

MONITORING VAN HET INBURGERINGSTRAJECT VOOR NIEUWKOMERS EN BUITENLANDSE PERSONEN

Evaluatieverslag 2024

Juni 2025

Centre Bruxellois d'Action Interculturelle (CBAI)

DANKWOORD

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

Inhoud

1. INLEIDING.....	1
1.1 Doelstelling en structuur van het verslag.....	1
1.2 Methodologie: bronnen, gegevens en aanpak	1
2. CONTEXT VAN DE UITVOERING VAN HET INBURGERINGSTRAJECT	5
2.1 Institutionele context: de gevolgen van de wetgevende hervormingen	5
2.2 Territoriale context: immigratie, verblijven en doelgroepen	7
2.2.1 Internationale immigratie in het BHG	7
2.2.2 De eerste verblijfstitels in België	8
2.2.3 Doelgroepen van het inburgeringstraject	11
3. ORGANISATIE VAN DE VOORZIENING	15
3.1 Evolutie van de stroom toelatingen	15
3.2 Evolutie van de stock actieve dossiers	17
3.3 Algemene situatie: een verzadigde voorziening	18
3.4 Personeel en werklast	20
3.4.1 Onthaal: screening van de niet-prioritaire doelgroep	21
3.4.2 Wachtlijst: complexe logistiek.....	22
3.4.3 Opschortingen: een onzichtbare werklast	23
4. PROFIELEN VAN DE TOEGELATEN/INGESCHREVEN BEGUNSTIGDEN.....	24
4.1 Sociodemografische situatie: gender, leeftijd en gezinssamenstelling.....	24
4.2 Nationaliteit: regio's en landen van herkomst.....	26
4.3 Socioprofessionele situatie: inkomen en hoogste diploma's	29
4.4 Sociaaljuridische situatie: verblijfsvergunningen en verblijfsredenen	33
4.5 Residentiële geografie: gemeenten van verblijf	36
5. ACTIES VAN DE BAPA'S	40
5.1 Onthaalprogramma	40
5.1.1 Sociale balans.....	40
5.1.2 Taalbalans	41
5.1.3 Informatie Rechten en Plichten.....	43
5.2 Bestanddelen van het aanbod.....	45
5.2.1 De begeleiding	45
5.2.2 Opleiding over burgerschap	47
5.2.3 De taalopleiding.....	49
5.3 Einde van het traject.....	52
5.3.1 Evolutie van de gerealiseerde trajecten.....	52
5.3.2 Duur van het inburgeringstraject	52
5.3.3 Opgaves.....	57
6. Conclusie.....	58

1. INLEIDING

1.1 Doelstelling en structuur van het verslag

Zoals gedefinieerd door art. 82 van het Besluit van 2024 van de COCOM bestaat het jaarlijkse **monitoringverslag** van de voorziening ‘Inburgerings- en begeleidingstraject van nieuwkomers en buitenlandse personen’ uit een samenvatting van de administratieve gegevens die de BAPA’s genereren. Het is bedoeld om de concrete uitvoering van de voorziening op te volgen.

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

De daaropvolgende drie delen lichten de werking van de inburgeringstrajecten 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 overheden onderscheiden we in die delen de categorie van begunstigden en het gender van de begunstigden wanneer dat relevant is. Die drie delen behandelen specifieke aspecten van het traject:

- Deel II: algemene organisatie van de onthaalkantoren (stock van actieve en opgeschorte dossiers, stroom toelatingen-inschrijvingen, personeel, enz.).
- Deel III: de doelgroepen van de inburgeringstrajecten (sociodemografische profielen).
- Deel IV: de acties van de BAPA's (opvolging van de activiteiten van het inburgeringstraject).

