



VEILIGE EN LEGALE ROUTES VOOR SYRIËRS OP DE VLUCHT

Maart 2015

INHOUD

OPEN GRENZEN VOOR SYRIËRS OP DE VLUCHT	1
INLEIDING	3
KORT OVERZICHT VAN DE SYRISCHE VLUCHTELINGENCRISIS	3
1. SITUATIE IN DE REGIO	3
2. SITUATIE IN EUROPA EN BELGIË	4
LEGALE TOEGANGSPOORTEN NIET AANGEPAST AAN DE SITUATIE VAN MENSEN OP DE VLUCHT .	4
1. VISUM KORT VERBLIJF	5
2. STUDENTEN EN WERKVISA	6
3. HUMANITAIR VISUM	6
4. GEZINSHERENIGING	7
ONVOLDOENDE RESETTEMENT EN HUMANITAIRE TOEGANGSPROGRAMMA'S	8
WAT DOEN ANDERE EUROPESE LANDEN?	9
1. VERSOEPELING VAN VISUMVOORWAARDEN EN GEZINSHERENIGING	9
2. HUMANITAIRE TOELATINGSPROGRAMMA'S	10
3. RESETTEMENT	10
WAT KAN BELGIË DOEN?	11
1. VISUMVOORWAARDEN VERSOEPLEN	11
2. FLEXIBILITEIT BIJ GEZINSHERENING	11

3.	HUMANITAIRE TOELATINGSPROGRAMMA EN RESETTLEMENT	12
4.	VOORTREKKERSROL OP EUROPEES NIVEAU	12
BESLUIT		13

INLEIDING

Het gewapend conflict in Syrië sleept al 4 jaar aan. De teller van het aantal vluchtelingen in de regio staat op meer dan 3,9 miljoen, meer dan de helft zijn vrouwen en kinderen. De humanitaire noden in de regio zijn enorm. En de vluchtelingen kunnen haast nooit op legale wijze naar Europa komen om de bescherming te zoeken waar ze recht op hebben. UNHCR en voormalige Eurocommissaris voor Binnenlandse Zaken Cecilia Malmström hebben EU-lidstaten meermaals opgeroepen om hun grenzen open te houden. Toch is er nog steeds geen sprake van een gezamenlijke Europese reactie. Slechts een beperkt aantal landen heeft maatregelen genomen.

België schonk tussen 2012 en 2014 15,5 miljoen euro voor humanitaire hulp aan Syrië. Dit is positief, maar blijft een bescheiden bijdragen in vergelijking met landen als Nederland (46,99 miljoen euro alleen in 2014), Duitsland (164,31 miljoen euro alleen in 2014) of het Verenigd Koninkrijk (144,73 miljoen euro alleen in 2014)¹. Bovendien hebben Syriërs meer nodig dan geld. België geeft bescherming aan de Syriërs die tot hier geraken: in 2014 kenden de asielinstanties in bijna 97% van de behandelde asielaanvragen een beschermingsstatus toe. Maar als het gaat om proactief Syrische vluchtelingen te helpen om in veiligheid te geraken heeft ons land nog niet veel inspanningen gedaan. Van de 75 vluchtelingen die in 2014 zouden uitgenodigd worden zijn er momenteel slechts 22 aangekomen. Het is zeker positief dat België beslist heeft om het aantal uitgenodigde vluchtelingen voor 2015 te verdubbelen, van 150 naar 300, en om 225 plaatsen daarvan te reserveren voor vluchtelingen uit Syrië en Irak. Toch, gelet op de zwaarte van het conflict, kan en moet België meer doen.

In deze nota geven wij eerst een kort overzicht over de vluchtelingensituatie in de regio en over het beleid van de Belgische asielinstanties ten opzichte van de Syriërs die in België asiel aanvragen. Daarna schetsen wij wat de bestaande legale wegen zijn om naar België te komen. En leggen wij uit waarom deze niet aangepast zijn aan de situatie van vluchtelingen. Verder geven wij een kort overzicht van de initiatieven die andere lidstaten hebben genomen om Syrische vluchtelingen te helpen. En tenslotte doen wij concrete voorstellen van acties die België en de EU kunnen ondernemen om de toegang tot bescherming voor Syrische vluchtelingen te garanderen.

KORT OVERZICHT VAN DE SYRISCHE VLUCHTELINGENCRISIS

1. SITUATIE IN DE REGIO

UNCHR spreekt over de Syrische crisis als een van de grootste vluchtelingencrisissen in de recente geschiedenis. Begin maart 2015 telt UNCHR meer dan 3 828 000 vluchtelingen in de regio rondom Syrië. De meeste vluchtelingen zijn in Turkije (1 622 839 vluchtelingen), Libanon (1 178 617), Jordanië (624 244), Irak (242 468) en Egypte (136 661)². Nu er geen uitzicht is op een oplossing van het conflict, gaan de verschillende nationale en internationale actoren op het terrein er van uit dat deze cijfers verder zullen stijgen in 2015.

