

Brussel, december 2022

## Federale regering faalt in de aanpak van de opvangcrisis: humanitaire crisis en rechtsstaat aangetast

De situatie op het vlak van de opvang van asielzoekers is buitengewoon verontrustend. Ondanks alle inspanningen van het personeel van overheid en de betrokken partners (dat werkt onder enorme druk) worden elke dag opnieuw mensen de opvang geweigerd. Daarnaast verblijven er nog honderden mensen op straat die eerder geen opvang kregen. Mensen leven zo in onveilige, onhygiënische en mensonterende toestanden, zonder toegang tot basisvoorzieningen. De wet en de rechtsstaat worden bovendien met de voeten getreden

De regering beloofde dan wel om bijkomende (nood)opvangplaatsen te openen, maar deze maatregel wordt traag uitgevoerd en is – zacht uitgedrukt – *te weinig en te laat*. Het klopt dat er vandaag in België een bijzonder groot aantal asielverzoeken wordt ingediend en dat dit komt bovenop het grote aantal begunstigden van tijdelijke bescherming, maar er is meer. Sinds oktober 2021 al – lang voor het grote aantal asielzoekers en voor de Oekraïne-crisis – is er in België al een aanzienlijk gebrek aan opvangplaatsen voor asielzoekers. Bovendien is ons opvangnetwerk al jarenlang niet voldoende bestand om fluctuaties op te vangen, die nochtans eigen zijn aan de asielrealiteit.

Myria buigt zich in deze nota over de huidige opvangcrisis. Samen met andere mensenrechteninstellingen zoals het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens, de federale Ombudsman, de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant roept het de hele federale regering op tot grote urgentie en het nemen van alle nodige maatregelen om de huidige humanitaire crisis aan te pakken.

## 1. Bied opvang: aanslag op menselijke waardigheid, al meer dan een jaar

*Mensen krijgen in heel wat gevallen geen toegang tot de opvang waarop ze recht hebben en slapen noodgedwongen op straat, zonder dak boven hun hoofd, toilet of voedsel, zonder ondersteuning of informatie door de overheid.*

De Belgische opvangwet en de Europese wetgeving voorzien dat wie internationale bescherming (asiel) aanvraagt, ook recht heeft op opvang<sup>1</sup> maar dat is dus al meer dan een jaar vaak niet het geval. Heel die periode had het gebrek aan opvangplaatsen vooral een impact op alleenstaande mannen die internationale bescherming vragen. Zij kregen in heel wat gevallen geen toegang tot de opvang waarop ze recht hebben en moesten noodgedwongen op straat slapen, zonder dak boven hun hoofd, toilet

of voedsel, zonder ondersteuning of informatie door de overheid. Sinds begin oktober 2022 is het zo ver gekomen dat er ook niet altijd opvang is voor niet-begeleide minderjarigen, alleenstaande vrouwen, gezinnen en andere bijzonder kwetsbare profielen.

Myria kreeg ook meldingen van personen die nog geen opvang hadden gekregen tot op het ogenblik dat ze erkend werden als vluchteling, met alle gevolgen van dien – want om een verblijfskaart te bekomen, heb je in principe een adres nodig.

## 2. Voorzie meer capaciteit om asiolverzoeken te registreren, met daarbij minstens een onderzoek naar kwetsbaarheid

Afgezien van het gebrek aan opvang, slagen veel mensen er niet in om van DVZ een bewijs te krijgen van hun wil om asiel aan te vragen. In de praktijk is ook de capaciteit om verzoekers om internationale bescherming te registreren beperkt tot zo'n 200 personen per dag. Op werkdagen gaan de deuren (rolluik aan het Pacheco-gebouw) kort open om 8u30. Eerst worden kwetsbare personen (minderjarigen, alleenstaande vrouwen, gezinnen, ...) binnengelaten voor registratie, zolang er registratiecapaciteit is. Pas daarna is het de beurt aan alleenstaande mannen, als er nog plaats overblijft. Nadien worden nog een beperkt aantal (niet-geïndividualiseerde) afspraakformulieren uitgedeeld, om het verzoek in de namiddag te laten registreren of tijdens een van de komende werkdagen. Wie nog in de rij staat na het uitdelen van de afspraakformulieren krijgt geen document en moet opnieuw in de rij wachten op een volgende werkdag, zonder enige informatie. Het tekort aan registratiecapaciteit leidt op sommige dagen ook tot spanningen onder de wachtenden.

Wat de begunstigden van tijdelijke bescherming die Oekraïne ontvluchten betreft, konden er elke dag (ook in het weekend wanneer nodig) enkele honderden – in de eerste dagen zelfs duizenden – worden geregistreerd, dankzij een grote mobilisatie van de diensten en flexibiliteit inzake de plaatsen en uren. Hoe valt het te verklaren, in het licht van deze goede praktijk, dat de registratie van de verzoekers om internationale bescherming die op de vlucht zijn voor

---

<sup>1</sup> Opvang kan alleen worden geweigerd in specifieke gevallen via een individueel gemotiveerde beslissing.

vervolgung of andere conflicten nog altijd beperkt kan zijn wegens een zogenaamd gebrek aan capaciteit?<sup>2</sup>

Voor de mensen die geen opvang hebben wordt er geen enkel medisch onderzoek en geen enkele screening van de kwetsbaarheden georganiseerd door de overheden. Lange periodes op straat kunnen ernstige gezondheidsproblemen veroorzaken of verergeren: schurft, difterie, onderbreking van de hiv-behandeling, posttraumatische stress of psychische problemen. Het gaat dus over een humanitaire noodsituatie. Om deze leemte op te vullen, heeft de ngo Artsen zonder Grenzen (AzG) in oktober 2022 een 'tijdelijke straatkliniek' geopend in de buurt van de plaats waar DVZ asiolverzoeken registreert<sup>3</sup>. Door het gebrek aan opvang, zelfs voor één nacht, belanden mensen in een onveilige situatie: zo werd een jonge vrouw het slachtoffer van seksueel geweld omdat zij gedwongen was de nacht op straat door te brengen. Dat geval werd gedocumenteerd door AzG. Het is onmogelijk te weten hoeveel andere gevallen niet werden gemeld.

