

JUNI 2014

# Memorandum

*Voor een slagkrachtig  
en innoverend  
federaal agentschap*



1. Fedasil wenst opvang te organiseren die de grondrechten respecteert en de wetgeving correct toepast. Fedasil vraagt dat hiervoor de nodige maatregelen en regelgevende initiatieven worden genomen zodat het een correcte uitvoering van zijn wettelijke opdracht kan verzekeren.
2. Fedasil wenst zijn opvangnetwerk op een flexibele wijze uit te bouwen en uit te baten door een structurele basiscapaciteit te bepalen, een buffercapaciteit aan te leggen en het kader te scheppen waarin opvang voor een tijdelijke periode kan worden uitbesteed, mede door middel van een automatisch financieringsmechanisme.
3. Fedasil wil materiële hulp aanbieden die aangepast is aan de individuele behoeften van de begunstigden van de opvang. Fedasil wil bovendien werk maken van aangepaste trajecten voor specifieke doelgroepen met specifieke noden en kwetsbaarheden. Fedasil wijst tevens op het belang van degelijke en toegankelijke tolkprestaties.
4. Fedasil wil opvang aanbieden die aangepast is aan de gezondheidsbehoeften van asielzoekers, waarbij de gezondheidszorg toegankelijk, gelijkwaardig, efficiënt en kwaliteitsvol is voor alle rechthebbenden.
5. Fedasil wil meer aandacht schenken aan de voorbereiding op integratie van asielzoekers die een verblijfsstatuut bekomen. Voor asielzoekers die worden afgewezen wil Fedasil inzetten op de voorbereiding op re-integratie in het land van herkomst of een derde land.
6. Fedasil wil het vrijwillige terugkeerprogramma en de terugkeerbegeleiding verder versterken om een goede dienstverlening op maat van het individu te blijven garanderen. Fedasil wil de stabiliteit van het programma verzekeren, de werking consolideren en het mandaat inzake vrijwillige terugkeer verstevigen.
7. Fedasil wil zijn internationale werking en uitstraling versterken door verder in te zetten op de hervestigingsprogramma's, door de verdere uitbouw van zijn internationale uitwisselingsplatformen en door de voortzetting van de samenwerking en solidariteit tussen de Europese lidstaten.
8. Fedasil wil zijn medewerkers, hun expertise en kwaliteit verder ondersteunen en vraagt dat er werk wordt gemaakt van de verbetering van de rechtspositie van het personeel.

## Ten geleide

*De afgelopen legislatuur werd de sector van asiel en migratie gekenmerkt door het feit dat er één enkele politieke voorgedij over asiel en migratie, opvang en maatschappelijke integratie bestond. Fedasil pleit ervoor dat deze coherente, integrale benadering gehandhaafd blijft. Fedasil wenst zijn rol als normerende opvanginstantie, uniek aanspreekpunt en administratieve autoriteit te benadrukken. Fedasil wil de weg die reeds werd ingeslagen, waaronder de uitbouw van een nieuwe organisatiestructuur, verderzetten.*

### **1. Fedasil wenst opvang te organiseren die de grondrechten respecteert en de wetgeving correct toepast. Fedasil vraagt dat hiervoor de nodige maatregelen en regelgevende initiatieven worden genomen zodat het een correcte uitvoering van zijn wettelijke opdracht kan verzekeren.**

De voorbije jaren werden de wettelijke bepalingen, in het bijzonder de opvangwet maar ook internationale bepalingen, zeer strikt geïnterpreteerd teneinde de impact van de opvangcrisis te milderen. Nu het aantal asielzoekers en de bezettingsgraad van de opvangstructuren dalen, valt een dergelijke uiterst strikte interpretatie van de opvangwet niet langer te verantwoorden.

Fedasil pleit ervoor dat een aantal maatregelen worden bijgestuurd om zo tot een correctere toepassing van de opvangwet en andere bepalingen van het opvangrecht te komen.

Artikel 4 van de opvangwet voorziet de mogelijkheid voor Fedasil om, middels een individueel gemotiveerde beslissing, de materiële hulp te beperken tot medische bijstand gedurende het onderzoek naar de ontvankelijkheid van een meervoudige asielaanvraag door het Commissariaat - Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen. Op basis van de tekst van de wet, op basis van de parlementaire voorbereidingen en op basis van een arrest van het Grondwettelijk Hof, geldt deze regel echter enkel voor *“de personen die op overduidelijke manier misbruik maken van de asielprocedure door meer dan twee opeenvolgende asielaanvragen in te dienen, met als enige doel hun recht op opvang te behouden”*. Fedasil vraagt dan ook dat de systematische uitsluiting van opvang van asielzoekers met een meervoudige asielaanvraag door de toepassing van artikel 4 wordt herzien.

De Dienst Vreemdelingenzaken kan vaststellen dat een andere lidstaat van de Europese Unie bevoegd is voor de behandeling van een asielaanvraag. De DVZ levert dan een bevel om het grondgebied te verlaten af aan de asielzoeker, die zich zal moeten begeven naar het bevoegde land. Het recht op materiële steun ten laste van Fedasil eindigt in dat geval conform artikel 6 van de opvangwet bij afloop van de termijn om het grondgebied te verlaten. In de praktijk echter zal de asielzoeker zich slechts zelden effectief naar het bevoegde land begeven hebben binnen deze periode, terwijl zij geen recht meer hebben op opvang. Op basis van bepalingen van het Europees recht hebben de asielzoekers in deze situatie echter ook recht op opvang tijdens de beroepsprocedure bij de RVV tegen de beslissing van DVZ en tot aan de effectieve transfer naar het bevoegde land. Fedasil wenst dat de discrepantie tussen de Belgische wetgeving en het Europese recht wordt weggewerkt teneinde het aantal veroordelingen tot handhaving van opvang in deze situaties te verminderen.

