



# Groen ! Crisisplan voor het asielbeleid

---

## 0. Opzet

Dit Crisisplan heeft als bedoeling om een aantal kortetermijnoplossingen voor te stellen om de huidige crisis in het asielbeleid aan te pakken. De voorgestelde ingrepen zouden dus onmiddellijk tot resultaten moeten leiden. Groen! wenst dat er aan alle asielzoekers opvang geboden wordt voor het einde van 2010 en dat er een aantal ingrepen op de sporen staan rond de asielprocedure en het terugkeerbeleid. Een aantal van deze maatregelen zijn van tijdelijke aard, andere hebben een blijvend karakter en kunnen ook toekomstige crisissen helpen voorkomen.

Veel van deze maatregelen kunnen door een regering van lopende zaken worden genomen. Voor andere kan in het federale parlement een meerderheid gezocht worden die bereid is om de wetswijzigingen door te voeren.

## 1. Schets van de crisissituatie

De crisis die we momenteel meemaken in het asielbeleid situeert zich op 3 vlakken:

- Voor heel wat asielzoekers is er geen opvangplaats meer zodat ze zonder steun en onderdak op straat worden gezet
- De behandelingstermijn en de achterstanden in de asielprocedure stijgen fors
- De vrijwillige terugkeer van afgewezen asielzoekers staat op een heel laag pitje

De crisis is in de eerste plaats een gevolg van het gebrekkige beleid dat de voorbije jaren op dit vlak is gevoerd door de uittredende regering Leterme. Haar non-beleid inzake opvang en (vrijwillige) terugkeer ligt aan de basis van de chaos die we vandaag meemaken.

### **Crisis in de asielopvang**

Vluchtelingen die in ons land asiel aanvragen, hebben recht op opvang gedurende de hele asielprocedure. De Belgische regering is daartoe verplicht volgens internationale en nationale wetgeving. De opvang kan worden verstrekt in natura (materiële opvang) dan wel in de vorm van financiële steun. De opvangplicht is opgenomen in *Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de*

*lidstaten*. De richtlijn werd in Belgische wetgeving omgezet met de *Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen*. Vanaf 1 juni 2007 schakelde men over op een nieuw opvangsysteem waarbinnen het de ambitie was om alle asielzoekers onder te brengen in materiële opvang (= opvangcentra, materiële opvang in de lokale opvanginitiatieven van de OCMW's (LOI) en materiële opvang bij NGO's).

De voorbije 2 jaar is het opvangnetwerk echter niet meer in staat om alle asielzoekers te huisvesten. Hiervoor zijn een hele reeks **oorzaken**:

- De voornaamste oorzaak is dat de invoering van de nieuwe opvangwet niet onmiddellijk gepaard ging met het creëren van bijkomende plaatsen in de materiële opvang, hoewel dit de logica zelf was. Voor 1 juni 2007 werd een groot deel van de asielzoekers opgevangen in financiële steun; na 1 juni wou men alle asielzoekers gedurende de hele procedure in materiële steun opvangen, wat veel meer plaatsen in materiële opvang veronderstelt. Het aantal plaatsen steeg slechts van 15.609 eind 2007 over 15.862 eind 2008 en 17.168 plaatsen eind 2009 tot 18.217 opgevangen asielzoekers op 30 september 2010. Deze ongeveer 2.600 extra opvangplaatsen zijn duidelijk onvoldoende om alle categorieën asielzoekers die vroeger financiële steun kregen, nu materiële opvang te verschaffen.
- De uitstroom uit de opvang ligt al 2 jaar systematisch lager dan de instroom. Redenen:
  - Sinds 2007 stellen we op Europees niveau een stijging van het aantal asielaanvragen vast die zich ook in België manifesteert. Sinds medio 2009 is er ook in België een significante stijging aan de gang. Ook in Frankrijk en Duitsland stijgen de aanvragen in 2010 merkbaar. (zie verder)
  - Asielzoekers die een positieve asielbeslissing krijgen, kunnen de opvang verlaten, maar blijven langer hangen dan vroeger. In 2007 werd het recht om te werken voor asielzoekers afgeschaft. Pas in 2010 werd dit opnieuw toegekend aan sommige asielzoekers. Dit zorgde ervoor dat asielzoekers minder autonomie hadden bij het zoeken van een woning en het opbouwen van eigen middelen. De crisis op de woningmarkt en een jarenlang verblijf in opvangcentra, op zich niet bevorderlijk om een aantal zaken in eigen handen te nemen, waren bijkomende factoren die het vertrek uit de opvangcentra trager lieten verlopen dan voorzien.
  - Het terugkeerbeleid stokt al jaren. De noodzakelijke samenwerking tussen Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en Fedasil op vlak van (vrijwillige) terugkeer schiet schromelijk tekort. Het aantal afgewezen asielzoekers dat vanuit de opvang vrijwillig terugkeert, ligt heel laag.
- De duur van de asielprocedure liep opnieuw op door de stijging van de instroom en doordat de regering te laat extra middelen en personeel toekende aan de asielinstanties.
- De criteria vooropgesteld in de regularisatieprocedure (15/09-15/12/2009) benadrukten het belang van een legaal verblijf om een aanvraag te kunnen indienen. Dit kan het aantal asielaanvragen beïnvloed hebben, gezien men tijdens de asielprocedure een verblijfsrecht heeft.