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

1.2 Methodologie: bronnen, gegevens en aanpak

De analyses in dit verslag steunen hoofdzakelijk op de exploitatie van de gegevens van ‘Application Primo-Arrivants’ (APA), het instrument dat de werknemers van de BAPA’s gebruiken om de dossiers van de begunstigden te beheren.¹ Het CBAI moet geaggregeerde cijfers voorleggen op basis van die databank, als input voor de activiteitenverslagen van de BAPA’s. Het verslag gebruikt

¹ Sinds de inwerkingtreding van de verplichting om een traject te volgen (juni 2022) zijn er rechtstreekse uitwisselingen tussen APA en de applicatie BruWelcome, ontwikkeld door de COCOM en beheerd door de gemeenten om de verplichte nieuwkomers op te volgen.

de gegevens en methodologie² die de BAPA's krijgen om hun activiteitenverslagen te schrijven, voor dit verslag (uitlezing in januari 2025).

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 APA nuanceren en contextualiseren. Zo bevatten de aanwezigheidsregisters van de BAPA's nauwkeurigere gegevens over het aanbod dan APA (modules RP en opleidingen over burgerschap).

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 immigratiestromen als van een aanvraag voor nauwkeurigere gegevens voor het aantal nieuwkomers en buitenlandse personen, 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 facto van de begunstigden, de activiteiten en de werklast van de onthaalkantoren 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 voorziening over een bepaalde duur (vaak een jaar).
- Volgens een **stocklogica**: een som van individuen en/of dossiers op een grondgebied of in een voorziening 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 voorziening 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 nu een onderscheid tussen twee categorieën, de nieuwkomers en de buitenlandse personen, gedefinieerd door de Ordonnantie, naar aanleiding van de twee grote wetgevende wijzigingen 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 hieronder: Deel I). Sociologisch gezien kunnen evenwel twee subcategorieën worden onderscheiden bij de buitenlandse personen:

- buitenlandse personen die al meer dan drie jaar in België gevestigd zijn,

² In 2024 kunnen verschillen zichtbaar worden ten gevolge van rechtzettingen of evoluties in de berekening van bepaalde indicatoren die op het einde van dit deel worden verduidelijkt. Die aanpassingen werden gedaan na vergaderingen en gesprekken in het kader van het onderzoek 2025 en zijn al in deze monitoring verwerkt.

- rechthebbende nieuwkomers die minder dan drie jaar in België gevestigd zijn, maar niet onderworpen zijn aan de opleidingsplicht.

Die twee niet-prioritaire subcategorieën van begunstigten werden gericht gebruikt omdat ze bepaalde fenomenen aantonen die in het kader van de analyses van de evoluties van de voorziening en de doelgroepen werden vastgesteld.

Om de tendensen waar te nemen, hebben we de cijfers van het jaar 2024 systematisch vergeleken met die van het jaar 2023 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 in de loop van het jaar 2024 door meerdere **technische problemen of slechte werkingen** werd getroffen ten gevolge van aanzienlijke wijzigingen. Dat heeft de exploitatie van de gegevens bemoeilijkt en beperkt, zoals lager aangegeven.

Om te beginnen hebben we vorig jaar al gewezen op de technische problemen met sommige statuutwijzigingen in de geschiedenis van de dossiers - in het bijzonder in verband met de automatische archivering van de opgeschorte dossiers - die niet altijd in de geschiedenis van de dossiers wordt vermeld³. Daarnaast had het CBAI dit jaar geen toegang tot de redenen van de opschortingen. Zo was het onmogelijk om de indicatoren voor de opschortingen te analyseren.

Twee andere problemen die zich in 2023 voordeden in verband met de verbinding tussen het platform BruWelcome van de gemeente en APA, blijven een weerslag hebben op de gegevens van 2024. Ten eerste ontbreken de nationaliteiten van sommige prioritaire personen. Dat is het gevolg van compatibiliteitsproblemen tussen de platformen (rijksregister, BruWelcome en APA) in 2023. Hoewel die problemen in 2024 opgelost zijn, blijven sommige nationaliteiten ongekend. Ten tweede heeft het verdwijnen van de gegevens van de statistische sectoren vanaf 2023, in combinatie met de beperkte toegang tot de adresgegevens, de mogelijke ruimtelijke analyses sterk beperkt, wat elke lezing op infragemeentelijke schaal voor het jaar 2024 verhinderde.