Ook met betrekking tot gezinnen met minderjarige kinderen die illegaal op het grondgebied verblijven en die wensen opvang te krijgen op basis van artikel 60 van de opvangwet en het toepasselijke KB van 24 juni 2004 en die opgevangen worden in het Open Terugkeercentrum (OTC) te Holsbeek, bepleit Fedasil een aantal aanpassingen (zie verder).

Voor een volledige toepassing van de opvangwet dient nog een aantal uitvoeringsbesluiten te worden genomen. Fedasil wenst tenslotte dat er in de volgende legislatuur werk wordt gemaakt van deze uitvoeringsbesluiten.

**2. Fedasil wenst zijn opvangnetwerk op een flexibele wijze uit te bouwen en uit te baten door een structurele basiscapaciteit te bepalen, een buffercapaciteit aan te leggen en het kader te scheppen waarin opvang voor een tijdelijke periode kan worden uitbesteed, mede door middel van een automatisch financieringsmechanisme.**

Gedurende de voorbije legislaturen werden verschillende initiatieven genomen om de opvangcrisis van 2008 tot 2012 het hoofd te bieden: wet- en regelgeving werden aangepast, bijkomende capaciteit werd gecreëerd. Bovendien werd ingezet op ketenmanagement, werden de coherentie en coördinatie tussen de verschillende bevoegde instanties versterkt... Het resultaat van deze initiatieven was zichtbaar in een daling van het aantal asielaanvragen en een daling van de bezetting van het opvangnetwerk, wat heeft geleid tot de afbouw van de noodopvangplaatsen en van een deel van de reguliere opvangcapaciteit.

Fedasil vraagt dat ook in de toekomst voldoende middelen ter beschikking worden gesteld van de asielinstanties. De behandelingstermijnen van de asielprocedure bepalen de verblijfsduur in het opvangnetwerk en bijgevolg hebben zij een hoge impact op het aantal benodigde opvangplaatsen.

Om aan zijn wettelijke opdracht te kunnen voldoen en om zich aan te passen aan een stijgende of dalende instroom en verblijfsduur in de opvang, heeft het agentschap nood aan een opvangnetwerk dat voldoende flexibel is. Bij een dalende tendens moeten opvangplaatsen snel kunnen worden afgebouwd, bij stijging moeten er snel extra plaatsen komen.

Om zo'n flexibel opvangnetwerk te bewerkstelligen, stelt Fedasil voor om een vast aantal plaatsen als structurele capaciteit vast te leggen. De afgelopen tien jaar zijn er steeds een vast minimaal aantal plaatsen nodig geweest om aan alle rechthebbenden opvang te verlenen. Deze capaciteit kan bijgevolg als vaste structurele capaciteit worden beschouwd, die slechts hoogst uitzonderlijk zou worden afgebouwd en die voor de nodige stabiliteit en continuïteit kan zorgen in de materiële hulpverlening, zowel in de eigen federale centra als bij de opvangpartners. Een vaste structurele capaciteit zal ook bijdragen aan de stabiliteit van het personeelskader. In de periodes waarin de behoefte aan opvangcapaciteit stijgt, kunnen bufferplaatsen geactiveerd worden. Dit zijn plaatsen in bestaande opvangstructuren die tijdelijk worden afgebouwd bij dalende bezetting, door sluiting van kamers, gangen of gebouwen, maar die ook snel weer operationeel kunnen zijn bij stijgende bezetting van het opvangnetwerk, zonder op zoek te moeten naar nieuwe locaties voor opvangstructuren. Deze bufferplaatsen kunnen enkel maar

snel geactiveerd worden indien het agentschap zijn financiële reserves even snel kan aanwenden om in de kosten te voorzien die de activering van de buffercapaciteit met zich meebrengt. Bij aanhoudende stijging van instroom en bezetting, zal er bijkomende capaciteit gecreëerd moeten worden. Aangezien het kader waarbinnen het agentschap werkt, niet toelaat om zelf op korte termijn veel bijkomende opvangcapaciteit te creëren en deze nadien ook weer soepel te kunnen sluiten, pleit Fedasil ervoor om deze opdracht uit te besteden, op basis van een welomschreven, resultaatsgebonden en in de tijd beperkte aanbesteding.

Fedasil pleit bovendien voor de invoering van een automatisch financieringsmechanisme. Zo'n mechanisme moet toestaan om de financiering, onder welbepaalde voorwaarden, te koppelen aan het aantal op te vangen personen, dat hoofdzakelijk wordt bepaald door de instroom, de verblijfsduur en de uitstroom. Dit kan gebeuren op basis van prognoses die tijdens elke begrotingscontrole worden bijgesteld op basis van de reële gegevens, zowel bij daling als bij stijging van het aantal opvangplaatsen. Op die manier wordt vermeden dat voor elke bijkomende opvangplaats telkens bijkomende middelen gezocht moeten worden in de federale begroting. Zo'n automatisch financieringsmechanisme moet wettelijk worden verankerd, en wordt aangewend zowel bij stijging van de nood aan opvangplaatsen als bij een dalende tendens.