De opeenvolgende bevoegde ministers en staatssecretarissen in de regering Letermé II waren het grondig oneens of toonden een opmerkelijk gebrek aan daadkracht, waardoor de crisis is kunnen uitgroeien tot de huidige omvang. Het aantal extra geopende plaatsen lag veel te laag en heel wat

beloofde plaatsen werden nooit gerealiseerd. Asielzoekers voor wie er helemaal geen opvang meer voorhanden was, durfde de regering niet in financiële steun toewijzen aan de OCMW's, hoewel de mogelijkheid hiertoe geschapen werd door de Wet Bijzondere Bepalingen van december 2009.

Op 30 september 2010 waren **18.217 mensen opgevangen** in de materiële opvang.

Op dit ogenblik worden zo'n **1150 asielzoekers gehuisvest in hotels**, voornamelijk in Brussel. De opvang in hotels is noodopvang waarvan de kwaliteit ondermaats is in vergelijking met de opvangcentra en de LOL's. Het gaat om de goedkoopste hotels op de markt, waar mensen maandenlang met te veel mensen te kleine kamers moeten delen. Met een maaltijdcheque van 6€ per dag per persoon moeten zij in hun volledige voeding voorzien, zonder kookgelegenheid. (Sociale) begeleiding en medische zorgen zijn heel beperkt. Veel kinderen van asielzoekers op hotel lopen lange tijd geen school.

Momenteel is er voor **meer dan 6700 asielzoekers helemaal geen opvang**, ondanks het feit dat zij daar wettelijk recht op hebben. Deze mensen overleven zonder middelen letterlijk op straat, in kraakpanden, bij kennissen of familie,... Het aantal mensen zonder opvang is vooral het voorbije jaar exponentieel gestegen.

Asielzoekers die geen opvang krijgen, stapten de voorbije jaren steeds vaker naar de arbeidsrechtbank om een opvangplaats af te dwingen. De rechtbanken geven asielzoekers zowat altijd gelijk, vermits de wetgeving een duidelijk recht voorziet. Tegelijk spreken rechters dwangsommen uit om de overheid te verplichten effectief een opvangplaats aan te bieden. Daarbij bieden rechters Fedasil vaak 5 dagen respijt om een opvangplaats te organiseren. Omdat het ondanks de dwangsommen vaak toch nog te lang duurt voor er effectief een plaats wordt aangeboden, lopen de overheidsuitgaven aan dwangsommen ook fors op. In april verklaarde de bevoegde federaal minister van Maatschappelijke Integratie Courard dat er reeds voor 213.000 € aan dwangsommen was uitbetaald aan 38 eisders die via de rechtbank het gebrek aan opvang aankloegen. Momenteel is er al meer dan 300.000 € uitgegeven.

Er loopt een klacht bij de Europese Commissie tegen de situatie in ons land die een flagrante inbreuk vormt op de genoemde Europese richtlijn. In antwoord op een parlementaire vraag van Bart Staes verklaarde de Commissie op 03.11.10: "De Commissie heeft reeds de relevante onderwerpen aangekaart bij de Belgische autoriteiten en bestudeert momenteel hun antwoorden. Zij zal de situatie nauwlettend in het oog houden en erop toezien dat de relevante nationale wetgeving en de praktijk overeenkomen met de richtlijn."

**Het aantal asielaanvragen in ons land is gestegen** van 12.258 in 2008 tot 17.186 in 2009, en 15.837 in 2010 (t/e/m oktober) (= 19.004 geëxtrapoleerd op jaarbasis) (eerste en meervoudige aanvragen samen). De stijging is heel duidelijk op gang gekomen vanaf juni-juli 2009.

- Sterkst gestegen nationaliteiten in 2010: Servië (514 naar 977 tot okt) en Macedonië (201 naar 908 tot okt). Verklaart op zich al in zeer grote mate de stijging in absolute cijfers voor dit jaar. Na een ontradingscampagne ter plaatse vielen deze aanvragen tijdelijk terug in maart-april dit jaar. Opmerkelijk sterk gestegen nationaliteiten in 2009: Afghanistan, Armenië, Guinée, Irak, Kosovo.

