

MONITORING VAN HET ONTHAALTRAJECT VOOR NIEUWKOMERS

Evaluatieverslag 2023

Juni 2024

Centre Bruxellois d'Action Interculturelle (CBAI)

DANKWOORD:

Hierbij danken we alle actoren van het onthaaltraject (onthaalbureau, taalopleidingsoperatoren, partners), alsook de administratie van de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF) en de administratie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (COCOM). Dankzij hun beschikbaarheid en hun toelichting bij de praktische realiteit kunnen we deze maatregel beter begrijpen.



Inhoud

VERTALING VAN FIGUUR	1
INLEIDING	1
DOELSTELLINGEN EN STRUCTUUR VAN HET VERSLAG	1
METHODOLOGIE: BRONNEN, GEGEVENS EN AANPAK	1
SYNTHESE VAN DE MONITORING: ENKELE KERNCIJFERS	4
DEEL I: CONTEXT VAN DE UITVOERING VAN HET ONTHAALTRAJECT.....	6
1. INSTITUTIONELE CONTEXT: UITBREIDING VAN DE DOELGROEP EN VERPLICHTING	6
2. TERRITORIALE CONTEXT: INTERNATIONALE IMMIGRATIE EN NIEUWKOMERS.....	9
2.1. INTERNATIONALE IMMIGRATIE IN HET BHG	10
2.1.1. NATIONALITEITEN VAN DE NIEUWKOMERS.....	10
2.1.2. VERDELING VAN DE NIEUWKOMERS PER GEMEENTE.....	11
2.2. VERBLIJFSTITELS VAN BUITENLANDSE PERSONEN IN BELGIË	12
2.2.1. EERSTE VERBLIJFSTITELS EN REDENEN IN BELGIË.....	12
2.2.2. ASIEL EN TOEKENNING VAN HET STATUUT VAN VLUCHTELING IN BELGIË	13
DEEL II: ALGEMENE SITUATIE	16
1. EVOLUTIE VAN DE STOCK ACTIEVE DOSSIERS.....	16
2. EVOLUTIE VAN DE STROOM VAN DE TOELATINGEN EN VAN DE VOLTOOIING VAN TRAJECTEN.....	18
3. OPSCHORTINGEN	22
4. VERZADIGING EN PERSONEEL.....	23
4.1. WACHTLIJST.....	23
4.2. PERSONELE MIDDELEN.....	24
DEEL III: PROFIELEN VAN DE TOEGELATEN/INGESCHREVEN BEGUNSTIGDEN	25
1. EVOLUTIE VAN DE TOELATINGEN IN 2023	25
2. SOCIAAL-DEMOGRAFISCHE SITUATIE: GENDER, LEEFTIJD EN SAMENSTELLING VAN HET HUISHOUDEN.....	27
3. NATIONALITEIT: STREKEN EN LANDEN VAN HERKOMST	29
4. SOCIAAL-ECONOMISCHE SITUATIE: INKOMEN EN HOOGSTE DIPLOMA'S.....	33
5. SOCIAAL-JURIDISCHE SITUATIE: VERBLIJFSVERGUNNINGEN EN VERBLIJFSREDENEN	36
6. GEOGRAFIE VAN DE VERBLIJFPLAATSEN: GEMEENTEN VAN VERBLIJF	38
DEEL IV: ACTIES VAN DE BAPA'S.....	42
1. EERSTE LUIK	42
1.1. SOCIALE BALANS EN TAALBALANS.....	42
1.2. MODULES RECHTEN EN Plichten	45
1.3. BEËINDIGDE EERSTE LUIKEN	48
2. TWEEDE LUIK	48
2.1. OPGESTARTE TWEEDE LUIKEN	48
2.2. SOCIALE BEGELEIDING	50
2.3. OPLEIDINGEN OVER BURGERSCHAP	53
2.4. TAALOPLEIDINGEN.....	55
3. EINDE VAN DE TRAJECTEN: ATTESTEN	57
BESLUIT: PERSPECTIEVEN VAN HET ONTHAALTRAJECT IN 2024	60

Schrijfwijze:

In dit verslag hanteren we een neutrale taal waar dat mogelijk is. Zo schrijven we “personeel” en niet “medewerk(st)er”. Om de tekst leesbaar te houden, hebben we geopteerd voor de mannelijke vorm wanneer er geen neutrale vorm is. Die mannelijke vorm omhelst alle genderuitdrukkingen.

Vertaling van figuur

Figuur 1. Werking van het onthaaltraject

Onthaal

Informatie- en toelaatbaarheidsgesprek

Eerste luik (L1)

- Sociale balans (SB)
- Taalbalans (TB)
- Plichten en rechten (10 u)

Attest L1

Overeenkomst L2

- Sociale begeleiding en doorverwijzing
- Taalopleiding
- Opleiding over burgerschap (50 u)

Attest van beëindiging van het traject

Evolutie van het statuut van het dossier in APA

Gegeven in uitvoering

Niet-toegelaten dossier

Toegelaten dossier

Open dossier

Verwerkt dossier (SB + TB)

L1 in uitvoering

L1 beëindigd

Gegenereerde overeenkomst

Geweigerde overeenkomst

L2 in uitvoering

L2 beëindigd

Gearchiveerd dossier

Gearchiveerd dossier

Figuur 2. Doelgroep van de BAPA's volgens categorie van de begunstigden

BAPA

NIET-DOELGROEP

Buitenlandse persoon zonder verblijfstitel die sinds 3 maanden geldig is (vb. asielzoeker)

DOELGROEP

Buitenlandse persoon die **meerderjarig is en jonger dan 65 jaar**, met een verblijfstitel die sinds meer dan 3 maanden geldig is

PRIORITAIR

Afkomstig uit een land buiten de EU27+ en niet vrijgesteld van de verplichting

NIET-PRIORITAIR

Afkomstig uit een land van of buiten de EU27+ en **vrijgesteld van de verplichting**

'Verplichte' nieuwkomer (1)

Geldige verblijfstitel sinds **minder dan 3 jaar**

'Rechthebbende' nieuwkomer (2)

Geldige verblijfstitel sinds **minder dan 3 jaar**

'Rechthebbende' buitenlandse persoon (3)

Geldige verblijfstitel sinds **meer dan 3 jaar**

Verplicht

Vrijwillig

Gemeente: inburgeringsbewijs in het kader van de verlenging van de (beperkte) verblijfstitel

OCMW: inburgeringsbewijs in het kader van het GPMI (voorwaarde voor de handhaving van het leefloon)

Gemeente: inburgeringsbewijs in het kader van de nationaliteit of van de verlenging van de verblijfstitel

Figuur 3. Evolutie van de internationale immigratie in Brussel tussen 2011 en 2022 - per leeftijdsklasse van herkomst (Bron: BISA)

EU-14 (zonder België)
EU-13 Nieuwe lidstaten
Turkije
Latijns-Amerika
Noord-Afrika
Rest van de OESO
Rest van Europa
Sub-Saharaans Afrika
Overige

Figuur 4. Redenen voor de afgifte van verblijfsvergunningen in België. Bron: Myria (2024)

Motieven-Immigranten van derde landen (2022) 109.295 eerste verblijfstitels
Motieven-Immigranten van de EU (2022) 62.110 eerste verblijfstitels
Gezinsredenen
Studieredenen
Redenen i.v.m. bezoldigde activiteiten
Humanitaire of medische redenen
Tijdelijke bescherming
Andere redenen of onbepaald
Totaal

Figuur 5. Top 10 nationaliteiten naar aantal en type beslissing tot erkenning van het statuut van vluchteling. Bron: CGVS. Asielstatistieken - Overzicht 2023.

Erkenning van het statuut van vluchteling
Herroeping en intrekking van het statuut
Toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus
Negatieve beslissingen
Syrië
Afghanistan
Eritrea
Burundi
Palestina
Turkije
Iran
Somalië
Guinee
Ethiopië

Figuur 6. Evolutie van het aantal beslissingen tot erkenning van het statuut van vluchteling en de subsidiaire beschermingsstatus. Bron: CGVS - Asielstatistieken - Jaarverslagen (2010-2023).

Erkenning van het statuut van vluchteling
Toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus
Negatieve beslissingen
Weigeringsgraad

Figuur 7. Jaarlijkse evolutie van de actieve, opgeschorte en gearcheeerde dossiers. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Actieve dossiers
Opgeschorte dossiers
Gearcheeerde dossiers

Figuur 8. Verdeling van in 2023 toegelaten begunstigden per BAPA en per categorie doelgroep. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024).

Prioritaire nieuwkomer
Niet-prioritaire nieuwkomer
Buitenlandse persoon

Figuur 9. Jaarlijkse evolutie van de stroom van toelatingen en voltooide trajecten vergeleken met de stock actieve dossiers. Bron: APA (uitgelezen in 2024)

Stock actieve dossiers
Toegelaten
Beëindigde trajecten

Figuur10. Verdeling in maanden van de tijd die nodig is om het traject te voltooien per categorie begunstigde. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Categorie van begunstigde
Verplichte nieuwkomer
Vrijwillige nieuwkomer
Buitenlandse persoon
Aantal maanden
Gemiddelde tijd
Verplichte nieuwkomer
Vrijwillige nieuwkomer
Buitenlandse persoon
Totaal (toegelaten 2023)

Figuur 11. Verdeling in maanden van de tijd die nodig is om het traject te voltooien per taalmodule. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Richtingen
Alpha
FVT A
FVT B
Geen taalopleiding
Aantal maanden
Gemiddelde tijd
Alpha
FVT A
FVT B
Geen taalopleiding
Totaal (toegelaten 2023)

Figuur 12. Aantal toegelaten personen per BAPA (2017 - 2023). Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Aantal toegelaten dossiers

Figuur 13. Verdeling van in 2023 toegelaten personen per kwartaal en per type van begunstigden. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

1e kwartaal
2e kwartaal
3e kwartaal
4e kwartaal
Prioritaire doelgroep
Niet-prioritaire nieuwkomer
Niet-prioritaire buitenlandse persoon

Figuur 14. Verdeling van de toegelaten doelgroep volgens het type van begunstigden en de samenstelling van hun huishouden. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Totaal
Niet-prioritaire buitenlandse persoon
Niet-prioritaire nieuwkomer
Prioritaire doelgroep
Koppel met kind(eren) in het huishouden
Koppel met kind(eren) buiten het huishouden
Eenoudergezin
Koppel zonder kind
Alleenstaande
Overige

Figuur 15. Verdeling van de in 2023 toegelaten doelgroep volgens nationaliteitsgroep. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024).

Noord-Afrika
West-Azië
Sub-Saharaans Afrika
Latijns-Amerika en de Caraïben
Onbekend
Europa buiten de EU – Schengenzone + VK
Europa (EU)
Oost-Azië
Noord-Amerika
Staatloos & Vrije gebieden (0%)

Figuur 16. Evolutie van de tien eerste nationaliteiten van de in 2023 toegelaten doelgroep. Bron: APA (uitgelezen in januari 2023)

Marokko
Syrië
Onbekend*
India
Guinee

Brazilië
Congo (DRC)
Algerije
Turkije
Kameroen

Figuur 17. Evolutie van de sociaal-economische situatie van de tussen 2017 en 2023 toegelaten doelgroep. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Zonder inkomen/zorgt voor het huishouden
Leerling/Student
Leeftoner
Uitkeringsgerechtigde werkloze
Werkend
Overige

Figuur 18. Evolutie van het hoogste diploma behaald in het buitenland of in België (2017-2023). Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Hoger onderwijs
Hoger secundair onderwijs
Lager secundair onderwijs
Basisonderwijs
Zonder diploma

Figuur 19. Verdeling van het hoogste diploma behaald in het buitenland of in België volgens het type van doelgroep (2017-2023). Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Prioritaire doelgroep
Niet-prioritaire doelgroep
Rechthebbende nieuwkomer
Buitenlandse persoon
Totaal
Hoger onderwijs
Hoger secundair onderwijs
Lager secundair onderwijs
Basisonderwijs
Zonder diploma

Figuur 20. Toegelaten doelgroep volgens de redenen voor de afgifte van de verblijfstitel. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Gezinshereniging
Werk & Studie
Artikel 9bis/9ter
Vluchteling & Subsidiaire bescherming
Europese burger
Overige

Figuur 21. Toegelaten doelgroep volgens de verblijfsvergunningen. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Kaart A
Kaart E(+)
Oranje kaart
Kaart B
Bijlage 15/19(ter)
Kaart C/D
Kaart F(+)
Overige

Figuur 22. Verdeling van de in 2023 toegelaten begunstigden over de gemeenten volgens hun categorie. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Totaal aantal in 2023 ingeschreven begunstigden van de gemeente
Aandeel van de begunstigden:
Prioritair
Niet-prioritair
Gemeentegrenzen
Bron: COCOF – APA (uitgelezen in januari 2024)

Figuur 23. Verdeling van de in 2023 toegelaten ‘verplichte’ begunstigden (links) en buitenlandse personen (rechts) over de gemeenten. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Aandeel van de prioritaire doelgroep (Verplichte nieuwkomers)
Totaal aantal in 2023 ingeschreven begunstigden van de gemeente
Aandeel buitenlandse personen (> 3 jaar)
Gemeentegrenzen
Bron: COCOF – APA (uitgelezen in januari 2024)

Figuur 24. Gemeente van verblijf van de in 2023 toegelaten doelgroep volgens de BAPA van registratie. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Totaal aantal in 2023 ingeschreven begunstigden van de gemeente
Aandeel van de begunstigden ingeschreven in:
Onthaalbureaus
Gemeentegrenzen
Bron: COCOF – APA (uitgelezen in januari 2024)

Figuur 25. Evolutie van het aantal sociale balansen, taalbalansen (2017-2023). Bron: APA (januari 2024)

Sociale balansen
Taalbalansen

Figuur 26. Opsplitsing van begunstigden die in 2023 een TB hebben uitgevoerd en die een taalopleiding nodig hebben, volgens de verwachte taalrichting. Bron: APA (2024)

Totaal
Alpha
FVT NAL
FVT A
FVT B

Figuur 27. Evolutie van het aantal modules rechten en plichten volgens de BAPA's (2017-2023). Bron: Activiteitenverslag 2023 (BAPA, maart 2024).

TOTAAL

Figuur 238. Evolutie van het effectief aantal deelnemers aan de modules rechten en plichten volgens de BAPA's (2017-2023). Bron: Activiteitenverslag 2023 (BAPA, maart 2023).

TOTAAL

Figuur 249. Evolutie van het aantal beëindigde eerste luiken (2016-2023). Bron: APA (januari 2024).

TOTAAL

Figuur 30. Evolutie van het aandeel van de drie onderdelen van het tweede luik in de ondertekende overeenkomsten (2017-2023). Bron: APA (uitgelezen in januari 2024).

Opleiding over burgerschap
Taalopleiding
Maatschappelijke begeleiding
‘Volledig’ tweede luik

Figuur 31. Aandeel van de drie onderdelen van het tweede luik in de ondertekende overeenkomsten en volgens de BAPA's in 2023. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024).

Opleiding over burgerschap
Maatschappelijke begeleiding
Taalopleiding

Figuur 32. Evolutie van het aantal verstrekte FOCI's (2017-2023). Bron: APA (2023) en Activiteitenverslag 2023 (BAPA-BXL, VIA en Convivial).

Totaal

Figuur 33. Evolutie van het aantal deelnemers aan de FOCI-modules (2017-2023). Bron: APA (2023) en Activiteitenverslag 2023 (BAPA-BXL, VIA en Convivial).

Totaal

INLEIDING

Doelstellingen en structuur van het verslag

Zoals bepaald in het Besluit 2016/584 vormt dit evaluatieverslag **een jaarlijkse monitoring van het Franstalige onthaalbeleid** aan de hand van kwantitatieve en beschrijvende indicatoren, alsook van getuigenissen uit de activiteitenverslagen van de BAPA's.¹

Het bestaat uit vijf delen. Het eerste schetst de territoriale context, dat zijn de migratie- en institutionele contexten, waarin het Franstalige onthaaltraject in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kadert.

De daaropvolgende drie delen lichten de werking van de onthaaltrajecten toe. Op basis van gestandaardiseerde kwantitatieve indicatoren moeten ze de evolutie van de werking ten aanzien van de vorige jaren aantonen. Op verzoek van de overheid onderscheiden we in die delen het werk van de verschillende BAPA's en het gender van de begunstigten wanneer dat relevant is. Die drie delen behandelen specifieke aspecten van het traject (zie figuur 1):

- Deel II: algemene organisatie van de onthaalbureaus (stock van actieve en opgeschorte dossiers, stroom toelatingen-inschrijvingen, personeel, enz.).
- Deel III: de doelgroepen van het onthaaltraject (sociaal-demografische profielen).
- Deel IV: opvolging van de activiteiten van het onthaaltraject (opleidingen van de luiken 1 en 2).

We sluiten het verslag af met de uitdagingen en de vooruitzichten van het onthaalbeleid voor de eerstvolgende jaren gelet op de voorgestelde cijfers.

Methodologie: bronnen, gegevens en aanpak

De analyses in dit verslag steunen hoofdzakelijk op de exploitatie van de gegevens van de 'Application Primo-Arrivants' (APA), het instrument dat het personeel van de BAPA's gebruikt om de dossiers van de begunstigten te beheren.² Het CBAI moet geaggregeerde cijfers voorleggen op basis van die gegevensbank, als input voor de activiteitenverslagen van de BAPA's. Dit verslag gebruikt de gegevens en de methodologie om voornoemde input aan de BAPA's te geven, dan ook voor dit verslag (uitgelezen in januari 2024).

We hebben die hoofdbron aangevuld aan de hand van de activiteitenverslagen van de BAPA's. Die bevatten immers zowel kwantitatieve (aanwezigheidsregisters), als kwalitatieve (getuigenissen op het terrein) gegevens die de gegevens van de APA nuanceren en contextualiseren. Zo bevatten de aanwezigheidsregisters van de BAPA's nauwkeurigere gegevens over het aanbod dan de APA (modules R&P (rechten en plichten) en FOCl (opleiding over burgerschap)).

¹ De doelstellingen en inhoud van de evaluatie- (juni) en onderzoeksverslagen (december) werden in de loop van de jaren beter onderscheiden en toegelicht: terwijl het evaluatieverslag een beschrijvende analyse is van de kwantitatieve gegevens van de APA en de jaarlijkse activiteitenverslagen van de BAPA's, bestaat het onderzoeksverslag uit een verklarende analyse op basis van een bepaalde onderzoeksvraag en gepaste specifieke methodes en gegevens.

² Sinds de inwerkingtreding van de verplichting om een onthaaltraject te volgen (juni 2022) zijn er rechtstreekse uitwisselingen tussen de APA en de applicatie van de gemeenten, *BruWelcome*, ontwikkeld door de COCOM om de verplichte nieuwkomers op te volgen.

Tot slot komen de gegevens van de territoriale contextualisering (deel 1) van het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA) - zowel van hun website voor de immigratiestroom als van een aanvraag voor nauwkeurigere gegevens voor het aantal nieuwkomers -, als van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) en het Federaal Migratiecentrum (Myria).

Wat de aanpak betreft, worden de dossiers van de BAPA's, en ipso factor van de begunstigden, de activiteiten en de werklast van de onthaalbureaus op twee aanvullende manieren geteld, met name:

- Volgens een **stroomlogica**: een som van individuen en/of instroom/uitstroom van dossiers op/uit een grondgebied en/of maatregel over een bepaalde duur (vaak een jaar).
- Volgens een **stocklogica**: een som van individuen en/of instroom/uitstroom van dossiers op/uit een grondgebied en/of maatregel op een welbepaalde datum (vaak op het einde of in het begin van het jaar).

Hoewel deze monitoring beide manieren gebruikt - de stromen om de evolutie van de doelgroepen in de verschillende fasen van de maatregel en de stocks om de reële werklast van de BAPA's te evalueren - omschrijft de huidige wetgeving het subsidiestelsel volgens een stocklogica (het aantal actieve dossiers op 31 december, ongeacht het jaar waarop de begunstigde werd toegelaten).

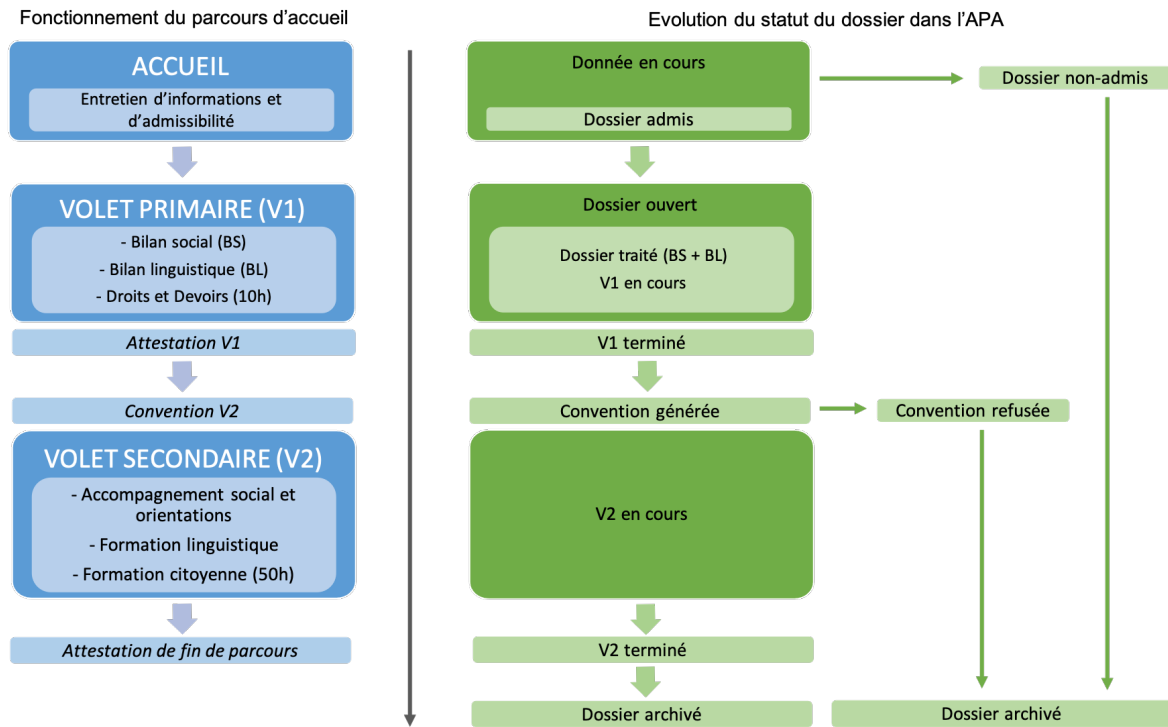
Bij de voorstelling van de gegevens maken we een onderscheid tussen drie subcategorieën van begunstigden, gedefinieerd door de twee grote wetswijzigingen die het onthaalbeleid in 2022 heeft gekend: de plicht om het traject te volgen en de uitbreiding van de doelgroep met de buitenlandse personen (zie lager: Deel I). Om de trends waar te nemen, hebben we de cijfers van het jaar 2023 systematisch vergeleken met het jaar 2022 (laatste jaar van de gezondheidscrisis) en met het gemiddelde van de jaren vóór de pandemie (2016-2019), of bij ontstentenis, met die van het jaar 2019.

Tot slot is het belangrijk aan te stippen dat APA meerdere technische problemen kende in de loop van het jaar 2023. Dat heeft de exploitatie van de gegevens bemoeilijkt en beperkt, zoals lager aangegeven.

Om te beginnen, hebben we vastgesteld dat sommige statuutwijzigingen - in het bijzonder in verband met de automatische archivering van opgeschorte dossiers - niet steeds in de geschiedenis van de dossiers werden vermeld. De analyse van de indicatoren voor de opschortingen kon niet zo grondig worden gedaan als gewenst. Dat is met name het geval voor prioritaire personen, voor wie we de redenen van opschorting niet kunnen kennen wanneer de gemeente de opschorting via het platform BruWelcome heeft gedaan.

Er waren nog twee andere problemen met de verbinding met het platform BruWelcome van de gemeente. Ten eerste ontbreken sommige nationaliteiten van prioritaire personen. Dat is te wijten aan incompatibiliteiten tussen platformen (Rijksregister, BruWelcome en APA). Ten tweede waren er problemen met de gegevens van de woonplaatsen van de begunstigden, wat de ruimtelijke analysemogelijkheden beperkte. De postnummers van de gewezen gemeenten van de 'Stad Brussel' (Haren, NOH en Laken) zijn verdwenen, zodat die begunstigden bij die laatste werden gevoegd. Ook de statistische sectoren van de begunstigden zijn verdwenen in 2023, waardoor geen analyse op subgemeentelijk niveau mogelijk is.

Die limieten worden ook uitgelegd in de relevante delen. Toch stellen de cijfers ons in staat om de evoluties te analyseren van het onthaaltraject sinds het voor het eerst werd ingevoerd tot heden, evenals de nieuwe trends die zijn ontstaan als gevolg van de wetswijzigingen.



Figuur 1. Werking van het onthaaltraject (fasen) in functie van het statuut van de dossiers (APA).

Synthese van de monitoring: enkele kerncijfers

Op 31 december 2023 zijn er **5.628 actieve dossiers** (niet opgeschort), wat overeenstemt met een stijging met 69% ten opzichte van 2022. Het dagelijkse gemiddelde van het jaar bedraagt 4.756 actieve dossiers. De stock begunstigden volgens de verschillende categorieën die voortvloeien uit de wetswijzigingen, is als volgt verdeeld: 35% prioritaire doelgroep, 45% rechthebbende nieuwkomers en 21% buitenlandse personen. Op 16 januari 2024 staan 341 begunstigden op de wachtlijst, waaronder 210 bij VIA en 131 bij BAPA-BXL.

In de loop van het jaar 2023 werden **6.255 personen toegelaten tot** het onthaaltraject, wat overeenstemt met **meer dan het dubbel aantal begunstigden** (+ 161%) ten opzichte van 2022.

Wat de verdeling van deze stroom over de BAPA's betreft, staat VIA aan de leiding met 42% van de doelgroep, gevolgd door BAPA-BXL met 37% en tot slot Convivial met 21%. De stroom van die laatste is verviervoudigd (+279%) en zijn gewicht is gestegen met 6 procentpunten (%-punt) ten opzichte van 2022. We stellen een relatief gelijke verdeling vast - voor de stroom - tussen de categorieën van begunstigden: **de prioritaire doelgroep – de ‘verplichte nieuwkomers’ - vertegenwoordigen 36%** van de begunstigden, de **niet-prioritaire nieuwkomers (‘rechthebbenden’) vertegenwoordigen 31%** en de **buitenlandse personen tot slot vertegenwoordigen 33%**.

We onthouden de volgende opvallende evoluties in het profiel van de toegelaten doelgroep:

- Vrouwen blijven domineren (61%) en de BAPA-**populatie vergrijst** (mediane leeftijd 36 jaar, dat is 2 jaar ouder dan vorig jaar en 4 jaar ouder dan in 2021). Die trend kan gedeeltelijk worden verklaard door de komst van buitenlandse personen, van wie de mediane leeftijd 39 jaar is.
- Hoewel we geen uitputtende analyse van nationaliteiten kunnen maken, kunnen we toch vaststellen dat **96% van de begunstigden nog steeds van buiten de EU komt**. De **Marokkaanse** nationaliteit neemt ook toe en vertegenwoordigt 21% van de doelgroep. **Syrië** is de tweede meest vertegenwoordigde nationaliteit (10%), maar dit wordt zeker onderschat door het aantal onbekende nationaliteiten in de gegevensbank. Als gevolg van veranderingen in de wetgeving treden nieuwe nationaliteiten, zoals **Algerije en Kameroen**, op de voorgrond.
- Op sociaal-economisch niveau zien we een versterking van de **sociaal-economische dualisering** sinds 2017. Die lijkt in 2023 categorieën van begunstigden te kenmerken. Met aan de ene kant een ‘werkende’ doelgroep (+14%) en/of een doelgroep met ten minste een diploma middelbaar onderwijs (+2%) die overheerst bij de (niet-)prioritaire nieuwkomers, en aan de andere kant een doelgroep ‘zonder inkomen’ (+18%) en/of laaggeschoolde (-2%) doelgroep, wat kenmerkender is voor buitenlandse personen.
- In **sociaal-juridische** termen is **gezinshereniging de belangrijkste verblijfsreden** (61%). Ze is toegenomen met 5 procentpunten ten opzichte van 2022. Door de uitbreiding van de doelgroep en de opvolgingsplicht stijgt het aantal onbeperkte verblijfsvergunningen (+22 %-punt) bovendien ten nadele van de beperkte verblijven.
- Een **relatieve ‘ruimtelijke decentralisatie’** sinds de wetswijzigingen, waarbij 55% van de in 2023 toegelaten doelgroep in de vijf gemeenten woont waar de BAPA's zich bevinden, een daling van 7 %-punt ten opzichte van het aandeel tussen 2016-2022.

Wat betreft het volgen van het onthaaltraject in de verschillende fasen, onthouden we voor 2023 een explosie van de stromen als gevolg van de wetswijzigingen:

- Van de 4.869 taalbalansen **hadden 2.519 personen, dat wil zeggen meer dan de helft (52%), het vereiste taalniveau**. Dat is een stijging van 16 %-punt die kan worden verklaard door de uitbreiding van de doelgroep: de helft van de begunstigden met het vereiste niveau Frans zijn buitenlandse personen. Vervolgens werden 2.322 mensen in taalmodules geplaatst, onderverdeeld in de volgende subrichtingen: 24% in Alpha, 2% in FVT NAL, 33% in FVT A en 40% in FVT B.
- Het aantal modules rechten en plichten is het hoogste sinds de opening van de BAPA's, met een totaal van 266 modules georganiseerd in 2023 (een stijging van 30% ten opzichte van vorig jaar). De BAPA's hebben **meer dan twee keer zoveel deelnemers** onthaald als in 2022, namelijk 4.727 begunstigden (effectieve capaciteit van 19 deelnemers per module).
- **Een toename van 63% van het aantal attesten van voltooiing van het eerste luik** (3.264 attesten) en een vermindering van de mediane tijd van het eerste luik tot 2,5 maanden (gelijk aan de tijd vóór de pandemie).
- **Een stijging met 72% van het aantal ondertekende overeenkomsten in het tweede luik (2.980)**, wat overeenkomt met een ondertekeningsgraad van 91%. Wat de inhoud van de overeenkomsten betreft, staat de opleiding over burgerschap nog steeds aan de top (93%), gevolgd door sociale begeleiding (74%) en tot slot taalonderwijs (39%). Meer dan een kwart van de ondertekende overeenkomsten (27%) heeft betrekking op 'volledige' tweede luiken.
- **Een bijna identiek aantal burgerschapsmodules** ten opzichte van 2022 (131 gerealiseerd in 2023, waarvan 83% in het Frans of het Arabisch), maar met **een effectieve capaciteit die toeneemt** met 20% en verdubbelt ten opzichte van 2021, met 2.338 deelnemers in 2023. Die evolutie valt samen met het einde van de gezondheidsmaatregelen, met een mediane capaciteit van 19 deelnemers per module.
- **Een stijging van 58% van het aantal attesten van voltooiing van het tweede luik (2.543) - en vier keer meer dan in 2019 (+361%). De mediane tijd die nodig is om het tweede luik af te ronden is aanzienlijk gedaald**, tot ongeveer 3 maanden, vergeleken met 13 maanden in 2022. Die evolutie houdt rechtstreeks verband met de diversificatie van de noden in het traject, die de tijd voor het afronden van het traject aanzienlijk doet variëren.
- **De helft van de begunstigden die het traject in 2023 hebben afgerond, was in datzelfde jaar toegelaten**, wat overeenkomt met een stijging van 34 %-punt ten opzichte van 2022. De gemiddelde tijd die nodig was om het programma af te ronden is ook sterk gedaald: van 27 maanden in 2022 naar 16 maanden in 2023.

Al met al hebben de wetswijzigingen een grote impact gehad en geleid tot een ongeken- de groei en de diversificatie van de doelgroep. Die diversificatie heeft geleid tot een grote **verscheidenheid aan noden en trajecten**, wat vooral zichtbaar is in de tijd waarin het traject wordt afgerond. De maatschappelijk werkers bij de onthaalbureaus zagen **hun werklast sterk stijgen**, waarbij de daadwerkelijke begeleidingstijd steeds meer in de verdrukking kwam door de administratieve last, wat leidde tot **verzadiging** van hun diensten, met name bij VIA en BAPA-BXL.