Een flexibel opvangnetwerk veronderstelt eveneens een gelijkaardige flexibiliteit in het aanbod aan opvangplaatsen dat zich moet aanpassen aan de wisselende profielen van het op te vangen publiek, gaande van verschillende gezinssamenstellingen naar specifieke kwetsbaarheden en behoeften die aangepaste of gespecialiseerde opvangplaatsen noodzakelijk maken. Waar bijkomende omkadering vereist is, moeten aangepaste subsidiëtarieven mogelijk zijn en soepele regelingen voor prefinanciering van zware medische kosten. Generieke plaatsen daarentegen moeten aan gelijke voorwaarden worden gefinancierd, om zo tot een flexibele en geharmoniseerde opvang te komen.

De infrastructuur van de opvangcentra zelf moet worden aangepast om in de nodige flexibiliteit van kamerconfiguratie en aangepaste behoeften te voorzien. Ook de leefbaarheid en veiligheid van de opvangcentra, waar asielzoekers van verschillende nationaliteiten en achtergrond in gemeenschap moeten samenwonen, moeten worden verbeterd. Zo moet er stelselmatig werk worden gemaakt van verhoging van de autonomie van de bewoner onder meer door daar waar mogelijk de centrale catering te vervangen door kookgelegenheden die toelaten dat bewoners zelf instaan voor hun maaltijden. Om zijn infrastructuur aan te passen werkt Fedasil momenteel aan masterplannen in samenwerking met de Regie der gebouwen. Fedasil vraagt dat er verder wordt geïnvesteerd in de leefbaarheid van de opvangcentra.

Fedasil wil bovendien de harmonisering binnen het opvangnetwerk voortzetten onder meer aan de hand van geharmoniseerde kwaliteitsnormen.

Tenslotte bepleit Fedasil de verderzetting van de informatisering van het agentschap en de opvang, en de aansluiting bij bestaande relevante informatiseringsprojecten van andere (publieke) diensten. Dit zal bijdragen aan een verregaande administratieve vereenvoudiging en verhoogde efficiëntie en controle.

**3. Fedasil wil materiële hulp aanbieden die aangepast is aan de individuele behoeften van de begunstigen van de opvang. Fedasil wil bovendien werk maken van aangepaste trajecten voor specifieke doelgroepen met specifieke noden en kwetsbaarheden. Fedasil wijst tevens op het belang van degelijke en toegankelijke tolkprestaties.**

### **3.1 Opvangmodel**

Het opvangmodel waarin alle nieuwkomers bij het begin van hun verblijf worden toegewezen aan een collectief opvangcentrum om na vier maanden door te stromen naar een individuele opvangplaats en vervolgens na een definitieve afwijzing van hun asielverzoek naar een open terugkeerplaats te worden getransfereerd, komt onder druk te staan. Door de versnelde asielprocedure daalt het gemiddelde verblijf in het opvangnetwerk van meer dan 1 jaar naar 9 maanden. Dit betekent dat bewoners die na 4 maanden doorstromen naar een individuele woning, vaak kort na hun verhuis al een negatieve beslissing in hun asielprocedure krijgen en de woonst dienen te verlaten. Asielzoekers moeten op die manier onnodig vaak verhuizen en maatschappelijk werkers moeten telkens nieuwe asielzoekers voor een korte periode begeleiden.

Om de verscheidenheid van het opvangnetwerk optimaal te benutten wordt een nieuw opvangmodel voorgesteld waar nieuwkomers op basis van hun profiel en individuele behoeften onmiddellijk, of na een korte observatie in een collectieve opvangstructuur, worden toegewezen aan de meest aangepaste collectieve of individuele opvangplaats.

Personen die uiteindelijk een weigeringsbeslissing op hun asielaanvraag ontvangen, stromen vervolgens door naar een open terugkeerplaats in een federaal opvangcentrum terwijl personen die een verblijfsstatuut krijgen in een lokaal opvanginitiatief kunnen worden opgevangen. Fedasil pleit ervoor dat het regelgevend kader, waaronder het KB aangaande de overgang naar maatschappelijke dienstverlening, wordt aangepast zodat dit nieuwe opvangmodel volledig kan worden ingevoerd.

### **3.2 Tolk- en vertaaldiensten**

Fedasil wijst op het belang van goede informatie en communicatie met de bewoners in het opvangnetwerk. Zich kunnen uitdrukken en verstaanbaar maken leveren een van de belangrijkste bijdragen aan het welzijn van asielzoekers. De asielzoeker moet bovendien een goed begrip kunnen hebben van zijn asielprocedure en van zijn rechten en plichten. Daarnaast zorgen een goed begrip en goede communicatie ervoor dat de sociale, medische en psychologische begeleiding efficiënter en effectiever worden.