Vervolgens heeft de wachtlijst en haar ontwikkeling vanuit statistische logica in plaats van als de status van een dossier, tot moeilijkheden bij de telling van de toelatingen, zodat de berekeningsmethodologie moest worden herzien. Vóór 2024 werd een begunstigde als toegelaten beschouwd wanneer hij aan de toelatingsvoorwaarden van het inburgeringstraject voldeed. Door de verzaaiing van de voorziening volstaan de toelatingscriteria evenwel niet meer om het traject te starten. Nu moet ook rekening worden gehouden met de **beschikbare capaciteiten van de BAPA's om een begunstigde te onthalen**. Het statuut 'toegelaten' in het APA, dat vroeger een effectieve toelating was, is nu een specifiek statuut van de wachtlijst.

Wijziging van methodologie

³ De informaticadienst analyseert die bug op dit moment.

Vanaf 2024 wordt elk dossier waarin het statuut van ‘toegelaten’ evolueert naar ‘actief’ als een toelating beschouwd. Die nieuwe definitie geldt met terugwerkende kracht voor de gegevens van 2023 voor de evolutieve analyses opdat de personen die toen op de wachtlijst stonden, niet in de berekening van de toelatingen worden opgenomen. Dat kan leiden tot verschillen met de cijfers van de Monitoring van 2023.

Bij de berekening van de toelatingen moesten evenwel twee aanpassingen worden gedaan. Ten eerste hadden 13 dossiers van nieuwkomers het statuut ‘toegelaten’ terwijl geen enkele verplichte persoon op die datum op de wachtlijst kan worden geplaatst of als niet-toelaatbaar kan worden beschouwd. Die dossiers werden in 2024 als actief en als toelatingen beschouwd. Ten tweede zijn nog steeds technische aanpassingen nodig bij de ontwikkeling van de wachtlijst. Een van de laatste wijzigingen, op verzoek van de BAPA’s, is het verwijderen van de naam van de BAPA waar een buitenlandse persoon op de wachtlijst staat, wanneer die zich niet aanbiedt na de termijn van drie maanden. In totaal hadden 56 buitenlandse personen geen naam van een BAPA, hoewel ze toch een actief dossier hadden. Het zijn gewezen begunstigden van wie het dossier bij de inschrijving op de wachtlijst werd gereactiveerd met het statuut van vóór de archivering. Die personen werden dus niet als toegelaten beschouwd in 2024. Die twee rechtzettingen werden doorgevoerd nadat de gegevens naar de BAPA’s werden gestuurd voor hun activiteitenverslagen.

Tot slot werken we in het kader van ons onderzoek van 2025 met de monitoring, wat onrechtstreeks tot een grondige analyse van APA leidt. Om die reden hebben we gesprekken gevoerd met de coördinaties van de BAPA’s en de databank onderzocht. We hebben ons daarbij eerst op de sociale balansen en taalbalansen toegespitst. In die eerste onderzoeksfase hebben we vastgesteld dat sommige datums van sociale balansen en taalbalansen verdwijnen terwijl ze de belangrijkste indicator voor de telling zijn. We hebben dan ook beslist om onze methode vanaf deze monitoring bij te werken.

Wijziging van methodologie

Vanaf 2024 wordt aangenomen dat een sociale balans of taalbalans in het lopende jaar werd uitgevoerd: als de uitvoeringsdatum overeenstemt met het lopende jaar of wanneer het minstens vier ingevulde delen telt voor een begunstigde die in datzelfde jaar is toegelaten.

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

2. CONTEXT VAN DE UITVOERING VAN HET INBURGERINGSTRAJECT

2.1 Institutionele context: de gevolgen van de wetgevende hervormingen

Het jaar 2024 wordt gekenmerkt door de **consolidatie en de evolutie van twee belangrijke wetgevende hervormingen** die de BAPA's simultaan hebben moeten beheren. Enerzijds de volledige **implementatie van de opleidingsplicht sinds juni 2022** en anderzijds, **sinds december 2022, de uitbreiding van de doelgroep naar buitenlandse personen**. 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.