DEEL I: CONTEXT VAN DE UITVOERING VAN HET ONTHAALTRAJECT

1. Institutionele context: uitbreiding van de doelgroep en verplichting

Het jaar 2023 zal in het teken staan van de consolidatie en de evolutie van de twee grote wetswijzigingen die de organisatie van het werk van de BAPA's en hun doelgroep hebben beïnvloed. Enerzijds **de volledige implementatie van de opleidingsplicht sinds juni 2022**³ en anderzijds **de uitbreiding van de doelgroep naar buitenlandse personen sinds december 2022**.⁴ Hoewel die wijzigingen in 2022 van kracht werden, is hun impact op de doelgroep en het werk van de BAPA's vooral dit jaar zichtbaar, vandaar het belang om ze op te volgen.

In 2023 zullen die twee wetswijzigingen leiden tot een onderscheid tussen drie subcategorieën van begunstigden (*Figuur 2*). Er moet echter worden opgemerkt dat dit onderscheid in 2024 niet meer van toepassing zal zijn onder het nieuwe wetgevingskader, aangezien de uitoefening van de bevoegdheid is overgedragen van de COCOF naar de COCOM.

1. **Prioritaire nieuwkomers** (niet vrijgesteld van de verplichting): alle buitenlandse personen die meerderjarig zijn en jonger dan 65 jaar, die afkomstig zijn uit een land buiten de EU27+ en niet voldoen aan één van de andere voorwaarden voor vrijstelling,⁵ die minder dan drie jaar legaal in België verblijven en die met een verblijfsvergunning die meer dan drie maanden geldig is, zijn ingeschreven in het rijksregister van een gemeente van het BHG.
2. **Niet-prioritaire en 'rechthebbende' nieuwkomers** (vrijgesteld van de verplichting): alle buitenlandse personen die meerderjarig zijn en jonger dan 65 jaar, die afkomstig zijn uit een land de EU27+ of voldoen aan één van de andere voorwaarden voor vrijstelling, die minder dan drie jaar legaal in België verblijven en die met een verblijfsvergunning die meer dan drie maanden geldig is, zijn ingeschreven in het rijksregister van een gemeente van het BHG. Bovendien moeten nieuwkomers die vóór de inwerkingtreding van de verplichting werden ingeschreven, tot juni 2023 aan die categorie worden toegevoegd.
3. **Niet-prioritaire en 'rechthebbende' buitenlandse personen**: alle buitenlandse

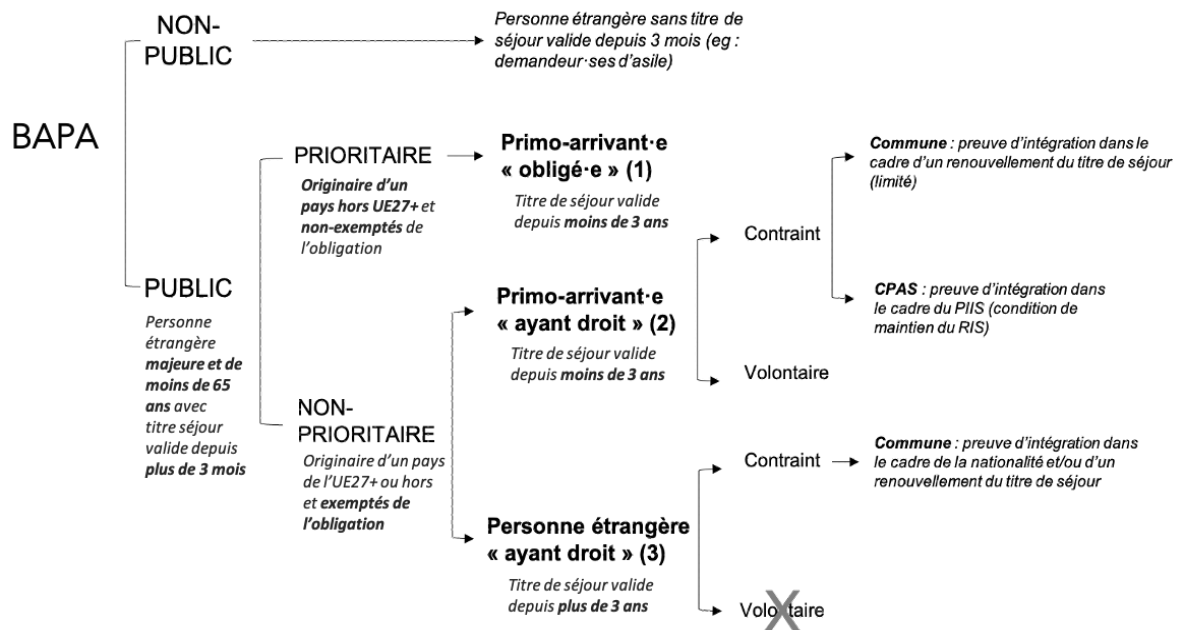
³ Besluit van 5 mei 2022 van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (B.S., 31 mei 2022) tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 11 mei 2017 betreffende het inburgeringstraject voor de nieuwkomers, van het besluit van het Verenigd College van 19 juli 2018 tot uitvoering van de ordonnantie van de COCOM van 11 mei 2017 en van het Samenwerkingsakkoord in verband met het verplichte inburgeringstraject van nieuwkomers in het BHG van 20 december 2018, verder 'Besluit COCOM 2022' genoemd.

⁴ Decreet van 10 juni 2022 van de Franse Gemeenschapscommissie tot wijziging van het decreet van 18 juli 2013 betreffende het onthaaltraject voor nieuwkomers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BS van 02/12/2022), verder 'Decreet COCOF 2022' genoemd.

⁵ De andere criteria zijn: de tijdelijke aard van het verblijf (minder dan een jaar), de functie van diplomaat, legaal en langdurig in een EU27+ land verblijven (en aan de inburgeringsvoorwaarden hebben voldaan), een huishouden vormen met een EU27+-onderdaan, de erkenning van een ziekte of een handicap, het bezit van een ander inburgeringsbewijs, een eerdere inschrijving in een andere gemeente/gewest met vrijstelling van het onthaaltraject en de erkenning van een bewijs van studies die werden georganiseerd door één van de drie Belgische Gemeenschappen.

personen die meerderjarig zijn, langer dan drie jaar legaal in België verblijven en zijn ingeschreven in het rijksregister van een gemeente van het tweetalige grondgebied van het BHG.

Wat de onthaalcapaciteit van de subcategorieën van begunstigden betreft, voorziet het besluit COCOF 2022/607⁶ in minimaal 4.000 plaatsen voor (verplichte) prioritaire nieuwkomers op de totale goedgekeurde capaciteit van de onthaalbureaus (in feite 5.000 plaatsen in 2010 en 6.000 plaatsen vanaf januari 2024). De niet-prioritaire doelgroep - 'rechthebbende' nieuwkomers en buitenlandse personen - delen de beschikbare plaatsen.



Figuur 25. Doelgroep van de BAPA's volgens de categorie van begunstigde

In 2023 werd het onthaaltraject voor nieuwkomers uitgevoerd door drie door de COCOF erkende verenigingen (BAPA) - VIA (2016), BAPA-BXL (2016) en Convivial (2020), maar op vier locaties aangezien de activiteiten van VIA in twee afzonderlijke vestigingen plaatsvinden: VIA - Schaarbeek en VIA - Molenbeek. Terwijl VIA en BAPA-BXL een erkenning type 4 hebben (capaciteit van 2.000 actieve dossiers), heeft Convivial een erkenning type 3 gekregen in juli 2022 (1.500 actieve dossiers) en een erkenning type 4 eind 2023, parallel met de opening van de vestiging in Anderlecht begin 2024. Tegen 2024 zullen er 5 vestigingen zijn voor drie operatoren.

Zoals hoger vermeld, hadden de wetswijzigingen een weerslag op de onthaalbureaus. Ten eerste hebben de BAPA's een **enorme stijging van hun doelgroep** gekend, wat heeft geleid tot de verzadiging van de twee historische BAPA's, BAPA-BXL en VIA, in oktober 2023, met meer dan de 2.000 actieve dossiers waarvoor ze zijn erkend. In overleg met de COCOF

⁶ Besluit 2022/607 van 30 juni 2022 van het College van de COCOF tot wijziging van het besluit 2014/562 van het College (BS 31/10/2022), in werking getreden op 01/06/2022, en verder 'Besluit COCOF 2022/607' genoemd.

hebben die BAPA's een wachtlijst moeten opstellen voor niet-prioritaire begunstigen.⁷

Bovendien ging deze enorme groei gepaard met een **diversificatie van de doelgroep** en vooral van haar noden. De BAPA's hebben hun opleiding en sociale begeleiding moeten aanpassen aan de individuele contexten.

“Ook de pedagogische teams werden dit jaar op de proef gesteld: ze moesten het hoofd bieden aan steeds grotere groepen, aan een zeer heterogene doelgroep van mensen die minder dan 6 maanden geleden in België zijn aangekomen en met mensen die hier al meer dan 5 jaar wonen, en aan een intensivering van de vrijstelling van opleiding. Als gevolg daarvan moesten ze de pedagogische middelen, de inhoud, het tempo en de lesroosters aanpassen aan de noden en de realiteit van de doelgroep en de interne logistieke middelen.”⁸

Ten tweede heeft deze verandering in de regelgeving de **administratieve werklast verhoogd**:

“Dit jaar was bijzonder intens voor de teams van ons onthaalbureau. Naast de grote toestroom van nieuwe inschrijvingen hebben we te maken gehad met een aanzienlijke administratieve werklast voor de opvolging van de prioritaire trajecten (nieuwe attesten, opvolging van de opschortingen en vrijstellingen bij de gemeenten, enz.) en van de vrijwillige trajecten (dringende aanvragen van attesten). We stonden ook onder grote druk van buitenlandse personen, die hun traject snel wilden afronden en hun attest wilden ontvangen.”⁹

Die veranderingen betreffen echter niet alleen de BAPA's, maar een hele reeks institutionele actoren, zoals de gemeenten en de OCMW's, die ook hun werk moeten aanpassen en op de hoogte moeten blijven van de veranderingen. In dit verband willen de BAPA's de aandacht vestigen op het pleidooi dat bij de Brusselse gemeenten is gevoerd voor de erkenning van de attesten van voltooiing van het traject in het kader van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.¹⁰

Wat de sociaal-economische context van de doelgroep betreft, identificeren de BAPA's drie grote uitdagingen: bestaansonzekerheid, psychische stoornissen en digitale uitsluiting. Bestaansonzekerheid vergroot de sociaal-economische en sociaal-juridische noden (schuldenbeheer, moeite met het betalen van energierekeningen, late betaling van uitkeringen, enz.). Door psychologische problemen kan het traject niet worden gevolgd en de doorverwijzing naar psychologische zorg wordt bemoeilijkt door de verzadiging van de eerstelijnsdiensten. Die problemen zijn soms gekoppeld aan situaties van intrafamiliaal en huiselijk geweld, wat ook kan leiden tot sociaal-juridische noden. Tot slot heeft de digitalisering van overheidsdiensten de sociale uitsluiting nog verder vergroot. Terwijl de onthaalbureaus nieuwe specifieke diensten zijn blijven ontwikkelen - buiten het BAPA-budget om - om aan deze noden te voldoen (juridische wachtdienst, psychologische wachtdienst, gesprekstafels voor vrouwen, digitale workshops, enz.), hebben de sociale gevolgen van de wijzigingen in de regelgeving en de gezondheidscrisis ertoe geleid dat de BAPA's enerzijds te maken kregen met de terugkeer van voormalige begunstigen (opgeschorte dossiers) en anderzijds met een aanzienlijke toename van de werklast van de maatschappelijk werkers (administratieve taken en dringende sociale verzoeken).

⁷ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p.4; Activiteitenverslag 2023, VIA, p.5

⁸ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p.5

⁹ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p.5

¹⁰ Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.6; Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p. 5

Daarna liep het aangepaste onthaaltraject voor Oekraïners met tijdelijke beschermingsstatus (OBTB's) door tot eind 2023. Ter herinnering: een Europese richtlijn¹¹ werd in werking gesteld om de massale instroom van Oekraïners die de oorlog vanaf 2022 ontvluchten, op te vangen. Die richtlijn gaf die mensen het recht op onmiddellijke tijdelijke bescherming voor één jaar, die vervolgens met drie jaar werd verlengd. Als gevolg van dit proces en het verschillende verblijfsstatuut heeft de COCOF vanaf april 2022 een **onthaaltraject voor OBTB's** ontwikkeld en gefinancierd, met als belangrijkste pijler een versnelde opleiding over burgerschap getiteld 'Vivre en Belgique' (15 u). Hoewel de evaluatie van die maatregel voor OBTB's geen deel uitmaakt van dit verslag (andere financiering), is het duidelijk dat de organisatie van dat 'OBTB-traject' een extra werklast voor de BAPA's heeft gevormd. Vanaf 2024 zal de Oekraïense doelgroep rechtstreeks het volledige onthaaltraject volgen. Het 'OBTB-traject' is immers afgelopen door de sterke terugloop van die doelgroep.

Tot slot stond dit jaar in het teken van de voorbereidingen voor de 'cocomisering' van de BAPA's, die operatoren zijn geworden van een beleid waarop wordt toegezien door de COCOM - en niet langer door de COCOF. Die verandering brengt aanzienlijke wijzigingen in het traject met zich mee. Vanaf 2024 zullen het eerste en tweede luik immers worden samengevoegd en zal het mogelijk zijn om de RP-opleiding (10 uur) en de opleiding over burgerschap (50 uur) in één cursus van 60 uur te organiseren. Bovendien zullen de onthaalbureaus de begunstigden in het Frans en Nederlands moeten kunnen ontvangen en begeleiden. Daarom werd er dit jaar vaak een beroep gedaan op de directies om die wijzigingen voor te bereiden. De BAPA's hebben ook hun communicatiemiddelen moeten aanpassen, moeten voldoen aan een nieuwe erkenningsprocedure en de veranderingen in het APA-platform onder de knie moeten krijgen.

Er moet ook worden opgemerkt dat het APA-platform als gevolg van de wijzigingen in de regelgeving ook wijzigingen en updates heeft ondergaan, met name door de koppeling met BruWelcome, de toepassing voor lokale overheden, om de overdracht van informatie van de prioritaire doelgroep te faciliteren. Die updates hebben echter ook geleid tot technische problemen tussen de platforms en bugs die zowel gevolgen hebben gehad voor de gebruikers van het platform in de loop van het jaar, als voor ons vermogen om sommige gegevens van het jaar 2023 te gebruiken.

2. Territoriale context: internationale immigratie en nieuwkomers

Het Franstalige onthaaltraject voor nieuwkomers (COCOF) "parcours d'accueil francophone pour primo-arrivant-es" (COCOF) wordt uitgevoerd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG). Sommige statistische gegevens zijn echter alleen beschikbaar op nationaal niveau,¹² zoals gegevens over verblijfsvergunningen en over aanvragen voor internationale bescherming. De gegevens over internationale immigratiestromen en nieuwkomers hebben dan weer betrekking op het BHG.

¹¹ Op 4 maart 2022 heeft de E.U. de richtlijn 'Tijdelijke bescherming' (Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001) geactiveerd. In tegenstelling tot een asielaanvraag, maakt die richtlijn een bescherming mogelijk op basis van de nationaliteit en dus een verblijfsstatuut zodra ze hun aanvraag indienen, zonder individueel onderzoek van de aanvraag.

¹² In het kader van deze monitoring vonden wij het niet nodig om specifiekere gegevens - op schaal van het BHG - te vragen. Het geval België illustreert immers in de eerste plaats de situatie in Brussel.

2.1. Internationale immigratie in het BHG

In 2023 vertegenwoordigen buitenlandse personen 37% van de gewestelijke bevolking in het BHG. Dat aandeel is veel groter dan in de twee andere Belgische gewesten (elk 11%).¹³ Ook het aandeel van mensen die in het buitenland geboren zijn, bedraagt 60%, tegenover 21% in Wallonië en 19% in Vlaanderen. Van die in het buitenland geboren personen heeft 58% in het BHG en in Vlaanderen een nationaliteit van buiten de EU-27-zone, tegenover 44% in Wallonië. Dat aandeel is de voorbije 20 jaar gestaag toegenomen, wat wijst op de diversificatie van de immigratie, zowel wat de nationaliteiten als wat de redenen betreft (zie hieronder: verblijfsvergunningen). Frankrijk is de belangrijkste buitenlandse nationaliteit in het BHG sinds 2005, goed voor 6% van de bevolking van het gewest (69.984 personen). Gevolgd door personen met de Roemeense, Italiaanse en vervolgens Marokkaanse nationaliteit.

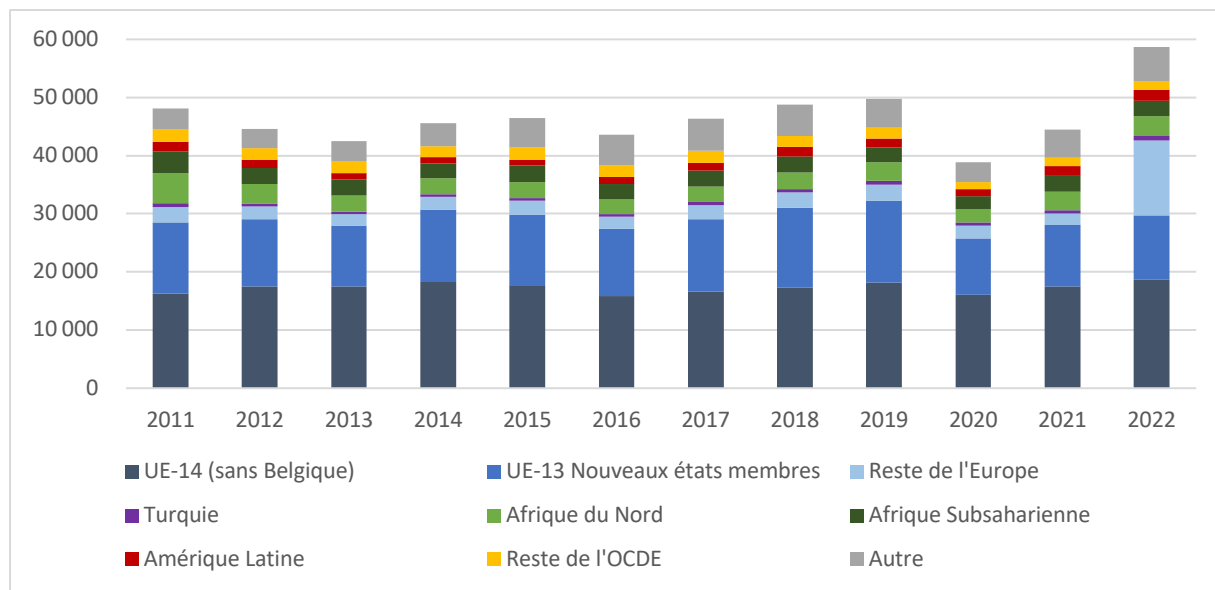
De recente instroom van buitenlandse bevolking in Brussel is aanzienlijk: over de laatste vijf jaar verwelkomde het Gewest elk jaar gemiddeld meer dan 47.000 mensen uit het buitenland. Meer dan 500.000 van de 1.250.000 inwoners van het Gewest op 1 januari 2024 waren 10 jaar eerder nog niet aanwezig: 124.000 mensen werden geboren tussen 2014 en 2024, 122.000 verhuisden vanuit een ander Belgisch Gewest en 260.000 immigreerden vanuit het buitenland. In 2024 zal 21% van de Brusselaars in de hoofdstad zijn aangekomen als gevolg van internationale immigratie in de afgelopen tien jaar.

2.1.1. Nationaliteiten van de nieuwkomers

Van 2010 tot 2021 bedroeg de instroom van nieuwkomers uit het buitenland tussen de 40.000 en 50.000 personen (*Figuur 3*), d.w.z. een volume gelijk aan 5% van de gewestelijke bevolking (zonder rekening te houden met de uitstroom). In 2022 steeg die instroom met 24% en bereikte daarmee het hoogste niveau sinds 2011 (58.685 nieuwkomers). Die stijging is voornamelijk te wijten aan de aanzienlijke daling van de immigratie in 2020-21 door de wereldwijde pandemie, maar ook aan de massale komst in 2022 van Oekraïners die de oorlog ontvluchten.

Wat nationaliteiten betreft, is het aandeel mensen uit de 'rest van Europa' in 2022 vijf keer zo groot als het gemiddelde van de voorgaande jaren. De andere nationaliteiten blijven relatief stabiel ten opzichte van vorig jaar. Personen uit de EU-27-landen zijn goed voor meer dan de helft van de eerste internationale instromers (51%), een aandeel dat sinds 2011 vrijwel ongewijzigd is gebleven.

¹³ Volgens de gegevens van het BISA op 1 januari 2023. Hier wordt een buitenlandse persoon gedefinieerd als een persoon die niet de Belgische nationaliteit had op 1/01/2023, ongeacht zijn leeftijd.



Figuur 3. Evolutie van de internationale immigratie in Brussel tussen 2011 en 2022 - per leeftijdsklasse van herkomst (Bron: BISA)

2.1.2. Verdeling van de nieuwkomers per gemeente

In dit deel beperken we ons tot een weergave van de stock van nieuwkomers, die al dan niet prioritair zijn, per gemeente. We maken een onderscheid tussen nieuwkomers uit de EU27 - vrijgesteld van de verplichting en dus niet prioritair - en nieuwkomers van buiten de EU27. Die tweede categorie omvat het merendeel van de 'potentieel prioritaire' nieuwkomers, maar 1% (d.w.z. 554) van de niet-prioritaire nieuwkomers. Met de gegevens waarover we beschikken, is het onmogelijk om de vier landen die zijn aangesloten bij het Schengengebied te isoleren: IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland. Hun onderdanen zijn vrijgesteld van de verplichting. (Tabel 1). Die cijfers zijn niet bedoeld om een indicatie te geven van het volume van de personen die onder de verplichting vallen, maar eerder van hun ruimtelijke structuur in het BHG.

Ten eerste blijkt dat vijf gemeenten meer dan de helft (58%) van de nieuwkomers herbergen: de stad Brussel (21%), Elsene (14%), Schaarbeek (9%), Anderlecht (7%) en Etterbeek (7%). Dat zijn dezelfde verhoudingen als in het jaar 2022. Als we echter kijken naar de specifieke kenmerken¹⁴ van 'potentieel prioritaire' nieuwkomers (buiten de EU27) in de gemeente, in plaats van naar de absolute aantallen, zien we een andere top vijf: Molenbeek (1,50), Evere (1,49), Sint-Agatha-Berchem (1,29), Jette (1,26) en Anderlecht (1,20). Er moet ook worden opgemerkt dat de gemeenten van de zuidoostelijke eerste kroon, zoals Etterbeek, Elsene en Sint-Gillis, grote aantallen nieuwkomers hebben, maar minder specifiek zijn voor onderdanen van derde landen, en bij uitbreiding voor potentieel prioritaire nieuwkomers.

¹⁴ De specificiteitscoëfficiënt geeft de verhouding weer tussen het aandeel nieuwkomers 'buiten de EU' in een gemeente en het totale aandeel van de steekproef in diezelfde gemeente. Als de coëfficiënt groter is dan 1, dan wordt de gemeente gekenmerkt door een grotere aanwezigheid van nieuwkomers 'buiten de EU' dan normaal. Als de coëfficiënt daarentegen kleiner is dan 1, wordt de gemeente gekenmerkt door een lagere aanwezigheid van die doelgroep.

Gemeenten van verblijf	EU27	Buiten de EU27	Totaal		Specificiteit scoëfficiënt prioritaire nieuwkomers
			Aantal	Aandeel	
Anderlecht	3.239	3.654	6.893	7%	1,20
Oudergem	1.119	1.247	2.366	3%	1,19
St-Agatha-Berchem	313	418	731	1%	1,29
Brussel	10.896	8.550	19.446	21%	1,00
Etterbeek	4.276	2.243	6.519	7%	0,78
Evere	864	1.675	2.539	3%	1,49
Vorst	1.939	1.291	3.230	3%	0,90
Ganshoren	570	549	1.119	1%	1,11
Elsene	8.677	4.316	12.993	14%	0,75
Jette	1.146	1.439	2.585	3%	1,26
Koekelberg	760	767	1.527	2%	1,14
St-Jans-Molenbeek	1.353	2.666	4.019	4%	1,50
St-Gillis	3.848	2.014	5.862	6%	0,78
St-Joost-ten-Node	1.841	1.199	3.040	3%	0,89
Schaarbeek	4.693	3.670	8.363	9%	0,99
Ukkel	2.681	1.858	4.539	5%	0,93
Watermaal-Bosvoorde	410	419	829	1%	1,14
St-Lambrechts-Woluwe	2.381	2.302	4.683	5%	1,11
St-Pieters-Woluwe	1.420	1.196	2.616	3%	1,04
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	52.426	41.473	93.899	100%	1,00

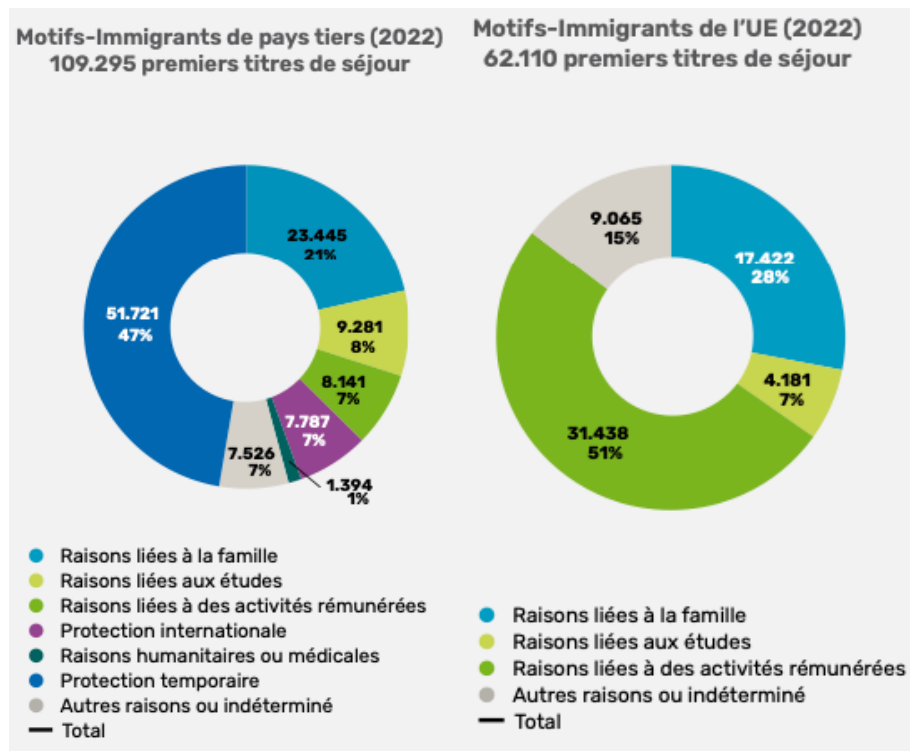
Tabel 1. Stock nieuwkomers op 1 januari 2023 in functie van de gemeente van verblijf. Bron: BISA en Statbel (Rijksregister)

2.2. Verblijfstitels van buitenlandse personen in België

2.2.1. Eerste verblijfstitels en redenen in België

In 2022 kende België een sterke stijging van het aantal eerste verblijfsvergunningen,¹⁵ met 171.405 als hoogste aantal sinds 2010. Dat houdt verband met de massale komst van ontheemden ten gevolge van de oorlog tussen Oekraïne en de Russische Federatie. In tegenstelling tot de voorbije jaren **werd het merendeel, bijna twee derde (64%) van de eerste verblijfstitels afgeleverd aan onderdanen van derde landen**, namelijk 109.295 tegenover 62.110 voor Europese burgers (Figuur 4). Het aantal eerste verblijfstitels afgeleverd aan onderdanen van derde landen is verdubbeld (+105%) ten opzichte van 2021. Het aantal begunstigden van de tijdelijke bescherming is de belangrijkste reden van die verdubbeling. Zij zijn goed voor bijna de helft van alle verblijfsvergunningen (47% of 51.721), waarvan de overgrote meerderheid (99%) Oekraïners zijn.

¹⁵ Juridisch gezien zou het nauwkeuriger zijn om te verwijzen naar verblijfskaarten en -documenten, aangezien er geen 'verblijfsvergunning' wordt afgegeven aan EU-burgers. Myria gebruikt voor het gemak de term 'verblijfsvergunning' voor zowel EU-burgers als niet-Europese burgers.



Figuur 4. Redenen voor de afgifte van verblijfsvergunningen in België. Bron: Myria (2024)

Wat de verblijfsredenen betreft (Figuur 4), wordt meer dan de helft van de eerste verblijfsvergunningen die aan EU-burgers worden afgegeven, verleend om redenen die verband houden met een betaalde activiteit (51% - en 58%, studies meegeteld). Voor onderdanen van derde landen wordt de tijdelijke bescherming gevolgd door gezinsredenen (21%), gevolgd door studie (8%), en tot slot economische activiteiten (7%) en internationale bescherming (7%).

Er moet worden opgemerkt dat bij de eerste verblijfsvergunningen die worden afgegeven, gezinsredenen met 37% zijn gestegen ten opzichte van 2020 en met 19% ten opzichte van 2018. Als we het aantal tijdelijke beschermingen in 2022 (OBTB) aftrekken, zijn gezinsredenen goed voor 41% van de eerste verblijfsvergunningen. Gezinshereniging wordt een van de belangrijkste toegangswegen, terwijl asiel en het toekennen van het statuut van vluchteling afneemt in 2023 (zie hieronder).

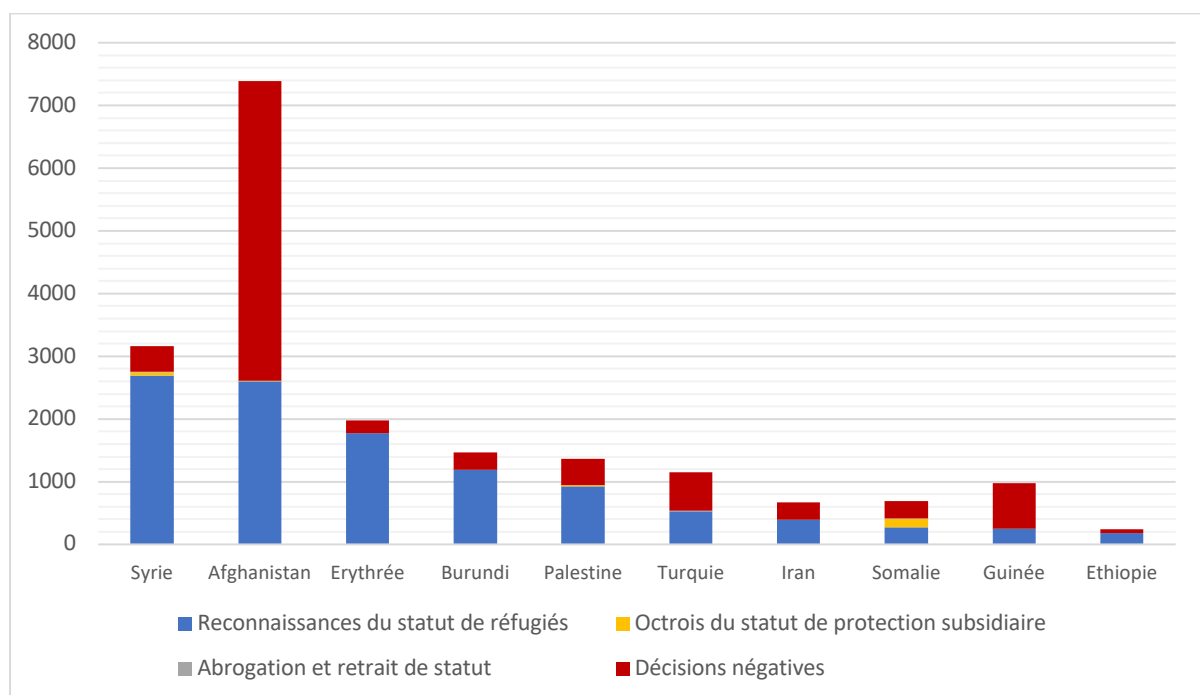
2.2.2. Asiel en toekenning van het statuut van vluchteling in België

Ter herinnering: na een geleidelijke hervatting in 2021 van de aanvragen voor internationale bescherming in alle Europese landen na de gezondheidscrisis, werd 2022 gekenmerkt door de komst van Oekraïners (OBTB). Daardoor kenden enkele Europese landen, zoals België, een recordjaar in termen van onthaal van verzoekers om internationale bescherming. In 2023 is het aantal eerste aanvragen voor internationale bescherming in België echter met 8% gedaald ten opzichte van 2022. In totaal vroegen 29.589 mensen in 2023 voor het eerst internationale bescherming aan.