Door de grote verscheidenheid aan talen en culturen in de opvang, door de hoge turnover als gevolg van versnelde en kortere procedures, en door de toenemende complexiteit van maatregelen en procedures, is de nood aan tolkprestaties groter en dringender geworden. De sector van de sociale tolk- en vertaaldiensten heeft de afgelopen jaren heel wat veranderingen ondergaan. Fedasil dringt aan op blijvende aandacht voor het belang van deze dienstverlening en bepleit voldoende investeringen om professionele tolkprestaties toegankelijk, effectief, kwaliteitsvol en betaalbaar te houden.

### 3.3 Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen

De bevoegdheid over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) wordt gedeeld door het federale, regionale en gemeenschapsniveau, door verscheidene openbare diensten en door Fedasil. Fedasil pleit ervoor om het overleg en de samenwerking tussen al deze instanties voort te zetten om er voor te zorgen dat de bescherming en de opvang waarop deze kwetsbare groep recht heeft, gegarandeerd zijn en blijven.

De NBMV wordt in eerste instantie, nadat hij gesignaleerd werd bij de Voogdijdienst, opgevangen in één van de drie observatie- en oriëntatiecentra van Fedasil gedurende 15 dagen tot maximaal één maand. In een 2de fase wordt de jongere opgevangen in een collectieve opvangstructuur in het opvangnetwerk van Fedasil voor een periode van ongeveer 4 maanden tot maximaal 1 jaar. Jonge slachtoffers van mensenhandel worden doorverwezen naar de gespecialiseerde opvang voor deze doelgroep. Uiterst jonge of heel kwetsbare NBMV zouden in principe doorverwezen moeten worden naar gespecialiseerde opvangplaatsen van de bijzondere jeugdzorg. In een 3de fase kan de jongere worden opgevangen in een gespecialiseerd LOI of krijgt de NBMV gespecialiseerde begeleiding ter voorbereiding van zelfstandig wonen. Voor NBMV die geen asielaanvraag indienen is er een aangepast traject, waarbij zij eerst worden geregistreerd door de Dienst Vreemdelingenzaken en worden geïdentificeerd door de Voogdijdienst, en vervolgens binnen de materiële hulp een aangepaste omkadering genieten. Dit model moet echter enigszins worden aangepast aan de huidige realiteit op het terrein om zo beter tegemoet te komen aan een aantal knelpunten die zich voordoen bij het vertrek uit het opvangnetwerk en dit zowel voor NBMV die een verblijfsstatuut bekomen als zij die uitgeprocedeerd zijn.

Ook voor de NBMV moet er worden voorzien in een flexibele en kwaliteitsvolle opvangcapaciteit. Waar er tot 2012 nog een ernstig plaatstekort was voor deze kwetsbare groep, is de bezettingsgraad momenteel gezakt naar nog geen 50% . Maar de situatie kan snel wijzigen in functie van de toestand in de landen van herkomst of de beleidskeuzes in onze buurlanden. Voorzichtigheid is dus geboden.

Voor de specifieke trajecten die momenteel worden voorzien voor niet-begeleide minderjarigen, moeten er bijkomende aangepaste opvangplaatsen worden opgericht die gespecialiseerd zijn in de opvang en begeleiding van dit specifieke doelpubliek en die tevens evenwichtig gespreid zijn over het grondgebied. Nu bevinden een aantal gespecialiseerde opvangplaatsen zich enkel in één taalgebied. Bovendien moet er voor jongeren met gedragsproblemen naast het bestaande systeem van 'time out' werk worden gemaakt van gespecialiseerde opvang. Voor jongeren met psychologische problemen en trauma's moeten er oplossingen op maat worden uitgewerkt door de oprichting van specifieke plaatsen binnen het opvangnetwerk en overeenkomsten met de sector van de geestelijke gezondheidszorg. Ook het aanbod aan aangepaste opleidingen voor NBMV moet worden uitgebreid. Bovendien moet het overleg met de gemeenschappen verder gezet worden om zowel het aanbod aan gemeenschapsplaatsen als de toegankelijkheid tot die plaatsen te verhogen, zodat jongeren die nood hebben aan gespecialiseerde opvang, er ook terecht kunnen.



Voor NBMV die een machtigingsaanvraag tot verblijf indienen om een duurzame oplossing te vinden tenslotte, wenst Fedasil dat er aanpassingen gebeuren, waarbij er kan overwogen worden om bij een negatieve beslissing het verblijf te verlengen om een reeds begonnen opleidingscyclus af te ronden.

### **3.4 Gezinnen met minderjarige kinderen zonder wettig verblijf**

Behoeftige families met minderjarige kinderen die illegaal op het grondgebied verblijven en die wensen opvang te krijgen op basis van artikel 60 van de opvangwet en het toepasselijke KB van 24 juni 2004, worden opgevangen in het Open Terugkeercentrum (OTC) te Holsbeek. In het OTC wordt de opdracht van Fedasil uitgevoerd door de DVZ die optreedt als partner van Fedasil conform artikel 62 van de opvangwet, zoals bepaald in het nieuwe protocolakkoord tussen Fedasil en DVZ dat in werking trad op 1 april 2013. In dit centrum worden de families gedurende ten minste 30 dagen opgevangen. Tijdens deze periode krijgen zij intensieve begeleiding in het kader van vrijwillige terugkeer. Indien na 30 dagen geen oplossing werd gevonden, dan wordt het gezin door de Dienst Vreemdelingenzaken overgeplaatst naar een woonunit. De opvang door Fedasil houdt daar op.