Dat is des te verontrustender omdat personen die verklaren minderjarig te zijn daarmee te maken krijgen. In geval van twijfel over de opgegeven leeftijd worden personen in afwachting van hun leeftijdstest als meerderjarig beschouwd en worden zij bij plaats tekort niet opgevangen. Hiermee schenden de overheden het hoger belang van het kind en het beginsel dat twijfel de jongere ten goede moet komen. Bovendien weigert de Dienst Voogdij sinds 26 oktober om in deze omstandigheden leeftijdstesten uit te voeren.<sup>4</sup> Het recht op opvang van jongeren mag niet afhangen van een eventueel leeftijdsonderzoek.<sup>5</sup>

Ter herinnering, de overheid is verantwoordelijk om iedereen opvang te bieden vanaf het doen<sup>6</sup> van het verzoek om internationale bescherming. De opvangwet<sup>7</sup> voorziet dat – "wanneer de normaal beschikbare opvangcapaciteit uitgeput is in geval van een verhoogde instroom van asielzoekers" – het mogelijk is noodopvang te geven met beperkte maatschappelijke

---

<sup>3</sup>AzG, [Opvangcrisis: een maand later, wat is de balans voor AzG in de Pachecolaan?](#) 15 november 2022,. Voorzien wordt dat Croix Rouge vanaf januari 2023 deze taken overneemt, met een financiering door de overheden.

<sup>4</sup>Zie toelichting van de Dienst Voogdij: Myria, [Contactvergadering november 2022](#), verslag nog te publiceren. De Dienst Voogdij verwijst naar de mensonterende situatie en specifiek naar:

- jongeren slapen dagen op slaap, zijn vermoeid, hebben honger;
- jongeren worden zonder medische controle naar het ziekenhuis gebracht;
- risico op besmetting (schurft, difterie) van de andere jongeren, auto's, chauffeurs, ...
- jongeren van straat halen om ze dan opnieuw op straat te moeten zetten zorgt voor moeilijke situaties.

<sup>5</sup> Met betrekking tot het respect voor het belang van het kind in deze opvangcrisis, zie de knelpuntennota van het Kinderrechtencommissariaat die op 15 december 2022 werd bezorgd aan de Commissie Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van het Federaal Parlement: <https://www.kinderrechten.be/advies/geef-in-de-opvangcrisis-gewicht-aan-kinderrechten>

<sup>6</sup> "Het doen van een verzoek om internationale bescherming is de mondelinge uiting van de wens om de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus te verkrijgen. Vanaf het moment dat een vreemdeling zijn wens heeft geuit om internationale bescherming te verzoeken, dient hij te worden beschouwd als een verzoeker" (Parl. stukken. K. 54, 2548/001, p. 62; Myria, Migratie in cijfers en in rechten 2020. Katern Internationale bescherming, p. 16). Vanaf dat moment bestaat het recht op opvang. Geen mogelijkheid hebben om het asielverzoek te laten registreren is in die zin problematisch.

<sup>7</sup> Artikel 18 van de [wet van 12 januari 2007](#) betreffende opvang van asielzoekers en andere categorieën van vreemdelingen.

begeleiding. Dit kan alleen voor een “zo kort mogelijke redelijke termijn”. In fundamentele noden moet er worden voorzien en specifieke noden moeten worden geëvalueerd, aldus de wet.

In de huidige situatie waarin de overheid in bijzonder ernstige mate in gebreke blijft (zelfs geen noodopvang!), stelt diezelfde overheid dat het de meest kwetsbare personen voorrang geeft in de toegang tot de opvang. In de praktijk is het soms kiezen tussen duidelijk kwetsbare groepen.

Bovendien gebeurt deze kwetsbaarheid-screening op het zicht, zonder medisch onderzoek, en zonder aandacht voor minder zichtbare kwetsbaarheden. De minderjarigheid van een jongere wordt na een gesprek en op uiterlijke kenmerken beoordeeld, er is geen screening van medische noden, en een alleenstaande man wordt min of meer automatisch als ‘niet-kwetsbaar’ gecategoriseerd. Een systematische screening moeten worden uitgevoerd wanneer er een verzoek om internationale bescherming wordt ingediend. Ook voor wie geen toegang krijgt tot opvang (wat dus onwettig is), moet de overheid er alles aan doen om elementaire zorgen te bieden, zoals onder meer medische zorg.

### 3. Stijgend aantal asielzoekers ontslaat de overheid niet van haar verplichtingen

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens<sup>8</sup> “kunnen de factoren die samenhangen met een groeiende toestroom van migranten de Staten die deel uitmaken van het Verdrag niet vrijstellen van hun verplichtingen” om asielzoekers een waardige opvang te bieden. België moet,

*Overheden die een asielzoeker gedurende een bepaalde tijd niet in staat stellen om in zijn meest elementaire behoeften te voorzien, zoals eten, zich wassen, wonen, met de voortdurende angst te kunnen worden aangevallen en bestolen, maken zich schuldig aan een vernederende behandeling.*

zoals alle landen van de Raad van Europa, artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens eerbiedigen. Dat artikel verbiedt foltering en onmenselijke of vernederende behandeling in absolute bewoordingen, ongeacht de omstandigheden en de handelingen van de betrokkene. Sinds de veroordeling van België en Griekenland in 2011 in de zaak-M.S.S.<sup>9</sup> schenden overheden deze absolute regel en maken zich schuldig aan een vernederende behandeling als ze een

asielzoeker gedurende een bepaalde tijd niet in staat stellen om in zijn meest elementaire behoeften te voorzien, zoals eten, zich wassen, wonen, met de voortdurende angst te kunnen worden aangevallen en bestolen. Het Hof heeft er recenter aan herinnerd dat “asielzoekers als kwetsbaar kunnen worden beschouwd vanwege hun migratieparcours en de traumatische ervaringen die zij daaraan voorafgaand kunnen hebben ondergaan.”<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> EHRM, *N.H. e.a. t. Frankrijk*, 2 juli 2020, § 156, 157, 162, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-203295>.

<sup>9</sup> EHRM, D.H. (GK), *M.S.S. t. België en Griekenland*, 21 januari 2011, § 232.

<sup>10</sup> EHRM, D.H., *N.H. e.a. t. Frankrijk*, 2 juli 2020, § 162.

#### 4. Rechtstaat in het gedrang: bepaalde rechterlijke beslissingen worden niet gerespecteerd

Mensen moeten meer en meer hun opvang afdwingen voor de rechter, terwijl ze daar in principe recht op hebben zodra ze een asielaanvraag doen. Naast de menselijke waardigheid komt daarbij ook het respect voor de rechtstaat in het gedrang. De rechterlijke beslissingen worden immers niet altijd gerespecteerd. Evenmin zorgden al deze rechterlijke beslissingen voor structurele verandering.

De overheden (Fedasil en ook enkele keren de Belgische Staat) werden door de arbeidsrechtbank intussen al duizenden keren veroordeeld tot het bieden van opvang aan de betrokken asielzoekers, en dat op straffe van een dwangsom per dag dat het geen opvang biedt. Welnu, in de praktijk moeten asielzoekers na een veroordeling opnieuw maanden wachten vooraleer ze opvang krijgen, en zelfs dat is intussen geen zekerheid meer. Bovendien worden de opgelegde dwangsommen niet uitbetaald.