- De top-5 landen voor 2010 kennen duidelijk een problematiek van oorlog of vervolging: Kosovo (Roma), Irak, Rusland (Tsjetsjenië), Guinée (bloedbad in september 2009 en verminking) en Afghanistan, samen goed voor 40% van de asielaanvragen. In 2009 was dit ongeveer identiek (Afghanistan, Rusland, Kosovo, Irak, Armenië, Guinée), met uitzondering van Armenië dat minder duidelijk beschermingsgerelateerd is. Deze landen vinden we ook bijna allemaal terug in de top 5 van het aantal erkenningen. Kosovo en Servië zitten niet in top 5 van de erkenningen, wel in top 10 ervan.
- In 2008 en begin 2009 werd de stijging sterk beïnvloed door het grote aantal meervoudige aanvragen, maar sinds medio 2009 is ook het aantal eerste asielaanvragen sterk toegenomen. In 2002 waren er 6% meervoudige aanvragen, in 2007 tot 2009 ongeveer 25% en in 2010 voorlopig 17%.
- Opvallende trend in daling positieve beslissingen Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatslozen (CGVS): 29% in 2008, 25% in 2009 en in 2010 voorlopig 20%. Het is niet duidelijk in welke mate deze daling te maken heeft met het toegenomen aantal aanvragen uit landen die klassiek een lager erkenningsratio opleveren.

Twee hypothetische conclusies:

- Een aantal nationaliteiten stegen sterk door de opvangcrisis (chaos, hotels, dwangsommen,...). Typevoorbeelden: Armenië en Macedonië.
- Een aantal (meer beschermingsgerelateerde) nationaliteiten stegen sterk door erkenningspercentages in ons land die hen eerder voor België dan voor een andere EU-landstaat doen kiezen. Typevoorbeelden: Kosovo (Roma), Afghanistan, Guinée.

Door het gestegen aantal aanvragen en de onvoldoende investering in extra personeel voor de asielinstanties zijn de achterstanden intussen opgelopen tot 10.677 dossiers bij het CGVS (per 01.11.10) en 4.045 bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (beroepsinstantie), plus 5.664 oude dossiers uit de vroegere asielprocedure bij diezelfde rechtbank. De achterstand bij het CGVS is snel gestegen, van 5248 dossiers op 1.1.09, over 7790 op 1.1.10 tot 10.677 op 1.11.10, meer dan een verdubbeling.

Intussen blijft de vrijwillige terugkeer van afgewezen asielzoekers heel laag liggen. In 2009 vertrokken slechts 538 afgewezen asielzoekers met ondersteuning van het officiële programma vrijwillige terugkeer (REAB). Hoeveel afgewezen asielzoekers daarnaast zelfstandig en zonder ondersteuning het land verlieten, is per definitie onbekend. Het cijfer van 538 is bijzonder laag in vergelijking met de vele duizenden asielzoekers die per jaar afgewezen worden in de Belgische procedure. Dit verklaart mee de relatief geringe uitstroom uit het opvangnetwerk.

## **2. Nood aan een crisisplan op meerdere sporen**

Om aan de asielcrisis het hoofd te bieden, is het nodig om maatregelen te nemen op verschillende sporen tegelijk. Enkel extra opvangplaatsen creëren is onvoldoende gezien de opgelopen achterstanden in de asielprocedure en het plafonnerende terugkeerbeleid. We moeten er in slagen om de in- en uitstroom in de asielopvang beter in evenwicht te brengen.

Tegelijk is het duidelijk dat de voornaamste ingrepen moeten gebeuren in de asielopvang. Het is immers heel waarschijnlijk dat er van de huidige opvangcrisis (hotels, dwangsommen,...) een aanzuigend effect uitgaat dat de instroom verder doet oplopen. Wanneer dit wegvalt, zal het ook makkelijker zijn om op de andere terreinen (procedure, terugkeer) vooruitgang te boeken.

### 3. Oplossingen voor de opvang

#### Tijdelijke noodmaatregelen

De regering besliste recent opnieuw om extra plaatsen te openen in de asielopvang: 2.000 in opvangcentra en 2.000 in LOI's. Groen! relativeert dit soort aankondigingsbeleid sterk. De voorbije 2 jaar heeft de regering om de haverklap de opening van grote aantallen plaatsen beslist maar telkens werden slechts een fractie van deze aantallen gerealiseerd. Bovendien zal de opening van deze plaatsen weken, zo niet maanden, op zich laten wachten. De beloofde plaatsen volstaan ook niet op alle asielzoekers die momenteel op straat staan (6.500) of op hotel zitten (1.150) op te vangen.

Groen! vindt dat er een veel doortastender crisisbeleid nodig is. Het ontbreekt de regering aan een *sense of urgency* over het feit dat er 6.500 mensen, waaronder heel wat kinderen, op straat staan die volgens internationale en nationale wetgeving recht hebben op onderdak.

Deze grootschalige humanitaire noodsituatie is voor Groen! voldoende reden om onmiddellijk de procedures van het federale **rampenplan** in gang te laten zetten door de Minister van Binnenlandse Zaken en de gouverneurs. Een humanitaire noodsituatie waarin 6700 mensen dakloos zijn, zonder enige vorm van steunverlening, rechtvaardigt voor Groen! het activeren van deze procedures die vaak in gang gezet zijn bij rampen waarbij heel wat minder mensen betrokken waren. De minister en de gouverneurs kunnen samen onmiddellijk gebouwen of tijdelijke constructies inrichten om asielzoekers die op straat staan meteen onderdak te verschaffen. Dit kan slechts een heel tijdelijke noodmaatregel zijn (onderdak voor maximaal enkele dagen of weken), waarna deze asielzoekers via een spreidingsplan huisvesting krijgen (zie verder).