Uit de resultaten van ons onderzoeksverslag van 2024 blijkt dat de **diversificatie van de profielen en van de behoeften** van de doelgroepen, alsook **de toename van de toelatingen tot de algemene verzadiging van het inburgeringstraject in 2024⁴** de belangrijkste gevolgen van die dubbele wetswijziging waren. Gelet op die situatie werd vanaf eind 2023 een wachtlijststelsel ingevoerd voor buitenlandse personen die het inburgeringstraject willen volgen. De wachtlijst moet het aanbod afstemmen op de budgettaire en structurele capaciteiten van de BAPA's en simultaan plaatsen voor de verplichte doelgroep vrijhouden. De verzadiging heeft aanzienlijke gevolgen gehad:

- Voor de **teams van de BAPA's**: confrontatie met een **sterk stijgende werklust**, die met name wordt gekenmerkt door **toenemend administratief werk**, wat heeft geleid tot de **beperking van de sociale begeleiding** en, voor tal van werknemers, het **gevoel dat hun opdracht niet zinvol is**.
- Voor hun **doelgroep**: naast de potentiële gevolgen van de beperktere sociale begeleiding, zit deze **gewrongen tussen twee realiteiten**: enerzijds de **verplichte nieuwkomers geconfronteerd met moeilijkheden om het traject te volgen** en anderzijds de **buitenlandse personen** die de Belgische nationaliteit willen aanvragen, maar **niet in de voorziening kunnen inschrijven** omdat er geen plaats is.

Vervolgens is de Franstalige voorziening 'parcours d'accueil' sinds 1 januari 2024 **onder toezicht geplaatst van Vivalis** (ex-DVC van de COCOM) – die de opleidingsplicht sinds juni 2022 organiseert – die de Franstalige ex-BAPA's erkent en die bevoegdheid nu uitoefent via de ordonnantie van 20 juli 2023. De voorziening van de COCOM heet "Parcours d'accueil et d'accompagnement des primo-arrivants et des personnes étrangères". (*Inburgerings- en begeleidingstraject voor nieuwkomers en buitenlandse personen*). In dit verslag beschrijven we de overgang naar de uitoefening van die bevoegdheid onder auspiciën van Vivalis met de term 'cocomisering van het inburgeringstraject', naar analogie met het politieke en mediadebat.

In het kader van de 'cocomisering' hebben de BAPA's hun praktijken moeten aanpassen om te voldoen aan het Besluit van 18 januari 2024 en de Ordonnantie van 20 juli 2023 van de COCOM.

⁴ Zie "De opleidingsplicht in een context van uitbreiding van de doelgroep van het inburgeringstraject. Analyse van een transitie." Onderzoeksverslag 2024, CBAI.

Die evoluties hebben tot meerdere aanzienlijke **structurele en organisatorische wijzigingen** geleid, waaronder:

- productie van nieuwe tweetalige communicatiemiddelen in het Nederlands en het Frans;
- invoering van de samenwerking met het Huis van het Nederlands;
- schrapping van het primaire en secundaire luik in de organisatie van het inburgeringstraject;
- mogelijkheid voor de BAPA's die het wensen om de modules Rechten en Plichten en Burgerschap in één enkele opleiding van 60u samen te voegen;
- optrekken van het vereiste taalniveau voor de begunstigten in alfabetiseringsrichtingen, van A1 mondeling naar A2 mondeling.

De Franse Gemeenschapscommissie blijft ook bevoegd voor het onderdeel 'taalopleidingen'. Hiermee herroept ze het decreet tot invoering van een inburgeringstraject van 18 juli 2013 en voert een nieuw decreet in voor de erkenning van de taalopleidingsoperatoren die instaan voor de opleidingen Frans tot niveau A2 CEFR en tot niveau A2 voor de mondelinge vaardigheden in de alfabetiseringsrichting.