*Het niet-naleven van de gerechtelijke beslissingen doet ook ernstige vragen rijzen over de eerbiediging van de rechtsstaat.*

De niet-naleving van deze beslissingen door de overheid heeft een negatieve impact op het respect voor de rechtstaat, ook ver buiten het migratiebeleid. Als de uitvoerende macht zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten, in welke mate kan zij verwachten dat rechtsonderhorigen de wetgeving naleven? Op 31 oktober en 15 november heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geëist dat België een opvangplaats zou bieden voor 149 asielzoekers.<sup>11</sup> Deze alleenstaande mannen hadden al een veroordeling van de arbeidsrechtbank in Brussel verkregen om een plaats te krijgen, maar dat had niets veranderd aan hun situatie. De asielzoekers hebben zich dan tot het Europees Hof gewend, en met name artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ingeroepen. In afwachting van de behandeling van de zaak ten gronde heeft het Hof beslist om België een voorlopige maatregel op te leggen. De overheden moeten dus een opvangplaats bieden en de bestaande rechterlijke beslissingen respecteren. Doen zij dat niet, dan stelt de Belgische staat zich bloot aan verdere veroordelingen in de toekomst.

---

<sup>11</sup> Eén op 31 oktober en 148 andere op 15 november 2022. Zie de twee persmededelingen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, "Het Hof past een voorlopige maatregel toe betreffende 148 asielzoekers zonder onderdak in België" (Msallem en 147 anderen tegen België, verzoekschrift nr. 48987/22), 16 november 2022; "Het Hof past een voorlopige maatregel toe betreffende een asielzoeker zonder onderdak sinds zijn aankomst in België" (Camara tegen België, verzoekschrift nr. 49255/22), 2 november 2022.

## 5. Uitzonderlijk hoog aantal verzoeken om bescherming

### 5.1 Verzoekers om internationale bescherming

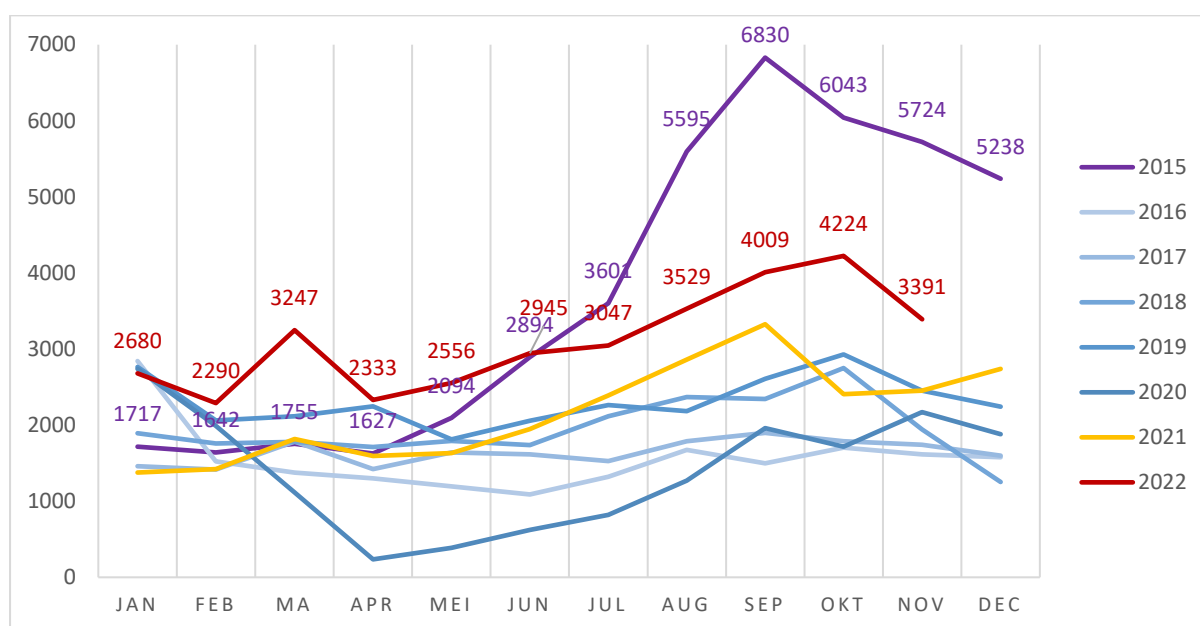
Zeker, de uitdagingen waarmee de overheden vandaag worden geconfronteerd zijn groot. Het aantal verzoeken om internationale bescherming behoort momenteel tot de grootste aantallen

*Het klopt dat het aantal asielzoekers al vele maanden erg hoog ligt. Het grote aantal aankomsten van asielzoekers kwam bovenop een opvangsysteem in crisis maar heeft het niet veroorzaakt.*

die België ooit heeft gekend, uitgezonderd de pieken van 2015 en 1999-2000. Tussen januari en oktober 2022 ging het om 30.860 eerste en volgende verzoeken samen, maar zonder verzoeken om tijdelijke bescherming (zie verder). We zien (nog?) niet de bijzonder hoge piek van het maandelijkse aantal verzoekers van eind 2015, maar wel is het maandelijkse aantal verzoekers in 2022 (rode lijn in grafiek 1)

systematisch van het hoogste niveau van de voorbije jaren, uitgezonderd de tweede helft van 2015 (paarse lijn in grafiek 1). In september en oktober waren de aantallen zelfs bijzonder hoog (telkens meer dan 4.000 aanvragen).

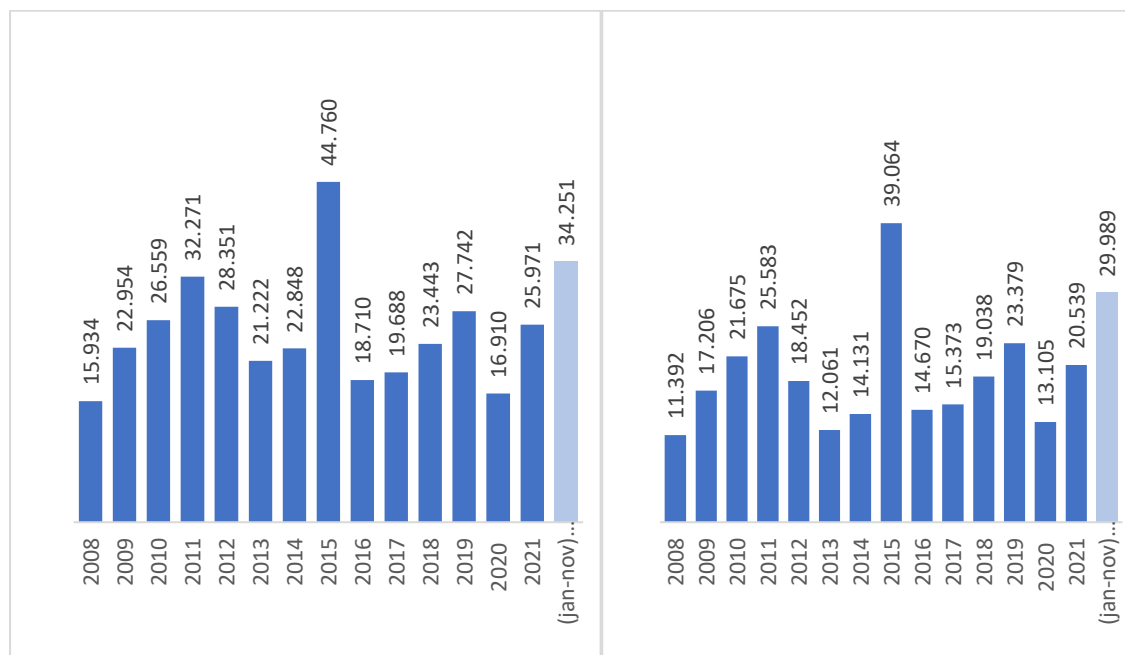
Grafiek 1: Maandelijkse aantal verzoeken om internationale bescherming (totaal van eerste en volgende verzoeken), 2015-2021 en eerste 11 maanden van 2022. Bron data: DVZ; grafiek Myria).