#### Ook structureel ingrijpen op korte termijn

Groen! is niet gekant tegen een verhoging van het aantal plaatsen in grootschalige opvangcentra maar wil vooral veel sterker inzetten op materiële opvang in kleinschalige settings, vooral de lokale opvanginitiatieven van de OCMW's. Deze kleinschalige infrastructuur biedt heel wat voordelen tov de grote centra:

- Opening ervan is stuk flexibeler dan grootschalige centra waar vaak maanden tijd en grote investeringen voor nodig zijn.
- Voor omwonenden genereert kleinschalige infrastructuur heel wat minder impact.
- Kleinschalige infrastructuur verschaft grotere autonomie aan de asielzoeker. Uit heel wat onderzoek is al gebleken dat een verblijf van maanden in een grootschalig centrum psychisch erg belastend is voor de asielzoeker.
- In het systeem van LOI's moeten veel gemeenten een beetje verantwoordelijkheid nemen. Bij grootschalige centra moeten weinig gemeenten veel verantwoordelijkheid nemen.

Groen! wil meteen simultaan op twee pistes werken.

We willen op korte termijn beroep doen op de solidariteit van alle gemeenten. Een meerderheid van gemeenten doen hard hun best om asielzoekers op te vangen en nemen hun deel van de verantwoordelijkheid op om asielzoekers te huisvesten. Andere gemeenten schuiven dit echter af, richten geen LOI in en sturen asielzoekers in financiële steun door naar grote steden. Op een moment van tekort aan opvangplaatsen, moeten alle gemeenten hun verantwoordelijkheid nemen en hun deel van de opvang inrichten. Groen! dient daarom op korte termijn een wetsvoorstel in dat de **verplichting invoert voor elk OCMW om een LOI in te richten**<sup>1</sup> Deze verplichting geldt niet voor de zogenaamde 'zwarte' gemeenten, dwz voornamelijk grote steden die nu al een grote groep asielzoekers op hun grondgebied kennen, noch voor de gemeenten die al een open opvangcentrum hebben op hun grondgebied. Deze maatregel wordt gecombineerd met de invoering van een spreidingsplan om asielzoekers in materiële steun aan LOI's/OCMW's toe te wijzen. Dit wettelijk vastleggen zou een dubbel voordeel hebben:

- Het verplicht non-solidaire OCMW's (= OCMW's die nog steeds geen LOI hebben of zij die een te klein LOI hebben) om ook hun deel van de verantwoordelijkheid op te nemen
- Het maakt het in de toekomst mogelijk om een spreidingsplan in materiële steun te hanteren wanneer het nodig is om het aantal opvangplaatsen op te drijven.

Momenteel hebben 270 van de 308 Vlaamse gemeenten een LOI. Dit systeem is voor gemeenten zeer haalbaar omdat het voorziet in een vrij ruime financiering vanuit het federale niveau, waarmee men ook de nodige gespecialiseerde personeelsleden kan in dienst nemen.

Omdat het enige tijd zal duren eer dit wetsvoorstel leidt tot de effectieve creatie van meer plaatsen in LOI's, willen we in afwachting OCMW's toch al aanzetten om extra LOI's te creëren. We hanteren daarvoor het kader van de huidige wetgeving. Voor de 6700 asielzoekers op straat en de 1150 op hotel die via het rampenplan onderdak krijgen, wordt meteen een spreidingsplan gemaakt dat deze mensen evenredig spreidt over alle gemeenten (opnieuw met uitzondering van de 'zwarte' gemeenten). Zo'n spreidingsplan is momenteel enkel mogelijk voor financiële steun. Bij het lanceren van dit spreidingsplan wordt echter aan de gemeentes gecommuniceerd dat zij een quotum asielzoekers toegewezen krijgen en dat de federale overheid verkiest dat ze die in een LOI opvangen. Een opgevangen asielzoeker in LOI telt dubbel voor het quotum (deze regel bestaat nu al). Gemeenten die weigeren om een LOI in te richten, krijgen de asielzoekers toegewezen in financiële steun.

Groen! is van oordeel dat materiële steun een betere oplossing is dan financiële steun. Materiële steun moet de regel zijn. In situaties waarin er echter niet snel genoeg opvangplaatsen in materiële steun kunnen bij gecreëerd worden, verkiezen we om asielzoekers als noodoplossing toch financiële steun te geven, liever dan hen dakloos en zonder middelen de straat op te sturen. Structureel en voor de langere termijn blijven we er dan ook voor pleiten dat als het hele opvangnetwerk een kritische bezetting heeft bereikt (90 à 95%), de asielzoekers die langst in het netwerk verblijven doorgestuurd worden naar financiële steunverlening, om te verhinderen dat het netwerk opnieuw

---

<sup>1</sup> Voor kleinere gemeenten is het mogelijk / aangewezen om de krachten te bundelen met buurgemeenten om gezamenlijk initiatieven te nemen.

volzet raakt. Het is verstandiger om financiële steun toe te kennen aan asielzoekers die al langer in België zijn dan aan nieuwkomers. Zo wordt een aanzuigeffect vermeden.