Wat nationaliteiten betreft, was Syrië opnieuw de belangrijkste nationaliteit met 4.009 eerste aanvragen, d.w.z. 14% van het totaal. Dat is het resultaat van een stijging met 23% van het aantal eerste aanvragen van Syriërs, maar ook van een daling van het aantal aanvragen van Afghaanse onderdanen (-56%), die de derde nationaliteit zijn geworden. Het

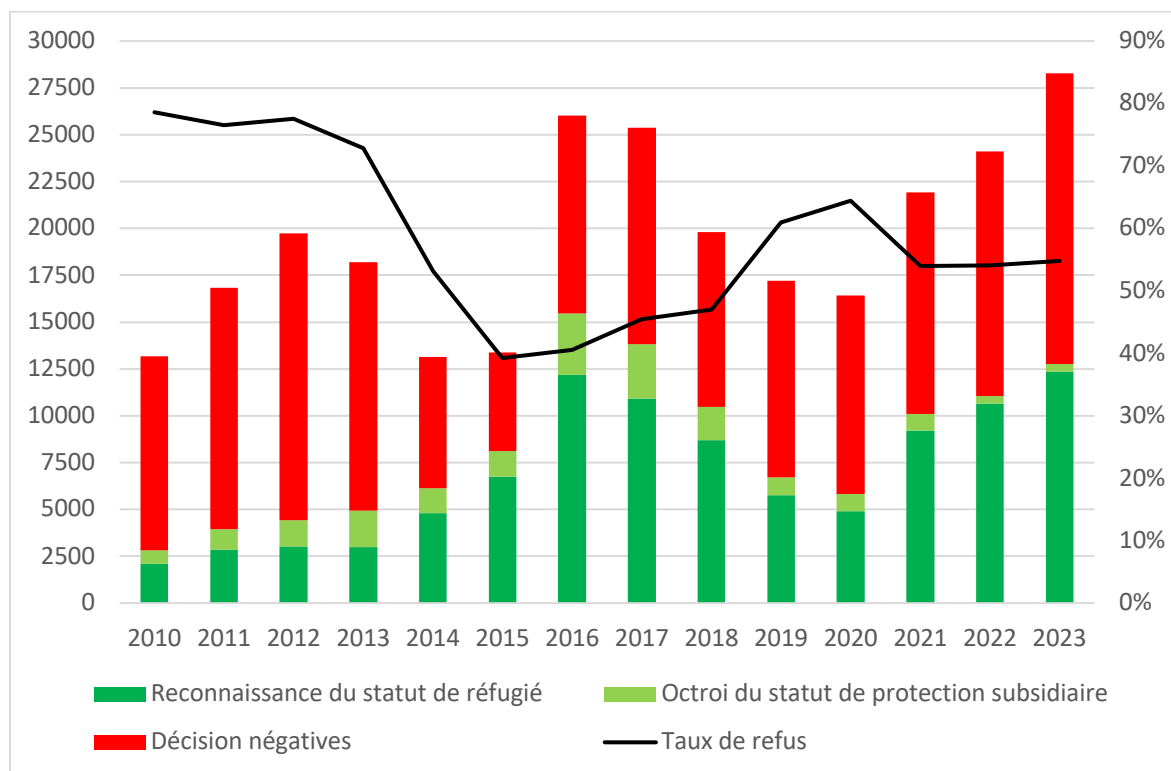
aantal verzoeken om internationale bescherming van Palestijnen steeg met 18% ten opzichte van 2022, waardoor zij de op één na meest voorkomende nationaliteit zijn, met 2.963 verzoeken (10% van het totaal). Die groei kan worden verklaard door de oorlog die de staat Israël sinds oktober 2023 voert in Palestijns gebied. Het is zeer waarschijnlijk dat het aantal mensen dat de massamoorden ontvlucht in 2024 zal blijven stijgen. Zij worden, net als in 2022, gevolgd door Turken (4e nationaliteit), Eritreeërs (5e nationaliteit), Guineeërs (6e nationaliteit) en Moldaviërs (10e nationaliteit). Terwijl Burundi, Georgië en Iran in 2023 uit de top tien van nationaliteiten verdwijnen, maken de DRC, Kameroen en Rusland (opnieuw) hun opwachting. De DRC beleeft een humanitaire crisis die sinds 2021 verergert door het oplaaiende geweld in het land. Van de landen in de top tien in 2022 kennen Guinee en Turkije de sterkste groei met respectievelijk 60% en 47%. De afgelopen twee jaar is het aantal verzoeken om internationale bescherming van Guineese onderdanen gestegen naar aanleiding van de staatsgreep van 2021.

Die rangschikking van nationaliteiten volgens het aantal eerste verzoeken om internationale bescherming verschilt echter van die volgens het aantal beslissingen tot erkenning van het statuut van vluchteling of de subsidiaire bescherming (Figuur 5). Daar zijn twee mogelijke redenen voor. Ten eerste is er een tijdsverschil - in sommige gevallen meerdere jaren - tussen de aanvragen voor bescherming en de erkenningsbesluiten. Ten tweede varieert het weigeringspercentage naargelang de nationaliteit (Figuur 5). De vergelijking tussen Afghaanse en Syrische onderdanen is daar zeer symptomatisch voor: terwijl het aantal erkenningsaanvragen van Afghanen in 2023 meer dan twee keer zo hoog is als dat van Syriërs, ligt het aantal positieve beslissingen veel lager dan voor Syriërs. Dat is te wijten aan een weigeringspercentage dat vijf keer hoger ligt: 65% voor Afghanen tegenover 13% voor Syriërs. Terwijl het weigeringspercentage voor alle nationaliteiten samen 55% is, kennen andere nationaliteiten hoge weigeringspercentages, zoals Guineeërs (74%). Het percentage is dan weer lager voor onderdanen van Eritrea (10%) en Burundi (19%).



Figuur 5. Top 10 nationaliteiten naar aantal en type beslissing tot erkenning van het statuut van vluchteling.
Bron: CGVS. Asielstatistiek - Overzicht 2023.

Kortom, hoewel de BAPA's hun werkzaamheden zijn begonnen in een migratiecontext die werd gekenmerkt door een uitzonderlijke toestroom van asielaanvragen (de 'Syrische crisis' in 2015), is de erkenning van het statuut van vluchteling in de loop der jaren afgenomen, ondanks een lichte opleving sinds het begin van de pandemie, en is het weigeringspercentage opnieuw onder de 60% gedaald (*Figuur 6*). Daardoor is die toegangsweg tot het grondgebied over het algemeen kleiner geworden.



Figuur 6. Evolutie van het aantal beslissingen tot erkenning van het statuut van vluchteling en de subsidiaire beschermingsstatus. Bron: CGVS - Asielstatistieken - Jaarverslagen (2010-2023)

DEEL II: ALGEMENE SITUATIE

We stellen eerst de gegevens van de BAPA's voor vanuit een stocklogica, d.w.z. dossiers die op een specifieke datum actief zijn, in dit geval op 31 december 2023. Om de werkelijke werklust van de BAPA's te begrijpen, is het cruciaal een analyse uit te voeren op basis van een stocklogica, en niet alleen op basis van een stroomlogica (jaarlijks toegelaten dossiers). De stockanalyse laat de jaarlijkse overgedragen werklust zien (dossiers die vóór 2023 zijn aangemaakt, maar nog steeds actief zijn). Hoewel die overgedragen werklust nu financieel wordt erkend door niet langer de jaarlijks behandelde zaken (stroom), maar de actieve zaken te nemen als indicator voor de omvang van de werklust van de BAPA's, is het belangrijk om de werklust te monitoren door deze te verhouden tot de personele middelen.

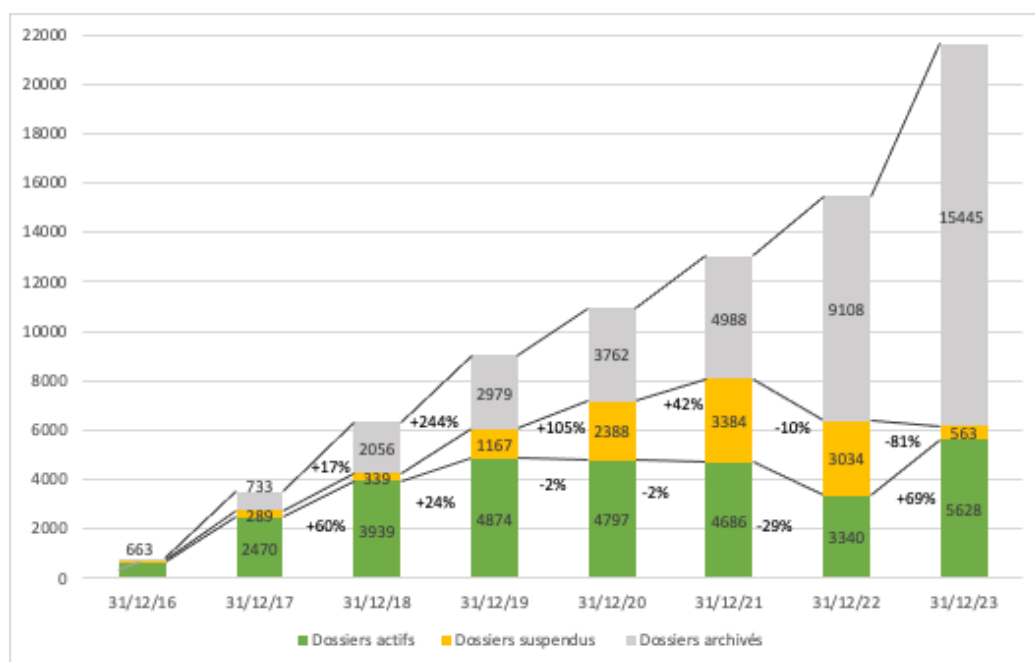
1. Evolutie van de stock actieve dossiers

De meest relevante indicator om zowel de activiteiten als de werklust van de BAPA's te evalueren, is de evolutie van de actieve dossiers, aangezien die een maatstaf zijn voor alle begunstigden binnen het traject, ongeacht het jaar van toelating en ongeacht waar de begunstigde zich binnen het traject bevindt. Op 31 december 2023 waren er 5.628 actieve dossiers. **Het gemiddelde van het jaar bedraagt 4.756 actieve dossiers.**

Als we naar de jaarlijkse evolutie van de actieve dossiers (Figuur) kijken, kunnen we drie verschillende periodes onderscheiden:

- **Een stijging tot in 2019:** de actieve dossiers zijn gestaag gestegen tijdens de eerste jaren, die de periode van ontwikkeling en aanpassing aan de vraag vertegenwoordigen. Die trend is kenmerkend voor een openbare dienst die in 2019 zijn 'kruissnelheid' bereikt.
- **Een daling tussen 2020 en 2022.** Die periode wordt gekenmerkt door stagnatie, gevolgd door een aanzienlijke daling van het aantal actieve dossiers door de effecten van de COVID-19-pandemie en de anticipatie op de inwerkingtreding van de verplichting (campagne om 'valse actieve dossiers' te archiveren).
- **Een sterke groei in 2023:** Dat jaar zien de BAPA's een aanzienlijke toename van hun actieve dossiers, met **een stijging met 69%** ten opzichte van 2022 (3.340 dossiers). Dat moet ook vergeleken worden met de cijfers vóór de pandemie, die een stijging van 15% laten zien ten opzichte van 2019. 2023 was het eerste jaar waarin de verplichting en de uitgebreide doelgroep volledig zijn geïmplementeerd, wat die groei kan verklaren.

Wat de evolutie van de opschortingen betreft, toont Figuur 7 hieronder een daling van 81% van de stock opgeschorte dossiers op 31/12/2023, met slechts 563 dossiers. Dat kan worden verklaard door het feit dat opgeschorte dossiers steeds vaker worden gearchiveerd. Die dossiers vertegenwoordigen echter niet enkel volledig afgesloten dossiers. Sommige begunstigden keren immers terug naar het traject. Dat is tegenwoordig bijvoorbeeld het geval voor buitenlandse personen die terugkeren in het traject in het kader van een nationaliteitsaanvraag en die eerder alleen de module rechten en plichten hadden afgerond (opgelegd door de gemeenten en/of OCMW's in het kader van de verlenging van de verblijfsvergunning of het behoud van het leefloon).



Figuur 7. Jaarlijkse evolutie van de actieve, opgeschorte en gearchiveerde dossiers. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Op het niveau van de BAPA's zijn de actieve dossiers op 31 december 2023 als volgt verdeeld: **39% bij BAPA-BXL, 37% bij VIA en 24% bij Convivial**. We stellen vast dat de dossiers steeds evenwichtiger verdeeld zijn onder de onthaalbureaus. De categorieën van begunstigen waren op 31/12/2023 als volgt verdeeld: ongeveer 35% prioritaire nieuwkomers, 45% niet-prioritaire nieuwkomers en 21% niet-prioritaire buitenlandse personen.

Naast de jaarlijkse en maandelijkse evolutie van het aantal actieve dossiers, is het ook belangrijk om te kijken naar hun statuut binnen het onthaaltraject op 31 december 2023 (Tabel 2). Het is zo dat slechts 40% van de actieve dossiers in 2023 zich in het tweede luik bevindt. Als we de categorieën van doelgroepen vergelijken, zien we dat dit aandeel 30% is voor de prioritaire doelgroep en 45% voor de niet-prioritaire doelgroep. Dit kan worden verklaard door het feit dat een deel van de rechthebbende nieuwkomers oude dossiers zijn (vóór de verplichting), maar ook door het feit dat vreemdelingen zeer snel in het tweede luik (FOCI) terechtkomen.

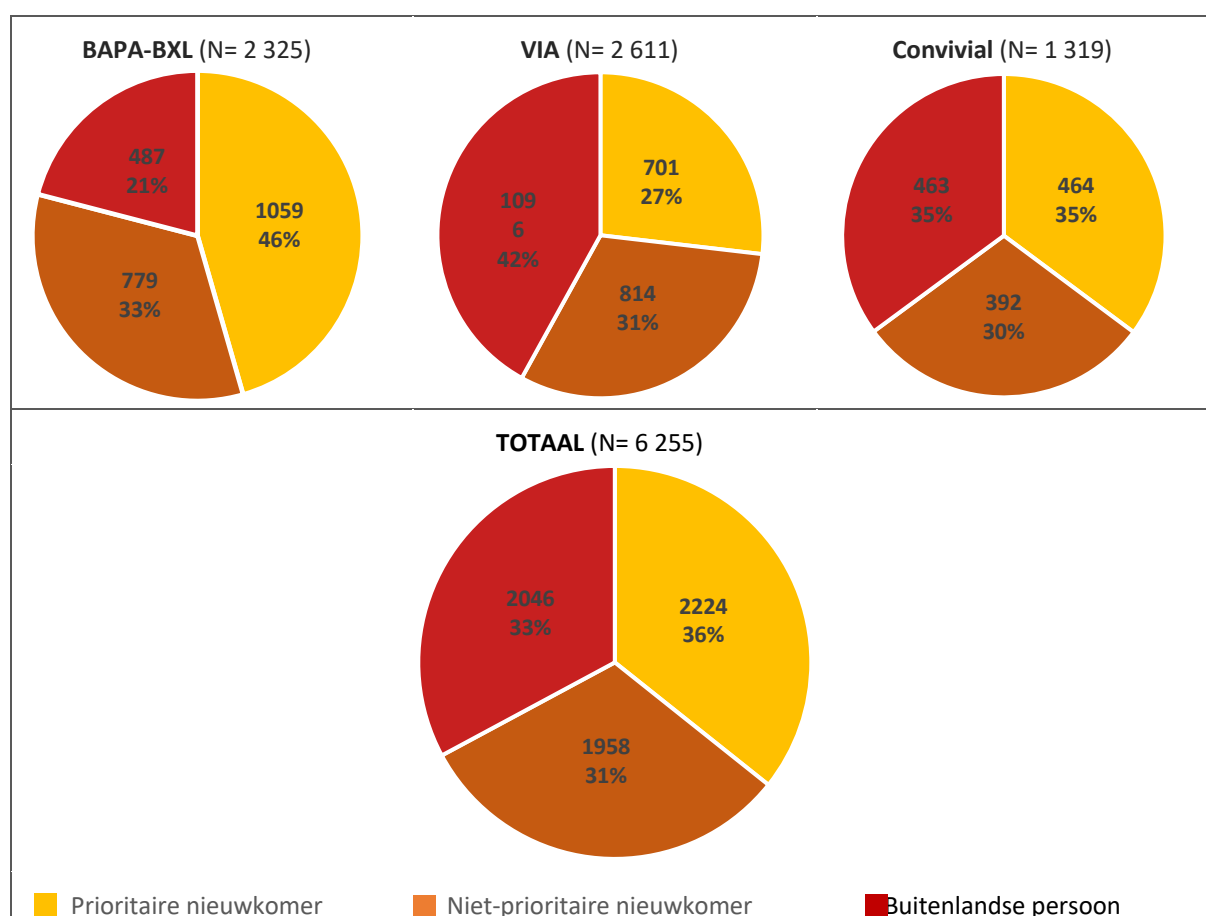
Statuut van de actieve dossiers	PRIORITAIR			NIET-PRIORITAIR			TOTAAL		
	Aantal	Aand eel	Gecumuleerd	Aantal	Aand eel	Gecumuleerd	Aantal	Aand eel	Gecumul eerd
Gegevens in behandeling	0	0%	0%	1	0%	0%	1	0%	0%
Toegelaten	5	0%	0%	229	6%	6%	234	4%	4%
Eerste luik in uitvoering	262	13%	14%	259	7%	13%	521	9%	13%
Geopend dossier	342	18%	31%	473	13%	26%	815	14%	28%
Behandeld dossier	284	15%	46%	332	9%	35%	616	11%	39%
Beëindigd eerste luik	482	25%	71%	725	20%	55%	1207	21%	60%
Gegenereerde overeenkomst	178	9%	80%	382	10%	65%	560	10%	70%
Tweede luik in uitvoering	368	19%	99%	1225	33%	98%	1593	28%	99%
Beëindigd tweede luik	24	1%	100%	57	2%	100%	81	1%	100%
Totaal actieve dossiers	1.945	100%		3.683	100%		5.628	100%	

Tabel 2. Statuut van de actieve dossiers op 31 december 2023. Bron: APA(2024).

2. Evolutie van de stroom van de toelatingen en van de voltooiing van trajecten

We tonen hier de jaarlijkse evolutie van de stroom van nieuw toegelaten personen (instromers) en personen die het traject hebben afgemaakt (uitstromers) in verhouding tot de stock actieve dossiers. In 2023 **worden 6.255 mensen toegelaten tot het traject**, dat is meer dan twee keer zoveel (+161%) als in 2022. Daarentegen hebben 2.543 begunstigden het programma beëindigd, dat is 58% meer dan in 2022. Vervolgens is de uitsplitsing van de categorieën van begunstigden van de totale doelgroep redelijk evenwichtig, met 36% prioritaire nieuwkomers, 33% buitenlandse personen en 31% niet-prioritaire nieuwkomers (*Figuur 8*). De vergelijking van die uitsplitsing met die van de stock op 31 december 2023 toont dat het aandeel van de prioritaire nieuwkomers gelijkaardig is, met een verschil van 1 %-punt minder voor de stock. Er is echter een opmerkelijk verschil voor niet-prioritaire personen: het aandeel buitenlandse personen in de stock is 21% tegenover 33% van de stroom, terwijl dit voor rechthebbende nieuwkomers 45% bedraagt (stock) tegenover 31% (stroom).

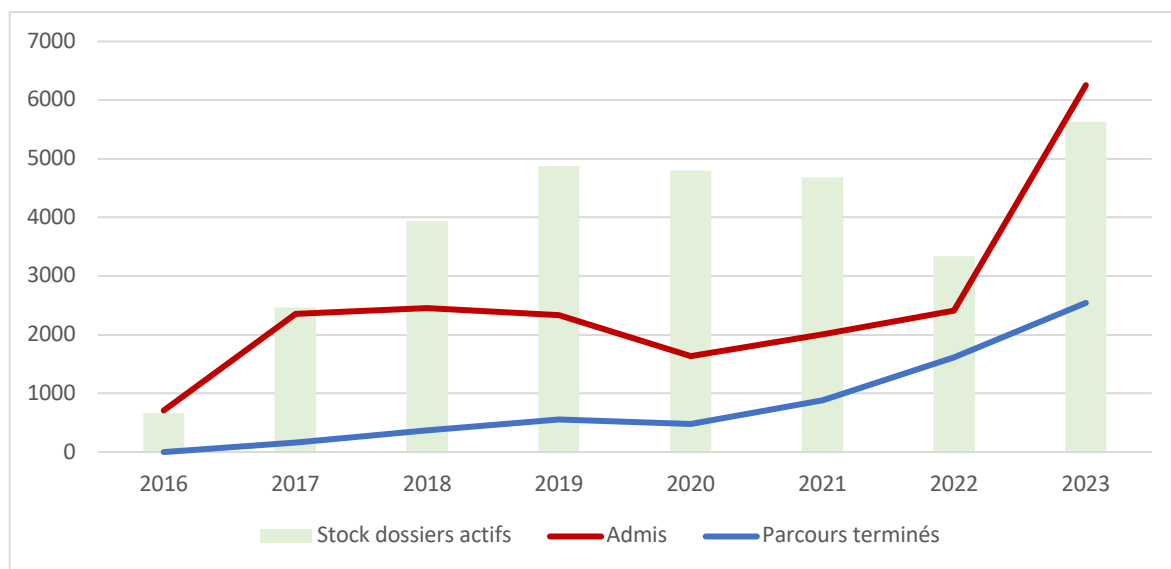
Op het niveau van de BAPA's zien we verschillen in de samenstelling van de categorieën van begunstigden. Ten eerste is Convivial redelijk gelijkmatig verdeeld (35%-35%-30%) in vergelijking met de andere BAPA's en met de totale verdeling van toegelaten personen 36%-32%-33%) (*Figuur 8*). Er zijn grote verschillen tussen de twee historische BAPA's: terwijl bijna de helft van de doelgroep van BAPA-BXL prioritair is (tegenover 27% bij VIA), overheersen de buitenlandse personen bij VIA (42%). Die verschillen zullen grondiger worden geanalyseerd in de profielen van de toegelaten groepen (zie: Deel III).



Figuur 8. Verdeling van in 2023 toegelaten begunstigden per BAPA en per categorie doelgroep. Bron: APA (uitgelezen in 01/24).

De vergelijking van het aantal toegelaten personen met het aantal actieve dossiers toont aan dat het aantal actieve dossiers blijft groeien tussen 2019 en 2022, hoewel het aantal toegelaten personen niet toeneemt en in 2020 zelfs daalt (*Figuur 9*). Dat is te wijten aan de stock actieve dossiers, die elk jaar werden overgedragen en vaak lange tijd actief bleven. Daarom hebben de BAPA's die dossiers gearchiveerd, nadat ze contact hadden opgenomen om de situatie van deze begunstigden te beoordelen. Voor het eerst sinds 2017 is het aantal toegelaten personen hoger dan het aantal actieve dossiers. Dat is enerzijds het gevolg van een lagere stock actieve dossiers uit voorgaande jaren en anderzijds van een toename van de uitstroom, met name van voltooide trajecten.

Er moet worden opgemerkt dat **de helft van de begunstigden die dat jaar een attest van voltooiing van het tweede luik hebben gekregen, datzelfde jaar zijn toegelaten** (zie hieronder: deel IV, *Figuur*). In feite zien we dat de trajecten verschillen naargelang de aard van de noden van elke persoon, wat ook tot uiting komt in de verschillende tijd die nodig is om het traject af te ronden.



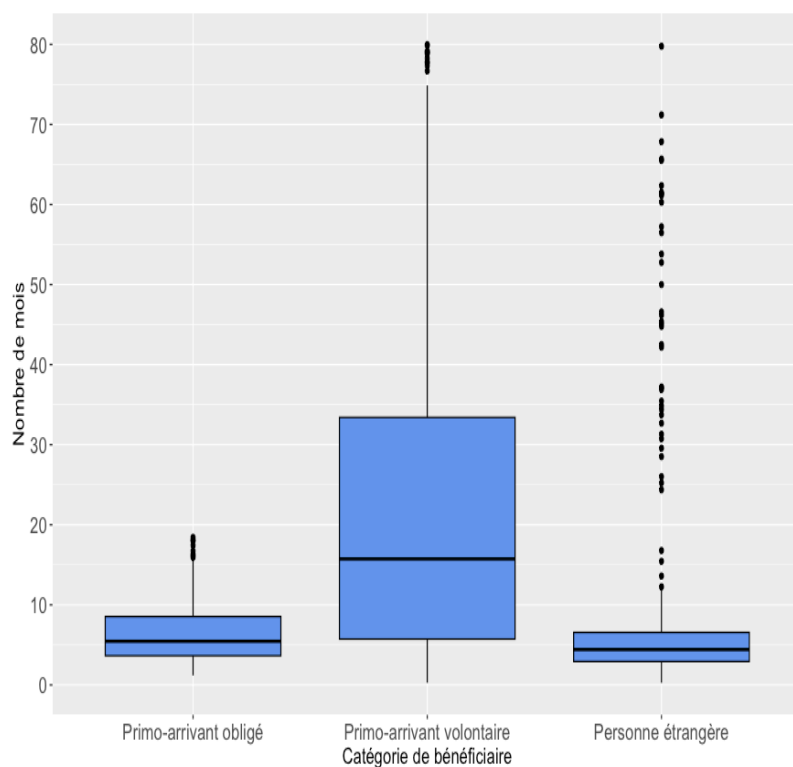
Figuur 9. Jaarlijkse evolutie van de stroom van toelatingen en voltooide trajecten vergeleken met de stock actieve dossiers. Bron: APA (uitgelezen in 2024)

Laten we de duur van het project in die zin analyseren. In 2023 hebben de toegelaten begunstigden het onthaaltraject gemiddeld in 16 maanden afgerond, tegenover gemiddeld 27 maanden in 2022. Die sterke daling kan worden verklaard door de bestaande verschillen in de duur van het traject naargelang de categorie van begunstigde (*Figuur 10*).

Prioritaire nieuwkomers ronden het traject in gemiddeld 7 maanden af, wat gunstig is vermits ze verplicht zijn om het traject in maximaal 18 maanden af te ronden. Dat gemiddelde kan worden verklaard door de inspanningen van de BAPA's om te proberen de duur van het traject te verkorten met het oog op de tijdsdruk van 18 maanden, maar ook door de prioritaire aard van het traject. Die tijd zal echter waarschijnlijk langer zijn in een context van verzadiging.

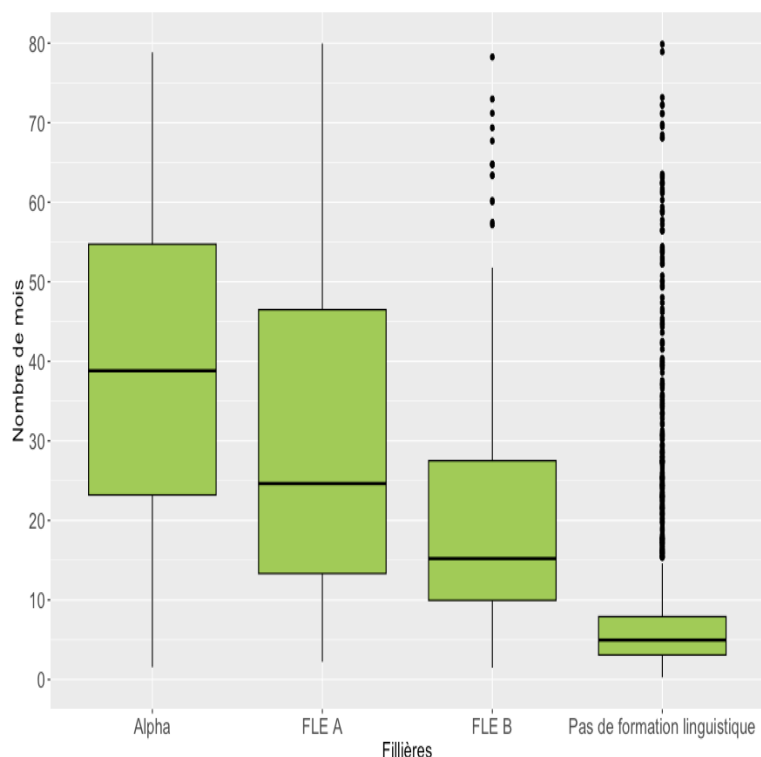
Ook de buitenlandse personen, onder de niet-prioritaire begunstigden, hebben het traject afgerond in gemiddeld 7 maanden, ook al zijn ze niet prioritair. Dat kan worden verklaard door het feit dat een aanzienlijk aantal van hen geen taalmodule volgt, wat het traject korter

maakt. Niet-prioritaire nieuwkomers hebben daarentegen gemiddeld veel meer tijd nodig om het traject af te ronden, namelijk bijna twee jaar. Bovendien is de spreiding van de duur van het traject, d.w.z. de variatie in de tijd om het traject af te ronden, veel groter dan voor de andere doelgroepen. Dat verschil kan ten eerste verklaard worden door het feit dat ze niet prioritair zijn, maar ook omdat ze niet altijd een attest moeten behalen. Door het programma niet af te maken, behouden ze de mogelijkheid om de sociale begeleiding voort te zetten. Ten slotte zijn ze meer geneigd om taalcursussen te volgen. In dat verband merken we op dat het niet volgen van taalcursussen de mediane (5 maanden) en gemiddelde (9 maanden) tijd van het traject aanzienlijk verkort (*Figuur 11*). Er zijn echter grote verschillen tussen de taalrichtingen: de helft van de doelgroep Alpha doet er meer dan 3 jaar over, terwijl de helft van de doelgroep FVT A er meer dan 2 jaar over doet. Hoewel er dus een grote spreiding is in de tijd binnen de verschillende richtingen, is de mediane tijd van het traject korter naarmate de taalrichting 'langer' is (plus of min 1 jaar tussen elke richting).



Gemiddelde tijden	
Verplichte nieuwkomer	7
Niet-prioritaire nieuwkomer	23
Buitenlandse persoon	7
Totaal (toegelaten 2023)	16

Figuur 10. Verdeling in maanden van de tijd die nodig is om het traject te voltooien per categorie begunstigde. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)



Gemiddelde tijden	
Alpha	39,5
FVT A	32
FVT B	21
Geen taalopleiding	9
Totaal (toegelaten 2023)	16

Figuur 11. Verdeling in maanden van de tijd die nodig is om het traject te voltooien per taalmodule. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Het is zo dat het afronden van het programma met een attest niet de enige manier is om het traject te 'verlaten'. niet-prioritaire personen kunnen ook opgeven. We kunnen hun aantal dit jaar niet ramen om technische redenen in verband met het computerplatform (APA). Voor de BAPA's kan de uitval worden verklaard door een situatie waarin de nood (of een deel ervan) verdwijnt - wat één van hen¹⁶ 'verankering' noemt: wanneer de begunstigde bijvoorbeeld een baan vindt, het Frans voldoende beheerst voor zijn eigen noden, een andere manier heeft gevonden om een bewijs van integratie voor de nationaliteit te verkrijgen, naar een ander gewest of een ander land verhuist, enz. Ze kan ook worden verklaard door een situatie waarin andere factoren de beschikbaarheid beperken van de begunstigde om zijn traject te volgen - d.w.z. 'afhaakt', wanneer de begunstigde bijvoorbeeld zijn verblijfsvergunning is kwijtgeraakt, zich niet kan aanpassen aan de beperkingen en vereisten van het traject, enz. Uitval kan het bestaan van extrinsieke motivaties weerspiegelen, waardoor het traject geen zin meer heeft. Dit jaar zijn we helaas niet in staat om het uitvalpercentage te berekenen vanwege technische problemen met de historiek van de soms automatisch opgeschorte of gearchiveerde dossiers.