Enkele aanpassingen aan dit systeem zijn nodig. Fedasil werd immers al meermaals veroordeeld tot opvang in een regulier centrum, i.e. een ander federaal centrum dan het OTC Holsbeek, omdat het zijn verplichtingen ten aanzien van deze families niet nakomt. Het KB vermeldt dat naast de mogelijkheid van vrijwillige terugkeer ook de procedures die een einde kunnen stellen aan het illegaal verblijf moeten worden onderzocht, zoals bijvoorbeeld het nut van een nieuwe asielaanvraag of een aanvraag tot machtiging tot verblijf. DVZ en Fedasil hebben elk een eigen rol en wettelijke opdracht. Fedasil pleit er dan ook voor zelf in te staan voor de opvang van deze doelgroep en om de opvangplaatsen voor deze gezinnen zelf te beheren.

De vastgestelde termijn van 30 dagen wordt niet vermeld in de opvangwet, noch in het KB. Deze termijn vloeit enkel voort uit het feit dat DVZ na deze 30 dagen een bijlage 13septies "bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering" aflevert, zijnde een onafhankelijke beslissing van DVZ. Fedasil is dan niet langer bevoegd aangezien de familie wordt opgevangen door DVZ. Deze termijn zou moeten worden geschrapt uit de documenten van Fedasil en uit overeenkomsten waar Fedasil partij bij is. Maar ook ten gronde moet deze termijn worden geëvalueerd.

In zijn jaarverslag formuleerde de Federale Ombudsman een aantal aanbevelingen aangaande de opvang van deze gezinnen en aangaande de opvang in het open terugkeercentrum. Fedasil wenst deze aanbevelingen, waaronder de opvang van Europese gezinnen in irregulier verblijf, verder te onderzoeken en te respecteren en bepleit alleszins een evaluatie van het samenwerkingsakkoord één jaar na de inwerkingtreding ervan, zoals het protocol zelf ook voorziet.

### **3.5 Alleenstaande vrouwen en moeders**

Elk jaar lopen 3 miljoen meisjes, vooral in Afrika ten zuiden van de Sahara (Guinee, Mali, Somalië, Ethiopië...) het risico om slachtoffer te worden van genitale verminking. Gendermotieven, waartoe ook genitale verminking, gedwongen huwelijk, partnergeweld, homoseksualiteit en

transseksualiteit behoren, kunnen volgens de conventie van Genève in overweging worden genomen om bescherming te bekomen. Vrouwen die hun land ontvluchten, zijn vaak kwetsbaarder dan mannen. Soms is het net het vrouw-zijn dat hen dwingt tot een leven als vluchteling: ze vluchten voor een gedwongen huwelijk, prostitutie of gaan op zoek naar gelijkheid. Soms zijn ze het slachtoffer van seksueel geweld of genitale verminking. Bovendien vluchten ze vaak niet alleen, maar hebben ze de zorg van hun kinderen die met hen meereizen. 40% van de bewoners in het opvangnetwerk zijn vrouwen. Fedasil en zijn partners werkten reeds verschillende projecten uit voor kwetsbare vrouwen die in het opvangnetwerk verblijven.

Fedasil wil verder blijven inzetten op een gendergevoelige aanpak en een specifieke opvang voor vrouwen om hen beter te beschermen en te versterken. Fedasil wil ook de strijd tegen vrouwelijke genitale verminking verder steunen, onder meer door ondersteuning van organisaties die zich toeleggen op sensibiliseringsactiviteiten voor de betrokken gemeenschappen en infosessies voor professionelen en op de begeleiding van slachtoffers van genitale verminking. Fedasil bepleit eveneens dat sociale tolken en andere dienstverleners actief in de sector een aangepaste vorming zouden krijgen waarbij zij leren omgaan met gendergevoelige kwesties.

#### **4. Fedasil wil opvang aanbieden die aangepast is aan de gezondheidsbehoeften van asielzoekers, waarbij de gezondheidszorg toegankelijk, gelijkwaardig, efficiënt en kwaliteitsvol is voor alle rechthebbenden.**

Fedasil wil voorzien in voldoende specifieke opvangplaatsen om een aangepaste opvang te verzekeren eens de specifieke gezondheidsbehoeften van asielzoekers geïdentificeerd zijn. Het betreft onder meer asielzoekers met beperkte mobiliteit, asielzoekers die dagelijks intensieve zorgen nodig hebben of asielzoekers met mentale aandoeningen of psychologische problemen. Voor deze laatste groep bepleit Fedasil een bijzondere aandacht door de hoge impact die zij kunnen hebben op de andere bewoners en op de medewerkers van een opvangstructuur. Bijkomende middelen, waaronder specifieke overeenkomsten met instellingen voor geestelijke gezondheidszorg, moeten worden voorzien om aan deze groep bewoners voldoende ondersteuning en aangepaste zorg te kunnen geven.

Daarnaast wil Fedasil dat er werk gemaakt wordt van de harmonisering van de medische begeleiding voor alle asielzoekers, onder meer door de overeenstemming van de tenlasteneming van medische kosten, inclusief de kosten voor psychologische zorgen, tussen het agentschap, verantwoordelijk voor de medische kosten van asielzoekers, en de POD Maatschappelijke Integratie, verantwoordelijk voor de medische kosten van asielzoekers opgevangen in een LOI. Bovendien moeten de nodige maatregelen worden getroffen voor de preventie, detectie en vroege behandeling van besmettelijke ziekten. Ook voor de opvolging van de seksuele en reproductieve gezondheid en gender gerelateerd geweld vraagt Fedasil meer aandacht.