We stellen ook voor om een team van extra personeelsleden aan te stellen op Fedasil die huisvesting zoeken voor asielzoekers die erkend zijn als vluchteling. Zo willen we de periode die vluchtelingen nodig hebben om een woning te vinden en het centrum te verlaten, verder reduceren.

#### Conclusie:

- **Alle asielzoekers zonder opvang moeten de kans op onderdak krijgen vóór eind 2010 (via rampenplan en spreidingsplan).**
- **Vanaf 1 april 2011: solidariteit vanwege de gemeenten door de verplichte inrichting van LOI's in alle gemeenten (uitzondering voor de grote steden).**
- **Extra operationeel team van medewerkers op Fedasil die huisvesting zoeken tegen 1 februari 2011.**

## 4. Asielbegeleiders als sleutel voor procedure en terugkeer

Groen! wil de asielprocedure en de terugkeer menselijker en vlotter laten verlopen. Daarvoor zijn uiteraard de architectuur en de procedures rond de asielbeslissing en de terugkeer belangrijk (*zie verder onder punten 5 en 6*). Een element dat de efficiëntie en de menselijkheid sterk kan verhogen, en dat vaak onderschat wordt, is de manier waarop asielzoekers tijdens hun verblijf in België bijgestaan worden. Groen! stelt voor om een systeem van **asielbegeleiders** in te voeren naar Zweedse en Australisch model. In deze landen blijkt dit model heel positieve effecten te hebben naar de kwaliteit van de begeleiding in de procedure en naar vrijwillige terugkeer. In Australië ligt het aantal vrijwillige terugkeerders onder de afgewezen asielzoekers die op deze manier begeleid worden rond de 70%.

Het intensifiëren van de bijstand heeft een dubbel doel. Enerzijds het menselijker maken van procedure en terugkeer omdat de asielzoeker van bij aanvang en op elk moment door een en dezelfde persoon met wie zij/hij een vertrouwensband opbouwt, wordt bijgestaan. Anderzijds het vlotter maken omdat de begeleider ervoor zorgt dat documenten correct en tijdig worden neergelegd, dat de medewerking van de asielzoeker is verzekerd, dat de asielzoeker van bij aanvang het eventuele terugkeerperspectief voor ogen heeft, enzovoort. Dit zal voor gevolg hebben dat procedures vlotter en sneller kunnen verlopen.

Elke asielzoeker krijgt van bij aanvang automatisch een asielbegeleider toegewezen, onafhankelijk van zijn opvangsituatie. Deze asielbegeleider begeleidt de asielzoeker gedurende zijn hele verblijf in België op twee sporen: verblijf en terugkeer. De asielbegeleider is een vertrouwensfiguur. Het gaat om een professionele werknemer in dienst van de overheid of een NGO. Elke asielbegeleider begeleidt simultaan 25 à 30 dossiers (*precieze aantal nader te bepalen*).

Wat de procedure betreft, wil Groen! dat de eerste asielaanvraag meteen van bij het begin zo goed mogelijk verloopt (zogenaamde *frontloading*). Dit voorkomt meervoudige aanvragen, nutteloze

beroepen en verhoogt de aanvaarding van negatieve beslissingen door asielzoekers. Binnen de asielprocedure moet de asielbegeleider er mee voor zorgen dat de asielzoeker zo snel mogelijk na aankomst voldoende vertrouwen toont in de Belgische overheid om zo volledig en zo waarheidsgetrouw mogelijke verklaringen af te leggen. De asielbegeleider staat de asielzoeker bij om zo snel mogelijk alle relevante bewijsstukken te verzamelen en aan de overheid voor te leggen. Hij of zij zorgt er ook voor dat de asielzoeker zo snel mogelijk na aankomst bijgestaan wordt door een advocaat.

In het terugkeertraject met duidelijke fases en dwingende termijnen (*zie verder onder 6*) zorgt de asielbegeleider ervoor dat de (afgewezen) asielzoeker binnen de termijnen opgelegd in het traject zijn alternatieven overschouwt en de nodige voorbereidingen treft. Deze alternatieven situeren zich enerzijds in andere bestaande legale verblijfsmogelijkheden (bv wanneer de asielzoeker om ernstige medische redenen het land niet kan verlaten), anderzijds in programma's van ondersteunde vrijwillige terugkeer. Het werk van de asielbegeleider wordt beoordeeld op basis van de succesvolle trajecten die hij of zij heeft begeleid, niet op basis van het aantal teruggekeerde asielzoekers.