Naast de evolutie van het totale aantal asielaanvragen wordt hier ook de evolutie gegeven van de eerste aanvragen. In het kader van de opvangcrisis zijn de cijfers met betrekking tot de eerste asielaanvragen momenteel nog bepalender voor het aantal mensen die een plaats krijgen in het opvangnetwerk<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> De personen die een volgend verzoek indienen hebben in principe ook recht op opvang, tenzij een individuele beslissing het beperkt. Een dergelijke beslissing kan alleen worden genomen in geval van misbruik. In de praktijk neemt Fedasil beslissingen aan die onvoldoende gemotiveerd zijn, wat in strijd is met de wet, zoals Myria al heeft opgemerkt (Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2020*, katern Internationale bescherming, p. 14).

Grafiek 2: Verzoeken om internationale bescherming, 2008-2021 en eerste 11 maanden van 2022. Bron data: DVZ; grafiek Myria). Links: totaal van de verzoeken (eerste en volgende); Rechts: eerste verzoeken.



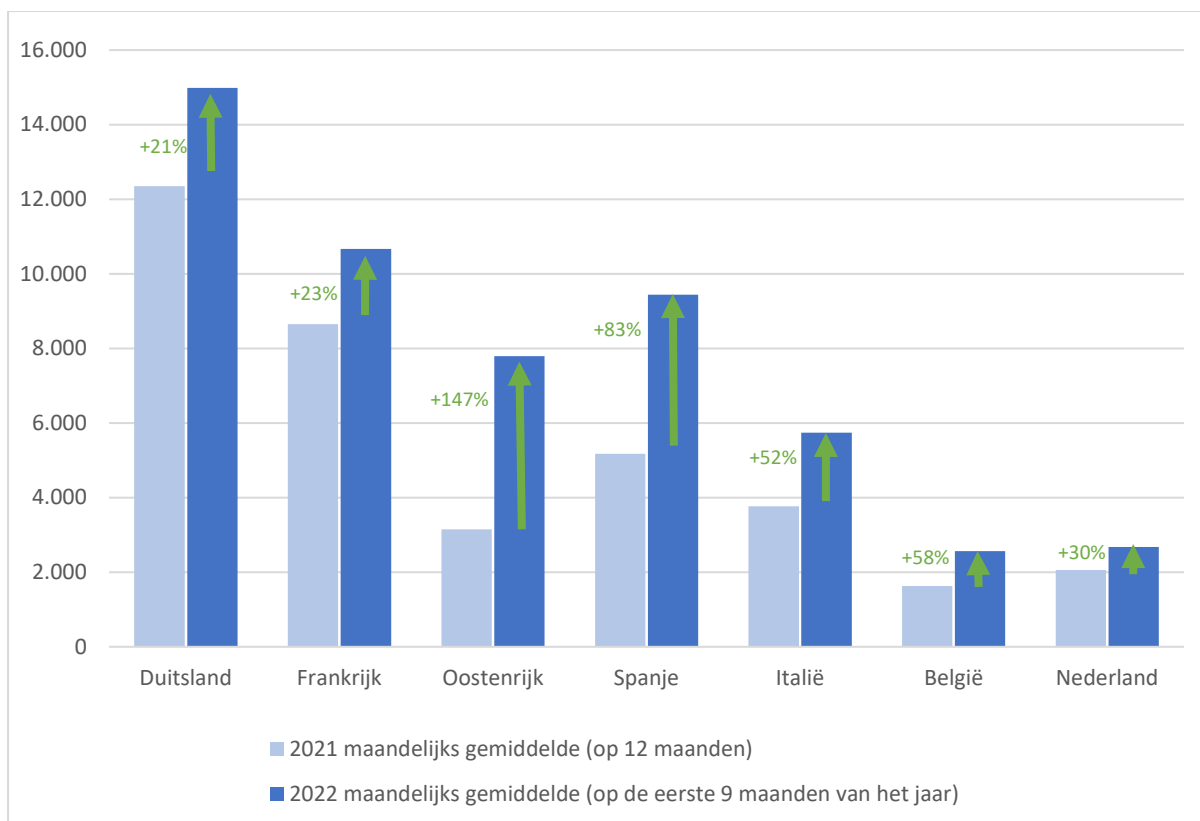
Ook op Europees niveau is er een scherpe stijging zichtbaar van het aantal asiilverzoeken, al is de verdeling niet gelijk over de lidstaten. Het maandelijkse aantal eerste verzoeken om internationale bescherming is in België met 58% gestegen tussen 2021 en 2022<sup>13</sup>. Bij de andere Europese opvanglanden is deze stijging voor sommige **minder groot** (21% voor Duitsland, 23% voor Frankrijk, 30% voor Nederland en 45% voor Italië), terwijl ze voor andere landen veel **groter** is (83% meer maandelijkse verzoeken in 2022 voor Spanje en 147% voor Oostenrijk).