Meer dan 400.000 Syriërs wonen in vluchtelingenkampen. Nog veel meer verblijven in

¹ Bron: Europese Commissie, EU Aid Explorer <https://tr-aid.jrc.ec.europa.eu/ThematicMapsAction2.do> (bezocht op 04/03/2015)

² Bron: UNCHR, Syrian Regional Refugee Response Inter-agency Information Sharing Portal, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (bezocht op 04/03/2015)

informele vestigingen. Beschikbare mogelijkheden voor onderdak variëren van containers tot geïmproviseerde en zelf gebouwde tenten. 38% van de Syriërs die niet in vluchtelingenkampen wonen, verblijft in ondermaatse accommodatie. Gezondheidszorg is zeer problematisch voor de vluchtelingen en voor de gastgemeenschappen. De nationale gezondheidszorgsystemen, zowel eerstelijnsdiensten als ziekenhuizen die zich in de grensgebieden bevinden, zijn zwaar overbevestigd en kunnen de druk niet meer aan. Toegang tot water en hygiënische voorzieningen is zeer problematisch zowel voor vluchtelingen als vaak ook voor de gastgemeenschappen.

2. SITUATIE IN EUROPA EN BELGIË

Slechts een heel beperkt aantal Syriërs heeft Europa bereikt: sinds het begin van het conflict tot eind 2014 registreerden de 28 lidstaten plus Noorwegen en Zwitserland samen 203 028 asielaanvragen van Syriërs. Dat is slechts ongeveer 6% van de Syriërs op de vlucht. 52% onder hen werden door Zweden en Duitsland opgevangen.

Tussen 2011 en eind 2014 registreerde België 4079 asielaanvragen van Syriërs. In bijna 97% van de beslissingen die in 2014 genomen werden, kende het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen een beschermingsstatus toe. In 71,6% van de beslissingen betrof het de vluchtelingenstatus en in 25,2% de van subsidiaire bescherming.

Ondertussen blijft het aantal Syriërs die via de gevaarlijke zeeroute van de Middellandse Zee Europa tracht binnen te komen, stijgen. De Italiaanse kustwacht redde 156 362 mensen in de periode van januari tot eind oktober 2014. Nog ongeveer 11 400 mensen werden gered in november en december in het kader van de EU gefinancierd reddingsoperatie Triton. De meesten onder hen kwamen uit Syrië en Eritrea. Veel vluchtelingen verloren hun leven onderweg. Ook zijn er situaties bekend van 'push backs' in Turkse/Griekse wateren: de Griekse kustwacht onderschept de vluchtelingenboten en duwt ze letterlijk terug in Turkse wateren. Deze praktijken zijn niet alleen onmenselijk, maar ook verboden onder internationaal recht.

Het antwoord van de Europese Unie op de rampen in de Middellandse zee focust zich tot nu op de strijd tegen mensensmokkelaars en het vermijden dat mensen vertrekken. Zeer weinig aandacht wordt besteed aan de echte oorzaak van het probleem, namelijk het gebrek aan legale manieren om naar Europa te vluchten³.

LEGALE TOEGANGSPOORTEN NIET AANGEPAST AAN DE SITUATIE VAN MENSEN OP DE VLUCHT

Vreemdelingen die naar België willen reizen en in ons land willen verblijven hebben meestal een visum nodig. Dit is ook het geval voor Syriërs.

Visa dienen in de eerste plaats om legale migratie te reguleren. Staten bepalen hiermee wie toegelaten wordt tot hun grondgebied en voor hoe lang. Het doel waarom iemand naar een land wil reizen, bepaalt de voorwaarden en de procedure om het visum te krijgen. Daaronder vallen meestal ook financiële voorwaarden. Hiermee proberen staten te verzekeren dat de vreemdeling geen last zal worden voor hun sociaal systeem.

³Zie Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the work of the Task Force Mediterranean, 4 december 2013, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20131204_communication_on_the_work_of_the_task_force_mediterranean_en.pdf

Visa zijn in het algemeen niet bedacht voor mensen die gedwongen werden om hun land te ontvluchten. Voor hen betekenen visa vaak juist een obstakel op hun weg naar bescherming. Hieronder leggen wij uit waarom, op basis van de Belgische wetgeving.

Belangrijke voorafgaande opmerkingen:

- de Belgische wetgeving is afgestemd op de Europese wetgeving als het over visa voor kort verblijf gaat die geldig zijn in de hele Europese Unie.
- In België geldt sinds 1974 een 'migratiestop'. De Vreemdelingenwet is dus opgesteld om slechts in specifieke gevallen en onder specifieke voorwaarden een verblijf toe te laten voor langer dan drie maanden.

1. VISUM KORT VERBLIJF

a) Visumaanvraag: in een Belgische ambassade in een land waar de aanvrager wettig verblijft.