Zolang de asielzoeker zijn medewerking verleent, kan er geen sprake zijn van gedwongen terugkeer. Op die manier vormt deze begeleiding ook een effectief alternatief voor een opsluiting in een gesloten centrum. De ervaring met de zogenaamde open 'terugkeerwoningen' (*zie verder onder punt 6*) wijst uit dat een intensieve begeleiding in een open regime evengoed garanties biedt dat de afgewezen asielzoeker niet 'onderduikt'. Door op deze manier te werken kunnen we dus een alternatief construeren voor opsluiting en het aantal plaatsen in de gesloten centra op termijn terugdringen.

## Conclusie

- **Tegen 1 juli 2011 willen we het systeem van de asielbegeleiders operationaliseren voor het hele opvangnetwerk (inclusief regelgeving, omscholing en aanwerving van personeel).**

## 5. Ingrepen in de procedure

De Belgische asielprocedure is relatief kwalitatief naar Europese standaarden. Zo hebben we als zowat enige EU lidstaat een onafhankelijke asieladministratie (het CGVS), hebben we een schorsend beroep voor een gespecialiseerde rechtbank, zijn de criteria die bij wet zijn vastgelegd een vrij ruime interpretatie van het Vluchtelingenverdrag van 1951 en van de EU-richtlijn ter zake (zogenaamde *Kwalificatierichtlijn*), heeft het UNHCR een wettelijke adviesbevoegdheid in individuele dossiers, enzovoort.

Tegelijk is de Belgische procedure niet speciaal genereus en kent ze nog duidelijke tekortkomingen. Het erkenningspercentage ligt relatief laag in vergelijking met onze buurlanden, de juridische bijstand laat vaak te wensen over, de beroepsinstantie heeft geen volheid van bevoegdheid, meervoudige aanvragen worden beoordeeld door de Dienst Vreemdelingenzaken (die voor de rest niet inhoudelijk tussenkomt in de procedure), enzovoort.

Groen! ziet dan ook geen reden om de Belgische procedure op dit moment strenger te maken. Wij willen een efficiënte procedure die haar menselijkheid behoudt. De procedure moet wel sneller

kunnen verlopen – dit is ook in het voordeel van de vluchteling die minder lang in onzekerheid blijft verkeren. Dat dit nu niet het geval is, ligt echter niet aan de architectuur van de procedure maar aan de verhoogde instroom, in combinatie met een te late investering in extra personeel bij de asielinstanties. In de periode tussen 1 juni 2007 (nieuwe asielprocedure) en medio 2009 (verhoging instroom) was de duur van de procedure redelijk.

Om de procedure opnieuw sneller te laten verlopen en de kwaliteit ervan te verhogen, stelt Groen! volgende **maatregelen** voor:

1. Asielaanvragen uit landen van herkomst waar zich een zeer scherpe stijging van de aanvragen voordoet, worden **prioritair behandeld**.
2. Maatregelen om het aandeel **meervoudige aanvragen verder naar beneden te halen**. Deze maatregelen moeten goed gecibleerd zijn want we stellen vast dat asielzoekers heel regelmatig pas na een meervoudige asielaanvraag erkend worden als vluchteling. In de eerste procedure loopt het regelmatig fout als gevolg van gebrekkige juridische bijstand, psychische problemen, bewijzen die laattijdig overkomen,... Meervoudige aanvragen worden nu al gesanctioneerd: vanaf de derde aanvraag is er geen recht op opvang meer.

Groen! stelt voor om de procedure voor meervoudige aanvragen sneller te laten verlopen door haar in te korten. In plaats van de aanvraag eerst door DVZ te laten behandelen en dan nog door het CGVS, laten we meervoudige aanvragen meteen inhoudelijk beoordelen door het CGVS. Dit levert een tijdsinstroom op van meerdere weken en zorgt ook voor een inhoudelijk correctere beoordeling.

Een tweede ingreep is om ervoor te zorgen dat nieuwe elementen die de asielzoeker of het CGVS in handen krijgen tijdens de beroepsfase, meteen in de procedure kunnen ingebracht worden. Nu zijn heel wat meervoudige aanvragen het gevolg van de restrictieve wetgeving rond nieuwe elementen in de beroepsfase. Omdat asielzoekers deze nieuwe elementen niet konden doen gelden in beroep, doen ze een nieuwe asielaanvraag. Uit de evaluatie die de Senaat uitvoerde op de nieuwe asielprocedure in 2009, kwam dit ook als aanbeveling naar voren.<sup>2</sup>

3. We stellen voor dat ons land systematisch gerichte **bewustmakingscampagnes** voert (naar subgroepen uit) landen van waaruit veel asielzoekers komen die geen bescherming krijgen.
4. Groen! stelt tot slot voor om **meer personeel** te voorzien voor de asielinstanties zodat de procedure sneller kan afgehandeld worden maar toch kwaliteitsvol blijft. Dit is een investering die zichzelf zeker terugbetaalt via besparingen op de opvangkost.