*Het maandelijkse aantal eerste verzoeken om internationale bescherming is in België met 58% gestegen tussen 2021 en 2022. Rekening houdend met het bevolkingsaantal evolueert het aantal aanvragers in België van 1,4 per 10.000 inwoners in 2021 naar 2,2 in de eerste maanden van 2022.*

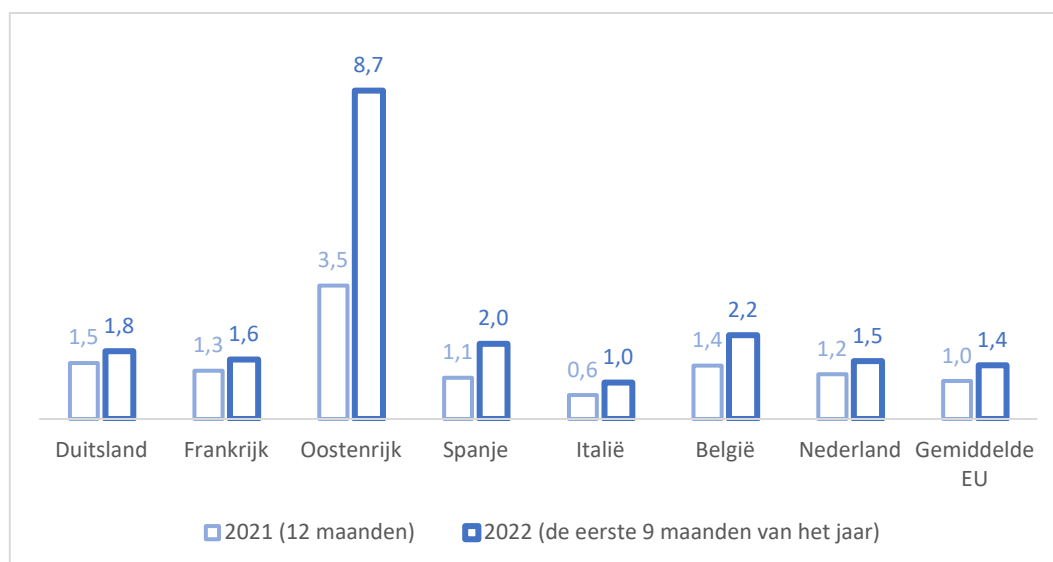
Rekening houdend met het bevolkingsaantal van deze Europese landen telden de meeste tussen 1 en 1,5 verzoekers om bescherming per maand per 10.000 inwoners (behalve Italië: 0,6 en Oostenrijk, dat al een hoger cijfer kende: 3,5). De recente stijging van het aantal verzoeken om bescherming heeft ook gevolgen voor deze indicator: België evolueert van 1,4 verzoekers per 10.000 inwoners in 2021 naar 2,2 in de eerste maanden van 2022.

Grafiek 3: Gemiddeld aantal verzoeken om internationale bescherming (eerste aanvragen) in 2021 en 2022 (eerste 9 maanden) voor België en enkele andere EU-lidstaten (Bron: Eurostat)

<sup>13</sup> Het maandelijkse aantal wordt berekend over de 12 maanden van het jaar in 2021 en over 8 of 9 maanden voor 2022 (afhankelijk van de beschikbaarheid van de gegevens van de betrokken landen).



Grafiek 4: Maandelijks aantal verzoeken om internationale bescherming (eerste aanvragen) per 10.000 inwoners in 2021 en 2022 (eerste 9 maanden) voor België en enkele andere EU-lidstaten (Bron: Eurostat)



## 5.2 Tijdelijk beschermde uit Oekraïne

Het aantal asielaanvragen komt naast en bovenop de bijna 62.000 tijdelijk beschermde die België tussen maart en november 2022 ontving. Deze mensen hebben onmiddellijk een verblijfsstatus en het recht om te werken gekregen als zij aan bepaalde voorwaarden voldeden (bijvoorbeeld Oekraïne ontvlucht zijn na het uitbreken van de oorlog en de Oekraïense nationaliteit hebben; andere nationaliteiten worden ook beschermd indien zij voldoen aan aanvullende voorwaarden).



Deze mensen hebben dus geen asielprocedure moeten volgen en waren niet afhankelijk van Fedasil voor hun opvang, die voornamelijk werd verzekerd door privépersonen en gewestelijke en lokale overheden. Fedasil komt hier alleen tussen voor de eerste noodopvang.

Bovendien is het voor iedereen duidelijk dat de overheden, en de lokale overheden in het bijzonder, sterk worden bevraagd wegens de algemeen moeilijke sociaaleconomische context en de inflatie die wordt veroorzaakt door de energieprijzen. De huidige situatie kan dus als uitzonderlijk worden beschouwd.

## 6. Opvangcrisis begon niet door een groot aantal asielzoekers

Zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft verklaard, kan van de nationale overheden niet redelijkerwijs worden verwacht dat zij "de omvang en de chronologie van een migratiegolf van tevoren kunnen voorspellen"<sup>14</sup>.

Deze opvangcrisis is evenwel niet het onvermijdelijke gevolg van een plotselinge en oncontroleerbare toename van het aantal asielaanvragen. Het asiel- en opvangnetwerk is immers al sinds meer dan een jaar in crisismodus. Sinds oktober 2021 al was het opvangnetwerk volledig verzadigd, als het aantal aankomsten van asielzoekers nog maar net drie maanden bovengemiddeld was (de groene lijn toont het gemiddelde van het maandelijks aantal verzoekers op ruim tien jaar tijd, januari 2012 tot en met oktober 2022). Nochtans kwam dat na een periode van een relatief laag aantal aankomsten in 2020 (pandemie) en begin 2021 (maanden voor de Oekraïne-oorlog uitbrak). Daarmee willen we niet voorbijgaan aan andere omstandigheden waarmee de overheden werden geconfronteerd door de impact van COVID-19 op de asiel- en opvanginstanties, alsook de impact van de overstromingen in de zomer van 2021. Wel tonen deze cijfers dat het stijgende aantal asielaanvragers bovenop een opvangcrisis kwam die aan de gang was, en deze niet veroorzaakte.

*Sinds oktober 2021 al was het opvangnetwerk volledig verzadigd, op een moment dat het aantal asielzoekers nog maar net drie maanden bovengemiddeld was.*

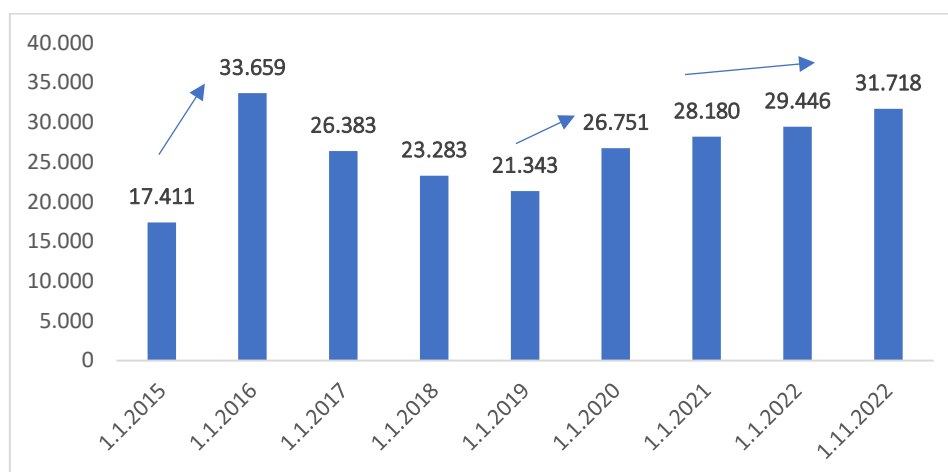
*Het stijgende aantal asielaanvragers kwam bovenop een opvangcrisis die al aan de gang was.*

---

<sup>14</sup> EHRM, D.H. (GK), *Khlaifia e.a. t. Italië*, 15 december 2016, § 180.