Het nieuwe wetgevende kader van de COCOM definieert twee categorieën van doelpubliek:

1. **Nieuwkomers** (prioritair en 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 vrijstelling⁵, die minder dan drie jaar wettig 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. **Buitenlandse personen** (niet-prioritair of vrijgesteld van de opleidingsplicht): elke buitenlandse persoon die meerderjarig is, ingeschreven in het vreemdelingen- of bevolkingsregister van een gemeente van het tweetalige grondgebied van het BHG, een verblijfsvergunning heeft die meer dan drie maanden geldig is en niet verplicht is het inburgeringstraject te volgen.

In 2024 voeren **drie door de COCOM erkende verenigingen** (BAPA) het inburgeringstraject voor nieuwkomers uit: **VIA** en **BAPA-BXL**, actief sinds 2016, alsook **Convivial**, erkend sinds 2020. Die operatoren zijn actief in **vijf vestigingen**, de activiteiten van VIA en Convivial zijn verdeeld over twee sites elk: VIA werkt in Schaarbeek en Molenbeek, terwijl Convivial optreedt in Vorst en, sinds begin 2024, in Anderlecht. Terwijl VIA en BAPA-BXL sinds 2016 een erkenning type 4 hebben (capaciteit van 2.000 actieve dossiers), heeft Convivial een erkenning type 3 gekregen in juli 2022

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 waar men wordt vrijgesteld van het inburgeringstraject en de erkenning van een bewijs van studies die werden georganiseerd door één van de drie Belgische Gemeenschappen.

(1.500 actieve dossiers) en een erkenning type 4 eind 2023, parallel met de opening van de vestiging in Anderlecht begin 2024.

2.2 Territoriale context: immigratie, verblijven en doelgroepen

Het bicommunautaire inburgeringstraject voor nieuwkomers (COCOF) wordt uitgevoerd op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG). Sommige contextuele gegevens zijn echter alleen beschikbaar op nationaal niveau⁶, zoals gegevens over verblijfsvergunningen en aanvragen voor internationale bescherming. De gegevens over internationale immigratiestromen en buitenlandse personen, waaronder de nieuwkomers, hebben dan weer betrekking op het BHG.

2.2.1 Internationale immigratie in het BHG

In 2024 vertegenwoordigen buitenlandse personen 37% van de gewestelijke bevolking in het BHG. Dat aandeel is veel hoger dan in de twee andere Belgische gewesten (elk 11%).⁷ Ook het aandeel van mensen die in het buitenland geboren zijn, bedraagt 60%, tegenover 22% in Wallonië en 19% in Vlaanderen. 58% van die in het buitenland geboren personen, heeft nationaliteiten van buiten de zone EU-27 in het BHG en VI, 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). De Franse nationaliteit is de belangrijkste buitenlandse nationaliteit in het BHG sinds 2005, goed voor 6% van de totale bevolking van het Brussels Gewest in 2024 (70.830 personen). Daarna volgen de Roemenen (3,7%), de Italianen (2,9%) en vervolgens de Marokkanen (2,6%).

De recente instroom van de buitenlandse bevolking in Brussel is aanzienlijk: over de laatste vijf jaar (2019-23) verwelkomde het Gewest elk jaar gemiddeld meer dan 49.000 mensen uit het buitenland. Dat betekent dat meer dan 500.000 van de 1.250.000 inwoners van het Gewest op 1 januari 2024 er 10 jaar eerder nog niet waren: 124.000 mensen zijn geboren tussen 2014 en 2024, 122.000 verhuisden vanuit een ander Belgisch Gewest en 260.000 immigrerden vanuit het buitenland. Begin 2024 zal 21% van de Brusselaars in de hoofdstad zijn aangekomen als gevolg van internationale immigratie in de afgelopen tien jaar.