Jij kan een visum kort verblijf aanvragen in de Belgische ambassade in jouw herkomstland of in de Belgische ambassade in een land waar je wettig verblijft. Als in het land waar je verblijft geen Belgische ambassade is, zal de bevoegde ambassade meestal in een van de buurlanden zijn. Als je een visumaanvraag doet vanuit een land waar jij niet wettig verblijft, of waar je wettig maar niet gewoonlijk verblijft moet de ambassade de Dienst Vreemdelingenzaken eerst raadplegen vooraleer zij de aanvraag toelaat.

De Belgische ambassade in Syrië is gesloten sinds het begin van het conflict. Syriërs mogen visa aanvragen in de ambassades in de buurlanden, op voorwaarde dat zij daar wettig verblijven⁴. Syriërs zouden dus, vooraleer zij op de vlucht slaan, hun verblijfsrecht in de buurlanden in orde moeten brengen. Pas daarna kunnen zij daar een visum kort verblijf aanvragen. Bovendien, omdat zij een aanvraag indienen vanuit een land waar zij niet gewoonlijk verblijven, moeten de ambassades de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) raadplegen vooraleer zij de aanvraag toelaten. DVZ zal daarna zich nog uitspreken over het al dan niet toekennen van het visum.

Het niveau van geweld van het conflict in Syrië maakt dat deze procedure een groot obstakel is. De ambassades in de buurlanden bereiken is op zich al niet evident. Bovendien kan de procedure een hele tijd in beslag nemen. Tenslotte kent Vluchtelingenwerk Vlaanderen in de praktijk gevallen waarin het visum geweigerd werd met als motivatie dat de Syriërs in kwestie niet legaal verbleven in het land waar zij de aanvraag hadden ingediend.

b) Visumvoorwaarden 1: aantonen wat het doel is van het verblijf

Als je België wenst binnen te komen met een visum kort verblijf moet je kunnen aantonen wat het doel van je reis naar België is. Kom je met een toeristisch doel of voor een zakenreis? Om familie of vrienden te bezoeken? Om deel te nemen aan een cultureel of sportief evenement? Je moet het doel van je reis kunnen aantonen door bijvoorbeeld te laten zien in welk hotel je zult verblijven, welk bedrijf je heeft uitgenodigd, wie je komt bezoeken, etc.

'Asiel aanvragen' of 'een conflict ontvluchten' zijn niet voorzien tussen de mogelijke redenen om een visum aan te vragen. Sommige Syriërs proberen visa kort verblijf aan te vragen om familie te komen bezoeken. Maar zij botsen ofwel tegen het bovengenoemde vereiste van wettig verblijf in het land waaruit zij de aanvraag indienen, ofwel kunnen zij moeilijk

⁴ Zie parlementaire vraag van Karin Temmerman aan de staatsecretaris voor Asiel en Migratie op 1 oktober 2013 - nr. 19564 <http://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/53/ac819.pdf>

aantonen dat zij terug zullen gaan na afloop van het visum, zie hieronder.

c) Visumvoorwaarden 2: terugkeer naar thuisland als visum afloopt

Een visum kort verblijf geldt slechts voor maximaal drie maanden. Op het moment van de visumaanvraag moet je dus aantonen dat je effectief van plan bent om België te verlaten na afloop van het visum. Dat kan door aan te tonen dat je een terugvlucht hebt geboekt.

Mensen op de vlucht kunnen moeilijk voorspellen of hun land binnen drie maanden veilig genoeg zal zijn. België mag hen ook niet verplichten, als zij hier al zijn, om terug te gaan naar een land in oorlog. Syriërs die erin slagen om in België asiel aan te vragen krijgen ook bijna altijd een beschermingsstatus. Toch kan België Syriërs technisch gezien een visum weigeren. In de praktijk kent Vluchtelingenwerk Vlaanderen gevallen van Syriërs wiens visumaanvraag geweigerd werd omwille van 'vestigingsgevaar'. De vraag is of een visum weigeren – en dus de grenzen dicht houden – aan iemand die vervolging of geweld ontvlucht conform is aan de internationale verplichtingen rond de bescherming van vluchtelingen.

d) Visumvoorwaarden 3: voldoende bestaansmiddelen

België wil verzekeren dat vreemdelingen geen last zullen uitmaken voor het sociaal systeem. Daarom moeten zij aantonen dat zij over voldoende bestaansmiddelen beschikken om hun verblijfskosten (huisvesting, eventuele medische kosten...) en de terugreis te dekken. Familie of vrienden kunnen verklaren dat zij hen ten laste nemen. Niet alle Syriërs op de vlucht beschikken over voldoende bestaansmiddelen of kennen iemand in België die hen ten laste kan nemen. Maar zelfs als ze dat wel kunnen aantonen, dan nog botsen ze op de bovenvermelde obstakels.