Grafiek 6: Evolutie opvangcapaciteit van het netwerk van Fedasil (bron data: Fedasil; grafiek Myria)



## 8. Het aantal benodigde opvangplaatsen wordt niet alleen bepaald door het aantal aankomsten, maar ook door de mate waarin asielverzoeken vlot worden behandeld

Naast de stijging van het aantal verzoekers om internationale bescherming zijn er immers ook uitdagingen inzake de doorlooptijd vooraleer personen het opvangnetwerk verlaten.

Personen verlaten de opvang in principe hetzij na een negatieve beslissing en een bevel om het grondgebied te verlaten, hetzij na een positieve beslissing over hun asielverzoek.

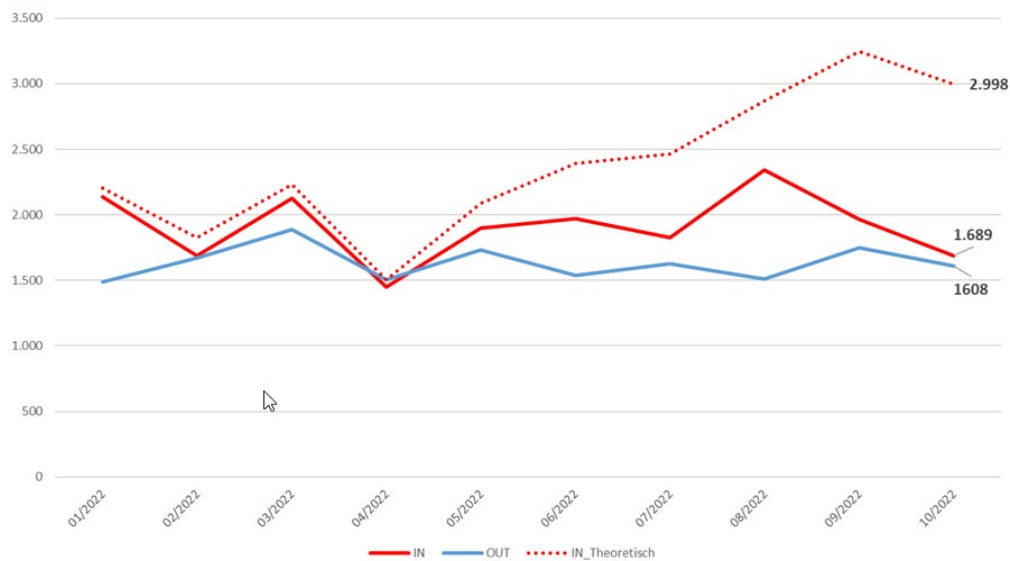
De onderstaande grafiek toont duidelijk aan dat het aantal mensen die maandelijks 'in' het opvangnetwerk aankomen groter is dan het aantal dat het netwerk verlaat. Rekening houdend met wie theoretisch in het netwerk zou moeten aankomen, gesteld dat ieder zijn opvangrecht kon uitoefenen (geen opvangcrisis), is dat verschil nog veel groter.<sup>16</sup>

Een overheid heeft een beperkte invloed op hoeveel mensen asiel vragen in een bepaalde periode, maar heeft een grote invloed op het aantal mensen dat de opvang verlaat. Dat laatste hangt immers af van het aantal definitieve beslissingen (positieve en negatieve).

---

<sup>16</sup> Fedasil kan die groep tellen omdat die personen een 'code no-show technisch' krijgen. Merk op dat dit enkel eerste verzoekers bevat.

Grafiek 7: Evolutie van het aantal asielzoekers dat maandelijks in het opvangnetwerk aankomt (IN), simulatie van het aantal asielzoekers dat theoretisch zou aankomen (IN\_Theoretisch) en het aantal dat vertrekt (OUT) uit het opvangnetwerk (bron en grafiek Fedasil)



Ook de snelheid waarmee die beslissingen worden genomen (de doorlooptijd) speelt een buitengewoon belangrijke rol. Elke maand dat een asielzoeker langer op een beslissing moet wachten, houdt de overheid ook een opvangplaats een maand langer bezet. Heel wat bewoners verblijven nu lange tijd in het opvangnetwerk. Uit cijfers van Fedasil van begin november 2022 blijkt dat in totaal 6.242 personen al langer dan 2 jaar in de opvang verbleven. Het gaat om 3.430 personen meer dan 2 jaar, 2.250 personen minstens drie jaar, en 561 personen zelfs meer dan 4 jaar.

*Uit cijfers van Fedasil van begin november 2022 blijkt dat in totaal 6.242 personen al langer dan 2 jaar in de opvang verbleven.*

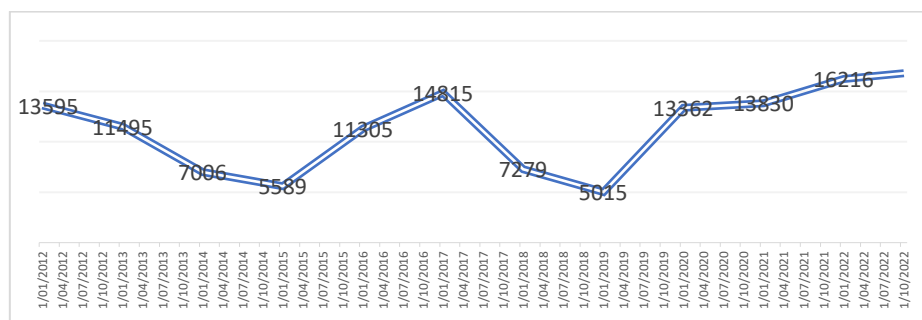
De lange behandelingsduur van verzoeken hangt ook samen met de grote achterstand in de behandeling van dossiers,. Eind oktober 2022 bedroeg de totale werklust bij het CGVS 17.050 dossiers (20.016 personen) .<sup>17</sup> Ook voor de start van deze opvangcrisis was die achterstand groot<sup>18</sup>. Intussen loopt ook bij DVZ de achterstand opnieuw op, tot 15.747 dossiers internationale bescherming in behandeling bij DVZ eind oktober 2022.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> CGVS, [Asielstatistieken oktober 2022](#). Het CGVS geeft hier aan: "Gelet op de huidige instroom en de uitbreiding van het personeelsbestand (met dus meer dossiers in behandeling) kunnen 4.800 dossiers als een normale werklust worden beschouwd. 12.250 dossiers maken de reële achterstand uit."