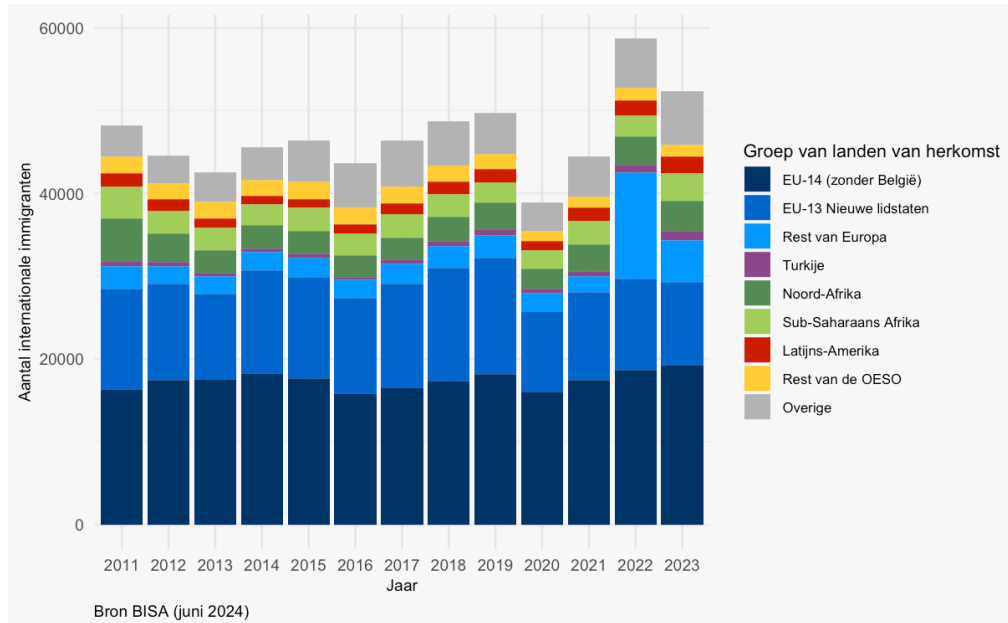
Van 2010 tot 2021 bedroeg de stroom eerste internationale instromers 40.000 tot 50.000 personen (*Figuur 1*), een volume dat gelijk is aan 5% van de gewestelijke bevolking (zonder rekening te houden met de uitstroom). In 2022 steeg die instroom met 24% en bereikte daarmee het hoogste niveau sinds 2011 (58.685 nieuwkomers). Die stijging is voornamelijk te wijten aan de hernieuwde internationale immigratie na de wereldwijde pandemie (2020-21), maar ook, en vooral, aan de massale komst in 2022 van Oekraïners die de oorlog ontvluchtten.

Hoewel de Oekraïense immigratie sterk daalde in 2023 (de groep 'Rest van Europa' daalt met 60% ten opzichte van 2022), blijft de totale stroom van de eerste instromers hoger dan in 2010 (52.291

⁶ 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.

⁷ Volgens de gegevens van het BISA op 1 januari 2024. Hier wordt een buitenlandse persoon gedefinieerd als een persoon die niet de Belgische nationaliteit had op 1/01/2024, alle zijn leeftijden samen.

immigranten). Wat de (andere) nationaliteiten betreft, vertegenwoordigen de EU27-landen nog steeds meer dan de helft van de eerste instromers (55%), hoewel de onderdanen van de nieuwe lidstaten van de EU afnemen (-9%). Daarnaast zijn er de relatief sterke stijgingen van de personen uit sub-Saharaans Afrika (+25%) en Turkije (+21%).