2. STUDENTEN EN WERKVISA

Visa van langer dan drie maanden worden toegekend aan buitenlandse studenten en werknemers onder strikte voorwaarden. Ook voor hen geldt de regel dat de aanvraag moet ingediend worden vanuit het herkomstland of een land waar zij wettig verblijven. Daarnaast moeten werknemers een arbeidskaart hebben vooraleer zij een visum aanvragen. De toekomstige werkgever moet de arbeidskaart voor hen aanvragen en tegelijk aantonen dat niemand anders in België of in de Europese Unie die specifieke vacature kan invullen. Studenten moeten aantonen dat zij voor een bepaalde opleiding ingeschreven zijn en dat zij over voldoende bestaansmiddelen beschikken.

Beide procedures vragen een voorbereiding. Het gaat hier om gekozen migratie. In de praktijk is het sowieso zeer moeilijk om een werkvisum te bekomen. Een dergelijk visum regelen vanuit een land in oorlog is onbegonnen werk.

Sommige Syriërs proberen om via studentenvisa naar België te geraken, ook al komen zij niet noodzakelijk om te studeren, maar om veiligheid te vinden. Dat betekent dat zij noodgedwongen onwaarheden over hun reisdoel en situatie moeten vertellen. Om hun leven te beschermen plegen zij dus fraude. Dat kan voor hen problemen veroorzaken eens zij in België een asiel- of verblijfsprocedure opstarten: fraude kan immers een reden zijn om een verblijfsvergunning te weigeren of in te trekken.

3. HUMANITAIR VISUM

In bijzondere situaties en om humanitaire redenen kan een vreemdeling een humanitair

visum aanvragen om naar België te komen. Deze mogelijkheid is niet als zodanig ingeschreven in de wet, maar valt onder de algemene bevoegdheid van de minister en zijn administratie om visa te verlenen. De minister en DVZ hebben dus een brede appreciatiemarge in de beslissing om dit visum toe te kennen. Zij kunnen ook beslissen om visa langer dan drie maanden te verlenen⁵. De toekenning van dit visum is dan ook een gunst en geen recht.

Bovendien voorziet de Europese wetgeving rond visa – die bepaald is in de zogenaamde Schengengrenscodex en de EU Visumcode - uitdrukkelijk de mogelijkheid voor lidstaten om af te wijken van de gemeenschappelijke normen over de voorwaarden om visa kort verblijf te verkrijgen op grond van humanitaire overwegingen⁶. In zo'n geval is het afgeleverde visum enkel geldig om toegang te krijgen tot de lidstaat die het visum heeft toegekend. Deze wetgeving is rechtstreeks van toepassing in de Belgische wetgeving. Geen omzetting of wetswijziging is daarom nodig om de humanitaire uitzondering toe te passen.

DVZ kent het humanitair visum voor lang verblijf zeer uitzonderlijk toe aan mensen die al een band hebben met België. In de praktijk gaat het voornamelijk over: meerderjarige vreemdelingen die alleen achterblijven in het herkomstland en die nog volledig afhankelijk zijn van het gezin dat al wettig in België verblijft, kinderen zonder ouders wiens voogd al wettig in België verblijft, niet-biologische kinderen van een ouder hier in België, of vreemdelingen met bijzondere banden met een Belg of met een vreemdeling die legaal in België verblijft.

Syriërs proberen via deze piste gezinsleden die niet onder de toepassing van gezinshereniging vallen (zie verder), naar België te laten komen. Wij zien regelmatig dat dit verre van evident is. DVZ vraagt onder andere dat Syriërs de precaire situatie van de familieleden bewijzen. De situatie in Syrië speelt mee in de beoordeling, maar volgens DVZ is dat op zich geen voldoende reden om een humanitair visum toe te kennen. DVZ is van mening dat de familieleden naar de buurlanden van Syrië kunnen gaan, waar zij veilig zouden zijn. Ook moeten gezinsleden aantonen dat zij financieel en affectief afhankelijk zijn van het gezinslid hier in België. In het algemeen beoordeelt DVZ de aanvragen op een zeer strikte manier en zijn de kansen op slagen heel klein. Bovendien behandelt DVZ deze dossiers niet met prioriteit en zijn er wachttijden die oplopen tot 12 maanden of meer. Deze procedure is niet aangepast aan de situatie van mensen op de vlucht. Van DVZ vernemen wij dat er in totaal 24 humanitaire visa werden verleend aan Syriërs in 2014. Cijfers over het aantal aanvragen zijn niet beschikbaar, toch blijkt al uit deze cijfers hoe uitzonderlijk België dit visum verleent.

Bijkomend obstakel vanaf maart 2015 is dat elke volwassene die een aanvraag voor een visum onder art. 9 van de Vreemdelingenwet indient een bedrag van 215€ moet betalen. Dus ook wie een humanitair visum wil aanvragen. Dit is een heel hoog bedrag, vooral omdat de aanvragers helemaal geen zekerheid hebben dat zij het visum zullen krijgen, ook al hebben zij betaald.