3. Opschortingen

Met de invoering van de verplichting is de aard van de opschortingen veranderd, net als de actoren die ze kunnen toekennen. De gemeente kan nu het traject van een prioritaire persoon opschorten. Zoals hierboven vermeld, hebben die veranderingen een belangrijke wijziging van het door de BAPA's gebruikte APA-platform met zich meegebracht, met de koppeling van het gemeentelijke platform BruWelcome. Van de 573 dossiers die op 31/12/2024 waren opgeschort, had 47% betrekking op niet-prioritaire nieuwkomers, 41% op prioritaire nieuwkomers en 12% op buitenlandse personen (*Tabel 3*). Dat de opschorting het vaakst betrekking heeft op niet-prioritaire nieuwkomers, hoewel voor hen geen verplichting geldt, is omdat de OCMW's vaak eisen dat ze het traject volgen en ze dus een attest nodig hebben.

	Prioritaire nieuwkomer		Niet-prioritair					
			Nieuwkomer		Buitenlandse persoon		Totaal	
Redenen van opschorting	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel
Opschorting door de gemeente	101	43%	0	0%	0	0%	101	15%
Verlies of onderbreking van verblijf	4	2%	6	2%	0	0%	10	1%
Professioneel of opleiding	20	9%	146	54%	31	46%	197	28%
Gezondheidsredenen	4	2%	59	22%	17	25%	80	11%
Redenen die verband houden met de geboorte en de opvang van kinderen	9	4%	51	19%	16	24%	76	11%
Familiale reden	1	0%	4	1%	4	6%	9	1%
Verhuizing	2	1%	3 Ja	1%	0	0%	5	1%
Overige per MW	94	40%	1	0%	0	0%	95	13%
Totaal	235	100%	270	100%	68	100%	573	100%

Tabel 3. Redenen van opschorting volgens de categorie van begunstigde op 31/12/2023. Bron: APA (2023)

¹⁶ Activiteitenverslag, VIA, p.56.

Wat betreft de redenen voor opschorting, zoals vermeld in de inleiding (methodologie), deden zich in 2023 technische problemen voor waardoor we de redenen voor de prioritaire doelgroep niet konden analyseren. Voor de niet-prioritaire doelgroep zijn **werk of opleiding de meest voorkomende redenen**, voor 54% van de nieuwkomers en 46% van de buitenlandse personen. Gevolgd door gezondheidsredenen en vervolgens redenen die verband houden met de geboorte en de opvang van kinderen.

De BAPA's wijzen op de administratieve werklast die gepaard gaat met het opschorten van de dossiers van prioritaire personen en de opvolging met de gemeente. Dat geldt vooral voor mensen die werken en om de drie maanden 'bewijzen' moeten voorleggen.¹⁷ Er moet worden opgemerkt dat de nieuwe COCOM-regelgeving (uitvoeringsbesluit) de opschortingstermijn vanaf 1 januari 2024 zal verlengen van 3 tot 6 maanden. Bovendien geeft Convivial aan dat de prioritaire doelgroep die werkt, moeite heeft om documenten te krijgen waarmee ze het traject kunnen opschorten vanwege variabele werktijden of uitzendcontracten, die het volgen van opleidingen buiten de werkuren bemoeilijken. In andere gevallen vinden begunstigden het moeilijk om dat attest aan hun werkgever te vragen.¹⁸

4. Verzadiging en personeel

De twee historische BAPA's bereikten een verzadigingspunt in oktober 2023 met de invoering van de verplichting en de uitbreiding van de doelgroep, wat leidde tot een explosie van het aantal actieve dossiers. Bovendien gingen die twee wetswijzigingen gepaard met een toename van de administratieve werklast, met name voor opschortingen van de prioritaire doelgroep of nationaliteitsaanvragen.¹⁹

4.1. Wachtlijst

Vanaf oktober 2023 werd een wachtlijststelsel ingevoerd als gevolg van de verzadiging van de twee historische BAPA's. Ter herinnering, er is sprake van verzadiging wanneer een van de onthaalbureaus meer actieve dossiers heeft dan waarvoor het erkend is, d.w.z. meer dan 2.000 actieve dossiers voor BAPA-BXL en VIA en meer dan 1.500 dossiers voor Convivial (in 2023). De wachtlijst is vastgesteld op 3 maanden, waarna de niet-prioritaire begunstigde zich opnieuw kan aanbieden. Gedurende die drie maanden kan hij zich niet inschrijven in een andere BAPA. Als hij zich na 3 maanden opnieuw aanbiedt, kan hij ofwel met het traject beginnen of weer op de wachtlijst worden gezet als de BAPA's nog steeds verzadigd zijn.²⁰ Doet hij dat niet, dan wordt het dossier gearchiveerd en kan hij zich in een willekeurige BAPA inschrijven.

De beslissing om een wachtlijst in te voeren voor niet-prioritaire personen, d.w.z. buitenlandse personen en rechthebbende nieuwkomers, werd genomen in overleg met de COCOF. Die maatregel werd genomen om ervoor te zorgen dat er plaatsen beschikbaar zijn voor prioritaire aanvragers die onder tijdsdruk staan. **Op 16 januari 2024²¹ staan in totaal 341 begunstigden op de wachtlijst**, waaronder 210 bij VIA en 131 bij BAPA-BXL.

¹⁷ Activiteitenverslag 2023, VIA, p.9; Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.10.

¹⁸ Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.10;

¹⁹ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p.12; Activiteitenverslag 2023, VIA, p.43.

²⁰ Activiteitenverslag 2023, VIA, blz. 10

²¹ Voor de wachtlijst kunnen we de stock op 31 december 2023 niet kennen omdat er geen historiek is van deze informatie.

4.2. Personele middelen

In 2023 tellen de drie BAPA's 49 maatschappelijk werkers, 10 meer dan vorig jaar en 20 meer sinds de start van het beleid. Die toename lijkt logisch gezien de stijging van het aantal actieve dossiers en van het aantal toegelaten en actieve dossiers. Wat de BAPA's betreft, breidt VIA uit met 5 werkers (24 in totaal)²² en Convivial met 6 (13 in totaal)²³ ten opzichte van 2022. Terwijl het team van maatschappelijk werkers bij BAPA-BXL stabiel blijft (12 in totaal).²⁴

Het besluit van het College van 18 januari 2024 kent een basisaantal vte's (voltijdse equivalenten) toe, afhankelijk van de erkenningscategorie van de onthaalbureaus. In 2023 werd dit basisaantal voor alle BAPA's vastgesteld op 40 vte voor de maatschappelijk werkers. Dat cijfer kan dus worden gebruikt om de werklast te schatten **op 140 actieve dossiers/vte** voor 2023. Als we rekening houden met de uurtarieven van de **werkelijke maatschappelijk werkers** op 31/12/23, zien we dat de BAPA's 38 vte's hadden,²⁵ wat het gemiddelde op **150 actieve dossiers/vte** brengt. Achter dit gemiddelde gaan echter verschillen tussen de verschillende BAPA's en tussen de maatschappelijk werkers schuil. Het is moeilijk voor te stellen dat een ratio van 150 dossiers per maatschappelijk werker sociale ondersteuning in de best mogelijke omstandigheden kan garanderen, vooral omdat het aandeel administratief werk in de begeleiding aanzienlijk is toegenomen (informatie over nationaliteitsaanvragen, hernieuwd contact met begunstigden, aanpassing van overeenkomsten, toename van het aantal attesten, enz.) In feite lijken zowel de resultaten van het onderzoeksverslag 2023 van het CRAcs, als de activiteitenrapporten van de BAPA's erop te wijzen dat maatschappelijk werkers overbelast zijn als gevolg van de wetswijzigingen.

De verzadiging heeft gevolgen gehad voor de kwaliteit van de sociale begeleiding, die steeds korter is geworden, en voor de aard van het werk van de maatschappelijk werkers.²⁶ Door die situatie zagen de maatschappelijk werkers niet langer de zin in van hun taken, die steeds administratiever werden, met name door het toenemende aantal aanvragen voor attesten. Dat is bijvoorbeeld het geval voor buitenlandse personen, voor wie het merendeel van de begeleidingsaanvragen bestaat uit de afgifte van attesten.²⁷ De toename van die administratieve last gaat ook ten koste van de 'effectieve' begeleiding, die gericht is op de noden in verband met de vestiging en integratie van migranten.

Hoewel twee BAPA's uiteindelijk personeel hebben aangeworven, lijkt dat niet voldoende met het oog op de sterke groei van het aantal inschrijvingen en actieve dossiers in 2023. De werkdruk neemt dus toe voor de maatschappelijk werkers van de BAPA's.

²² Activiteitenverslag 2023, BAPA, pp.60-31.

²³ Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.53;

²⁴ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, pp 96- 97 p.5.

²⁵ Dat zijn de werkelijke vte's, d.w.z. het aantal vte's in december 2023 (exclusief langdurig afwezig). De gegevens over het aantal vte's werden rechtstreeks door de BAPA's verstrekt.

²⁶ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p.12.

²⁷ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p.5.

DEEL III: PROFIELEN VAN DE TOEGELATEN/INGESCHREVEN BEGUNSTIGDEN

In dit deel presenteren we de gegevens alleen vanuit een flowlogica, d.w.z. alle nieuwe personen die in de loop van 2023 werden ingeschreven.

Ter herinnering, een *ingeschreven* persoon is iemand die zal worden toegelaten en het onthaaltraject daadwerkelijk zal volgen. Daarom houden we geen rekening met de mensen die in de BAPA's *worden onthaald* en die uiteindelijk niet tot het onthaaltraject zullen worden toegelaten, ook al is dat onthaal een aanzienlijke werklast voor de operatoren: 1.319 personen – hetzij 21% van de ingeschreven doelgroep.²⁸ Die opvang bestaat heel vaak uit een 'omschakeling', en in toenemende mate in een context van verzadiging, uit een 'ontmoediging' om het traject te doen na een 'screening' van de voorwaarden van toegang en verplichting van de begunstigten door de personen van de opvang of de maatschappelijk werkers.²⁹ Dat is vooral het geval voor zogenaamde 'buitenlandse' personen die al een geldig bewijs hebben van hun inspanningen om te integreren (werk, studie, enz.).

In dit deel presenteren we het sociaal-demografische profiel van de in 2023 ingeschreven personen, volgens een evolutieve en vergelijkende benadering met voorgaande jaren. We splitsen de indicatoren trouwens uit volgens de drie administratieve categorieën van begunstigten (zie hoger).

1. Evolutie van de toelatingen in 2023

In 2023 werden **6.255 mensen toegelaten tot het onthaaltraject**, bijna drie keer zoveel als in 2022 (2.396 dossiers). De BAPA's kenden dus een explosie van het aantal inschrijvingen (*Figuur 12*) door de twee grote wetswijzigingen, enerzijds de verplichting medio 2022 en anderzijds de openstelling van het traject voor buitenlandse personen eind 2022. Die groei van de doelgroepen heeft geleid tot de **verzadiging van de twee historische BAPA's, BAPA-BXL (2.325 inschrijvingen, of 37%) en VIA (2.611 inschrijvingen, of 42%)**, en tot de invoering eind oktober 2023 van **wachlijsten voor de niet-prioritaire doelgroep**.

Wat Convivial betreft, zien we een aanzienlijke groei van zijn doelgroep, met bijna vier keer zoveel mensen (+279%) als in 2022. Ze vormen nu 21% van de totale doelgroep van de BAPA's (tegenover 15% in 2022). Die cijfers zouden moeten blijven stijgen in 2024 met de opening van een nieuw Convivial-filiaal in Anderlecht in januari 2024 en de opwaardering ervan tot Categorie IV om tot 2.000 actieve dossiers te beheren.

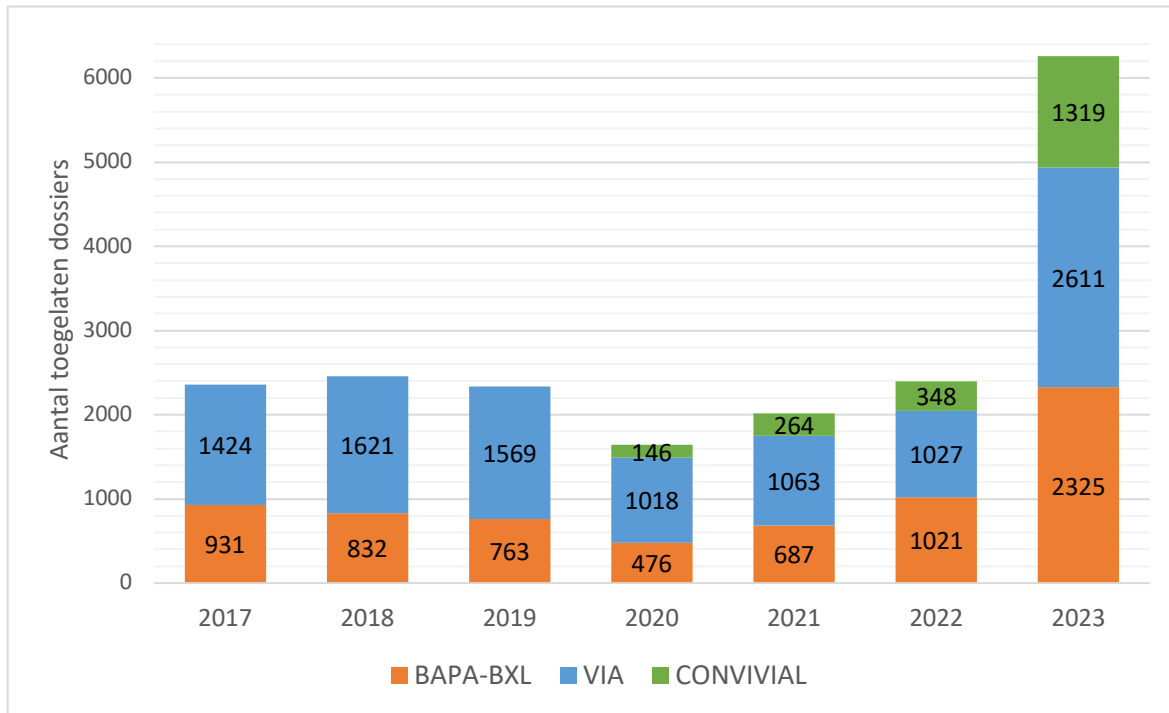
Die inschrijvingen in 2023 zijn **relatief gelijk verdeeld tussen de drie subcategorieën van begunstigten**: terwijl de prioritaire doelgroep licht overheerst (36%), gevolgd door buitenlandse personen (33%) en rechthebbende nieuwkomers (32%). We stellen ook vast dat het aandeel van de prioritaire doelgroep blijft toenemen gedurende 2023.

Omgekeerd, terwijl 2023 begon met een meerderheid van ingeschreven buitenlandse personen, daalde die categorie van begunstigten geleidelijk en stabiliseerde zich

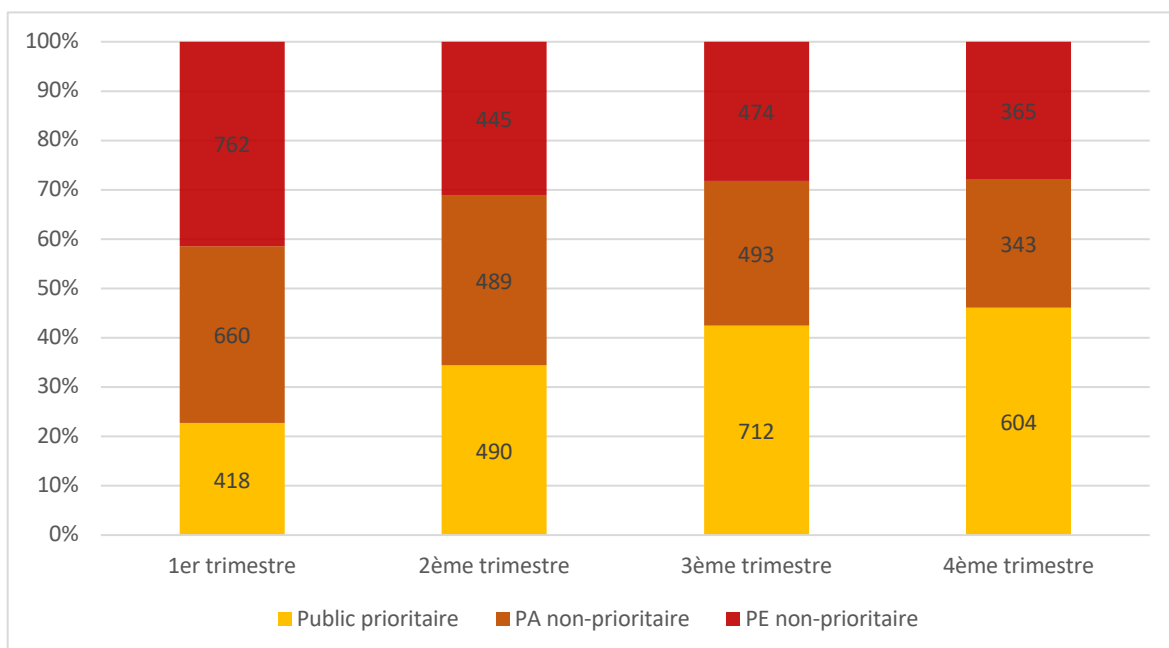
²⁸ Activiteitenverslagen van 2023 van de BAPA's. Een stijging met 61% ten opzichte van 2022.

²⁹ Activiteitenverslag 2023, VIA, p. 14.

uiteindelijk (Figuur 13). Die kwartaalevolutie - en in het bijzonder de cijfers voor het vierde kwartaal van 2023 - illustreert een uitsplitsing die eerder verwacht wordt in een volledig ingevoerd verplicht systeem: een steeds kleiner aandeel niet-prioritaire doelgroepen ten koste van de prioritaire doelgroep. De impact in het vierde kwartaal van de invoering van wachtlijsten voor niet-prioritaire doelgroepen mag echter niet worden onderschat.



Figuur 12. Aantal toegelaten personen per BAPA (2017 - 2023). Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)



Figuur 13. Verdeling van in 2023 toegelaten personen per kwartaal en per type van begunstigen. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

2. Sociaal-demografische situatie: gender, leeftijd en samenstelling van het huishouden

In 2023 blijft de doelgroep van de BAPA's overwegend vrouwelijk: 61% van de toegelaten doelgroep is vrouw, tegenover 39% mannen.³⁰ Wat de operatoren betreft, heeft BAPA-BXL een vergelijkbare verdeling, telt Convivial een hoger percentage mannen (+6%) en VIA een iets hoger percentage vrouwen (+2%).

Wat leeftijd betreft, zien we dat de doelgroep van de BAPA's steeds ouder wordt. De mediane leeftijd is 36, wat 2 jaar ouder is dan in 2022 en 4 jaar ouder dan in 2021. Die trend kan gedeeltelijk worden verklaard door de komst van buitenlandse personen in het traject, van wie de mediane leeftijd immers hoger is. In 2023 is de helft van de buitenlandse personen 39 jaar of ouder, tegenover 36 jaar voor de prioritaire doelgroep. Het valt nog af te wachten of die trend zich zal doorzetten of een tijdelijk fenomeen is dat toe te schrijven is aan de wetswijzigingen die het traject toegankelijk hebben gemaakt voor mensen die lange tijd geen toegang hadden tot dergelijke diensten. In haar activiteitenverslag voor 2023 geeft de BAPA VIA aan dat het moeilijk is om een jongere doelgroep te bereiken, wat haar ertoe heeft aangezet om de FOCI's vanaf oktober 2022 specifiek aan te passen voor die jongvolwassen doelgroep.³¹

Leeftijdsklasse	Prioritaire doelgroep		Niet-prioritaire doelgroep				Totaal		
	Aantal	Aandeel	Rechthebbende nieuwkomer		Buitenlandse personen		Aantal	Aandeel	Gecumuleerd
18-24 jaar (en minder)	277	12%	197	10%	131	6%	605	10%	10%
25-34 jaar	944	42%	808	41%	572	28%	2324	37%	47%
35-44 jaar	667	30%	653	33%	828	40%	2148	34%	81%
45-54 jaar	256	12%	232	12%	406	20%	894	14%	95%
55-64 jaar (en meer)	80	4%	95	5%	109	5%	284	5%	100%
Totaal	2224	100%	1985	100%	2046	100%	6255	100%	

Tabel 4: Verdeling van de toegelaten doelgroep volgens leeftijdsklasse en subtype van begunstigden. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Laten we het nu hebben over de samenstelling van de huishoudens (Tabel 5). Net als in voorgaande jaren tellen de gekende gezinssituaties (83%),³² een groter aandeel koppels met kind(eren) in het huishouden (42%). Dat aandeel is twee keer zo groot bij de vrouwen. Die categorie is oververtegenwoordigd in vergelijking met de realiteit van de buitenlandse bevolking in Brussel, volgens de BISA-gegevens voor 2023, die slechts 25% koppels met kinderen tellen.³³ Zoals we hieronder zullen zien, kan dat worden verklaard door het feit dat personen, en meer bepaald vrouwen, in situaties van gezinshereniging overheersen.

³⁰De andere categorieën (Overige en Onbekend) zijn goed voor 23 begunstigden, of 0,4%.

³¹ Activiteitenverslag 2023, VIA, p.19

³²Het hoge percentage onbekende gezinssituaties is te wijten aan onvoldoende en soms tegenstrijdige gegevens, waardoor het onmogelijk is om individuen in precieze categorieën in te delen.

³³ Volgens de gegevens over de huishoudens van het BISA op 1 januari 2023.

Bovendien is het aandeel eenoudergezinnen licht gestegen in 2023 (15% tegenover 12% in 2022), terwijl het aandeel alleenstaanden in het traject is gedaald (15% in 2023 tegenover 17% in 2022). Die laatste categorie blijft sterk ondervertegenwoordigd in vergelijking met de gegevens van het Brussels Gewest, waaruit blijkt dat bijna de helft van de bevolking alleenstaand is.³⁴

Als we de samenstelling van de huishoudens analyseren vanuit een genderperspectief, zien we dezelfde trends als in de voorgaande jaren: eenoudergezinnen zijn overwegend vrouwelijk (in 80% van de gevallen) en zijn mannen zijn vaker alleenstaand (63%). Wat de laatstgenoemden betreft, moet worden opgemerkt dat voor sommigen een procedure voor gezinshereniging loopt.

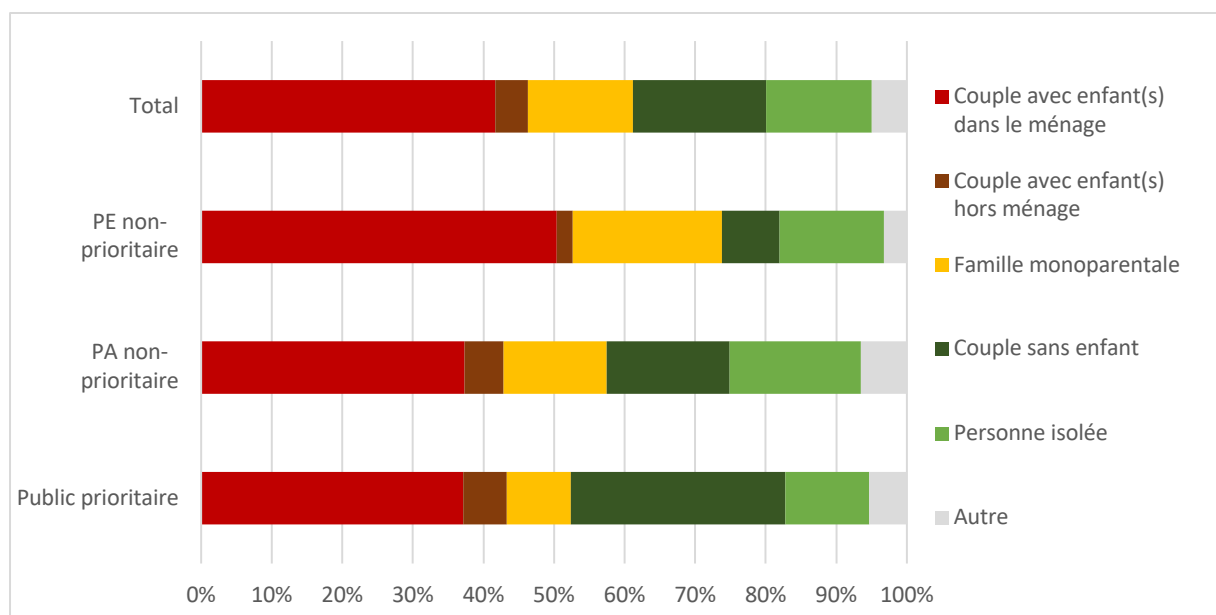
	Man		Vrouw		Onbekend	Totaal	
Samenstelling van het huishouden	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aantal	Aandeel
Koppel met kind(eren) in het huishouden	658	33%	1.488	47%	8	2.154	42%
Koppel met kind(eren) buiten het huishouden	174	9%	67	2%	0	241	5%
Koppel zonder kind	393	19%	582	19%	4	979	19%
Eenoudergezin	147	7%	617	20%	3	767	15%
Alleenstaande	492	24%	276	9%	1	769	15%
Andere	155	8%	104	3%	0	259	4%
Subtotaal	2019	82%	3.134	83%	16	5.169	83%
Onbekend*	439	18%	640	17%	7	1.086	17%
Totaal	2.458	100%	3.774	100%	23	6.255	100%

Tabel 5. Verdeling van de toegelaten doelgroep volgens samenstelling van het huishouden en gender. Bron: APA (januari 2024).

Er zijn ook aanzienlijke verschillen tussen de BAPA's, met bijvoorbeeld een groter aandeel koppels zonder kinderen (25%) bij BAPA-BXL, vergeleken met 15% bij VIA en 17% bij Convivial. Omgekeerd bestaat 46% van de doelgroep bij VIA uit koppels met kind(eren), terwijl dat percentage bij BAPA-BXL 10 procentpunten lager ligt (43% bij Convivial). We merken ook op dat BAPA-BXL en Convivial hetzelfde aandeel alleenstaanden (17%) hebben toegelaten in 2023, terwijl de laatste een groter aandeel heeft onthaald in 2022 (23%). Voor VIA is het aandeel alleenstaanden veel kleiner, namelijk 9% (15% in 2022).

Als we nu ten slotte de situaties van de huishoudens vergelijken volgens de verschillende soorten doelgroepen (zie *Figuur 14* hieronder), stellen we vast dat de verdeling van situaties van de huishoudens tussen de prioritaire doelgroep en de niet-prioritaire nieuwkomers sterk op elkaar lijken. Onder de niet-prioritaire nieuwkomers vinden we een grotere vertegenwoordiging van alleenstaanden en eenoudergezinnen.

³⁴ Er moet worden opgemerkt dat vergelijkingen met de regionale cijfers van het BISA lastig zijn, omdat ruwe gegevens over de samenstelling van de huishoudens zelden de realiteit van de huishoudens weerspiegelen. Bovendien hebben die gegevens betrekking op alle leeftijdscategorieën, in tegenstelling tot de begunstigden van de BAPA's (18-65 jaar).



Figuur 14. Verdeling van de toegelaten doelgroep volgens het type van begunstigden en de samenstelling van hun huishouden. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

3. Nationaliteit: streken en landen van herkomst

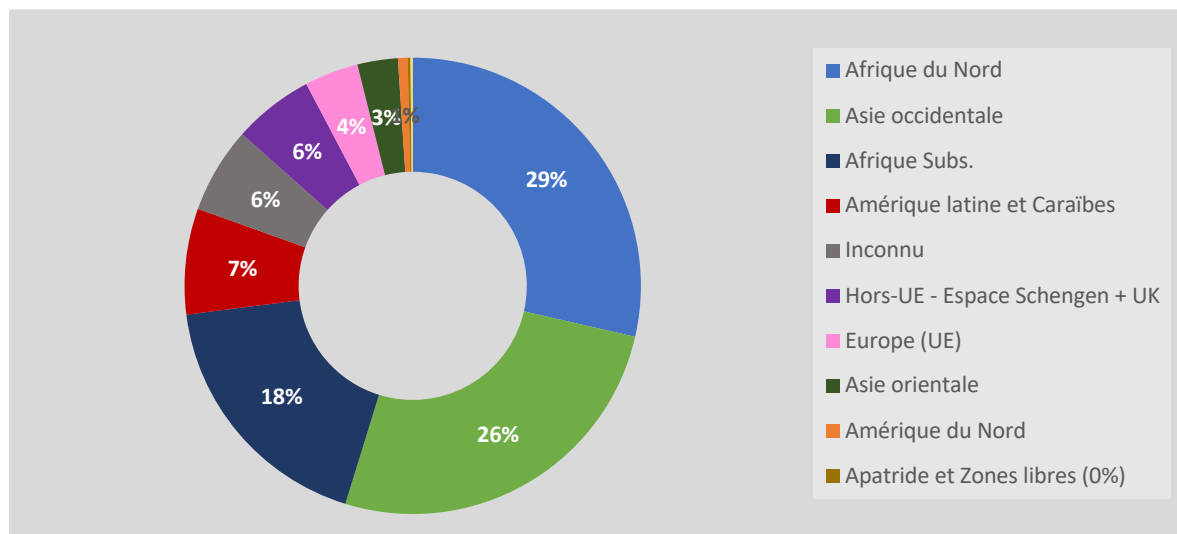
In 2023 was er een technisch probleem bij het identificeren van de nationaliteit van de prioritaire personen als gevolg van de incompatibiliteit van verschillende platforms (zie hierboven: methodologie pp. 2-3). Daarom moet er rekening mee worden gehouden dat 6% van de toegelaten personen een onbekende nationaliteit heeft. Aangezien **die ontbrekende gegevens alleen betrekking hebben op de prioritaire doelgroep (17%)**, is een rigoureuze analyse van de nationaliteiten van de prioritaire doelgroep niettemin onmogelijk.

Het aandeel in 2023 van de doelgroep die afkomstig is uit een land buiten de EU27+ is 96%,³⁵ waarvan meer dan de helft uit Noord-Afrika (29%) en West-Azië (26%). Als we sub-Saharaans Afrika (18%) toevoegen, komen we op bijna driekwart van de doelgroep die in 2023 werd toegelaten (-7% ten opzichte van 2022) (Figuur 15). Hoewel we in 2023 nog steeds diezelfde drie groepen nationaliteiten aantreffen, is het zeer waarschijnlijk dat hun respectievelijke gewichten, en dus hun volgorde, anders zullen zijn gezien de ontbrekende gegevens en het identieke gewicht van de andere groepen in vergelijking met het voorgaande jaar. De aandelen van Oost-Azië, Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, alsook van de Europese landen (EU en niet-EU) blijven immers dezelfde als in 2022.

De overgrote meerderheid van de mensen uit Noord-Afrikaanse landen is Marokkaans (82%). Voor het tweede jaar op rij was dit **de meest vertegenwoordigde nationaliteit**, goed voor **bijna een kwart van de doelgroep (23%)**. Voor de landen van West-Azië is meer dan de helft Syriërs (38%) en Indiërs (20%). In sub-Saharaans Afrika zijn dat Guineeërs (27%), Congolezen (17%) en Kameroeniers (12%). In Latijns-Amerika en het Caribisch gebied

³⁵ De prioritaire doelgroep bestaat per definitie uitsluitend uit onderdanen buiten de EU27+, dus zijn de ontbrekende nationaliteiten inbegrepen. Wat betreft de onbekende nationaliteiten heeft Convivial een snelle analyse uitgevoerd van zijn prioritaire doelgroep door geboorteplaatsen te verzamelen, waarbij ervan wordt uitgegaan dat het geen soortgelijke gegevens zijn (Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.17). Uit deze analyse blijkt dat de overgrote meerderheid Syriërs zou zijn.

bestaat de helft van de gevallen uit Brazilianen, gevolgd door Colombianen (11%). Meer in het algemeen vinden we dezelfde vertegenwoordigingen van landen in de nationaliteitsgroepen als vorig jaar. Er zijn echter enkele verschillen met vorig jaar als we kijken naar de top tien van de nationaliteiten.