Maatregelen die Groen! niet zal steunen zijn:

- Een verbod op **asielaanvragen voor EU-inwoners**. Dit is wettelijk onmogelijk (Vluchtelingenverdrag 1951 laat dit niet toe). Het is bovendien ook onwenselijk: volgens het UNHCR (de VN-Vluchtelingenorganisatie) werden er in 2008 285 mensen uit 15 verschillende

---

<sup>2</sup> “De voorwaarden die nu gelden om nieuwe elementen voor te brengen voor de RVV (= beroepsrechtbank) moeten worden geëvalueerd met betrekking tot een eventuele bijsturing. Asielzoekers moeten de gelegenheid krijgen om tijdens de procedure voor de RVB te antwoorden op nieuwe gegevens of argumenten die worden aangehaald door het CGVS, net zoals het CGVS de mogelijkheid heeft te antwoorden op argumenten van de asielzoeker.” (stuk Senaat 4-1204/1, 1 december 2009).”

Europese lidstaten erkend als vluchteling. De cijfers van aanvragen uit de EU liggen trouwens vrij laag en zijn sterk aan het dalen (671 aanvragen in 2009; 212 aanvragen in 2010 tem september). Voor EU-aanvragers bestaat er in ons land trouwens nu al een versnelde procedure.

- Invoering van een lijst van **veilige landen van herkomst**. Aanvragen uit deze landen zouden dan via een versnelde procedure worden afgehandeld. Groen! is hier geen voorstander van om volgende redenen:
  - o Het 'risicogehalte' van een land kan nooit op algemene wijze worden beoordeeld. Een persoon kan immers persoonlijk vervolgd worden waardoor hij nood heeft aan bescherming ondanks het feit dat het veilig is in zijn land.
  - o Het is verre van evident om vooraf te bepalen welke niet-Europese landen als veilig beschouwd kunnen worden. Bewijs hiervan is dat de bestaande 'veilige landen'-lijsten van Europese lidstaten die van deze mogelijkheid gebruik maken erg uiteen lopen. Van de drie lidstaten die momenteel hun lijst met veilige herkomstlanden publiek maken, is er maar één land dat op de drie lijsten voorkomt: Ghana, en dan nog enkel voor mannelijke asielzoekers.
  - o De lijsten zijn ook geen garantie op een daling van het aantal asielaanvragen. In Frankrijk verdubbelde tussen 2007 en 2008 het aantal asielaanvragen van burgers afkomstig van landen die op de 'veilige landen'-lijst staan. In 2008 maakten zij 9,5% van het totaal aantal asielaanvragen uit. En bovendien kregen in 2008 bijna 35% van deze aanvragen een beschermingsstatus in Frankrijk, wat zeer veel is.
  - o Tot slot vernietigde het Grondwettelijk hof in 1993 al eens een gelijkaardige bepaling, de zogenaamde 'dubbele 5%-regel'. Volgens deze bepaling kon een asielaanvraag worden afgewezen indien de asielzoeker afkomstig was uit een land waarvan, in het voorgaande kalenderjaar, minstens 5% van de asielzoekers afkomstig was en minder dan 5% van de definitieve beslissingen geleid hadden tot een erkenning als vluchteling aan personen uit dat land.

## Conclusie

- **Achterstanden bij CGVS en RVV (beroepsrechtbank) moeten gehalveerd zijn tegen eind 2011.**
- **Duur asielprocedure moet tegen eind 2011 teruggebracht zijn tot 6 maanden bij CGVS voor 80% van de dossiers en idem voor RVV.**
- **Asielinstanties schakelen onmiddellijk over op systeem van priorisering van aanvragen van scherp stijgende nationaliteiten.**
- **Wetswijziging om procedure meervoudige aanvragen in te korten operationeel tegen 1 maart 2011.**
- **5 bewustmakingscampagnes in landen van herkomst in 2011.**
- **Extra budgetten voor aanwerving van personeel en aanstelling van rechters bij de asielinstanties in begroting 2011 (aantallen te concretiseren in beheersplannen van deze instellingen).**

## 5. Terugkeerbeleid

Inzake terugkeer wil Groen! volop inzetten **op vrijwillige terugkeer** waarbij gedwongen terugkeer duidelijk aanwezig blijft als stok achter de deur. Een vrijwillige terugkeer is voor de afgewezen asielzoeker een stuk humaner (terugkeer in autonomie, geen terugkeer met lege handen,...) maar ook voor de overheid efficiënter (bij gedwongen terugkeer probeert de asielzoeker veel frequenter opnieuw (illegaal) terug te komen naar de EU).

Er moet voor de uitgeprocedeerde asielzoeker en voor de illegale verblijver een duidelijk **terugkeertraject** zijn in fases waarbij zij/hij eerst kans krijgt op vrijwillige terugkeer en daarbij ook de juiste begeleiding krijgt. Het traject voorziet fases met een duidelijke en dwingende timing en een 'plicht tot medewerking' voor de afgewezen asielzoeker. Wanneer de asielzoeker weigert mee te werken in dit traject wordt de kans op vrijwillige terugkeer desgevallend afgesloten en kan gedwongen terugkeer worden georganiseerd. Dit traject vervangt de huidige werkwijze van enkel uitreiken van een 'Bevel om het Grondgebied te Verlaten', dat door zijn kortstondige en onrealistische termijnen helemaal niet effectief is. Juridisch blijft het bevel natuurlijk behouden maar het traject dat er aan gekoppeld wordt, heeft tot doel de effectiviteit te verhogen.