4. GEZINSHERENIGING

Gezinsleden van Belgen of van vreemdelingen die wettig in België verblijven, kunnen een

⁵ Art.9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen – de Vreemdelingenwet.

⁶ Art. 5 lid 4, c van de Europese Schengengrenscodex (562/2006/EG) en art. 25 lid 1, a, i van de Europese Visumcode (810/2009/EG)

visum voor gezinshereniging aanvragen. Enkel de echtgenote of partner, de minderjarige kinderen en de ouders van minderjarige kinderen komen in aanmerking⁷. Meerderjarige kinderen komen enkel in aanmerking in geval van handicap. Broers, zussen, ooms, tantes, nichten, neven of grootouders kunnen niet van deze regeling genieten.

De procedure is erg bureaucratisch en kostelijk. Zo moeten gezinsleden hun bloed- of aanverwantschap met hun gezinsleden in België aantonen. Ze moeten een paspoort voorleggen, een gelegaliseerde en vertaalde geboorteakte en/of huwelijksakte, uittreksels van het strafregister, een medisch attest,... Dit soort documenten verzamelen is voor mensen op de vlucht voor oorlog vaak onmogelijk. De visumaanvragen zelf kosten 180 euro per aanvraag, de DNA testen die vaak vereist worden om de verwantschapsband aan te tonen kosten 200 euro per persoon. Daar moeten nog de kosten van de vliegtuigtickets en de kosten van legalisatie, het bijeenzoeken van de documenten, en de reisroutes naar de ambassades worden bijgerekend. Vaak is het om die redenen onmogelijk om een aanvraag in te dienen.

De gezinsleden in België moeten bovendien aantonen dat zij over voldoende huisvesting en middelen beschikken om hun gezin op te vangen. Gezinsleden van vluchtelingen en subsidiair beschermden die de gezinshereniging hebben aangevraagd in het eerste jaar na de toekenning van de beschermingsstatus moeten dit niet aantonen. Omwille van de hoge kosten verbonden aan de aanvraag zelf, zijn families vaak niet in de mogelijkheid om hun aanvraag binnen het jaar te doen.

Momenteel behandelt de DVZ aanvragen gezinshereniging van Syriërs snel en met prioriteit. Documenten, zoals geboorteakten, moeten in principe gelegaliseerd worden. Maar voor gezinsleden van vluchtelingen of mensen met subsidiaire bescherming hanteert DVZ enige flexibiliteit. Hoe dan ook blijft de procedure voor gezinshereniging onaangepast aan de situatie van mensen die snel uit een conflict of uit een zeer moeilijke humanitaire situatie moeten weg raken. Familieleden die niet tot het kerngezin behoren, komen niet eens in aanmerking. De kosten verbonden aan de aanvraag vormen ook vaak een belangrijk obstakel. Ook blijven de voorwaarden van voldoende bestaansmiddelen en huisvesting die gelden voor gezinsleden van vluchtelingen of subsidiair beschermden die de gezinshereniging pas na een jaar na de toekenning van hun status aanvragen. Dit holt het recht op gezinshereniging vaak uit. Dit probleem stelt zich eveneens voor Syriërs die voor het conflict al een beschermingsstatus in België hebben verkregen, of die intussen Belg zijn geworden.

ONVOLDOENDE RESETTLEMENT EN HUMANITAIRE TOEGANGSPROGRAMMA'S

Via resettlement kan een land als België vluchtelingen uitnodigen. Het gaat om vluchtelingen die eerst naar een ander land waren gevlucht, maar daar onvoldoende bescherming kregen. Zo kan België Syriërs uitnodigen die in de buurlanden gestrand zijn en daar in menonwaardige situaties moeten leven. Resettlement is ook een manier om solidair te zijn met die landen die de meeste vluchtelingen opvangen.

Resettlement is voor UNCHR één van de drie langetermijnoplossingen voor vluchtelingen,

⁷ Wat de ouders van minderjarige kinderen betreft, gelden verschillende regels afhankelijk van de nationaliteit van de kinderen: ouders van niet-EU minderjarige vreemdelingen (Syriër bv.) komen enkel in aanmerking als de minderjarige een erkend vluchteling is of subsidiaire bescherming geniet én deze zelf als niet-begeleide minderjarige België is binnengekomen.

naast terugkeer naar het herkomstland en integratie in het eerste asieland. UNCHR schat dat wereldwijd 960 000 mensen nood hebben aan resettlement. Dit is een stijging van 37% ten opzichte van het geschatte aantal in 2014 (ongeveer 691 000 mensen). Dit komt omdat er in dit aantal nu ook de Syriërs meegeteld worden die nood hebben aan resettlement. Voor 2015 vraagt UNCHR resettlement plaatsen voor 126 667 mensen. Voor de Syriërs vraagt UNCHR 100 000 bijkomende plaatsen voor de periode 2015-2016. Landen worden dus gevraagd die plaatsen aan te bieden bovenop de reeds aangeboden plaatsen. Deze plaatsen kunnen aangeboden worden via resettlement of andere programma's van humanitaire toegang.