Figuur 1: Evolutie van de internationale immigratie in het BHG (2011-2023)

2.2.2 De eerste verblijfstitels in België

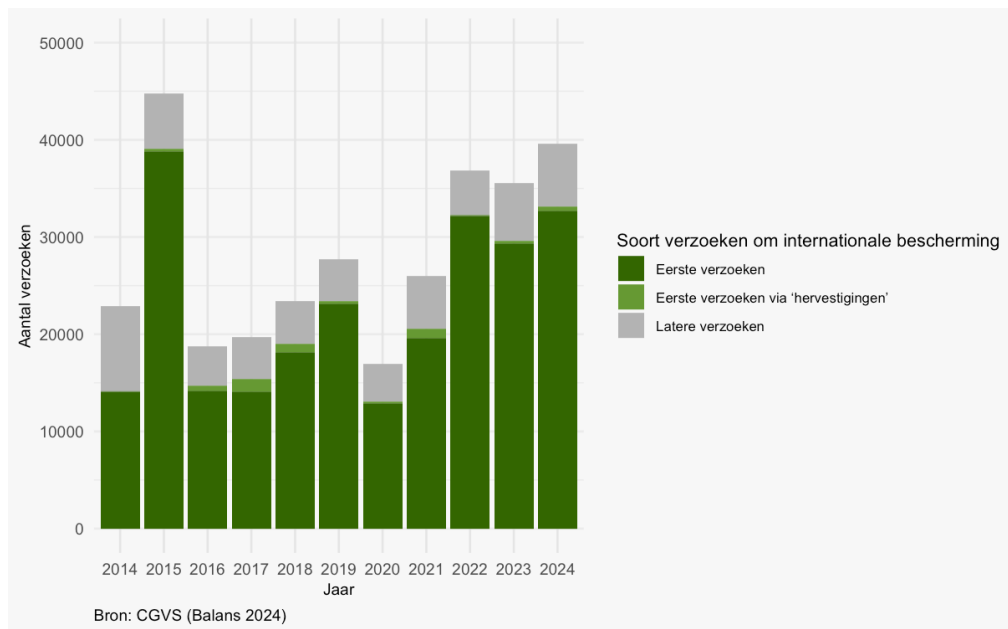
De jongste gegevens over de verblijfstitels die Myria heeft, dateren van 2022. In 2022 werden 171.405 eerste verblijfstitels⁸ afgeleverd, wat het hoogste cijfer is sinds 2010. Dat houdt verband met de massale komst van ontheemden ten gevolge van de oorlog tussen Oekraïne en de Russische Federatie. In 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. 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 de afgeleverde verblijfstitels (47% of 51.721), waarvan de overgrote meerderheid (99%) Oekraïners zijn.

Wat de redenen voor verblijf in 2022 betreft, 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 worden gezinsredenen (21%), gevolgd door studies (8%), en tot slot economische

⁸ Juridisch gezien zou het nauwkeuriger zijn om te verwijzen naar verblijfskaarten en -documenten, aangezien er geen 'verblijfstitel' wordt afgegeven aan EU-burgers. Myria gebruikt voor het gemak de term 'verblijfstitel' voor zowel EU-burgers als niet-Europese burgers.

activiteiten (7%) en internationale bescherming (7%). Er moet worden opgemerkt dat bij de eerste verblijfsvergunningen die worden afgeleverd, 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 zo één van de belangrijkste toegangswegen tot het grondgebied.

Wat de internationale beschermingen betreft (Figuur 2): na de daling door de wereldwijde pandemie (2020-21), is het aantal eerste verzoeken om internationale bescherming (gemiddelde van de jaren 2022, 2023 en 2024) bijna verdubbeld (+88%), en is zelfs gestegen ten opzichte van de periode vóór de pandemie (+35% ten opzichte van 2019). In 2024 werden 33.146 eerste verzoeken om internationale bescherming (hervestiging inbegrepen) geregistreerd.



Figuur 2: Evolutie van het aantal eerste verzoeken om internationale bescherming (2014-2024).

Palestina kent een sterke toename met zijn 5.332 eerste verzoeken om internationale bescherming (+80% ten opzichte van 2023) en deelt daardoor de eerste plaats met Syrië (5.347)⁹. Die eerste twee nationaliteiten vertegenwoordigen een derde van de eerste verzoeken in 2024. Daarnaast behoudt Eritrea zijn derde plaats (+56%) in de top 10 van de nationaliteiten, terwijl Afghanistan (-26%), Turkije (-16%) en Guinee (-15%) een daling optekenen.