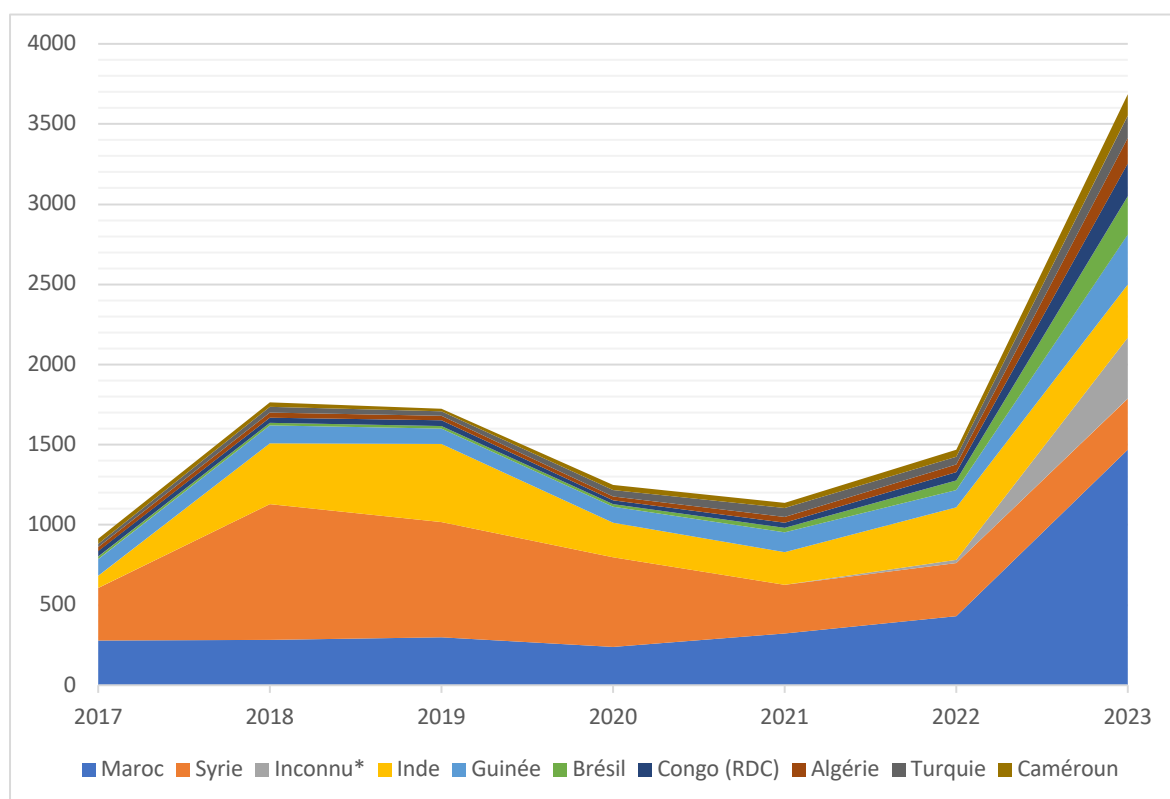
Figuur 15. Verdeling van de in 2023 toegelaten doelgroep volgens nationaliteitsgroep. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024).

De top tien nationaliteiten van de in 2023 toegelaten doelgroep (zie Tabel 6) toont de twee dominante nationaliteiten in het traject: Marokko (23%) en Syrië (10% - een aandeel dat waarschijnlijk wordt onderschat). Er kan dus gemakkelijk worden gesteld dat die twee nationaliteiten in 2023 meer dan een derde van de doelgroep van de BAPA's vertegenwoordigen. Vergeleken met het voorgaande jaar is het aandeel Marokkanen met 5 procentpunten gestegen en het is vermeldenswaard dat zij nu een derde van de buitenlandse personen uitmaken. Tegelijkertijd daalt het aandeel Indiërs (5%) sterk ten opzichte van 2022 (-8%). Indiërs zijn vooral vertegenwoordigd onder de prioritaire doelgroep en de rechthebbende nieuwkomers. Zoals we later zullen zien, hebben ze hun (beperkte) verblijfsvergunning vaak verkregen via gezinshereniging en zijn ze dus ofwel verplicht om het traject te volgen voor de verlenging ervan voor de oudste nieuwkomers, ofwel onderworpen aan de verplichting voor de meest recente nieuwkomers. Bovendien heeft die migratie weinig vooruitzichten op langdurige vestiging, en dus op aanvraag van de Belgische nationaliteit.

Sinds 2022 is er, parallel met de wetswijzigingen, naast de versterking van de Marokkaanse nationaliteit, **een diversificatie van de herkomst**. Een voorbeeld hiervan is de Braziliaanse nationaliteit, die vóór de verplichting zeldzaam was. Dit jaar stellen we vast dat er nog steeds veel van hen in de prioritaire groep zitten, maar nu ook bij de rechthebbende nieuwkomers. Dat roept vragen op: enerzijds, of het communautaire netwerk 'verhinderde' dat het onthaaltraject gekend was vóór de verplichting; en anderzijds, of informatie over het onthaaltraject sindsdien is doorgegeven binnen de Braziliaanse gemeenschap (en dus een niet-prioritaire Braziliaanse doelgroep heeft aangetrokken). Een ander voorbeeld van die diversificatie van herkomst en profielen zijn de Japanners, die bijna uitsluitend vertegenwoordigd zijn bij de prioritaire doelgroep. Tot slot merken we op dat Algerije en Kameroen dit jaar in de top tien staan, voornamelijk vertegenwoordigd onder de buitenlandse personen, maar ook onder de prioritaire doelgroep voor de Algerijnen.

	Prioritaire doelgroep			Niet-prioritaire doelgroep						Totaal toegelaten doelgroep		
				Rechthebbende nieuwkomer			Buitenlandse persoon					
	Land	n	%	Land	n	%	Land	n	%	Land	n	%
1	Marokko	464	21%	Marokko	336	17%	Marokko	669	33%	Marokko	1.469	23%
2	Onbekend*	381	17%	Syrië	278	14%	Syrië	275	13%	Syrië	628	10%
3	Brazilië	150	7%	India	187	10%	Guinee	118	6%	Onbekend	381	6%
4	India	118	5%	Guinee	133	7%	Congo (DRC)	89	4%	India	331	5%
5	Syrië	75	3%	Brazilië	57	3%	Algerije	64	3%	Guinee	313	5%
6	Congo (DRC)	69	3%	Turkije	48	2%	Afghanistan	61	3%	Brazilië	238	4%
7	Tunesië	68	3%	Congo (DRC)	47	2%	Kameroen	49	2%	Congo (DRC)	205	3%
8	Guinee	62	3%	Libanon	45	2%	Turkije	35	2%	Algerije	159	2%
9	Algerije	55	2%	Afghanistan	44	2%	Albanië	33	2%	Turkije	138	2%
10	Turkije	55	2%	Oekraïne	41	2%	Tunesië	33	2%	Kameroen	134	2%
	TOTAAL	2224		TOTAAL	1958		TOTAAL	2046		TOTAAL	6255	

Tabel 6. Top tien van de eerste nationaliteiten volgens de categorie van de in 2023 toegelaten doelgroep.
Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)



Figuur 16. Evolutie van de tien eerste nationaliteiten van de in 2023 toegelaten doelgroep. Bron: APA (uitgelezen in januari 2023)

Wat gender betreft, merken we op dat sommige nationaliteiten een overwicht aan vrouwen hebben vermits de verdeling van de toegelaten personen respectievelijk 61%-39% vrouwen-mannen is. Het gaat hier over Marokko, India en, in mindere mate, Algerije. Mannen uit Turkije, Syrië en Kameroen zijn daarentegen oververtegenwoordigd. Er is ook een zeer hoog percentage mannen van onbekende nationaliteit.

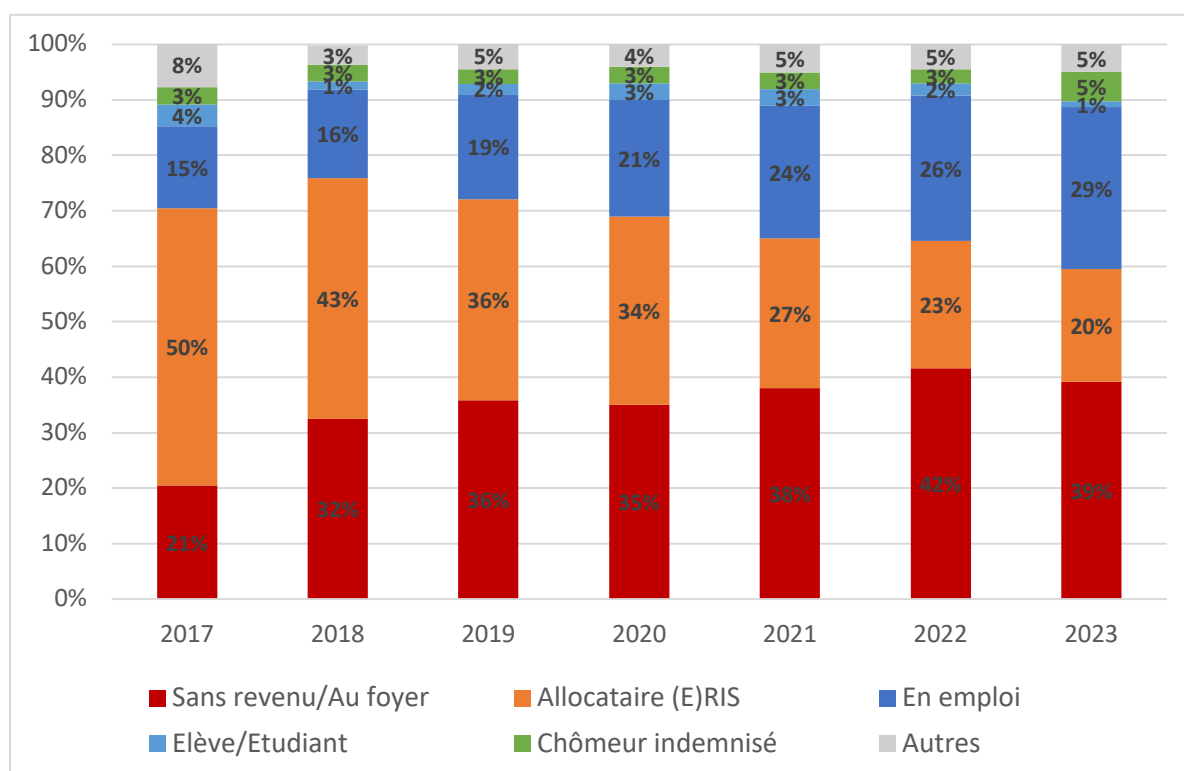
Er zijn ook opmerkelijke verschillen tussen de BAPA's (Tabel 7). **BAPA-BXL** wordt ten eerste gekenmerkt door een oververtegenwoordiging van Indiërs en Brazilianen en ten tweede, in veel kleinere aantallen, door onderdanen van Europese landen buiten de EU (Oekraïne en Rusland), Noord-Amerika en Oost-Azië (Japan). **VIA** kent een sterk oververtegenwoordiging van West-Aziaten (Syriërs), maar ook van Noord-Afrikanen (Marokko) en EU-onderdanen (Roemenië). Tot slot wordt **Convivial** meer gekenmerkt door een oververtegenwoordiging van onderdanen uit sub-Saharaans Afrika, vooral Kameroeners, Congolezen (DRC) en Guineeërs (gekoppeld aan de geschiedenis van de vereniging) en Latijns-Amerikanen, vooral Brazilianen (gekoppeld aan de ligging in de buurt van 'laag' Sint-Gillis en van Vorst).

Nationaliteitsgroep	Totaal	BAPA-BXL		VIA		Convivial	
	Aandeel	Spec.	Aandeel	Spec.	Aandeel	Spec.	Aandeel
Noord-Afrika, waaronder:	29%	23%	0,8	34%	1,2	28%	1,0
Marokko	28%	18%	0,6	30%	1,1	22%	0,8
West-Azië, waaronder:	16%	10%	0,6	24%	1,5	12%	0,7
Zuid-Azië	10%	13%	1,4	9%	0,9	5%	0,5
India	5%	8%	1,6	5%	1,0	1%	0,2
West-Afrika, waaronder:	10%	10%	1,1	7%	0,8	13%	1,3
Guinee	5%	5%	1,0	5%	1,0	6%	1,2
Zuid-Amerika, waaronder:	6%	9%	1,4	3%	0,4	10%	1,5
Brazilië	4%	5%	1,3	1%	0,3	7%	1,8
Onbekend*	6%	5%	0,8	6%	1,0	8%	1,3
Centraal-Afrika, waaronder:	6%	7%	1,1	4%	0,6	9%	1,5
Europa (buiten de EU), waaronder:	6%	8%	1,4	4%	0,7	5%	0,9
Europa (EU)	4%	4%	1,0	4%	1,1	3%	0,8
Oost-Afrika, waaronder:	3%	3%	1,0	2%	0,7	4%	1,6
Oost-Azië	2%	4%	2,0	1%	0,4	0%	0,3
Centraal-Amerika en de Caraïben	1%	2%	1,4	1%	0,8	1%	0,7
Zuidoost-Azië	1%	2%	1,8	0%	0,4	1%	0,8
Noord-Amerika	1%	1%	2,0	0%	0,2	1%	0,9
Vrije gebieden & Staatloos	0%	0%	0,0	0%	2,2	0%	0,4
Oceanië	0%	0%	1,6	0%	0,5	0%	0,9
Centraal-Azië	0%	0%	0,9	0%	0,4	0%	2,4
Zuid-Afrika	0%	0%	2,7	0%	0,0	0%	0,0

Tabel 7. Specificiteitscoëfficiënt van de regio's (en landen) van herkomst van de in 2023 toegelaten doelgroep volgens de BAPA van registratie. Bron: APA (januari 2024)

4. Sociaal-economische situatie: inkomen en hoogste diploma's

De begunstigden van de BAPA's bevinden zich in een zeer precare situatie, die verband kan houden met hun sociaal-economische situatie. Van de gekende sociaal-economische situaties³⁶ (d.w.z. 80% van de toegelaten doelgroep) is **60% van de toegelaten begunstigden inactief**, is leefloner (20%), heeft geen inkomen of zorgt voor het huishouden (39%). De evolutie van de financiële situatie van de doelgroepen die sinds 2017 zijn toegelaten tot de BAPA's (*Figuur 17*) wijst op een significante trend in de richting van **sociaal-economische dualisering**, die lijkt toe te nemen met de wetswijzigingen. Enerzijds is er een daling van het aandeel leefloners (-3% in 2023), wat kan worden verklaard door de toename van het aantal begunstigden in gezinshereniging, in het bijzonder vrouwen die zijn uitgesloten van sociale bijstand en afhankelijk zijn van het inkomen van hun echtgenoot. Anderzijds is er een toename van het aandeel werkenden (+3% in 2023), die met name kan worden toegeschreven aan het feit dat buitenlandse personen vaker een baan hebben. Werken is echter geen garantie voor een stabiele sociaal-economische situatie op de lange termijn; het gaat vaak om onzekere contracten zoals flexijobs, tijdelijk werk, deeltijdwerk of arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur.



Figuur 17. Evolutie van de sociaal-economische situatie van de tussen 2017 en 2023 toegelaten doelgroep.

Bron: APA (uitgelezen in 2024).

³⁶ Voor die indicator ontbreekt 20% van de gegevens. Hiervan is 80% te wijten aan het feit dat de sociale balans op 31/12/23 nog niet was opgesteld. De rest van de ontbrekende gegevens wordt toegeschreven aan het ontbreken van informatie op het APA-platform. In die context hebben we ervoor gekozen om ze niet in de analyse op te nemen om willekeurige interpretaties te vermijden, aangezien dat gebrek aan gegevens vooral verband houdt met temporele verplichtingen en niet zozeer met specifieke kenmerken van personen. De volgende indicatoren kampen met diezelfde problemen.

Er zijn ook verschillen naargelang de categorieën van doelgroepen die kunnen helpen om deze sociaal-economische dualiteit te kenmerken. Van de prioritaire doelgroep zorgt 43% voor het huishouden of heeft geen inkomen, voornamelijk omdat ze veeleer in een situatie van gezinshereniging zitten (68% van hen), tegenover 18% met een baan en 13% leefloners. Die verhoudingen zijn evenwichtiger bij de niet-prioritaire doelgroepen. Van de rechthebbende nieuwkomers heeft een kwart werk, zorgt een kwart voor het huishouden of heeft geen inkomen en is 20% leefloner. Dat laatste cijfer moet begrepen worden in het licht van het feit dat sommige personen door het OCMW verplicht worden om het traject te doorlopen om het leefloon te ontvangen. Bij de buitenlandse personen heeft een groter deel werk (29%), zorgt 24% voor het huishouden of heeft geen inkomen, en is 17% leefloner. Als we die gegevens analyseren naar gender, zien we een verschil in financiële situatie (Tabel 8). De helft van alle vrouwen zorgt voor het huishouden of heeft geen inkomen, terwijl 43% van de mannen werk heeft, dat is 23 %-punt meer dan de vrouwen.

Wat ten slotte de verdeling tussen de BAPA's betreft, stellen we vast dat het aandeel 'werkende' begunstigden van VIA kleiner is dan bij de andere twee BAPA's. Het is zo dat Convivial een veel groter aandeel werkenden heeft dan het jaar ervoor (21% in 2022, +15%), wat zij toeschrijven aan de komst van buitenlandse personen in het traject.³⁷ Er moet ook worden opgemerkt dat het aandeel leefloners bij BAPA-BXL de helft is van dat bij VIA, terwijl Convivial tussen beide in zit.

Sociaal-economische situatie	BAPA-BXL			VIA			Convivial			TOTAAL		
	M	V	TOT	M	F	TOT	M	V	TOT	M	V	TOT
Zorgt voor het huishouden/zonder inkomen	24%	53%	41%	18%	55%	41%	11%	50%	33%	18%	53%	39%
Leefloner	14%	12%	13%	32%	24%	27%	25%	16%	20%	24%	18%	20%
Uitkeringsgerechtigde werkloze	6%	3%	4%	10%	4%	6%	8%	4%	6%	8%	4%	5%
Werkend	51%	27%	36%	33%	11%	19%	48%	25%	36%	43%	20%	29%
Leerling/Student	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Overige	6%	4%	5%	6%	5%	5%	7%	4%	5%	6%	4%	5%

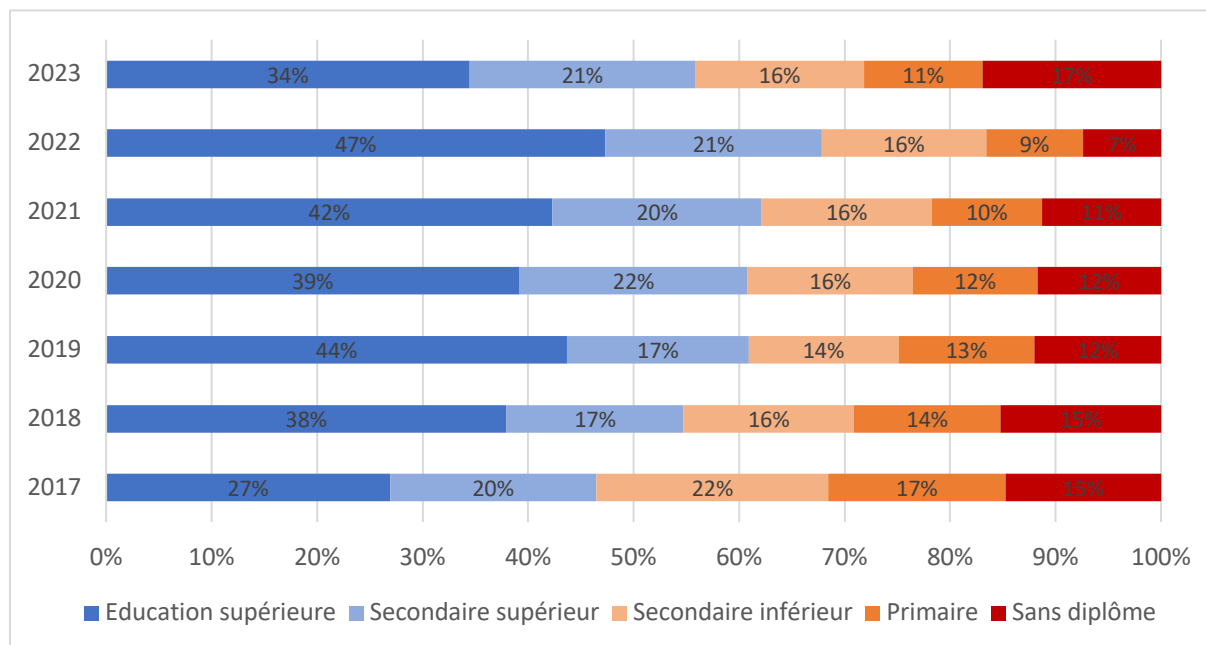
Tabel 8. Verdeling van de sociaal-economische situatie van de in 2023 toegelaten doelgroep volgens gender en BAPA. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Wat betreft opleidingsniveau is er ten eerste een aanzienlijke daling van het aantal begunstigden met een diploma hoger onderwijs (-13%) (Figuur 18). Een eerste hypothese om die daling te verklaren is dat het aandeel Indiase begunstigden dit jaar sterk is gedaald - rekening houdend met het feit dat zij een hoogopgeleide groep vormen. Ten tweede is het cumulatieve aandeel van begunstigden met een diploma lager onderwijs en zonder diploma (16%) sterk gedaald ten opzichte van 2022 (28%). Als we die indicator meer in detail analyseren per categorie van begunstigde (Figuur 19), zien we dat vooral buitenlandse personen die verdeling veranderen in 2023: het cumulatieve aandeel van mensen 'zonder diploma' en/of een diploma lager onderwijs is kleiner(34%), terwijl dat van mensen met een hogere opleiding groter is (25%). Dat illustreert eens te meer de versterking van die **trend naar sociale dualisering van de doelgroep**.

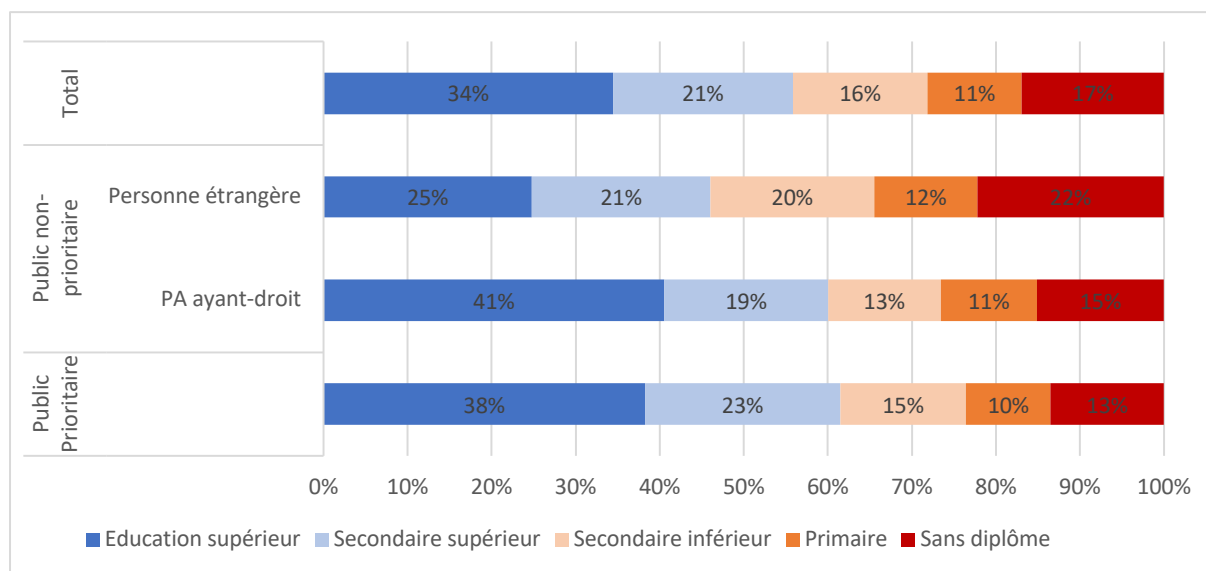
Wat de verschillen tussen de BAPA's betreft, zijn de verhoudingen bijna identiek aan die in

³⁷ Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.22

2022, met een veel hoger opgeleide doelgroep bij BAPA-BXL, waar 71% van de toegelaten doelgroep ten minste een diploma van de middelbare school heeft, tegenover 50% bij Convivial en 47% bij VIA. Bovendien zijn er bij VIA en Convivial verhoudingsgewijs twee keer zoveel begunstigden zonder diploma toegelaten (namelijk 22% bij VIA en 19% bij Convivial) dan bij BAPA-BXL (namelijk 10%).



Figuur 18. Evolutie van het hoogste diploma behaald in het buitenland of in België (2017-2023). Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)



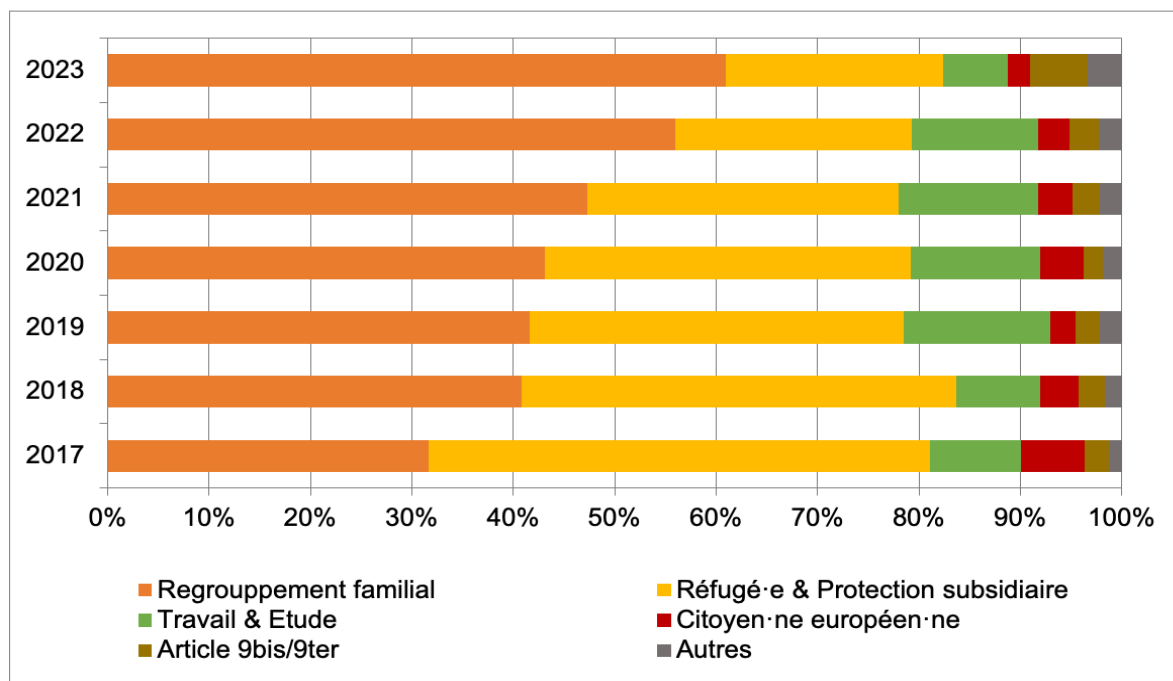
Figuur 19. Verdeling van het hoogste diploma behaald in het buitenland of in België volgens het type van doelgroep (2017-2023). Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

5. Sociaal-juridische situatie: verblijfsvergunningen en verblijfsredenen

In 2023 zal de grote meerderheid van de personen die worden toegelaten tot de BAPA's, namelijk 82%, geconcentreerd zijn in twee categorieën van verblijfsredenen: ten eerste gezinshereniging, goed voor 61% van de doelgroep (+5 %-punt ten opzichte van 2022), gevolgd door internationale bescherming (vluchtelingen en subsidiaire bescherming), goed voor 21% (Figuur 20). We stellen ook vast dat werk of studie half zo vaak als verblijfsredenen worden vermeld ten opzichte van de vorige jaren.

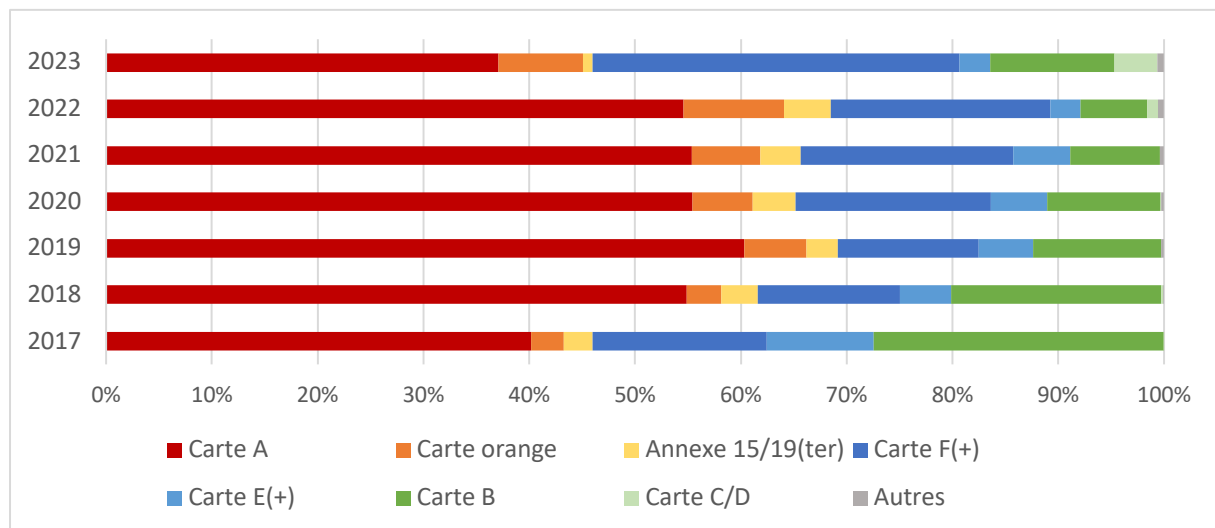
De toename van gezinshereniging als verblijfsreden is niet verrassend, enerzijds omdat dat de belangrijkste toegangsweg tot het land is (zie context) en anderzijds omdat sommige mensen die er voorheen geen gebruik van maakten, nu verplicht zijn om dat wel te doen. In feite zit ongeveer twee derde van de prioritaire doelgroep en de buitenlandse personen in een situatie van gezinshereniging, wat niet wegneemt dat dit ook geldt voor de helft van de niet-prioritaire nieuwkomers. Een vergelijking van de nationaliteiten toont aan dat 84% van de Marokkanen, verhoudingsgewijs talrijker als verplichte nieuwkomers en buitenlandse personen, in een situatie van gezinshereniging zitten. Drie vierde daarvan is vrouw. Brazilianen en Indiërs bevinden zich ook grotendeels in een situatie van gezinshereniging, met respectievelijk 76% en 67%. De niet-prioritaire doelgroep geniet vaker subsidiaire bescherming en het statuut van vluchteling, namelijk 24% voor zowel nieuwkomers als buitenlandse personen, tegenover 10% voor de prioritaire groep. Dit type van verblijfsreden geldt vaker voor Syriërs.

Tot slot zijn de meeste vrouwen (70%) in het kader van een gezinshereniging gekomen. De Indiase doelgroep is bijzonder interessant om het genderspecifieke karakter van bepaalde verblijfsredenen te illustreren. Bij de Indiërs geldt 90% van de gezinsherenigingen voor vrouwen, terwijl 71% van de werkgerelateerde verblijfsredenen betrekking heeft op mannen.



Figuur 20. Toegelaten doelgroep volgens de redenen voor de afgifte van de verblijfstitel. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Bij de analyse van de verblijfskaarten maken we een onderscheid tussen een verblijf van beperkte en een verblijf van onbeperkte duur.³⁸ De verblijfsduur is een belangrijke factor voor de precariteit van het verblijf en voor de toegangs- en opvolgingsvoorwaarden van het onthaaltraject. Een opvallend feit dit jaar is dat iets meer dan de helft van de toegelaten doelgroep voor het eerst sinds 2017 een verblijf van onbeperkte duur heeft (namelijk 53%). Voor verblijven van beperkte duur, net als voor de totale toegelaten doelgroep, overheersen de A-kaarten (Figuur 21). In 2023 is het aandeel A-kaarten echter gedaald (-17 %-punt) in vergelijking met de afgelopen vijf jaar, toen meer dan de helft van de toegelaten personen in het bezit was van een A-kaart. Omgekeerd stijgt het aandeel begunstigden met een kaart voor verblijf van onbeperkte duur (+23 %-punt). Het aantal F-kaarten (+) voor gezinshereniging steeg immers met 14 procentpunten, terwijl het aantal B-kaarten verdubbelde ten opzichte van vorig jaar. Die laatste zijn sterker vertegenwoordigd door buitenlandse personen. Die trendbreuk houdt verband met de diversificatie van de doelgroep.