Fedasil bepleit tevens de inzet van tolken en interculturele bemiddelaars in alle gezondheidsdiensten die contact hebben met asielzoekers. Daarnaast wenst Fedasil dat er meer ondersteuning en opleiding wordt voorzien voor gezondheidswerkers die actief zijn in het domein van gezondheid en asiel.

Fedasil vraagt dat het project m.b.t. de elektronische medische kaart Mediprima wordt uitgebreid naar alle gezondheidsdiensten en alle asielzoekers. Daarnaast vraagt Fedasil dat er werk gemaakt wordt van de informatisering van het medische dossier en dat er toegang zou worden voorzien tot het eHealth-platform om zo de uitwisseling van medische gegevens tussen zorgverstrekkers te vergemakkelijken en de continuïteit van de medische zorgen te verzekeren.

Fedasil bepleit tenslotte een grondige reflectie over de medische verblijfsprocedures en de 'medicalisering' van het migratie- en asielbeleid. Fedasil wenst tevens dat er werk gemaakt wordt van coherentie en afstemming met DVZ aangaande medische regularisaties en medische redenen van verlenging van verblijf en verlenging van materiële hulp.

#### **5. Fedasil wil meer aandacht schenken aan de voorbereiding op integratie van asielzoekers die een verblijfsstatuut bekomen. Voor asielzoekers die worden afgewezen wil Fedasil inzetten op de voorbereiding op re-integratie in het land van herkomst of een derde land.**

Asielzoekers die een verblijfsstatuut krijgen zijn vaak onvoldoende voorbereid op het leven in de Belgische samenleving. Het feit dat de asielprocedure tegenwoordig nog slechts een aantal maanden duurt en het verblijf in de opvang werd ingekort, dragen hier toe bij. Fedasil wil asielzoekers die erkend, subsidiair beschermd of geregulariseerd worden, voortaan in een lokaal opvanginitiatief opvangen om zo de uitstroom uit het opvangnetwerk te vergemakkelijken. Fedasil wil daarbij de overgangstermijn voor bewoners met een verblijfsstatuut van de huidige 2 maanden verlengen om de integratie in de Belgische samenleving en het vinden van geschikte betaalbare huisvesting zo optimaal mogelijk te laten verlopen.

Maar ook vooraleer de definitieve beslissing valt, wil Fedasil reeds werk maken van de voorbereiding op deze beslissing. Dit kan onder meer door van eerder verworven competenties het beginpunt van een begeleidingstraject te maken. Fedasil pleit er voor om het externe aanbod aan opleidingen en taalcursussen te verruimen en om het af te stemmen op de realiteit van asielzoekers. Ook het aanbod van aangepaste initiatiemodules voor beroepsopleidingen in een contacttaal met aflevering van een attest of certificaat moet worden uitgebreid. Op die manier kan het opleidingsaanbod nuttig zijn zowel voor personen die later verder in de samenleving worden geïntegreerd als voor degenen die uiteindelijk een negatieve beslissing krijgen en het land dienen te verlaten. Voor hen kan een goede voorbereiding en een verhoogd 'kapitaal' hun bereidheid en succesvolle re-integratie in hun land van herkomst of een derde land verhogen.

De reeds voorziene toegang tot de arbeidsmarkt kan eveneens bijdragen tot een beter voorbereid einde van de opvang, net als het vrijwilligerswerk waarvan asielzoekers gebruik moeten kunnen maken zodat ze hun dag zinvol kunnen besteden en een wederzijdse kruisbestuiving met plaatselijke verenigingen, organisaties, bedrijven en burgers kan plaatsvinden. Er moet daarbij onderzocht worden of het huidige systeem van gemeenschapsdiensten in de opvangcentra nog voldoende aangepast is om die zinvolle dagbesteding te leveren voor elke bewoner ongeacht zijn achtergrond.

## **6. Fedasil wil het vrijwillige terugkeerprogramma en de terugkeerbegeleiding verder versterken om een goede dienstverlening op maat van het individu te blijven garanderen. Fedasil wil de stabiliteit van het programma verzekeren, de werking consolideren en het mandaat inzake vrijwillige terugkeer verstevigen.**

Het vrijwillige terugkeerprogramma bestaat momenteel uit een dienstverlening met 3 componenten: ondersteuning voor vertrek (begeleiding, opvang, ...), logistieke organisatie van de reis en een trapsgewijs opgebouwd systeem van (materiële) ondersteuning ter waarde van maximaal 2.200 EUR per persoon (toegekend op basis van administratief statuut). In tegenstelling tot hetgeen vaak wordt voorgesteld ("vrijwillig als het kan - gedwongen als het moet"), liggen vrijwillige en gedwongen terugkeer niet noodzakelijk en niet uitsluitend in elkaars verlengde. Vrijwillige terugkeer is een beslissing van een individu, genomen op eender welk moment tijdens het migratieparcours, ook vooraleer een bevel om het grondgebied te verlaten werd afgeleverd, of jaren nadat het is afgeleverd. Het vrijwillige terugkeerprogramma moet zodanig worden uitgebouwd dat het deze individuele beslissing ondersteunt. Met andere woorden: hoe haalbaarder een terugkeer, hoe gemakkelijker en sneller migranten zullen beslissen om effectief terug te keren. Fedasil bepleit verder dat de verbanden en opportuniteiten tussen asiel en migratie enerzijds en ontwikkelingssamenwerking anderzijds uitgediept worden. Vertrouwen en goede dienstverlening op maat van het individu zijn essentieel. Te veel druk om een terugkeerbeslissing te forceren, riskeert contraproductief uit te draaien. Het succes van deze benadering blijkt uit de hoge terugkeercijfers sinds 2012.