Een belangrijk probleem voor het terugkeerbeleid op dit moment is dat er heel slecht wordt samengewerkt tussen DVZ en Fedasil (bevoegd voor de asielopvang). DVZ heeft geen toegang tot de centra of tot informatie over de opgevangen asielzoekers en Fedasil heeft geen zicht op het terugkeerbeleid van DVZ. Daardoor is er geen coördinatie en de facto geen beleid. Afgewezen asielzoekers duiken zelf onder of er wordt een einde gesteld aan hun opvang waarna ze eveneens onderduiken. Zo ligt de uitstroom in de asielopvang te laag en loopt de opvang vol. Recent is er eindelijk een **samenwerkingsprotocol** ondertekend tussen DVZ en Fedasil. De inhoud van dit protocol is goed. Het bevat een duidelijke en efficiënte samenwerkingsprocedure en respecteert de rechten van de asielzoekers. Het laat de politie niet zomaar toe om binnen te dringen in open centra voor asielzoekers, maar organiseert een respectvol stappenplan voor het contact tussen asielzoeker en politie.

Het probleem is dat dit protocol enkel van toepassing is op de families in illegaal verblijf in de opvang, niet op alle afgewezen asielzoekers.

Groen! stelt voor om dit protocol zo snel mogelijk van toepassing te verklaren op alle uitgeprocedeerde asielzoekers en de nodige hervormingen door te voeren om dit mogelijk te maken. Dit kan in een regering van lopende zaken, het is een protocol tussen administraties en veronderstelt geen wetswijziging.

Daarnaast stelt Groen! voor om de zogenaamde '**terugkeerwoningen**' in aantal uit te breiden, na een grondige evaluatie met alle betrokken actoren. De terugkeerwoningen zijn kleinschalige units die door de vorige regering zijn opgestart als pilootproject. Afgewezen asielzoekers en andere illegale verblijvers worden er opgevangen in een open regime en er wordt met hen intensief aan terugkeer (of verder verblijf) gewerkt door personeel van DVZ. De voorlopige balans is positief: relatief weinig bewoners van deze terugkeerwoningen duiken onder, de meesten keren terug, enkelen krijgen alsnog een (tijdelijk) verblijf in ons land. Deze kleinschalige units zijn te verkiezen boven grootschalige terugkeercentra omdat de kans op onderduiken er een stuk kleiner is.

Groen! wil dat het aantal terugkeuwoningen wordt opgedreven en dat er via wetgevend werk een juridische basis wordt gecreëerd voor dit beleid.

#### **Conclusie**

- **Aantal vrijwillige terugkeren van afgewezen asielzoekers moet in 2011 verdubbelen tov 2010 en de 3 jaren daarna telkens met minstens 25% stijgen.**
- **Tegen 1 juli 2011 moet het 'terugkeertraject' operationeel zijn (regelgeving en personeelsinzet). Tegen dan wordt ook het samenwerkingsprotocol tussen DVZ en Fedasil veralgemeend naar alle afgewezen asielzoekers.**
- **We willen het aantal plaatsen in de open terugkeuwoningen verdubbelen tegen eind 2011 en er tegen 1 juli 2011 een juridische basis voor creëren.**

## **6. Gevolgen voor de duur van de procedure en de begroting**

De maatregelen die Groen! hierboven voorstelt, willen de asielprocedure sneller laten verlopen en het aantal meervoudige aanvragen naar beneden brengen. We wensen zo snel mogelijk terug te keren naar een situatie waarin de asielprocedure gemiddeld 6 maanden duurt bij het CGVS en eventueel 6 maand langer in de beroepsfase. Dit was de normale situatie die de regel was voor de stijging vanaf medio 2009.

Bovenstaande maatregelen (asielbegeleider, terugkeertraject, samenwerkingsprotocol, terugkeuwoningen) moeten het aantal vrijwillige terugkeerders flink doen stijgen en dus de uitstroom uit de asielopvang gevoelig verhogen.

Een en ander zal voor gevolg hebben dat het aantal plaatsen in de asielopvang in een eerste fase nog zal moeten stijgen om het hoofd te kunnen bieden aan de huidige crisis, maar nadien sterk kan afgebouwd worden.

De nodige investeringen in procedure en terugkeer zullen op die manier gecompenseerd worden door een gevoelige daling van het budget voor de opvang.

De invoering van het systeem van asielbegeleiders is betaalbaar indien deze begeleiders voor een groot deel in de plaats komen van huidige functies in de asielopvang. De vele honderden maatschappelijk werkers in de opvangcentra en bij de LOI's zullen voor een groot deel vervangen worden door de asielbegeleiders. Dit zou tot een lichte toename van het personeelsbestand leiden die echter gecompenseerd wordt door de efficiëntiewinsten in de verblijfs- en terugkeerprocedure en de daling van de opvangkost door een hogere uitstroom.