Figuur 21. Toegelaten doelgroep volgens de verblijfsvergunningen. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Wat de categorieën van begunstigden betreft, is het niet verrassend dat de meerderheid van de zowel prioritaire als niet-prioritaire nieuwkomers, een verblijf van beperkte duur heeft (respectievelijk 70% en 61%). De helft van hen heeft een A-kaart. In dat verband moet eraan worden herinnerd dat de inschrijving voor het onthaaltraject voor niet-prioritaire nieuwkomers een van de voorwaarden voor de verlenging van hun verblijfsvergunning kan zijn. Er moet ook worden opgemerkt dat 18% van de prioritaire doelgroep een oranje kaart heeft, rekening houdend met het feit dat de duur van die kaart voor een persoon die tot het traject wordt toegelaten 3 tot 6 maanden bedraagt. In hun activiteitenverslagen wijzen twee onthaalbureaus op twee belangrijke moeilijkheden bij het uitvoeren van de verplichting bij mensen met een verblijf van beperkte duur: onderbrekingen of verlengingen van verblijfsvergunningen betekenen soms dat ze mensen moeten doorverwijzen naar juridische verenigingen, maar leiden ook tot een complexe planning van opleidingen wanneer de verblijfsvergunning op korte termijn afloopt.³⁹

³⁸ Het verblijf van beperkte duur is van toepassing op de kaarten A, oranje en de bijlagen 15, 19 en 19ter. Het verblijf van onbeperkte duur (5 jaar) is van toepassing op de kaarten B, C, D, E, E+, F, F+.

³⁹ Activiteitenverslag Convivial 2023, p. 24; Activiteitenverslag BAPA-BXL, p. 30

6. Geografie van de verblijfplaatsen: gemeenten van verblijf

Zoals vermeld in de methodologie, hebben zich in 2023 twee technische problemen voorgedaan met betrekking tot de verblijfsgegevens van de begunstigden, waardoor het onmogelijk was om een ruimtelijke analyse uit te voeren die even gedetailleerd is als in de voorgaande jaren. De statistische sectoren van de begunstigden zijn verdwenen, waardoor een analyse op infragemeentelijk niveau onmogelijk is. Dat geldt ook voor de postcodes van de voormalige gemeenten van de Stad Brussel (Haren, NOH en Laken), waardoor het noodzakelijk is om deze begunstigden binnen die laatste samen te voegen.

Net als vorig jaar woont meer dan de helft van de toegelaten doelgroep (52%) in vier gemeenten: Brussel-Stad (16%), Anderlecht (13%), Schaarbeek (13%) en Molenbeek (10%). Opmerkelijk is dat Anderlecht de twee gemeenten waar VIA gevestigd is voor het eerst heeft verdrongen. Zoals reeds vermeld in de monitoring van vorig jaar, weerspiegelt de evolutie van de verdeling van de begunstigden volgens hun gemeenten van verblijf een relatieve 'ruimtelijke decentralisatie' sinds de invoering van de verplichting en de uitbreiding van de doelgroep met buitenlandse personen: 55% van de in 2023 toegelaten doelgroep woont in de vijf gemeenten waar de 3 BAPA's gevestigd zijn (Vorst en Anderlecht worden toegewezen aan Convivial dat op de grens van die twee gemeenten ligt), tegenover 62% tussen 2016 en 2022. Er is ook een versterking van de gemeenten van de eerste zuidelijke kroon (Elsene en Sint-Gillis), en een lichte stijging van de gemeenten van de tweede kroon, in het bijzonder Ukkel (+3% ten opzichte van de periode 2016-2022). Tot slot is het aandeel van de gemeente Evere voor het eerst aanzienlijk gedaald (-3% ten opzichte van de periode 2016-2022).

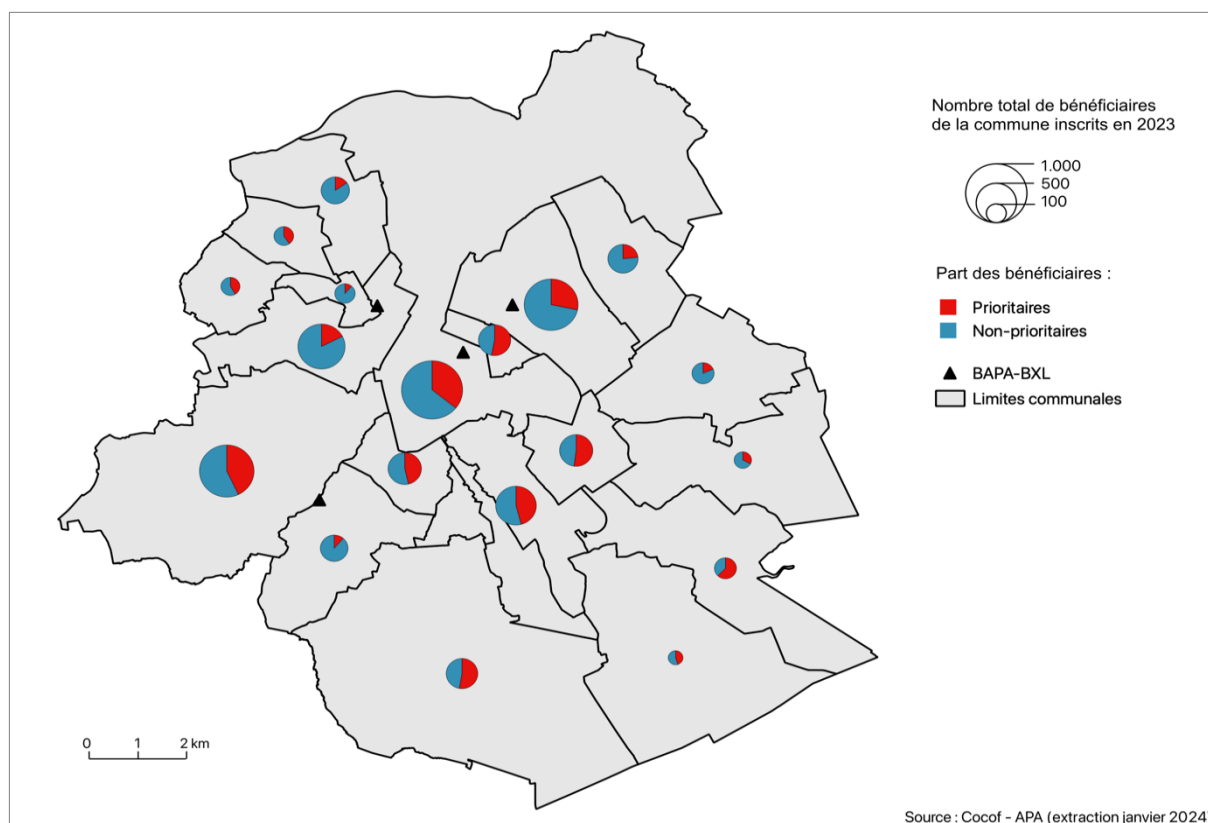
Er zijn ook bepaalde verschillen op het niveau van de gemeente van verblijf, afhankelijk van het type van begunstigde (*Tabel 9*). Zo is de prioritaire doelgroep bijvoorbeeld zeer slecht vertegenwoordigd in Molenbeek - 5% van de verplichte nieuwkomers, terwijl die gemeente 15% van de buitenlandse personen en 10% van het totaal aantal begunstigden telt, en in mindere mate in Vorst. Daar zijn minstens drie redenen voor: Ten eerste technische problemen bij het opsporen van verplichte nieuwkomers bij de gemeentebesturen. Ten tweede de aanwezigheid in 2023 van een groot stock 'buitenlandse personen' die een burgerschapscursus willen volgen na de wijzigingen in het nationaliteitswetboek die vanaf 2018 van kracht werden ('burgerschapscursussen' buiten het onthaaltraject worden niet langer erkend als bewijs van integratie). Ten derde, maar minder waarschijnlijk, de afname van het gastvrije karakter van de volkswijken in die gemeenten.

Gemeente van verblijf	Prioritaire doelgroep		Niet-prioritaire doelgroep				Totaal	
	Aantal	Aandeel	Rechthebbende nieuwkomer		Buitenlandse personen		Aantal	Aandeel
Brussel-Stad	364	16%	343	17%	310	15%	1017	16%
Anderlecht	349	16%	225	11%	238	12%	812	13%
Schaarbeek	224	10%	267	13%	301	15%	792	13%
Sint-Jans-Molenbeek	106	5%	199	10%	299	15%	604	10%
Elsene	207	9%	137	7%	107	5%	451	7%
Sint-Gillis	141	6%	91	5%	72	4%	304	5%
Etterbeek	157	7%	99	5%	45	2%	301	5%
Sint-Joost-ten-Node	151	7%	62	3%	71	3%	284	5%
Ukkel	144	6%	64	3%	65	3%	273	4%
Evere	58	3%	121	6%	70	3%	249	4%
Jette	34	2%	67	3%	119	6%	220	4%
Vorst	24	1%	77	4%	108	5%	209	3%
Sint-Lambrechts-Woluwe	25	1%	69	3%	40	2%	134	2%
Oudergem	83	4%	27	1%	23	1%	133	2%
Koekelberg	13	1%	34	2%	67	3%	114	2%
Ganshoren	43	2%	20	1%	43	2%	106	2%
Sint-Agatha-Berchem	41	2%	32	2%	26	1%	99	2%
Sint-Pieters-Woluwe	27	1%	30	2%	26	1%	83	1%
Watermaal-Bosvoorde	27	1%	18	1%	15	1%	60	1%
Onbekend	6	0%	3 Ja	0%	1	0%	8	0%
Totaal	2224	100%	1985	100%	2046	100%	6255	100%

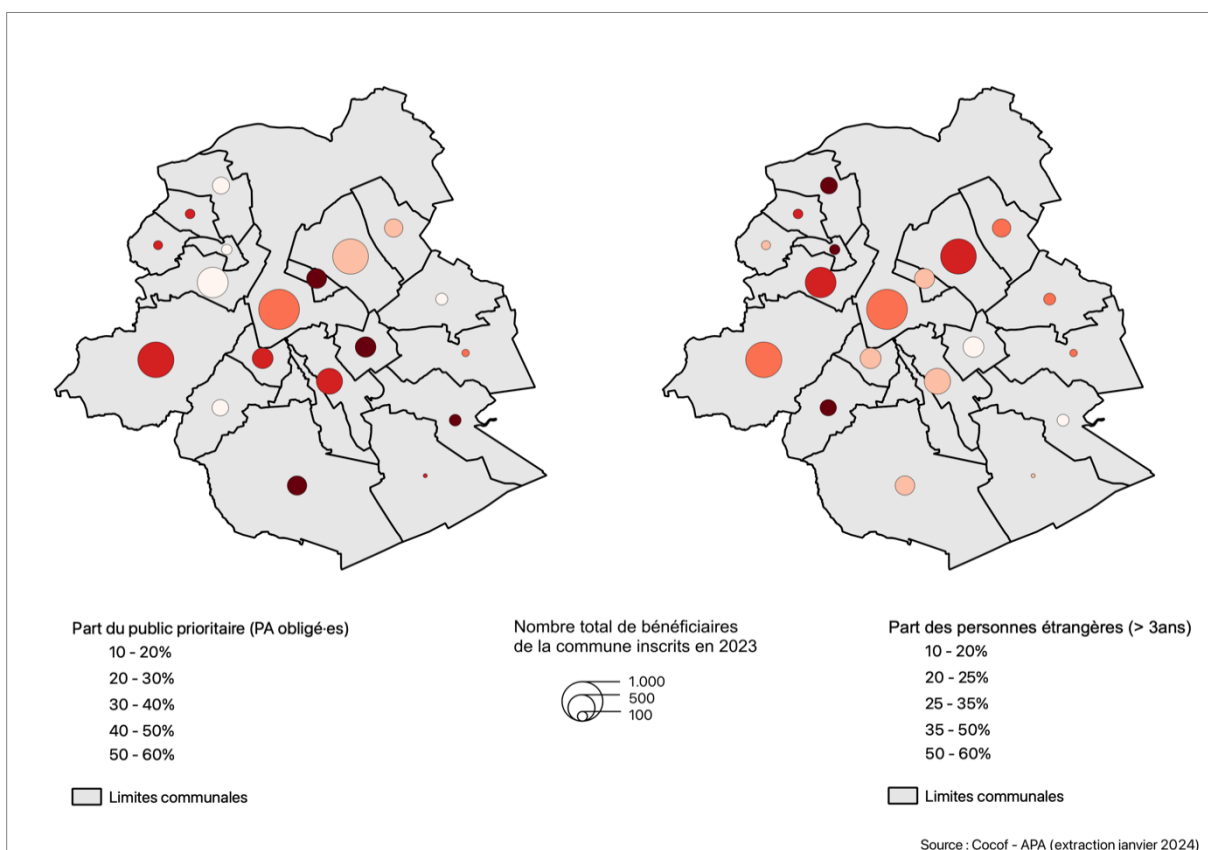
Tabel 9. Verdeling van de gemeenten van verblijf volgens de categorie van begunstigden. Bron: APA (uitgelezen in 2024).

Bovendien zien we dat de verdeling van de gemeenten van verblijf voor buitenlandse personen (ex-nieuwkomers) geconcentreerder is dan voor de andere doelgroepen (Tabel 9). De gemeenten met het grootste aandeel buitenlandse personen zijn Brussel-Stad, Schaarbeek en Molenbeek, met elk een gelijk aandeel van 15%. Derhalve illustreert de kaart van de prioritaire doelgroep en de buitenlandse personen twee verschillende residentiële geografieën (Figuur 22) - de grootte van de cirkel vertegenwoordigt het totale aantal begunstigden die in de gemeente verblijven en de kleuren van de cirkel vertegenwoordigt het aandeel van de categorie van begunstigde. Enerzijds zijn de meer welvarende gemeenten in het zuidelijke kwadrant van het Gewest (Etterbeek, Elsene, Sint-Gillis, Ukkel) oververtegenwoordigd bij de verplichte nieuwkomers, wat het idee versterkt dat de verplichting profielen van nieuwkomers aantrekt die zich voordien niet inschreven voor het traject. Anderzijds is er voor de buitenlandse personen, naast het gewicht van de gemeenten waar de BAPA's zich bevinden, een tegenstelling tussen het noordwesten en het zuidoosten van het Gewest, wat de residentiële vestiging en de migratiedynamiek van de buitenlandse personen van de centrale volkswijken naar de tweede westelijke kroon⁴⁰ van het BHG lijkt te bevestigen. Een laatste analyse toont aan dat de invoering van de verplichting en de uitbreiding van de doelgroep met buitenlandse personen hebben geleid tot een groter rekruteringsgebied voor de BAPA's.

⁴⁰ Van Hamme, Grippa, Van Crieckingen (2016), "Mouvements migratoires et dynamiques des quartiers à Bruxelles". Brussels Studies, Algemene collectie, nr. 97.



Figuur 22. Verdeling van de in 2023 toegelaten begunstigten over de gemeenten volgens hun categorie.
Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

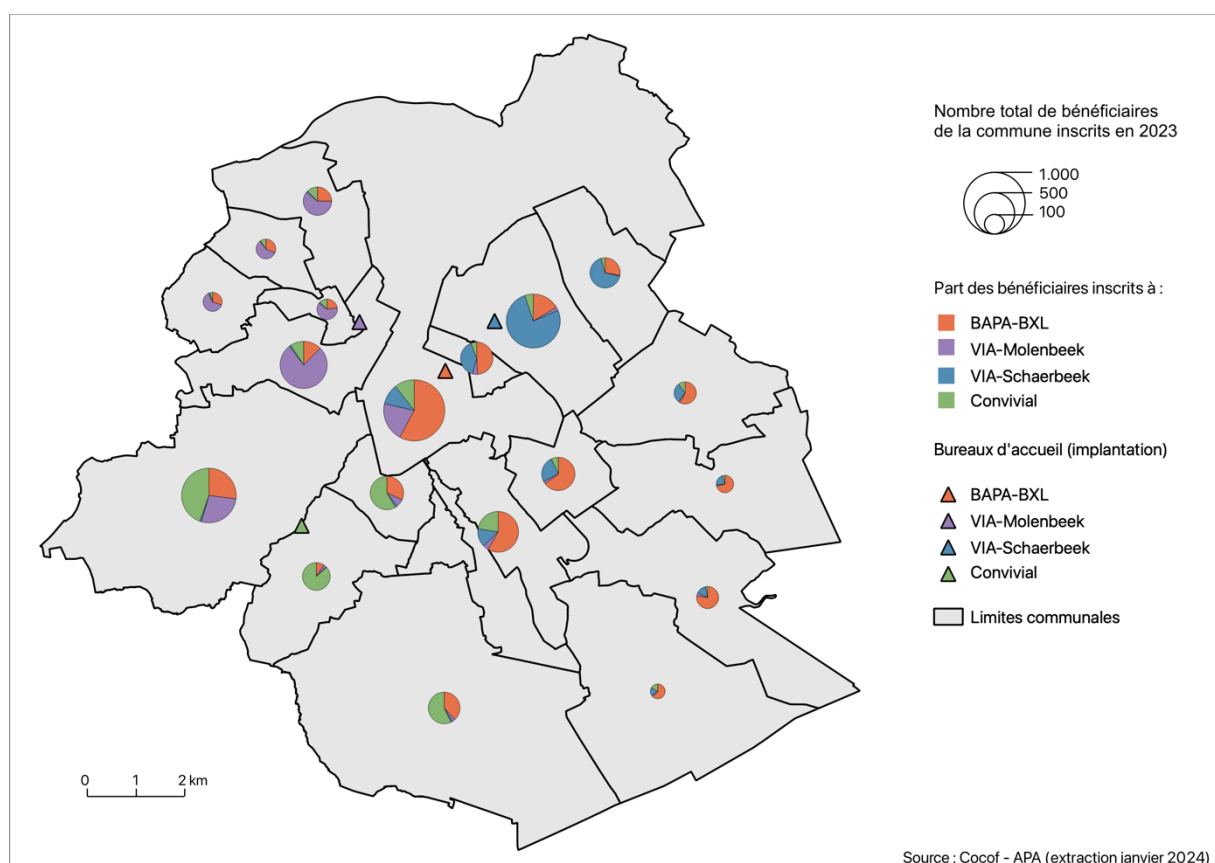


Figuur 23. Verdeling van de in 2023 toegelaten 'verplichte' begunstigten (links) en buitenlandse personen (rechts) over de gemeenten. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

Onderstaande kaart (Figuur 24) geeft een beeld van de toegelaten doelgroep op het niveau van de gemeenten volgens hun BAPA van registratie. Hieruit blijkt dat de **rekrutering lokaal en gemeentelijk** gebeurt. Die trend neemt echter af voor de twee historische BAPA's: 25% van de doelgroep van BAPA-BXL woont in Brussel-Stad (tegenover 52% in 2017) en 42% van de doelgroep van VIA woont in Schaarbeek of Molenbeek (tegenover 54% in 2017). Meer dan de helft van de doelgroep van Convivial woont in Vorst, Sint-Gillis of Anderlecht (55%, tegenover 45% in 2022). Het is echter duidelijk dat het rekruteringsgebied van BAPA-BXL het grootst is door zijn centrale ligging en zijn bereikbaarheid met het openbaar vervoer (metro).

Met de toekomstige vestiging van Convivial in het hart van Anderlecht (Sint-Guido) in 2024, is het redelijk om aan te nemen dat die trend van rekrutering op basis van nabijheid - of meer bepaald per kwadrant, zoals weergegeven op de kaart (Figuur 24) - zal aanhouden. Eigenlijk kunnen we drie verschillende rekruteringsgebieden onderscheiden:

- BAPA-BXL: Brussel-Stad en de zuidoostelijke kwadrant;
- VIA: het noorden van Brussel - de noordoostelijke en noordwestelijke kwadranten;
- Convivial: de zuidwestelijke kwadrant (Anderlecht, Vorst, Sint-Gillis, Ukkel).



Figuur 24. Gemeente van verblijf van de in 2023 toegelaten doelgroep volgens de BAPA van registratie. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024)

DEEL IV: ACTIES VAN DE BAPA'S

1. Eerste luik

Ter herinnering, het eerste standaardluik omvat zes dimensies:

- 'Onthaalgesprek' (eerste contact en registratie)
- Gesprek(ken) 'sociale balans' (identificatie van de noden)
- Gesprek(ken) 'taalbalans' (evaluatie van de taalvaardigheden)
- Module rechten en plichten (10 u)
- Gesprek(ken) bij voltooiing van luik I en bespreking van het begeleidingsproject
- Kort(e) gesprek(ken) voor de overhandiging en de ondertekening van de overeenkomst.

Hoewel de wetgeving bepaalt dat de begeleiding moet worden geboden als onderdeel van het tweede luik, starten de maatschappelijk werkers dat al op in het eerste luik, gelet op de hoogdringendheid van de sociale situaties waarin sommige begunstigden verkeren.

1.1. Sociale balans en taalbalans

De sociale balans (SB) is een cruciale fase in het traject: hier worden de vaardigheden en noden van de begunstigde vastgesteld om de doelstellingen en strategieën voor de rest van het traject te bepalen. Volgens de BAPA's helpt de 'uitgebreide sociale balans' de begunstigden om een reeks administratieve procedures en documenten te begrijpen die ze van de autoriteiten hebben ontvangen, om toegang te krijgen tot bepaalde rechten (ziekenfonds, uitkeringen, enz.), om toegang te krijgen tot gespecialiseerde diensten (waaronder verenigingen) en om oplossingen te zoeken in noodsituaties (doorverwijzing naar psychologische diensten, huisvesting, materiële hulp, enz.).⁴¹

De sociale balans kan ook verschillende vormen aannemen (aandachtig luisteren, advies, informatie, doorverwijzing, enz.) afhankelijk van de noden van de begunstigden en hun categorie. De invoering van de verplichting heeft geleid tot een hele reeks administratieve procedures tijdens de SB, zoals het leveren van bewijs om de procedure op te schorten, of het deblokken van dossiers die werden onderbroken nadat een verblijfstitel, in het bijzonder de oranje kaarten, bij de gemeente verlopen was.⁴² Die fase zal voor buitenlandse personen daarentegen zeker een andere vorm aannemen, omdat ze vaak minder nood hebben aan sociale begeleiding omdat ze al langer in België gevestigd zijn.⁴³

In 2023 hebben de drie BAPA's **5.252 sociale balansen uitgevoerd**, dat is meer dan het dubbele van 2022 (+137%) en bijna het driedubbele van 2021 (+274%) (*Figuur 25*). Die cijfers komen overeen met de explosieve groei van het aantal in 2023 toegelaten begunstigden. Die groei is ook te zien binnen de BAPA's, waarbij Convivial de sterkste

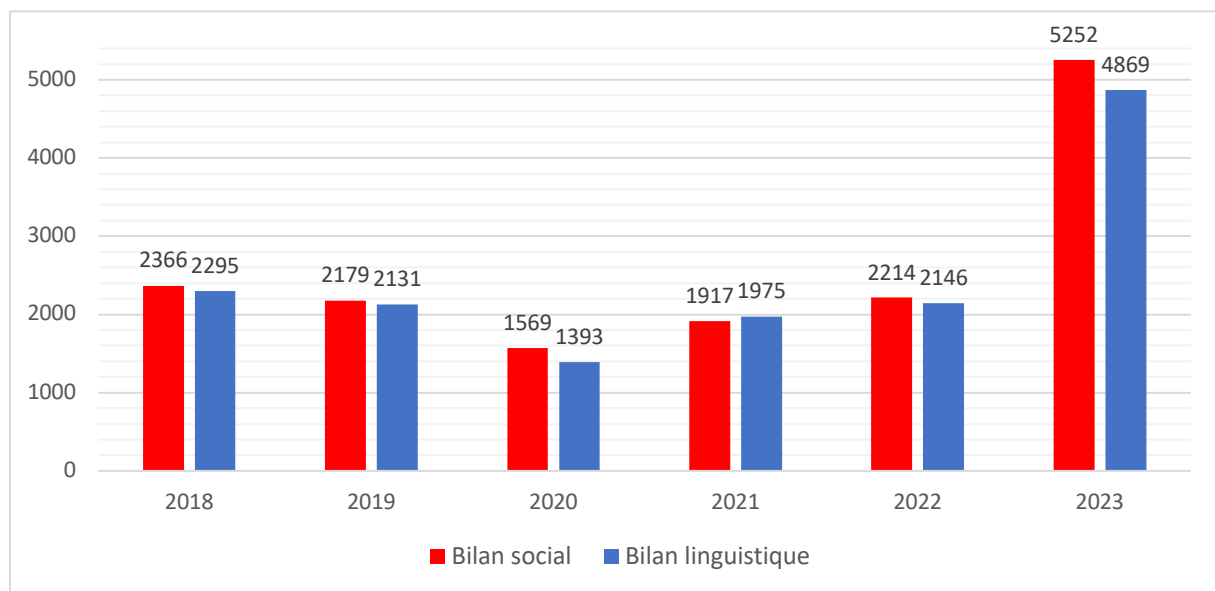
⁴¹ Activiteitenverslag 2023, VIA, pp. 28-29.

⁴² Activiteitenverslag 2023, VIA, p. 28.

⁴³ Activiteitenverslag 2023, Convivial, p. 29.

stijging ziet, met meer dan een verdrievoudiging van de cijfers (+257), gevolgd door VIA met een stijging van 132% en vervolgens BAPA-BXL met bijna twee keer zoveel SB's als in 2022 (+97%). Dat laat een ongelijke verdeling zien tussen de BAPA's (35% BAPA-BXL; 42% VIA; 23% Convivial) vergeleken met 2022 (42% BAPA-BXL; 43% VIA; 15% Convivial). Convivial stijgt 8 procentpunten ten opzichte van 2022, ten koste van BAPA-BXL, dat 7 procentpunten daalt, terwijl VIA redelijk stabiel blijft (-1%).

Om de doeltreffendheid van het traject in dit stadium te beoordelen, vergelijken we het aandeel dat in hetzelfde jaar een sociale balans heeft uitgevoerd.⁴⁴ Van de 6.255 in 2023 toegelaten personen **heeft 81% een sociale balans uitgevoerd**, d.w.z. 5.252 begunstigden. Dat is de laagste indicator sinds 2017 vermits het gemiddelde over de afgelopen zes jaar 86% bedroeg. De daling van deze indicator moet worden gezien in de context van de verzadiging van de twee historische BAPA's als gevolg van de ongekenne groei van de doelgroep.



Figuur 25. Evolutie van het aantal sociale balansen, taalbalansen (2017-2023). Bron: APA (januari 2024)

Ook de **taalbalans** (TB) is een belangrijk moment voor het vervolg van het traject. Die balans wordt gebruikt om de taalvaardigheden van de begunstigde te beoordelen en hem te plaatsen binnen de verschillende opleidingsniveaus (richtingen en modules), met het oog op de inschrijving voor een eerste module met de taalopleidingsoperatoren. De TB wordt uitgevoerd door maatschappelijk werkers en bestaat uit twee delen: een taaltest en een interview over de onderwijsachtergrond, de beschikbaarheid van de begunstigde, enz.

In 2023 werden in de drie BAPA's **4.869 taalbalansen** uitgevoerd. Net als bij de sociale balansen zijn die cijfers meer dan verdubbeld (+127%) ten opzichte van 2022 (Figuur 25). Als we kijken naar de uitsplitsing tussen BAPA's, vinden we vergelijkbare trends als voor de sociale balansen (34%-45%-21%). Het aandeel TB's van VIA blijft stabiel ten opzichte van 2022, terwijl BAPA-BXL (34%) met 7 procentpunten daalt en het aandeel van Convivial met 7 procentpunten stijgt.

⁴⁴ Die indicator wordt beïnvloed door het aantal opnames aan het einde van het jaar: iemand die bijvoorbeeld op 28 december 2023 is toegelaten, zal zijn SB hoogstwaarschijnlijk in 2024 uitvoeren.

Van de 4.869 taalbalansen hadden **2.519 personen, of meer dan de helft (52%), het vereiste taalniveau**. Vergeleken met 2022 is het aandeel mensen die het vereiste niveau Frans hebben aanzienlijk toegenomen (namelijk met 16 %-punt). Van de begunstigten met het vereiste niveau Frans is de helft buitenlandse personen, 27% niet-prioritaire nieuwkomers en 24% prioritaire nieuwkomers.

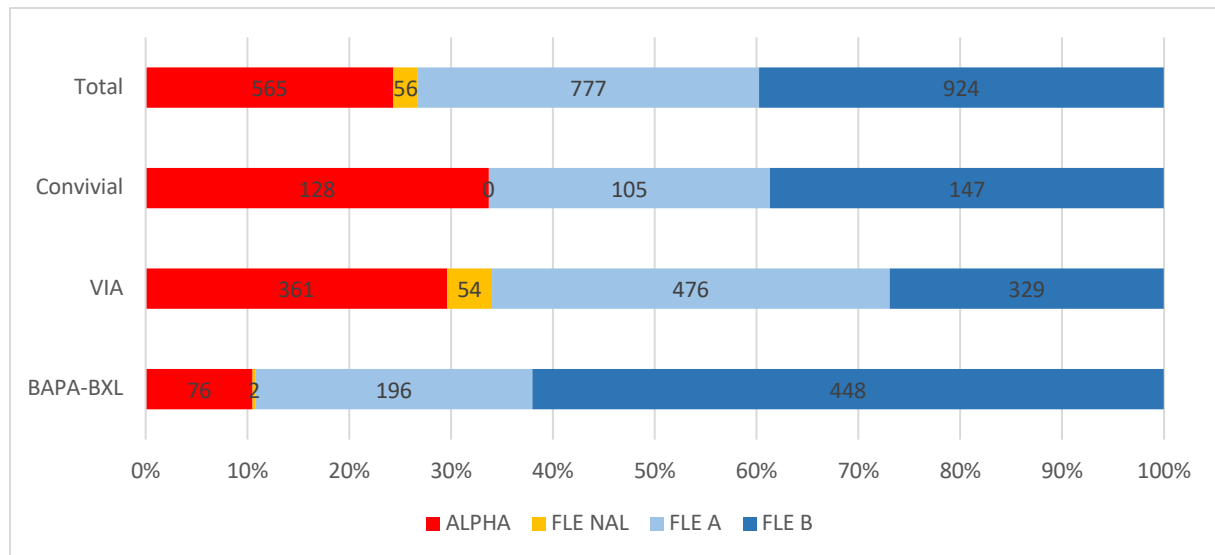
Van die laatsten werd 72% (12% in Alpha en 60% in FVT) vrijgesteld na een positioneringstest, terwijl 28% van de personen (allemaal in FVT) een erkend attest had (*Tabel 10*). Die cijfers laten twee zaken zien: een toename van het aandeel mensen die niveau A1 beheersen (7% in 2022) en het grote aantal mensen met een attest dat is afgegeven door andere instellingen (identiek aan 2022). Daaruit blijkt dat het traject niet altijd het eerste contact is met instellingen die positioneringstesten uitvoeren.

Richtingen	Prioritaire doelgroep		Niet-prioritaire doelgroep				Totaal	
	Aantal	Aandeel	Rechthebbende nieuwkomer		Buitenlandse personen		Aantal	Aandeel
Richting Alpha - Hoger dan A1	44	7%	69	10%	185	15%	298	12%
Richting FVT - Hoger dan A2	552	93%	602	90%	1.067	85%	2.221	88%
Positionering door de BAPA	459	77%	425	63%	630	50%	1514	60%
Erkend attest	93	16%	177	26%	437	35%	707	28%
Totaal	596	100%	671	100%	1252	100%	2519	100%

Tabel 10. Detail van de personen die zijn vrijgesteld van taalopleiding na de TB volgens de subcategorie van begunstigten. Bron: APA (2023)

Wat de positioneringstesten zelf betreft, **werden 2.322 mensen gepositioneerd** in taalmodules, als volgt opgesplitst per subrichting: **24% in Alpha, 2% in FVT NAL,⁴⁵ 33% in FVT A en 40% in FVT B**. Dat jaar is het aandeel van de FVT B-richtingen met 9 procentpunten gedaald ten gunste van de Alpha-richting, die met 4 procentpunten is gestegen, en van de nieuwe FVT NAL-richting. Die verdeling verschilt ook sterk per BAPA (*Figuur 26*). Er kan trouwens een parallel worden getrokken met de profielen van hun begunstigten (zie hierboven Deel III). Bij BAPA-BXL vallen vooral het kleine aandeel in de Alpha-richting (10%) en het grote aandeel in de FVT B-richting (62%) op, in tegenstelling tot VIA, dat een veel evenwichtigere verdeling heeft over de drie hoofdrichtingen (30%-39%-27%). Convivial heeft het grootste aandeel begunstigten in de Alpha-richting en het kleinste in FVT A, met een verdeling van 34%-28%-39%.