Fedasil wenst zowel de inhoudelijke als de financiële stabiliteit van het programma te waarborgen. Het terugkeerprogramma wordt deels gefinancierd op de dotatie en deels vanuit het Asiel- en Migratiefonds (AMF). Het is nodig dat er voldoende structurele middelen binnen de dotatie beschikbaar zijn om de financiële stabiliteit van het programma te verzekeren. De middelen uit het AMF kunnen dan worden aangewend voor de uitvoering van projecten.

Fedasil heeft de wettelijke opdracht voor het beheer van het vrijwillige terugkeerprogramma. De voorbije jaren tijdens de opvangcrisis bood ook de DVZ vrijwillige terugkeer aan. Dit veroorzaakte onduidelijkheid en verwarring in eerste lijn en bij de doelgroep. Fedasil wenst de administratieve grenzen van ieders bevoegdheid af te lijnen volgens het principe dat indien een individu zelf te kennen geeft het grondgebied te willen verlaten, hetzij naar het land van herkomst, hetzij naar de lidstaat die verantwoordelijk is in het kader van de Dublin-conventie, het de opdracht is van Fedasil om dit te organiseren.

Bovendien wil Fedasil het aanbod van vrijwillige terugkeer in de gesloten centra vergroten. In tegenstelling tot andere Europese landen komt vrijwillige terugkeer in de gesloten centra nauwelijks aan bod, slechts 1% van de vrijwillige terugkeervertrekken gebeurt vanuit de gesloten opvang. Fedasil pleit ervoor om ook personen in detentie de kans te geven gebruik te maken van het vrijwillige terugkeerprogramma. Dit biedt iedereen de mogelijkheid zijn migratietraject waardig af te sluiten, het zal de druk op de gesloten centra verlagen en het aantal benodigde escortes verminderen. In functie van de achtergrond van een bepaalde persoon (bv. problemen van openbare orde) kan er beslist worden om minder ondersteuning toe te kennen of andere maatregelen te treffen zoals bv. op het vlak van inreisverbod.

In 2012 is het terugkeertraject ingevoerd. Dit traject heeft tot doel om doorheen het hele opvangnetwerk asielzoekers op een uniforme manier te informeren over terugkeer en over de gevolgen van een illegaal verblijf. Dit terugkeertraject maakt momenteel het voorwerp uit van een uitgebreide evaluatie. Fedasil wenst de aanbevelingen die zullen volgen uit deze evaluatie in te voeren. Het terugkeertraject wordt op dit moment afgesloten door een toewijzing aan een open terugkeerplaats na een negatieve beslissing in beroep. Initieel werd een verblijf voorzien van 30 dagen in een terugkeerplaats, in principe voldoende om een terugkeerproject uit te werken. Een wetswijziging van september 2013 heeft de termijn van het BGV verminderd van 30 naar 10 dagen. Hierdoor is het verblijf niet langer ononderbroken, maar opgedeeld in voorwaardelijke periodes van 10 dagen. Dit bemoeilijkt de werking en hypothekeert een degelijke terugkeerbegeleiding.

Fedasil pleit ervoor om het terugkeertraject af te sluiten met een ononderbroken verblijf van minstens meerdere weken om op die manier volop voorrang te kunnen geven aan vrijwillige terugkeer en re-integratie.

Daarnaast bepleit Fedasil voldoende aandacht voor terugkeerbegeleiding buiten de opvang. Er zijn personen die beslissen om niet terug te keren wanneer hun asielprocedure negatief wordt afgesloten, maar hun verblijf in België in de illegaliteit verderzetten. Er zijn ook personen die nooit een asielaanvraag hebben ingediend. Wanneer zij in een later stadium, onder druk van de omstandigheden, alsnog willen terugkeren, moeten zij snel en laagdrempelig toegang hebben tot het vrijwillige terugkeerprogramma. Hiervoor is een fijnmazige, toegankelijke en professionele terugkeerbegeleiding buiten het opvangnetwerk noodzakelijk. Er moet voldoende financiering worden voorzien, vanuit het AMF of vanuit nationale middelen, om deze inspanningen verder te zetten.

Tenslotte wil Fedasil de aandacht vestigen op de huidige en toekomstige uitdaging voor wat betreft de uitgeprocedeerde asielzoekers en met name gezinnen met minderjarige kinderen die niet terugkeren naar het land van herkomst, maar die zonder wettig verblijfsstatuut op het grondgebied verblijven.

## **7. Fedasil wil zijn internationale werking en uitstraling versterken door verder in te zetten op de hervestigingsprogramma's, door de verdere uitbouw van zijn internationale uitwisselingsplatformen en door de voortzetting van de samenwerking en solidariteit tussen de Europese lidstaten.**

In 2009 en 2011 heeft België deelgenomen aan twee ad hoc hervestigingsoperaties. Sinds 2013 heeft ons land zich geëngageerd in een structureel hervestigingsprogramma.