Humanitaire toelating (humanitarian admission) is, net als resettlement, een soort uitnodiging van de mensen die een conflict ontvluchten. Maar anders dan bij resettlement gaat het niet noodzakelijk om mensen die al erkend zijn als vluchteling en is het niet bedoeld als duurzame oplossing. Het is eerder een humanitaire noodoplossing om mensen snel uit een conflict of onmenswaardige situatie weg te krijgen. Tot nu startten in Europa enkel Duitsland en, in mindere mate, Frankrijk, Oostenrijk en Ierland, zo'n programma op (zie verder).

België doet sinds 2013 structureel aan resettlement. In het quotum van 2014 werden 75 plaatsen voor Syriërs gereserveerd. Hiervan zijn er nog maar 22 echt aangekomen in België. De rest zal samen met het quotum van 2015 aankomen. Voor 2015 had de overheid oorspronkelijk een quotum van 150 plaatsen vooropgesteld. De regering heeft daarna beslist om dit quotum eenmalig te verdubbelen naar 300 plaatsen, waarvan 225 gereserveerd worden voor Syriërs en Irakezen. Het is natuurlijk heel positief dat België deze stappen onderneemt. Maar vergeleken met de door UNHCR geschatte resettlementnoden voor Syriërs en voor vluchtelingen wereldwijd, is het resultaat nog steeds mager. België kan en moet meer doen.

WAT DOEN ANDERE EUROPESE LANDEN?

1. VERSOEPILING VAN VISUMVOORWAARDEN EN GEZINSHERENIGING

Zwitserland versoepelde de visumvoorwaarden voor familieleden van Syriërs van september tot en met november 2013. In deze periode gaf de Zwitserse overheid visa aan Syriërs die op een geloofwaardige manier konden aantonen dat zij familie waren van Syriërs die al in Zwitserland verbleven. Dit was ook mogelijk voor mensen die geen certificaten van de burgerlijke stand konden voorleggen. Ook de voorwaarden van voldoende bestaansmiddelen en een garantie op terugkeer na afloop van het visum waren niet meer van toepassing. Broers en zussen, grootouders, kleinkinderen en meerderjarige kinderen vielen onder de toepassing van de regeling. Onder dit programma werden 4 700 visa verleend⁸.

Ondertussen heeft het land de maatregel ingetrokken. Als reden gaf de Zwitserse overheid aan dat de meeste Syriërs die onder de toepassing van de maatregel zouden vallen en dringend uit Syrië weg moesten, al een aanvraag hadden ingediend. Ook zouden de ambassades de werklast niet langer aankunnen en waren er dus te lange wachttijden.⁹ Vandaag gelden opnieuw de strikte voorwaarden.

Het Zwitserse voorbeeld toont dat een Europees aanpak nodig is. Als slechts één Europees

⁸ Zie <http://www.resettlement.eu/news/crisis-syria> bezocht op 13/03/2015

⁹ <http://www.ecre.org/component/content/article/70-weekly-bulletin-articles/521-swiss-government-reinstates-restrictions-for-non-core-relatives-in-syria-to-join-family-in-switzerland.html>

land zijn visumbeleid versoepelt, zal dat land een grotere werklast ondervinden. De verantwoordelijkheid en de werklast kunnen beter verspreid worden over alle Europese landen. Daarvoor zijn politieke wil en coördinatie nodig.

Sinds 2013 heeft **Frankrijk** 1400 humanitaire visa's verleend aan Syriërs (voornamelijk christenen) om hen toe te laten om veilig tot Frankrijk te reizen en daar asiel aan te vragen¹⁰.

2. HUMANITAIRE TOELATINGSPROGRAMMA'S

In maart 2013 kondigde de Duitse regering aan dat zij 5.000 Syriërs humanitaire toegang tot **Duitsland** zou geven binnen het '*Humanitarian Assistance Programme*'¹¹. In december 2013 trok ze het quotum op tot 10 000. Ondertussen heeft de overheid het quotum nog eens opgetrokken tot 20 000 plaatsen. UNCHR selecteert Syriërs die naar Libanon vluchtten. De reis naar Duitsland wordt voor hen dan geregeld. In Duitsland kunnen zij eerst in een opvangcentrum terecht. Na twee weken verhuizen zij naar individuele woningen of kleinere centra verspreid over heel Duitsland.

De Syriërs krijgen een tijdelijke verblijfsvergunning voor 2 jaar, die kan verlengd worden als de situatie in Syrië niet verbetert. Dat is het verschil met resettlement. Het gaat immers niet over erkende vluchtelingen die een onbeperkt verblijfsrecht in Duitsland krijgen. De Syriërs die via dit programma naar Duitsland komen, kunnen eens daar aangekomen ook wel asiel aanvragen volgens de gewone Duitse procedure en dus alsnog erkend worden als vluchteling of subsidiair beschermden.