⁴⁵ Nieuwe richting die de modules 'Latijns alfabet' 'vervangt'. Ze bestaat uit twee modules van 150 uur om het niveau A1 te bereiken. Studenten kunnen daarna doorgaan naar FVT A of FVT B. De inschrijving voor die richting is laag omdat ze eind 2023 van start is gegaan.



Figuur 26. Opsplitsing van begunstigden die in 2023 een TB hebben uitgevoerd en die een taalopleiding nodig hebben, volgens de verwachte taalrichting. Bron: APA (2024)

1.2. Modules rechten en plichten

De modules 'rechten en plichten' (RP) worden over het algemeen gegeven door maatschappelijk begeleiders, maar alleen al het aantal modules dat elk jaar moet worden gegeven - gemiddeld 192 modules sinds 2017 - kan erop wijzen dat er meer coaches nodig zijn. Dat heeft onvermijdelijk een impact op de werklast van die laatste.

Bovendien betekent de steeds grotere verscheidenheid van het talenaanbod (zie hieronder) dat er in sommige gevallen - vooral voor zeldzame talen (Dari, Farsi, Pashto, Tigrina, enz.) - een tolk nodig is: hetzij een maatschappelijk werker (binnen de BAPA's), hetzij een externe tolk : SeTIS, Brussel Onthaal). Volgens de door de BAPA's verzamelde gegevens was in dat laatste geval bij 16% van de in 2023 uitgevoerde modules een derde partij betrokken (4 procentpunten minder dan in 2022). Er moet worden opgemerkt dat er in totaal 16 verschillende talen worden gesproken, alle BAPA's samen. Naast modules in zeldzame talen en eenvoudig Frans, leggen de BAPA's de nadruk op het gebruik van animatiemethoden met visuele hulpmiddelen om moeilijkheden inzake het begrijpen van de taal te faciliteren en op het delen van ervaringen om deelname aan te moedigen.⁴⁶

Wat het volume betreft, **werden 266 modules RP georganiseerd in 2023**: 48% door VIA; 29% door BAPA-BXL en 26% door Convivial (Figuur 27). Dat aantal modules is het hoogste sinds de opening van de BAPA's en betekent een stijging van 30% ten opzichte van het aanbod van 2022. Als we de **effectieve capaciteit (aantal deelnemers)** als indicator nemen, is de verdeling evenwichtiger: 46% door VIA, 31% door BAPA-BXL en 22% door Convivial (Figuur 28). In 2023 verwelkomden de BAPA's meer dan het dubbele aantal deelnemers in hun RP vergeleken met vorig jaar en met het gemiddelde van de pre-pandemische jaren, namelijk **4.727 begunstigden**. Al met al hadden die 266 modules een **mediane effectieve capaciteit van 19 deelnemers**, wat aanzienlijk hoger is dan in 2022 (+10 deelnemers) en een **participatiegraad van 89%**.

⁴⁶ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p. 5. Activiteitenverslag 2023, Convivial, p. 36.

In 2023 worden die modules in 22 talen onderwezen, maar in verschillende verhoudingen: **82% van de modules wordt gegeven in het Frans (37%), Arabisch⁴⁷ (30%) of Engels (15%).** Die drie talen zijn goed voor 90% van de effectieve RP-deelnemers van dat jaar. In tegenstelling tot vorig jaar zijn er dit jaar meer modules in het Frans dan in het Arabisch. De BAPA's schrijven die verandering toe aan de komst van buitenlandse personen die het Frans al beheersen. Spaans komt op de volgende plaats (4%), gevolgd door 15 andere talen (elk tussen 0-3%). Daarnaast zijn er significante verschillen tussen de BAPA's vanwege de specifieke kenmerken van hun doelgroep (zie hierboven):

- BAPA-BXL: 27% van de modules wordt in het Engels gegeven (Indiase gemeenschap)
- VIA: 42% wordt gegeven in Oosters Arabisch of Maghrebijns Arabisch (Syrische vluchtelingen en gezinshereniging van Marokkanen)
- Convivial: de helft van de modules (52%) wordt in het Frans gegeven (migratie uit sub-Saharaans Afrika).

Er moet worden opgemerkt dat er meer verschillende talen zijn bij VIA (18 talen) dan bij de andere BAPA's. Dit jaar hebben echter zowel BAPA-BXL (11 talen) als Convivial (7 talen) een extra taal aan hun RP-aanbod toegevoegd. In dat verband wijzen de BAPA's op de moeilijkheden om RP (en FOCI) te vinden of te regelen met externe tolken. Ze benadrukken de extra werklast, vaak administratief, ter zake.⁴⁸

Vervolgens werpen de BAPA's twee andere problemen op bij het beheer van de RP. Ten eerste lijkt de diversificatie van het publiek te leiden tot een toename van de vraag naar opleidingen buiten de werkuren door de toegenomen aanwezigheid van begunstigden die werken of een opleiding volgen.⁴⁹ Vergeleken met 2022 is er zelfs een **toename met 25% van het aantal RP-modules buiten de werkuren (20 vergeleken met 25 modules in 2023). Het aandeel modules buiten de werkuren blijft echter hetzelfde als in 2022.** Het is de vraag of de evolutie van het aandeel FOCI's-modules buiten de werkuren een duidelijkere verklaring kan zijn voor de vaststellingen van de BAPA's (zie hieronder).

Ten tweede is het beheren van de kennisniveaus complexer geworden met de komst van buitenlandse personen naar de modules RP. Voor dat publiek, dat al lang in België is, zijn bepaalde thema's weinig interessant.⁵⁰ Dat wordt opgelost via meerdere strategieën. Zo heeft VIA de opleiding gedigitaliseerd en is ze uitsluitend toegankelijk voor buitenlandse personen met voldoende kennis van Frans en IT. Daarnaast wordt een halve dag ingepland voor discussies en vragen.⁵¹

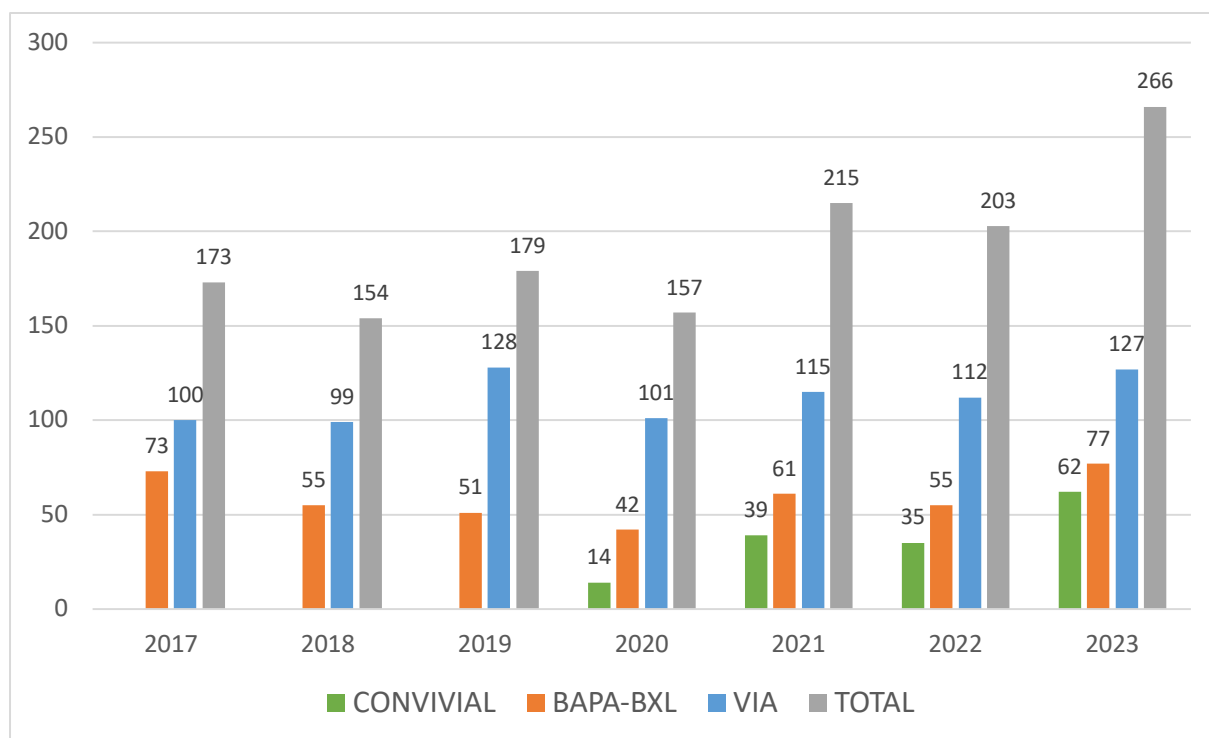
⁴⁷ Dat zijn de Arabische modules: de modules Oosters Arabisch (11%), Klassiek Arabisch (10%) en Maghrebijns Arabisch (9%).

⁴⁸ Activiteitenverslag, Convivial, p.37.

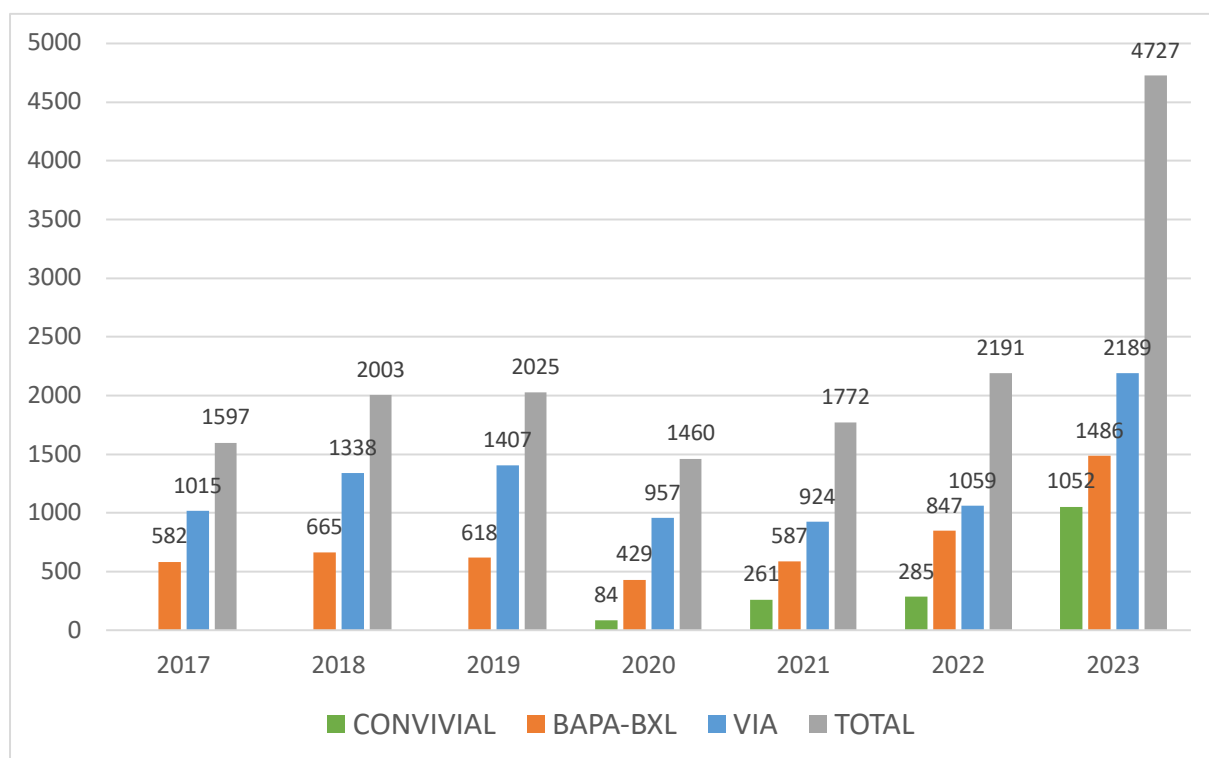
⁴⁹ Activiteitenverslag, Convivial, p.37.

⁵⁰ Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.36.

⁵¹ Activiteitenverslag 2023, VIA, p.40.



Figuur 27. Evolutie van het aantal modules rechten en plichten volgens de BAPA's (2017-2023). Bron: Activiteitenverslag 2023 (BAPA, maart 2024).

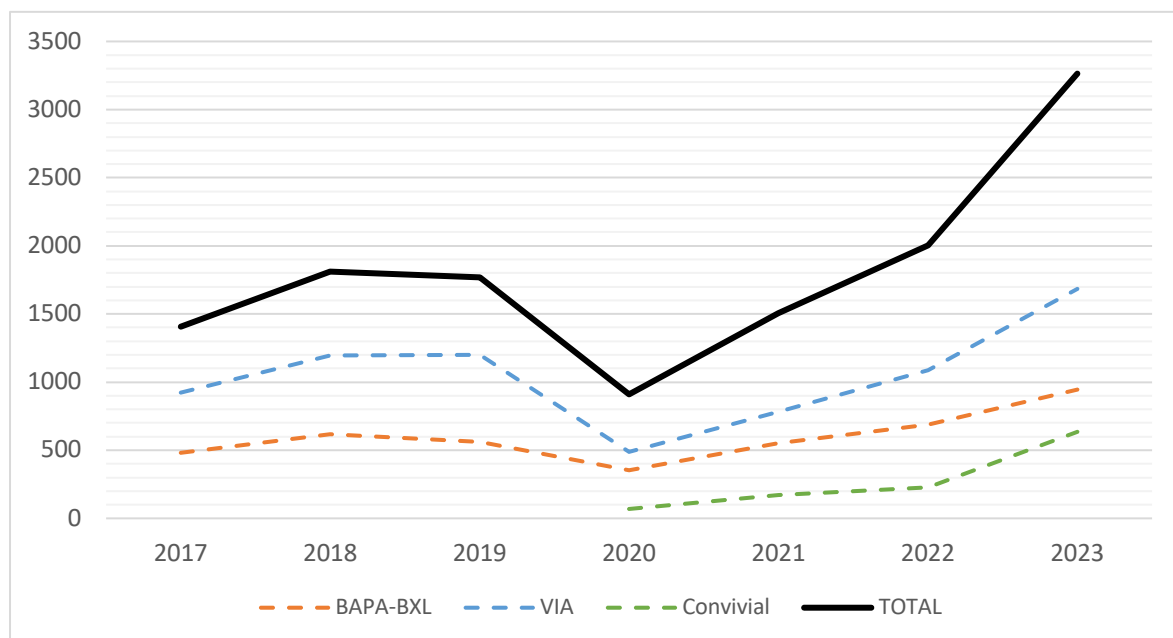


Figuur 28. Evolutie van het effectief aantal deelnemers aan de modules rechten en plichten volgens de BAPA's (2017-2023). Bron: Activiteitenverslag 2023 (BAPA, maart 2023).

1.3. Beëindigde eerste luiken

In 2023 werden **3.264 attesten van voltooiing van het eerste luik afgegeven**, tegenover 2.003 in 2022 (+63%) en dat is meer dan het dubbele van 2019 (+117%) (Figuur 29).

Als we naar de verdeling tussen de BAPA's kijken, zien we dat de helft (52% van de attesten van voltooiing van het eerste luik) door VIA werd uitgereikt, 34% door BAPA-BXL en 19% door Convivial. Die verdeling is vergelijkbaar met die voor de sociale en taalbalansen en suggereert dat er in het eerste luik weinig tijdsverschil is tussen het aantal personen dat van het ene jaar op het andere wordt toegelaten. In feite heeft 80% van de eerste luiken die in 2023 werden beëindigd, betrekking op begunstigden die datzelfde jaar werden toegelaten. Dat percentage is met 30 %-punt gestegen ten opzichte van vorig jaar, wat erop wijst dat de tijdelijke verschillen in het eerste luik dat jaar afnemen. Een verklaring daarvoor is de kortere mediane tijd voor het eerste luik, die in 2023 2,5 maanden bedraagt, in lijn met de tijd die nodig was vóór de gezondheids crisis (3 maanden in 2022).



Figuur 29. Evolutie van het aantal beëindigde eerste luiken (2016-2023). Bron: APA (januari 2024).

2. Tweede luik

Na afloop van het eerste luik krijgen de begunstigden de mogelijkheid een overeenkomst te ondertekenen met het oog op de uitvoering van een tweede luik, die uit drie grote onderdelen bestaat: individuele begeleiding, opleiding over burgerschap en taalopleiding.

2.1. Opgestarte tweede luiken

In 2023 werden **2.980 overeenkomsten ondertekend**. Het aantal ondertekende overeenkomsten is met 72% gestegen ten opzichte van 2022 en met 82% ten opzichte van het gemiddelde van vóór de pandemie. Dat is een iets grotere stijging dan voor de beëindigde eerste luiken (+9%), wat kan worden verklaard door het aantal begunstigden dat eind 2022 nog was ingeschreven in een tweede luik.

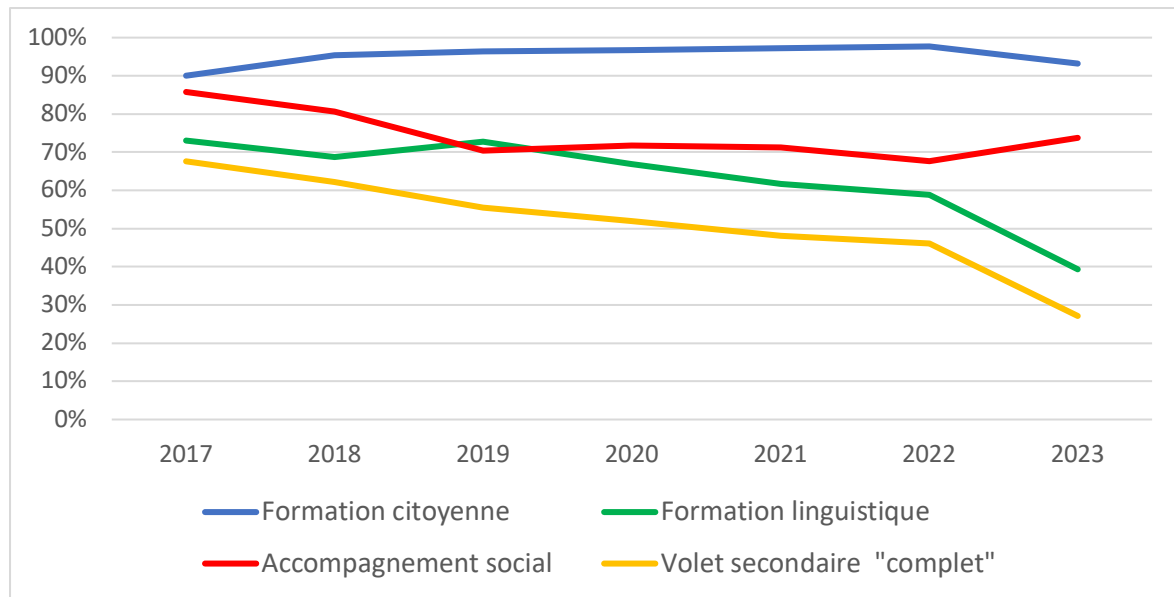
De vergelijking van het aantal ondertekende overeenkomsten met het totale aantal aangeboden overeenkomsten, geeft **een ondertekeninggraad van 91%**. Dat is 5 %-punten meer dan vorig jaar en steeds dichterbij het percentage van vóór de pandemie (95%). Dat percentage is evenwichtiger op het niveau van de BAPA's in vergelijking met 2022, met een aanzienlijke stijging van het aantal ondertekende overeenkomsten bij BAPA-BXL, namelijk tot 85% (63% in 2022), maar lichte dalingen bij Convivial (90% in vergelijking met 95% in 2022) en VIA (95% in vergelijking met 99% in 2022).

Wat betreft de inhoud van de overeenkomsten voor de drie hoofdonderdelen van het tweede luik, **komt opleiding over burgerschap nog steeds het meest voor in de ondertekende overeenkomsten**. Ze komt voor in bijna alle overeenkomsten (93%), maar is licht gedaald (-5%) en tekent het laagste percentage van de afgelopen vijf jaar op (*Figuur 30*). Die daling zou kunnen worden verklaard door de recente definitie van de vrijstellingscriteria voor begunstigden die elders een soortgelijke opleiding hebben gevolgd. Wat de BAPA's betreft, merken we op dat er voor het VIA iets meer overeenkomsten met een opleiding over burgerschap zijn ondertekend, namelijk 96% tegenover 91% voor BAPA-BXL en Convivial (*Figuur 30*).

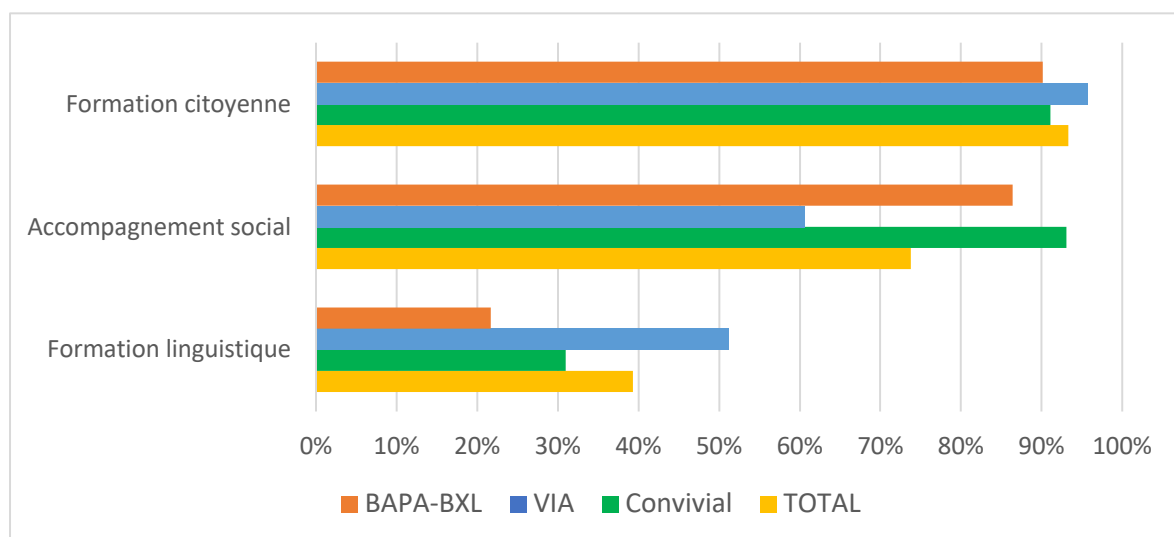
Integendeel, de **sociale begeleiding neemt dit jaar toe (+6%) en is aanwezig in 74% van de ondertekende overeenkomsten** (*Figuur 31*). Er is een groot verschil tussen de BAPA's: vooral Convivial heeft een hoger percentage ondertekende overeenkomsten met sociale begeleiding, namelijk 93%, tegenover 86% bij BAPA-BXL en 61% bij VIA (*Figuur 31*). Maar alleen VIA ziet zijn percentage met 9 procentpunten stijgen ten opzichte van 2022, terwijl dat van Convivial en BAPA-BXL met respectievelijk 9 en 3 %-punt daalt. Die duidelijke verschillen in vertegenwoordiging kunnen worden verklaard door het feit dat de BAPA's de overeenkomsten niet op dezelfde manier opstellen. Bij VIA, bijvoorbeeld, wordt sociale begeleiding alleen in de overeenkomst opgenomen wanneer deze bestaat uit een structurele opvolging om in te spelen op specifieke sociale noden doorheen het tweede luik. Begeleiding of opvolging van een traject wordt niet meegerekend als sociale begeleiding.

Ten tweede **omvat slechts 39% van de ondertekende overeenkomsten een taalopleiding**. Vergeleken met vorig jaar is dit aandeel met 20 %-punt gedaald, het laagste niveau sinds de opening van de BAPA's (*Figuur 30*). Die relatieve daling van de vraag naar taalopleidingen heeft ongetwijfeld te maken met de komst van buitenlandse personen in het systeem die al meer dan drie jaar in België wonen en daardoor de taal beter kennen en dat ook kunnen bewijzen. Op het niveau van de onthaalbureaus (*Figuur 31*) is er een scherp contrast: terwijl taalopleidingen minder dan een derde van de ondertekende overeenkomsten vertegenwoordigen bij BAPA-BXL (22%) en Convivial (31%), zijn ze goed voor de helft bij VIA (52%). Die vaststelling werd vorig jaar ook al gedaan en wordt verklaard door het lagere onderwijsniveau bij VIA en de grotere Arabischtalige doelgroep.

Tot slot heeft iets meer dan een kwart van de ondertekende overeenkomsten (27%) betrekking op 'volledige' tweede luiken, d.w.z. die de drie mogelijke onderdelen. Dat aandeel is groter dan in 2022 (+4%), maar nog steeds kleiner dan in de jaren vóór de pandemie. Dat wordt meer in het algemeen weerspiegeld in de diversificatie van de doelgroep met verschillende noden en eisen.



Figuur 30. Evolutie van het aandeel van de drie onderdelen van het tweede luik in de ondertekende overeenkomsten (2017-2023). Bron: APA (uitgelezen in januari 2024).



Figuur 31. Aandeel van de drie onderdelen van het tweede luik in de ondertekende overeenkomsten en volgens de BAPA's in 2023. Bron: APA (uitgelezen in januari 2024).

2.2.Sociale begeleiding

Zoals we eerder hebben gezien, is er dit jaar een verhoogde interesse voor sociale ondersteuning tijdens het traject. Bij het opstellen van de sociale balans worden veel vragen gesteld en wordt al snel duidelijk wat de begunstigden nodig hebben om zich te vestigen. “Een maatschappelijk werker staat in voor de begeleiding.

Deze omvat de permanente beoordeling van de situatie van de begunstigde tijdens het tweede luik van het onthaaltraject, het ondersteunen van de begunstigde bij de stappen die hij onderneemt met het oog op zijn maatschappelijke integratie en beroepsinschakeling en desgevallend, onder meer in het geval van taalleerproblemen, de doorverwijzing naar andere voorzieningen.” (Art. 16, Besluit COCOF 2014).

Hoewel de sociale begeleiding afhangt van de kenmerken van elke begunstigde, blijkt uit de activiteitenverslagen van de BAPA's dat de maatschappelijk werkers het meest worden geconfronteerd met de volgende sociale problemen (deze zijn niet uitputtend):⁵²

- inzicht in en beheer van administratieve en juridische procedures (relaties met gemeenten en OCMW's, verlies en verlenging van verblijfstitels), dit jaar meer in verband met buitenlandse personen die een nationaliteitsaanvraag indienen
- financiële moeilijkheden (inkomensverlies, betaling van lasten, schuldenbeheer)
- zoektocht naar beroepsopleiding en/of werk (doorverwijzing sociaal-economische integratie)
- zoektocht naar en beheer van huisvesting
- geestelijke en/of fysieke gezondheidsproblemen (met name situaties van handicap van een persoon ten laste)
- familiaal (in het bijzonder partner)geweld.

Zoals een BAPA in zijn activiteitenverslag aangeeft, is de uitdaging voor BAPA's om een evenwicht te vinden tussen die twee pijlers zodat ze niet met elkaar in conflict komen: *“Aangezien het traject personen moet helpen autonoom te zijn, vinden wij het belangrijk dat nieuwkomers ook in contact komen met verenigingen die in de toekomst in hun noden kunnen voorzien. Vanaf de inschrijving in het traject leggen we hen uit dat ze naar andere diensten zullen moeten gaan waarmee we samenwerken. Het doel is om de personen gerust te stellen, maar ook om ervoor te zorgen dat ze niet alle hulp krijgen die ze nodig hebben van hun maatschappelijk werker, dat ze de andere diensten kennen voor hun toekomstige procedures.”*⁵³

Dat evenwicht kan echter verstoord raken als de partnerverenigingen zelf verzadigd zijn: *“De opvolging van een groot aantal nieuwkomers tijdens het onthaaltraject maakt doorverwijzing essentieel. We rekenen op de partnerschappen die we hebben opgezet om als tussenpersoon op te treden. Maar die diensten zijn soms zelf verzadigd, vooral de diensten die gespecialiseerd zijn in rechtsbijstand”*.⁵⁴ De specifieke interne diensten die de BAPA's de afgelopen jaren hebben ontwikkeld, helpen de maatschappelijk werkers te ontlasten. Terwijl VIA in 2022 een juridische dienst heeft gelanceerd, heeft BAPA-BXL sinds 2021 twee interne juridische en psychologische wachtdiensten ontwikkeld. Naast die nieuwe interne diensten hebben de drie BAPA's ook activiteiten ontwikkeld ter bestrijding van sociaal isolement (gesprekstafels), genderongelijkheid (vrouwenworkshops) en, meer recent, de digitale kloof (computerworkshops). De doorverwijzing gebeurt nu dus zowel extern als intern.⁵⁵

Bovendien is die trend naar 'interne doorverwijzing' bijzonder belangrijk voor de **doorverwijzing naar de sociaal-economische integratie (SPI)** - een prioritair onderdeel vanaf het begin van het beleid en centraal in de maatschappelijke begeleiding. Als reactie op de vele valkuilen die begunstigden tegenkomen bij hun doorverwijzing naar 'klassieke'

⁵² Zie activiteitenverslag 2023 van BAPA-BXL (pp. 61-62) voor een gedetailleerde voorstelling van de taken van de maatschappelijk begeleiders.

⁵³ Activiteitenverslag 2023, VIA, p.44.

⁵⁴ Activiteitenverslag 2023, VIA, p.44.

⁵⁵ Zie het onderzoeksverslag van CRAcs (2023) over de praktijk van de doorverwijzing van begunstigden en over de plaats van het onthaaltraject in het landschap van de overheidsactie in het Brussels Gewest.

SPI-diensten, denken de onthaalbureaus sinds 2019 na over een specifieke professionele begeleiding voor nieuwkomers. Dat heeft geleid tot SPI-projecten die verbonden zijn aan het onthaaltraject, zoals individuele loopbaanbegeleiding, de sociaal-economische begeleiding van Convivial (diploma-equivalentie, zoeken naar stages en opleidingen, vrouwenmentoring) en het PEPA-project van VIA (pre-SPI-activiteiten ter voorbereiding op een generalistisch SPI-aanbod). VIA getuigt van deze vaststelling in zijn activiteitenverslag: *“We verwijzen mensen systematisch door naar SPI-begeleidingsstructuren, ondanks de ‘kloof’ tussen wat die laatste aanbieden en wat onze begunstigden nodig hebben op het vlak van SPI-begeleiding. In 2019 heeft VIA in zijn strategisch plan de ambitie toegevoegd om “een ‘pro’-traject” te ontwikkelen als aanvulling op het onthaaltraject met haar partners. Dat werd in 2023 gerealiseerd.”*⁵⁶

Tot slot wijzen de BAPA's op nieuwe moeilijkheden waarmee begunstigden te maken hebben:

- Een toenemend aantal mensen met psychologische of psychiatrische problemen.
- De digitale kloof en/of het gebrek aan kennis van een van de landstalen bij een deel van de doelgroep, waardoor *“de doelgroep bijzonder afhankelijk is van maatschappelijk werkers voor alle sociale procedures die zij moeten doorlopen. Dat remt de verzelfstandiging van de begunstigden sterk af.”*⁵⁷
- Een toename van huiselijk geweld en sociaal isolement.