In 2013 werden 100 Congolese en Burundese kwetsbare vluchtelingen uit de regio van de Grote Meren hervestigd in België. Van 2014 tot 2020 wordt er op basis van het programma van het Asiel- en Migratiefonds een progressief schema voorzien waarbij er jaarlijks een aantal vluchtelingen worden hervestigd gaande van 100 personen in 2014 tot 250 personen in 2020. In 2014 betreft het 75 Syrische vluchtelingen en 25 vluchtelingen uit het Grote Merengebied. Fedasil wil voor de komende jaren een sterke verhoging van het quotum bepleiten.

Fedasil wil de coördinerende rol die het samen met het CGVS opneemt verder versterken, wil de operationele werking en processen van selectie en begeleiding van betrokken vluchtelingen verder ontwikkelen en verbeteren, en wil verder inzetten op sensibilisering van operatoren en potentiële partners en het grote publiek.

Fedasil wenst in de komende jaren het nationale hervestigingsprogramma te consolideren. Aan de hand van de eerste ervaringen met resettlement kon er intussen een samenwerkingsverband worden uitgebouwd van zowel internationale als nationale actoren. Dit samenwerkingsverband kan eveneens toelaten om op soepele wijze een antwoord te bieden op eventuele vragen om hulp voor de relocatie van vluchtelingen binnen de EU als solidariteitsmechanisme of voor de humanitaire toegang van groepen vluchtelingen naar aanleiding van ernstige conflicten zoals in Syrië. Fedasil bepleit een grotere deelname aan zulke humanitaire acties.

Fedasil wil bovendien de mogelijkheden verder onderzoeken voor een optimaal gebruik van de eigen en de Europese opvangcapaciteit door de uitbouw van capacity sharing met buurlanden die tijdelijk met een ernstig opvangtekort kampen.

De invloed van de Europese Unie op de asiel- en opvangorganisaties van de lidstaten blijft toenemen. Het uiteindelijke opzet is om tot een gemeenschappelijk Europees asielbeleid te komen. Fedasil is betrokken bij de verschillende lopende procedures op Europees niveau, vertrekkende vanuit de eigen bevoegdheden en samen met het CGVS en de DVZ. Dit omvat onder andere deelname aan Europese projecten voor operationele samenwerking rond vrijwillige terugkeer zoals ERI (*European Reintegration Instrument*) en overleg over het beleid inzake vrijwillige terugkeer; partnerships rond mobiliteit en maatregelen gekoppeld aan de reïntegratie van de nationale onderdanen; de creatie van structurele relaties met de internationale organisaties (UNHCR, IOM) en het Europees ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) in Malta en de deelname aan oproepen van experts in het kader van de verschillende plannen voor ondersteuning (Italië, Bulgarije enz.); de opvolging van het Europese wetgevende en financiële kader; en tot slot de deelname aan de verschillende Europese en internationale netwerken inzake asiel en migratie, zoals het Europees migratienetwerk (EMN), het Europees netwerk voor de opvanginstanties (ENARO), de Intergouvernementele Conferentie over migratie, asiel en vluchtelingen (IGC) enz.

Verder heeft Fedasil, teneinde zijn expertise verder uit te breiden en de weerslag ervan op nationaal niveau te bevorderen, samen met een twaalftal Europese zusterorganisaties, een Europees platform van opvanginstanties opgericht onder de naam "EPRA". Dit platform heeft verschillende doelstellingen, onder meer consultatie en uitwisseling van informatie op strategisch niveau en de oprichting van een "Europees praktijkenforum" voor de uitwisseling en opvolging van ervaringen over specifieke thema's rond kwaliteit, flexibiliteit en efficiëntie van een opvangnetwerk.

CSI, Common Support Initiative, is een platform van organisaties uit een tiental landen onder de verantwoordelijkheid van Fedasil. CSI heeft als doel de uitwisseling en operationele samenwerking tussen de Europese landen te versterken op het vlak van vrijwillige terugkeer.

**8. Fedasil wil zijn medewerkers, hun expertise en kwaliteit verder ondersteunen en vraagt dat er werk wordt gemaakt van de verbetering van de rechtspositie van het personeel.**

Fedasil is een instelling van openbaar nut waarbij het personeel een arbeidsovereenkomst krijgt en maakt geen deel uit van het federaal administratief openbaar ambt. Het personeel bevindt zich dus in een situatie waarbij het noch kan genieten van de voordelen van het statutair personeel, noch van de voordelen van een werknemer in de privésector.

Fedasil moet haar personeelsbestand snel kunnen uitbreiden of inkrimpen in functie van het aantal op te vangen personen, maar is zich tegelijk als werkgever bewust van het huidig en toekomstig welzijn van het personeel dat binnen een federaal agentschap heeft gewerkt. Daarom pleit het voor een verbetering van de overeenkomst van de werknemers, onder meer door de toekenning van een groepsverzekering en maaltijdcheques waarvan de financiering in het begin zelfs kan worden verzekerd door de reserves die het Agentschap momenteel heeft opgebouwd.

*Het directiecomité van Fedasil,  
13 juni 2014*

**Een en al opvang**