Ook andere Europese landen hebben in minder mate programma's van humanitaire toegang opgestart:

- **Oostenrijk**: 1 500 aangeboden plaatsen sinds 2013;
- **Frankrijk**: 1 000 aangeboden plaatsen sinds 2013 (resettlement en humanitaire toegang samen);
- **Ierland** 111 uitgenodigde vluchtelingen¹².

3. RESETTLEMENT

Oorspronkelijk had UNCHR alle landen opgeroepen om samen 30 000 plaatsen aan te bieden tegen eind 2014, via resettlement of humanitaire toegang of nog andere mogelijke programma's. Deze doelstelling werd ondertussen gehaald, met inspanningen wereldwijd. Maar gezien het einde van het conflict in Syrië niet in zicht is vraagt UNCHR nu om nog extra 100 000 plaatsen voor 2015 en 2016. Deze plaatsen moeten liefst boven de reeds vooropgestelde resettlement quota aangeboden worden, zodat resettlement een optie blijft ook voor niet-Syrische vluchtelingen.

Sinds 2013 werden in totaal 57 878 plaatsen aangeboden. De Verenigde Staten bieden traditioneel het grootste aantal plaatsen voor resettlement ter wereld aan. Voor Syriërs hebben zij open quota aan UNCHR aangeboden.

De volgende Europese landen boden ook plaatsen voor Syriërs aan (de cijfers verwijzen naar het totaal aangeboden plaatsen sinds 2013): **Denemarken** (400), **Finland** (850), **Frankrijk**

¹⁰ Zie <http://www.resettlement.eu/news/crisis-syria> bezocht op 13/03/2015

¹¹ Voor meer details over het Duitse humanitaire toegangsprogramma zie hier: http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/02_unhcr/thap2013e.pdf

¹² Cijfers beschikbaar op <http://www.resettlement.eu/news/crisis-syria> bezocht op 13/03/2015

(1000 humanitaire toegang en resettlement samen), **Hongarije** (30), **Ierland** (310 tot 2016), **Liechtenstein** (25), **Luxemburg** (60), **Nederland** (500), **Noorwegen** (2500), **Spanje** (130), **Verenigd Koninkrijk** (90 onder een programma voor kwetsbare vluchtelingen), **Zweden** (2700) en **Zwitserland** (500).

WAT KAN BELGIË DOEN?

UNHCR roept alle landen op om concrete pistes te overwegen om solidariteit te tonen met de Syrische vluchtelingen¹³ en met de buurlanden van Syrië. De VN vluchtelingenorganisatie spreekt daarbij over versoepeling van visumvoorwaarden, verlengingen van reeds afgeleverde visa en een flexibele gezinsherenigingprocedure. Een gecoördineerde Europese aanpak is hierbij nodig. Tegelijkertijd hoeft België niet op een Europese actie te wachten om zelf maatregelen te nemen.

Hieronder de stappen die België zo snel mogelijk moet ondernemen:

1. VISUMVOORWAARDEN VERSOEPELEN

Wij roepen de Belgische overheid op om:

- **Prioriteit** te geven aan de behandeling van visumaanvragen van Syriërs.
- Visa toe te kennen aan Syriërs, ook al verblijven zij niet wettig in de landen waar zij de aanvraag indienen.
- **Soepel om te gaan met de visumvoorwaarden voor een visum kort verblijf**: geen visum weigeren aan Syriërs die niet kunnen aantonen dat ze beschikken over voldoende bestaansmiddelen of dat ze na afloop van het visum terug zullen gaan. In deze gevallen kan België een **humanitair visum verlenen**.
- **Gebruik te maken van humanitaire visa**: de Vreemdelingenwet en de Europese wetgeving laten hiervoor een ruime appreciatiemarge aan de bevoegde instanties. De overheid kan dus beslissen dat de humanitaire situatie in Syrië een voldoende reden is om een visum te verlenen. Geen wetswijziging is daarvoor nodig.

Deze maatregelen moeten **minstens** genomen worden voor **Syriërs die (familie)banden hebben met België**. Het humanitaire visum kan gebruikt worden om familieleden die niet in aanmerking komen voor gezinshereniging, naar België te laten komen. Familiebanden moeten dus ruim geïnterpreteerd worden en zich niet beperken tot het kerngezin. Broers, zussen, grootouders, ooms en tantes... moeten ook in aanmerking kunnen komen.