<sup>18</sup> Eind september 2021 bedroeg de totale werklust 15.772 dossiers (19.432 personen), waarvan 11.572 dossiers de reële achterstand uitmaakten. CGVS, [Asielstatistieken september 2021](#).

<sup>19</sup> DVZ, [Verzoekers om internationale bescherming, maandelijkse statistieken](#), oktober 2022.

Grafiek 8: Evolutie werklast bij het CGVS (1/2012 – 1/2022) in dossiers bron data: jaarverslagen CGVS; grafiek Myria)



De overheid moet dus blijven mechanismen zoeken om de **achterstanden in de behandeling van dossiers onder controle te houden**, en zo veel als mogelijk in te zetten op een redelijke behandelingsduur van asioldossiers. Dat ontlast de opvang, en is in het voordeel van de betrokken verzoeker en de samenleving. De duurtijd van elke stap in de asielketen moet daarbij worden bekeken (behandeling door DVZ, door het CGVS, door de beroepsinstantie, en de tijd tot een persoon met beschermingsstatus de opvang verlaat of tot de betrokkene een bevel kreeg in het geval van een negatieve beslissing).

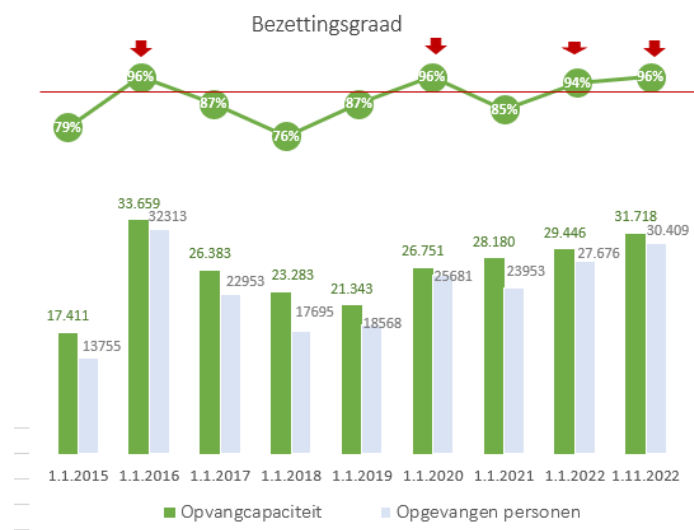
Daarbij moet worden gezegd dat er door de instanties heel wat maatregelen werden en worden genomen om het aantal beslissingen op te drijven, en de regering investeerde sterk in bijkomend personeel.

## 9. Een solide opvangsysteem moet flexibel zijn en voorzien op fluctuaties

Naast het beheren van achterstanden, moet ook het opvangsysteem solide zijn en voorzien op fluctuaties in aankomsten. Die fluctuaties zijn immers eigen aan de asielrealiteit. Jammer genoeg toonde het huidige opvangsysteem zich door de jaren heen onvoldoende solide en voorbereid, en 'sukkelde' het als het ware van de ene opvangcrisis in de andere. Meermaals ging de bezettingsgraad de voorbije jaren boven de kritieke drempel van 94% verzadigingsgraad (de kleine marge is nodig omdat niet elke plaats in de praktijk kan worden ingezet)<sup>20</sup>. Die verzadigingsgraad houdt bovendien alleen rekening met effectief opgevangen personen, niet met alle personen die opgevangen hadden moeten worden.

<sup>20</sup> Elk systeem heeft 'verliesplaatsen': een gezin van 3 personen dat wordt toegewezen aan een kamer waar 4 personen in passen, heeft dus 1 'verliesbed' (je kan er niet zomaar een 4e persoon huisvesten). Bovendien kan er altijd wel ergens een kamer of woning zijn die een opknapbeurt nodig heeft of waar er technisch iets fout gaat. Ten slotte is het soms ook nodig om een persoon even af te zonderen in een kamer apart (ziekte e.d.) Daardoor ontstaan er altijd verliesplaatsen.

Grafiek 9: Evolutie opvangcapaciteit van het netwerk van Fedasil, aantal opgevangen personen en bezettingsgraad (bron data: Fedasil; grafiek Myria)



In 2019 kende België zijn vorige opvangcrisis. Ook toen was er een (relatieve) stijging van het aantal asielzoekers, gecombineerd met een langere behandelingstermijn van asielverzoeken. Nadien kwam een moeilijke COVID-periode, al snel gevolgd door de huidige situatie. Voordien zagen we opvangcrisisen in 2015-2016, en in 2009-2012.

Na afwikkeling van de crisis van 2015 besliste de toenmalige regering om een groot aantal opvangplaatsen te laten sluiten, waaronder bijna 3.000 plaatsen tussen juli en september 2018, op het ogenblik dat er een stijging van het aantal asielaanvragen werd vastgesteld. Veel individuele plaatsen werden geschrapt. Het gaat om appartementen of huizen die tijdelijk ter beschikking worden gesteld van de mensen tijdens de procedure, voornamelijk door OCMW's in de vorm van Lokale Opvanginitiatieven (LOI's). Deze vorm van opvang is minder duur, biedt meer privacy en bevordert sterker de integratie in de lokale gemeenschap. Het schrappen van deze plaatsen heeft geleid tot een verlies van expertise en vertrouwensrelaties, die in de loop van vele jaren waren opgebouwd met sommige gemeenten. De voorbije twee jaar bleek dat de gebroken relaties van toen een niet te onderschatten impact hebben op de mogelijkheden om opnieuw te investeren in individuele opvangplaatsen bij de lokale besturen.

Toch lijkt het aangewezen om het opvangnetwerk zo te organiseren dat er in de mate van het mogelijke marge is en dus voldoende capaciteit onder de verzadigingsdrempel.<sup>21</sup> Daarenboven is het van groot belang om bufferplaatsen op te bouwen wanneer er geen crisis is: bufferplaatsen zijn plaatsen die beschikbaar maar niet actief zijn, maar in geval van nood snel kunnen worden geactiveerd. De federale regering besliste in de zomer van 2021 dat er in een structurele

<sup>21</sup> In communicatie met Fedasil werd aangegeven dat er politiek door de jaren heen de neiging was om redelijk dicht bij de verzadigingsdrempel te blijven, vanuit een redenering van kostenefficiëntie. Dat houdt evenwel aanzienlijke risico's in, want men heeft dan weinig tijd en marge om plaatsen te activeren of bijkomende capaciteit te zoeken. Extra capaciteit openen kan dan ook duurder uitvallen (geen onderhandelingshefbomen, duurdere alternatieve oplossingen, veroordelingen, ...). In die zin is de bestaande capaciteit aan een wat lagere bezettingsgraad behouden mogelijk interessanter.

buffercapaciteit zou worden voorzien van 5.400 plaatsen om fluctuaties op te kunnen vangen, maar die belangrijke maatregel kwam te laat en kon in de praktijk niet worden gerealiseerd. Het netwerk bevond zich al in pre-crisis modus, en dus werd elke nieuw beschikbare plaats (uiteeraard) meteen ingezet, waardoor er geen buffer meer was.<sup>22</sup> Meer dan duizend bufferplaatsen werden wel gevonden, maar moesten meteen worden geactiveerd.<sup>23</sup>

Kortom, om voorbereid te zijn op fluctuaties is het dus nodig dat er voldoende buffercapaciteit is voor het opvangnetwerk en voldoende stabiliteit, vertrouwen en samenwerking met andere besturen en partners.

