal zijn voor de samenleving.

Laten we deze opvangcrisis samen tot iets positiefs doen uitdraaien en als concrete aanleiding aangrijpen om nieuwe (migratie)wegen te durven bewandelen. *Never waste a good crisis!*

Bio

Kathelijne Houben is diensthoofd beleid en beweging bij Vluchtelingenwerk Vlaanderen.