2. FLEXIBILITEIT BIJ GEZINSHERENIGING

België zette al een aantal stappen in de richting naar een versoepeling en een vereenvoudiging van de gezinshereniging voor Syriërs. Maar ook de volgende stappen zijn dringend nodig:

- **Visa voor gezinshereniging verlenen** aan de familieleden van Syrische subsidiair beschermden die tot het arrest van het Grondwettelijk Hof van september 2013 twee

¹³ UNHCR, International Protection Considerations with regard to people fleeing the Syrian Arab Republic, Update II, 22 oktober 2013, <http://www.refworld.org/docid/5265184f4.html>

jaar lang niet konden genieten van gezinshereniging.

- **Uitzonderingen toestaan** op de vereiste van voldoende bestaansmiddelen en huisvesting voor familieleden van Syrische erkende vluchtelingen of subsidiair beschermde die de aanvraag indienen later dan één jaar na de toekenning van de beschermingsstatus. Of hen een humanitair visum verlenen.
- **Uitzonderingen toestaan** op de vereiste van voldoende bestaansmiddelen en huisvesting voor Syrische familieleden van Belgen. Of hen een humanitair visum verlenen.

3. HUMANITAIRE TOELATINGSPROGRAMMA EN RESETTLEMENT

Door soepeler om te gaan met visa- en gezinsherenigingsprocedures biedt België legale wegen om het conflict te ontvluchten aan mensen die dat op eigen benen kunnen doen. Maar veel **Syrische vluchtelingen** zijn te kwetsbaar om dat zelf te doen. België kan ook deze mensen helpen en hen **proactief naar België halen**.

Wij roepen de Belgische overheid op om:

- **een programma van humanitaire toegang op te starten**, zoals in Duitsland. Eens in België kunnen deze Syriërs de gewone asielprocedure doorlopen en kunnen de asielinstanties bepalen of zij in aanmerking komen voor de vluchtelingenstatus of de subsidiaire bescherming.
- **Syriërs uitnodigen in het kader van een duurzame resettlement**. Als België de Syrische vluchtelingen en de buurlanden echt wil helpen, kan België nog meer doen dan het jaarlijkse quotum eenmalig te verdubbelen. Wij geloven dat België in het algemeen een quotum van 500 vluchtelingen per jaar aankan, los van de Syrische crisis. Er is dus nog zeker marge om het huidige quotum voor de komende jaren omhoog te trekken.

Met het huidige lage bezetting in het opvangnetwerk moeten deze acties zeker mogelijk zijn.

Het zou trouwens niet de eerste keer zijn dat ons land meedoet aan een programma van humanitaire toegang. Tijdens de crisis in Kosovo, in 1999, heeft België 1220 Kosovaren laten komen. Toen bestond het statuut van subsidiaire bescherming nog niet en kregen de mensen een speciaal tijdelijk verblijfsstatus.

Een vluchtelingen crisis van de proportie van de Syrische vraag, zoals de Kosovaarse in 1999, om extra inspanningen en uitzonderlijke maatregelen. Rekening houdend met de Kosovaarse ervaring en wetend dat Duitsland 20 000 Syriërs uitnodigt, moet België nu 2700 Syriërs aankunnen. 2700 vluchtelingen blijft bovendien een zeer bescheiden aantal als wij dit vergelijken met de aantallen in de regio. Ter vergelijking: een land als Libanon, drie keer kleiner dan België en met een eigen bevolking van slechts iets meer dan vier miljoen mensen vangt momenteel bijna 900.000 Syrische vluchtelingen op.

4. VOORTREKKERSROL OP EUROPEES NIVEAU

Een gecoördineerde Europese aanpak voor de Syrische vluchtelingen crisis is nodig. België moet daarin een **voortrekkersrol spelen** en **concrete acties eisen**, zoals een **gemeenschappelijke strategie over bescherming voor Syriërs de toekenning van**

humanitaire visa, humanitaire toegangsprogramma's en resettlement. Een gecoördineerde actie zal meer opleveren dan enkele geïsoleerde initiatieven van een aantal lidstaten, wat niet betekent dat lidstaten die geïsoleerde initiatieven kunnen uitstellen in afwachting van een gecoördineerde aanpak. De hoogdringendheid van de crisis laat geen uitstel toe.

De bevoegde minister of staatssecretaris moet ook concreet in het parlement rapporteren over de standpunten die zij inneemt binnen de Europese Raad.

BESLUIT

Na 4 jaar oorlog in Syrië en meer dan 3,9 miljoen vluchtelingen is het hoog tijd voor echte actie. Het is onvoldoende om te zeggen dat wij bescherming bieden aan de Syriërs die hier aankomen en dat wij 300 Syriërs hervestigen. Het is immers hypocriet om ontsteld te zijn over de vele vluchtelingen, waaronder Syriërs, die bij Lampedusa verdrinken in een poging om bescherming te vinden, en tegelijkertijd zoveel grensbarrières te handhaven.

Vluchtelingen raken simpelweg niet tot bij ons. België heeft een lange traditie van bescherming van mensen op de vlucht. Als we die traditie willen eren, moet ons land nu in actie komen voor de Syrische vluchtelingen.