## 10. Individuele opvangplaatsen, ook om een langdurig verblijf in collectieve opvang te vermijden

Voor het hele opvangnetwerk geldt vandaag dat het personeel van Fedasil, Croix Rouge/Rode Kruis en andere partners moet werken in bijzonder moeilijke omstandigheden en onder extreme druk. Het netwerk is verzadigd. Dat weegt zwaar op personeel en bewoners.

Zoals gezegd, is ook de verblijfsduur voor heel wat bewoners, vaak in collectieve opvangcentra, lang. Myria wees in zijn katern [Internationale Bescherming](#) in september 2022 al op de gevolgen van een langdurig verblijf in collectieve centra.

Het huidige opvangmodel is zo georganiseerd dat mensen voornamelijk opgevangen worden in collectieve centra. De wet voorziet nochtans om mensen na 6 maanden in een collectief centrum de mogelijkheid te geven door te stromen naar individuele opvang, vooral dan een Lokaal opvanginitiatief (LOI) dat door een OCMW wordt georganiseerd. De wetgever gaf daarbij aan rekening te houden met het standpunt van het UNHCR dat na zes maanden in een collectief centrum de menselijke waardigheid en de privacy niet langer kunnen worden gegarandeerd.

Vandaag moet het de hoogste prioriteit zijn om het recht op opvang opnieuw te garanderen, maar op middellange termijn is het ook van belang om het evenwicht tussen collectieve en individuele opvang te herstellen. Hoewel de regering in 2020 beloofd had om werk te maken van een beter evenwicht, telde het opvangnetwerk nooit zo weinig individuele plaatsen als in 2021: 5.800 in 2021 tegenover 8.500 in 2007 (20% van het totaal tegenover 54% in 2007).

Individuele opvang biedt een betere garantie voor de menselijke waardigheid en het recht op een privé- en gezinsleven van asielzoekers. Het is ook goedkoper voor de maatschappij dan collectieve centra: tussen 8 en 19 euro goedkoper per persoon en per dag, volgens het Rekenhof<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Daar kwam nog eens bij dat door de overstromingen in Wallonië in die periode opvangplaatsen van het netwerk ook daarvoor moesten worden ingezet.

<sup>23</sup> Met name in Koksijde en Oudergem, maar ook in bestaande centra zoals Spa. Zie [website Fedasil](#), nieuwsbericht van 28/10/2021.

<sup>24</sup> Rekenhof, *Opvang van asielzoekers*, oktober 2017, tabel 11, p. 42 (cijfers gepubliceerd op basis van Fedasil-gegevens). Reële gemiddelde kosten van een overnachting 2013 en 2015.

Samen met de afschaffing van een groot aantal individuele plaatsen heeft er zich een evolutie voorgedaan die de oorspronkelijke filosofie van de wet heeft omgekeerd door de invoering van een 'nieuw opvangmodel' in 2016, zonder enige wetswijziging, zonder breed debat en zonder diepgaand overleg met de actoren binnen de opvang. Individuele LOI-plaatsen, die vroeger werden ingenomen door asielzoekers van wie de procedure nog liep, zijn dus voorbehouden voor personen die een verblijf van meer dan drie maanden hebben verkregen, gedurende een overgangsperiode waarin zij een woning kunnen vinden bij een particuliere verhuurder.

Ondanks haar ambitie om de individuele opvang in ere te herstellen, heeft de huidige regering deze maatregelen niet in vraag gesteld. Myria sluit zich aan bij de oproep van lokale publieke actoren en middenveldorganisaties om een diepgaand en publiek debat over dat opvangmodel te voeren.



## Conclusie – Naar een oplossing

In het regeerakkoord van 30 september 2020 engageerde de regering zich uitdrukkelijk om een asiel- en migratiebeleid te voeren dat gestoeld is op de rechten van de mens.

Er is een humanitaire crisis aan de gang en er wordt door de federale regering onvoldoende daadkracht getoond om de situatie op te lossen. Er slapen mensen op de vlucht op straat. Hen aan hun lot overlaten is mensonterend.

Daarbij is het belangrijk dat er oog is voor een consequent beleid dat de bredere context in rekening brengt. Structureel overleg en samenwerking tussen de federale overheid en andere overheden zijn daarbij essentieel, en dit gezien de algemene krapte op de huisvestingsmarkt en de bredere crisiscontext. Onder meer ook om personen met een statuut van internationale bescherming makkelijker toegang te geven tot huisvesting en om plaatsen in de opvang vrij te maken.

Myria, het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens, de federale Ombudsman, de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant vragen met aandrang om alle nodige maatregelen te treffen om deze crisis op te lossen.

1. Organiseer (nood)opvang, in overleg met de andere overheden, zodat niemand op straat hoeft te slapen;
2. Laat opvang van jongeren niet afhangen van leeftijdsonderzoek. Zorg eerst voor (nood)opvang en ga dan pas over tot een eventuele leeftijdstest;
3. Voorzie in de nodige administratieve capaciteit en flexibiliteit om alle asielaanvragen onmiddellijk te registreren en dat in meer menselijke omstandigheden. Dit kan naar het model voorzien voor aanvragers van tijdelijke bescherming die Oekraïne ontvlucht zijn;
4. Doe bij de registratie meteen een eerste screening van de kwetsbaarheden van de betrokken personen om de meest kwetsbaren bij voorrang (aangepaste) opvang te kunnen bieden;
5. Werk daarnaast aan langetermijnoplossingen, waaronder een solide opvangsysteem, dat zich kan aanpassen aan de schommelingen die inherent zijn aan de asielrealiteit;
  - a. Respecteer een redelijke behandelingsduur van asioldossiers en werk achterstanden weg;
  - b. Bouw voldoende buffercapaciteit (snel activeerbare plaatsen) uit buiten crisismomenten, en sluit niet te snel plaatsen;
6. Voorzie een opvangmodel waarbij asielzoekers effectief na 6 maanden in een collectief centrum de mogelijkheid wordt gegeven door te stromen naar individuele opvang. Dit is conform de wet en de aanbeveling van UNHCR en dit om de menselijke waardigheid en het privéleven van de betrokkenen te garanderen.