De BAPA's zelf worden geconfronteerd met nieuwe problemen bij het verlenen van sociale begeleiding door het profiel van de begunstigden. Dat is met name het geval voor begunstigden die het traject volgen omdat een andere administratie dat oplegt of eist, maar die niet gemotiveerd zijn of het traject niet als een prioriteit beschouwen.⁵⁸ De redenen zijn uiteenlopend en kunnen te maken hebben met werk, vestigingsprocedures, huishoudelijke lasten, enz. De opvolging wordt tijdrovender voor de maatschappelijk werkers, die begunstigden moeten terugbellen voor afspraken of inschrijvingen voor opleidingen.⁵⁹ Daarnaast VIA wijst op het volgende: *“Een andere moeilijkheid bij de begeleiding is de nood op snel te reageren op bepaalde begunstigden die niet altijd voldoende zijn geïnformeerd over de ins en outs van het traject door externe interveniënten [...]. Die factoren leiden tot nervositeit en soms agressiviteit, of het nu aan het onthaal is of in contact met onze maatschappelijk werkers.”*⁶⁰

⁵⁶ Activiteitenverslag 2023, BAPA, p.44. Dat project loopt momenteel.

⁵⁷ Activiteitenverslag, Convivial, p.41.

⁵⁸ Activiteitenverslag, VIA, blz. 44.

⁵⁹ Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.41.

⁶⁰ Kijk voor voorbeelden in het activiteitenverslag, VIA, 2023, p.45.

2.3.Opleidingen over burgerschap

De duur van de opleiding over burgerschap (FOCI) *“bedraagt minstens vijftig uur. Zij wordt verstrekt aan groepen van maximaal twintig begunstigden door een opleider die beschikt over pedagogische vaardigheden, ook ten aanzien van een publiek bestaande uit nieuwkomers die het Frans niet beheersen, houder is van een getuigschrift van een opleiding tot opleider over burgerschap dat uitgereikt is door een erkende opleidingsinstelling, en van een geldig getuigschrift van een voortgezette opleiding dat uitgereikt is door eenzelfde soort instelling.”* (Art. 18, Besluit 2014/562). De grote thema's van die opleiding worden vastgelegd door dat eerste uitvoeringsbesluit (2014): *“de geschiedenis van België en van de migratiestromen, de politieke en institutionele organisatie van België, de geografie van België, de sociaal-economische organisatie van België, het Belgische sociale zekerheidssysteem, de organisatie van de arbeidsmarkt en maatschappelijke participatie.”* (Art. 19, Besluit 2014/562). De BAPA's hebben echter een zekere mate van vrijheid bij het vormgeven van de inhoud (zie de respectievelijke activiteitenverslagen van de BAPA's).

In 2023 werden **131 modules ‘Opleiding over burgerschap’ gerealiseerd**, één module minder dan vorig jaar. De BAPA's kennen uiteenlopende evoluties op dat punt. Zo heeft Convivial 8 modules meer gerealiseerd dan in 2022, terwijl VIA er 8 en BAPA-BXL er 1 minder hebben gerealiseerd (*Figuur 32*). Het aantal modules is als volgt verdeeld over de BAPA's: 47% (VIA), 32% (BAPA-BXL) en 21% (Convivial).

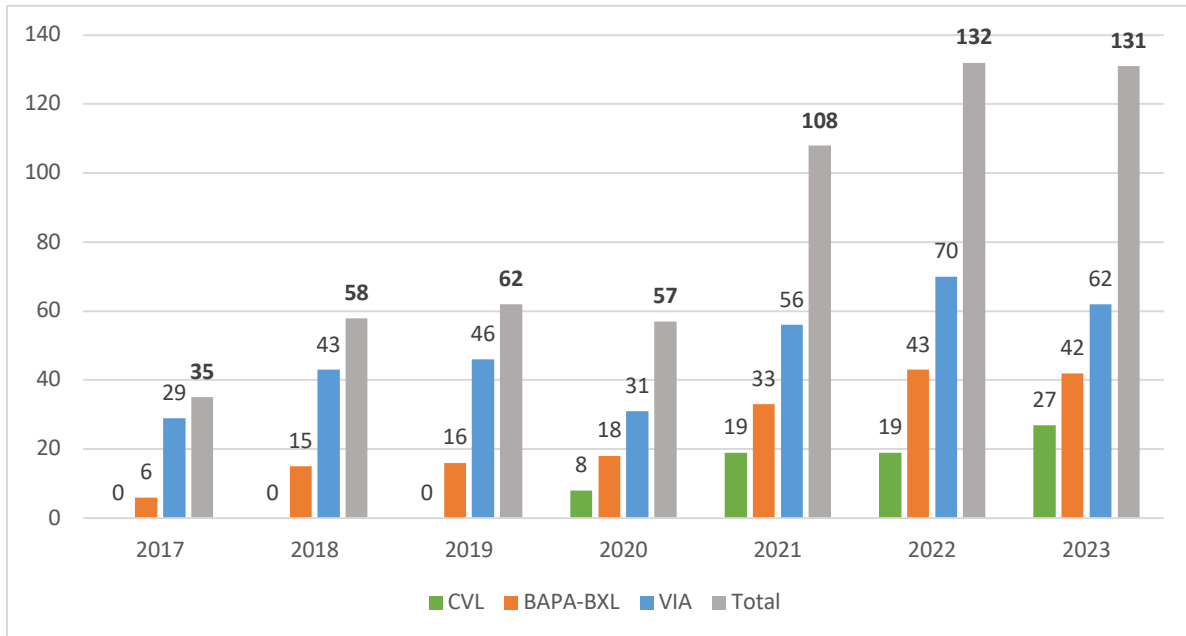
Terwijl het aantal FOCI's afneemt, geldt dit niet voor het aantal deelnemers. Inderdaad, **de effectieve capaciteit van de ‘opleidingen over burgerschap’ bedraagt namelijk 2.338 deelnemers** in 2023. Dat is een stijging van 20% ten opzichte van vorig jaar en bijna het dubbele van 2021 (+96%) (*Figuur 33*). De respectievelijke groei van de BAPA's verschilt enigszins van die van het aantal modules: Convivial kent de grootste stijging met meer dan een verdubbeling van het aantal deelnemers, gevolgd door BAPA-BXL (+24%) en tot slot VIA dat licht daalt (-3%). Als we die totale effectieve capaciteit bovendien relateren aan de 2.649 personen die zich hebben ingeschreven voor een FOCI, krijgen we een participatiegraad van 88% dat identiek is aan dat van 2022 en 2019. De verdeling van het effectief aantal deelnemers aan die modules is 47% bij VIA, 33% bij BAPA-BXL en 20% bij Convivial - vrijwel identiek aan het aantal modules (zie hierboven).

Sinds de pandemie en als gevolg van de gezondheidsmaatregelen ontstond de trend om het aantal modules te verhogen en de effectieve capaciteit van de modules te verlagen. Voor het eerste jaar is het mediane aantal deelnemers per FOCI-module gelijk aan de precovidmediaan van 2019, d.w.z. 19 deelnemers. De daling van het aantal FOCI-modules wordt dus gecompenseerd door de toename van de effectieve capaciteit van de FOCI's, die met 4 deelnemers stijgt ten opzichte van 2022. Er moet echter worden opgemerkt dat de mediaan hoger ligt dan wat opleiders als de ideale groep beschouwen, namelijk 15 personen. De onthaalbureaus moeten echter met beperkte personele en budgettaire middelen werken.⁶¹

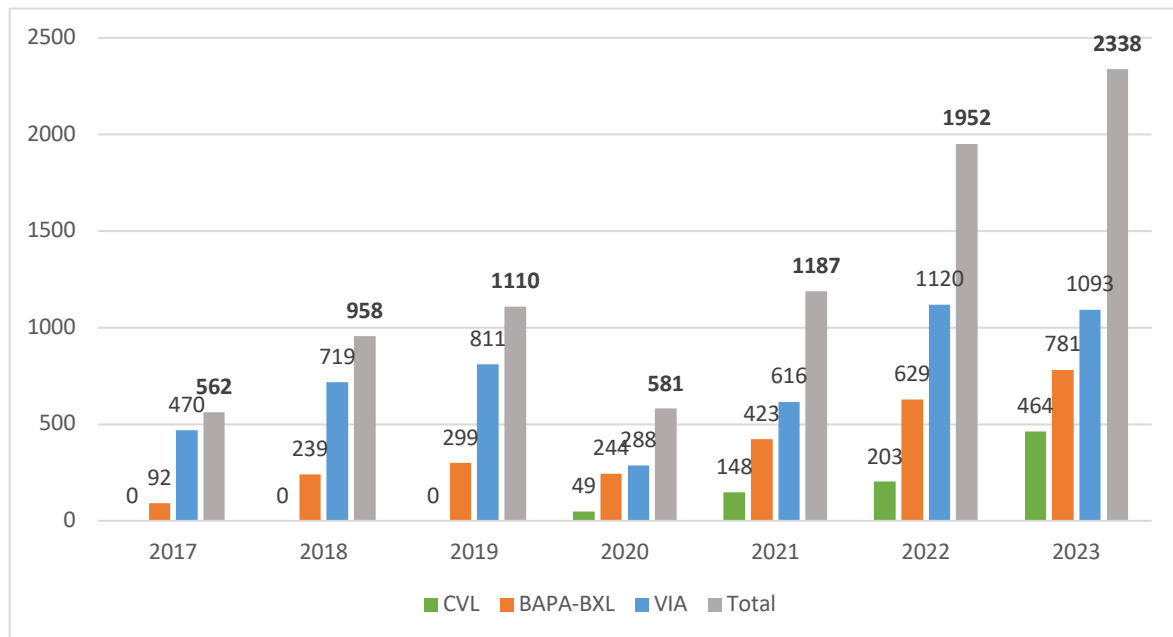
Dat jaar worden de burgerschapsmodules in 6 talen gegeven. Net als bij de RP's (zie hierboven) waren er vorig jaar meer Franse dan Arabische modules. Zo wordt 44% van de FOCI's in het Frans gegeven, waarvan 8% in ‘eenvoudig Frans’ (modules bedoeld voor begunstigden die het niveau A2 hebben bereikt). Arabische modules zijn daarentegen goed

⁶¹ Activiteitenverslag 2023, VIA, p.52.

voor 39% en dalen met 8 %-punt ten opzichte van 2022. Ze worden gevolgd door Engelse modules (16%), die met 6 procentpunten stijgen. Twee andere modules worden in het Spaans en het Portugees gegeven. Er zijn enkele opvallende verschillen tussen de BAPA's wegens het profiel van hun doelgroep (zie hierboven: Deel III). BAPA-BXL en Convivial hebben een vergelijkbaar aandeel modules in het Frans (47% en 48%), terwijl dit aandeel kleiner is bij VIA (39%). De helft van de FOCI's bij VIA zijn in het Arabisch. Bij BAPA-BXL is Engels de tweede dominante taal (29%) en bij Convivial is dat klassiek Arabisch (37%).



Figuur 32. Evolutie van het aantal verstrekte FOCI's (2017-2023). Bron: APA (2023) en Activiteitenverslag 2023 (BAPA-BXL, VIA en Convivial).



Figuur 33. Evolutie van het aantal deelnemers aan de FOCI-modules (2017-2023). Bron: APA (2023 en Activiteitenverslag 2023 (BAPA-BXL, VIA en Convivial)

Vervolgens waren tolken nodig in 13% van de modules (-6 %-punt in 2022) en deden de

BAPA's in 2% van de modules een beroep op een derde partij. Het lijkt erop dat de onthaalbureaus steeds autonomer worden ter zake. Het is echter ook mogelijk dat de moeilijkheid om een tolk in te zetten, zoals hierboven al vermeld voor de RP's, de daling in het aandeel modules met tolken kan verklaren.

Dit jaar werd geen enkele FOCI online gegeven. Ter herinnering: de BAPA's willen die cursussen fysiek geven vanwege de digitale kloof onder de meest kwetsbare doelgroepen, maar ook om uitwisselingen en sociale vaardigheden tussen de deelnemers te stimuleren.

In hun activiteitenverslagen wijzen de BAPA's op **verschillende structurele problemen**:

- Het beheer van FOCI-aanvragen in verschillende talen. VIA bracht de moeilijkheid ter sprake om groepen van 20 personen in bepaalde talen samen te stellen, waardoor het traject voor sommige begunstigden wordt uitgesteld tot ze een minimumniveau Frans hebben om een module 'eenvoudig Frans' te kunnen volgen.⁶² BAPA-BXL heeft echter eerder problemen met het vinden van tolken, net als bij de RP's. Het is nog moeilijker om tolken te vinden voor de 50-urige FOCI-modules.⁶³
- Groeiende vraag naar modules buiten de werkuren van begunstigden die overdag niet beschikbaar zijn. Het organiseren van die modules maakt het moeilijk om externe interventies of bezoeken te regelen, maar vereist ook extra middelen.⁶⁴ VIA is van plan om het aantal FOCI's 's avonds te verhogen tot 4 à 6 in 2024.
- Tot slot stellen de drie BAPA's, net als in voorgaande jaren, vast dat de 50 uur van de opleiding over burgerschap niet volstaan om het onderwerp volledig te behandelen, vooral als het de bedoeling is om rekening te houden met de verzoeken van de begunstigden (vaak het gevolg van frustraties in verband met de snelheid van de modules rechten en plichten). Die wijziging van het traject werd echter in 2024 goedgekeurd in het uitvoeringsdecreet van de nieuwe COCOM-ordonnantie. De BAPA's zullen een module van 60 uur kunnen aanbieden, bestaande uit 10 uur rechten en plichten en 50 uur FOCI.

2.4. Taalopleidingen

De taalopleiding is het enige onderdeel dat door externe operatoren moet worden gegeven. Sinds de goedkeuring van het wijzigingsdecreet in 2019⁶⁵ kunnen de BAPA's hun publiek doorverwijzen naar verschillende soorten operatoren.

“Art. 17. De taalopleiding is gericht op het aanleren van het Frans en wordt verstrekt ofwel door Bruxelles-Formation of een Brusselse instelling voor sociale promotie die door de Franse Gemeenschapscommissie of de Franse Gemeenschap georganiseerd en gesubsidieerd wordt, ofwel door geconventioneerde en gesubsidieerde opleidingsoperatoren (...). In afwijking van paragraaf 1 en rekening houdend met de persoonlijke situatie, de

⁶² Activiteitenverslag 2023, VIA, p.52.

⁶³ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p.84

⁶⁴ Activiteitenverslag 2023, VIA, p.52.

⁶⁵ Besluit 2018/2162 van het College van de Franse Gemeenschapscommissie tot wijziging van het besluit 2014/562 van het College van de COCOF van 24 april 2014 houdende uitvoering van het decreet van de COCOF van 5 juli 2013 betreffende het onthaaltraject voor nieuwkomers (B.S.: 14 maart 2019).

toekomstplannen en de vaardigheden van de begunstigde kunnen taalopleidingen Frans die verstrekt worden door andere openbare diensten of gesubsidieerde verenigingen die dit soort activiteiten uitoefenen op het grondgebied van het tweetalig Brussels Hoofdstedelijk Gewest in aanmerking worden genomen door het onthaalbureau in het kader van het taalopleidingsprogramma. Deze opleidingen moeten gratis worden aangeboden aan de begunstigten van het onthaaltraject. Het lid van het College bevoegd voor Sociale Samenhang stelt de lijst van deze operatoren vast." (art. 6)

Dat betekent dat de BAPA's - die de taalbalansen uitvoeren, de begunstigten inschrijven voor opleidingsmodules (en dus de groepen samenstellen) en de opleiding opvolgen (herinnering bij aanvang, opvangen van eventuele zittenblijvers, enz.) - en die externe taalopleidingsoperatoren die de opleidingen geven, moeten samenwerken. Terwijl wordt verwacht dat de BAPA's en de geconventioneerde taalopleidingsoperatoren (TOO) samenwerken en informatie uitwisselen, is dat veel minder het geval met de andere drie soorten operatoren: Promotion sociale, Bruxelles-Formation en de andere verenigingsoperatoren die gesubsidieerd worden in het kader van het decreet Sociale Cohesie. In dat opzicht laat onderstaande Tabel 11 zien dat het merendeel van de inschrijvingen voor taalopleidingen **(89%) in 2023** werden doorverwezen naar de **16 geconventioneerde operatoren**.

De verdeling van de verschillende operatoren blijft nagenoeg ongewijzigd ten opzichte van 2022, met een daling van sociale promotie met 1,6 procentpunten. Erkende operatoren in Sociale Cohesie (4%) - gespecialiseerd in alfabetisering (P2) - en Bruxelles Formation (minder dan 1%) blijven zo goed als onbestaand.

	Geconventioneerde operatoren	Erkende operatoren (SoCo)	Sociale promotie	Bruxelles-Formation
Inschrijvingen	1.929	83	139	7
Aandeel	89,4%	3,8%	6,4%	0,3%

Tabel 11. Verdeling van de voor een taalopleiding ingeschreven personen die een taalbalans hebben gerealiseerd in 2023, per type operator. Bron: APA (uitgelezen in 2024)

Op het gebied van samenwerking met de TOO's wijzen alle BAPA's op een duidelijke verbetering in de communicatie, de coördinatie van het aanbod en de opvolging van de begunstigten. Ze vermelden in het bijzonder een vlotte uitwisseling van belangrijke documenten (begin- en eindfiches van modules), vereiste aanpassingen (veranderingen van groep, niveau, lesrooster) en mogelijke leer- of persoonlijke moeilijkheden die begunstigten kunnen ondervinden.⁶⁶ Die goede samenwerking zou des te duidelijker zijn in het licht van de samenwerking met de instellingen voor sociale promotie (ISP). Convivial legt uit dat dat partnerschap op twee niveaus gecompliceerd is: enerzijds is het onmogelijk om begunstigten halverwege het traject in te schrijven - met een niveau 'valse beginner' (niet EU1/A1), en anderzijds is er een slechte omloop van documenten (modulefiches).⁶⁷

⁶⁶ Activiteitenverslag 2023, BAPA-BXL, p.85; Activiteitenverslag, VIA, p 53; Activiteitenverslag, Convivial, p. 46.

⁶⁷ Activiteitenverslag 2023, Convivial, p.47.

Hoewel de BAPA's de verbeterde coördinatie van het aanbod van taalopleidingsoperatoren toejuichen, wijzen zij op enkele aanhoudende moeilijkheden:

- Moeilijkheden die verband houden met het gebrek aan **coördinatie in ruimte en tijd van het aanbod**: d.w.z. vermijden dat dezelfde richtingen op hetzelfde moment en in dezelfde geografische sector van start gaan en de start van modules in tijd en ruimte scheiden. VIA wijst niettemin op een positieve ontwikkeling bij de start van het academiejaar in september 2023, met de spreiding van de start van de taalopleidingen.⁶⁸
- **Moeilijkheden in verband met het blijven zitten**.⁶⁹ De BAPA's worden hier pas aan het einde van de module over geïnformeerd. Dat is vaak te laat voor een onmiddellijke herinschrijving, wat resulteert in een cruciaal verlies van leertijd.
- **Gebrek aan harmonisatie van de niveaus** tussen taalopleidingsoperatoren. De uitwisselbaarheid van modules tussen operatoren wordt moeilijker en de maatregel boet in aan doeltreffendheid.
- Moeilijkheden om bepaalde begunstigden die hun **taalopleiding willen voortzetten na het (veronderstelde) niveau A2** door te verwijzen en/of een aanbod zoeken dat leidt tot een attest dat geldig is in het kader van de nationaliteitsaanvraag.

Rekening houdend met al die moeilijkheden en ondanks de verbetering van de samenwerking tussen de BAPA's en de TOO in de afgelopen jaren, bevelen de BAPA's aan om, naar het voorbeeld van 'Het Huis van het Nederlands' (VG), een **structuur op te zetten om de taalnoden (positioneringstests) en het talenaanbod (organisatie van de richtingen) voor nieuwkomers te coördineren**. Dat zou de doorstroming van de taaltrajecten verbeteren, in het bijzonder door de tijd tussen de taalbalans en de start van de taalcursus te verkorten.

3. Einde van de trajecten: attesten

Het aantal attesten van voltooiing van het traject lijkt enigszins te zijn onderschat als gevolg van IT-problemen in het APA-platform (zie hierboven: inleiding), maar ze maken het desalniettemin mogelijk om de nieuwe trends te bestuderen.

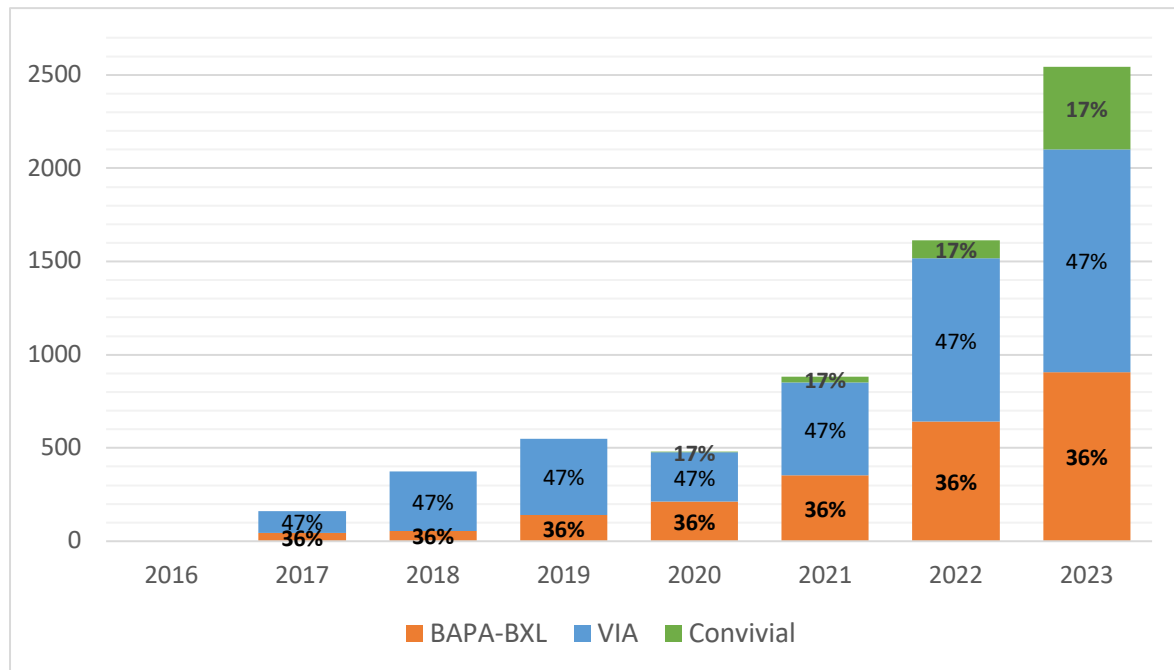
In 2023 werden **2.543 attesten van voltooiing van het tweede luik afgeleverd**, tegenover 1.612 vorig jaar. Dat is een stijging met 58%, tegenover 881 in 2021, bijna drie keer zoveel (+187%). Die evolutie wordt verklaard door de groei en diversificatie van de doelgroepen als gevolg van de wetswijzigingen. Begunstigden komen met verschillende profielen en noden naar het onthaalbureau, wat ook leidt tot een diversificatie van de inhoud en de duur van de trajecten.

De uitsplitsing naar gender van de begunstigden die in 2023 een attest hebben behaald, is tot op 1 procentpunt dezelfde als die van de toegelaten personen, namelijk 60% vrouwen

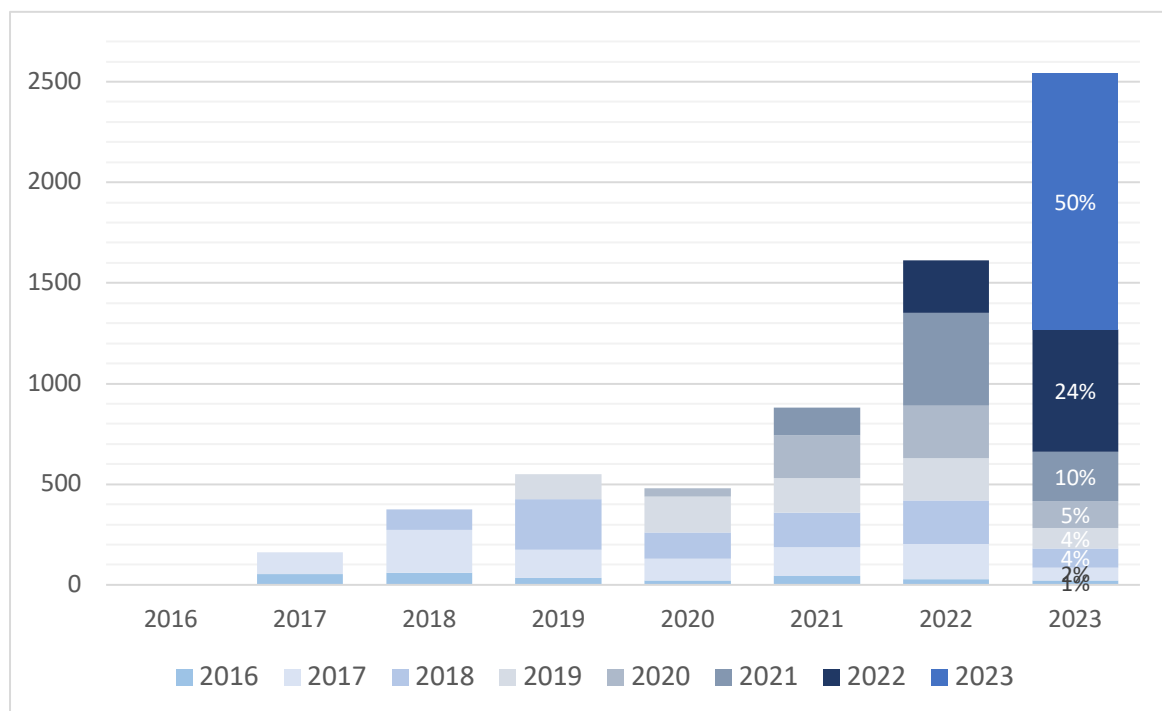
⁶⁸ Activiteitenverslag 2023, VIA, p. 53.

⁶⁹ Er wordt geen formeel cijfer toegekend aan het einde van de taalmodule. De opleiders beoordelen de vaardigheden echter op een niet-gestandaardiseerde manier, in functie van de inhoud van het traject. Op die manier bepalen ze of de verworven vaardigheden volstaan om de volgende module te volgen.

en 40% mannen. Dat suggereert dat het ritme tussen mannen en vrouwen min of meer gelijk is. Voor de BAPA's (Figuur 34) is de verdeling ook vergelijkbaar met die voor toelatingsen in 2023, d.w.z.: 47% (VIA) – 36% (BAPA-BXL) – 17% (Convivial). Net als vorig jaar blijven de twee historische BAPA's evolueren naar een evenwicht. Het aantal attesten van voltooiing van het traject wordt met 5 vermenigvuldigd ten opzichte van 2022, waardoor het aandeel met 10 %-punt stijgt ten opzichte van 2022 (12%).



Figuur 34. Evolutie van het aantal attesten van het tweede luik, volgens de BAPA's van inschrijving. Bron: APA (uitgelezen in 2024).



Figuur 35. Evolutie van het aantal attesten van het tweede luik, volgens het jaar van toelating. Bron: APA (2023).

De helft van de begunstigden die dit jaar een attest van voltooiing van het tweede luik hebben behaald, was datzelfde jaar toegelaten (Figuur 35). Dat is het hoogste percentage sinds 2017 en toont aan dat sommige trajecten sneller verlopen dan in voorgaande jaren. **De mediane tijd die nodig is om het tweede luik af te ronden is aanzienlijk gedaald in 2023, tot ongeveer 3 maanden** vergeleken met 13 maanden in 2022. Er zijn echter grote verschillen in de duur van het tweede luik, met een gemiddelde van 10 maanden. Hieruit blijkt dat er grote verschillen zijn in de duur van het tweede luik tussen de doelgroepen. Dat verschil wordt niet verklaard door gender, zoals eerder werd aangenomen, aangezien de mediane duur van het tweede luik dezelfde is voor zowel mannen als vrouwen. Dat verschil kan worden verklaard door het al dan niet volgen van taalmodules en door de categorie van begunstigde. De mediane tijd voor het tweede luik voor begunstigden die een FVT B-taalopleiding volgen, loopt op tot een jaar en tot 26 maanden voor begunstigden die een alfamodule volgen. Op het niveau van de operatoren liggen de medianen tussen 2 en 3 maanden, maar bij VIA is het verschil tussen de mediaan (3 maanden) en het gemiddelde (12,5 maanden) groter dan bij de andere BAPA's. Dat is te wijten aan het grote aantal mensen in de alfamodule, die gemiddeld en mediaan aanzienlijk meer tijd doen over het tweede luik.

Toch is het belangrijk om het tijdsverschil te benadrukken, d.w.z. de invloed van de tijd van het jaar waarin de begunstigden met deze fase van het traject zijn gestart. De helft van de begunstigden die het tweede luik hebben voltooid, werden immers toegelaten vóór 2023, een kwart (26%) in 2022 en 16% daarvoor. Vergeleken met voorgaande jaren is dit een veel kleinere stock, wat kan worden verklaard door de verschillende vormen die het traject aanneemt. Dat heeft gevolgen voor de duur ervan, afhankelijk van de noden van de begunstigden.

BESLUIT: PERSPECTIEVEN VAN HET ONTHAALTRAJECT IN 2024

De cijfers voor 2023 laten de enorme toestroom van begunstigden zien die de BAPA's na de wetswijzigingen hebben ervaren. In de komende jaren zal moeten worden vastgesteld hoe de vraag van verschillende groepen in de loop van de tijd evolueert. Wat buitenlandse personen betreft, hebben we vastgesteld dat het aandeel en het aantal afnemen in de loop van het jaar, wat zou doen vermoeden dat de massale instroom eind 2022 en begin 2023 eerder een bevestiging⁷⁰ was dan een structurele vraag. Ten tweede is ook het aantal toelatingen van nieuwkomers gedaald. Dat wijst erop dat die categorie begunstigden voorbestemd is om marginaal te worden, aangezien de meesten van hen al 'verplicht' zullen zijn om het onthaaltraject te doorlopen. Het einde van het jaar werd echter ook gekenmerkt door de verzadiging van twee BAPA's, wat ook gevolgen had voor het aantal toegelaten niet-prioritaire personen. In 2024 zal het daarom nog steeds relevant zijn om de evolutie van de vraag vanuit die groepen te evalueren.

Het jaar 2023 eindigt met de verzadiging van twee onthaalbureaus en de trend bij BAPA Convivial wijst op een verzadiging in de loop van 2024. Dat blijkt met name uit de doorverwijzing van sommige begunstigden naar Convivial door de BAPA's, die momenteel verzadigd zijn. In 2024 zal het interessant zijn om na te gaan wat de impact is van de opening van een nieuw filiaal, dat die massale toestroom op korte termijn niet alleen lijkt te kunnen opvangen.

De verzadiging van de onthaalbureaus brengt nog twee andere uitdagingen met zich mee. Ten eerste om niet-prioritaire personen te kunnen blijven inschrijven, in het bijzonder de buitenlandse personen die in december 2022 toegang kregen tot het traject en nu op de wachtlijst staan. Ten tweede om sociale begeleiding van hoge kwaliteit te kunnen bieden en de instroom van begunstigden in de groepsopleidingen (RP, FOCl, TO (taalopleiding)) te kunnen opvangen (toename van de groepsgrootte) zonder aan onderwijskwaliteit in te boeten.

In 2024 zal het opvangbeleid door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (COCOM) worden beheerd. Die 'cocomisering' zal structurele veranderingen in het traject met zich meebrengen, met name: er zal niet langer een onderscheid zijn tussen het eerste en het tweede luik, de module rechten en plichten (10 uur) en de module Burgerschap zullen in één module van 60 uur kunnen worden gedaan, de nieuwe registratiebewijzen zullen worden toegepast en de vrijstellings- en opschortingsprocedures zullen worden opgevolgd. Bovendien zal een van de belangrijkste hervormingen de overgang naar een tweetalig traject zijn (juridisch statuut, onthaal en begeleiding van de begunstigden, enz.). Dat houdt een samenwerking in met Nederlandstalige actoren, zowel op het vlak van het onthaalbeleid (Inburgering - BON, Het huis van het Nederlands) als met het netwerk van Nederlandstalige verenigingen in Brussel in het kader van de sociale begeleiding (doorverwijzing).

Die wijzigingen in de werking van het traject zullen dus leiden tot wijzigingen in de structuur van het evaluatieverslag 2024.

⁷⁰ Veel buitenlandse personen wachtten op die opening om een traject te starten in het kader van de nationaliteitsaanvraag.