Die rangschikking naar nationaliteiten volgens het aantal eerste verzoeken om internationale bescherming verschilt echter van die volgens het aantal beslissingen tot erkenning van de vluchtelingenstatus of subsidiaire bescherming (zie *bovenstaande tabel*). Daar zijn twee mogelijke redenen voor. Ten eerste is er een tijdsverschil - in sommige gevallen meerdere jaren - tussen de verzoeken om bescherming en de erkenningsbesluiten. Ten tweede varieert het weigeringspercentage naargelang de nationaliteit. Wetende dat het weigeringspercentage - voor

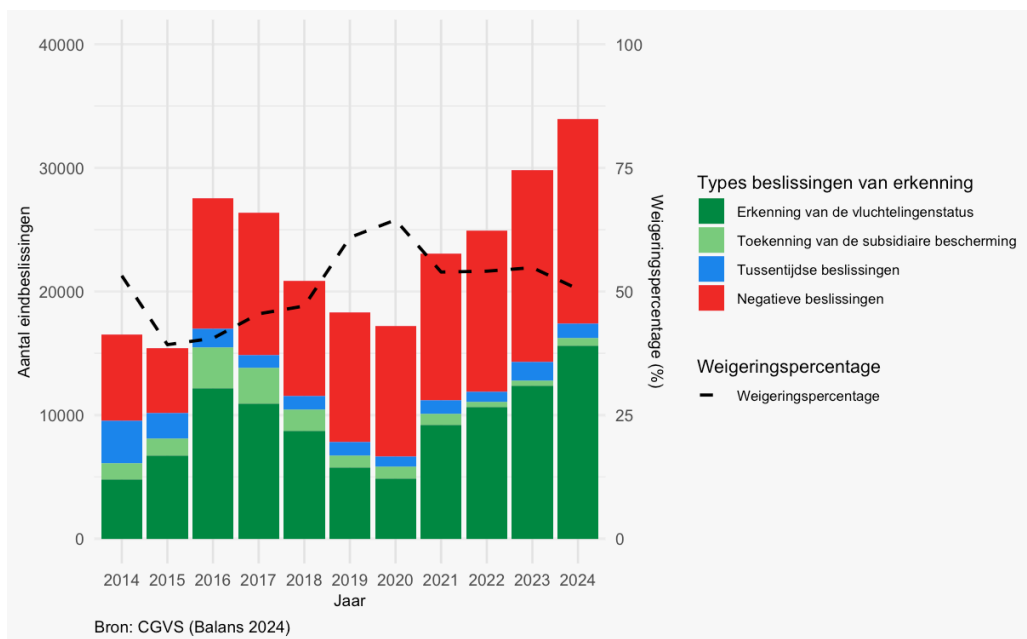
⁹ Die sterke groei sinds twee jaar kan worden verklaard door de oorlog die de staat Israël sinds oktober 2023 op Palestijns grondgebied voert.

alle nationaliteiten samen - 55% is, kennen sommige nationaliteiten hoge weigeringspercentages, zoals Congolezen (71%), Afghanen (61%), Somaliërs (59%) of nog Guineeërs in vergelijking met Palestijnen (9%), Eritreeërs (11%), Burundezen (11%) of nog Syriërs (21%).

Eerste verzoeken om internationale bescherming in 2024			Beslissingen van erkenning van de vluchtelingenstatus en van toekenning van de subsidiaire bescherming in 2024			
Land (Top 10)	Eerste verzoeken	Aandeel	Land (Top 10)	Vluchtelingen-status	Subsidiaire bescherming	Weigerings-percentage
Syrië	5347	16%	Palestina	3281	0	9%
Palestina	5332	16%	Syrië	2774	169	21%
Eritrea	2327	7%	Eritrea	2155	30	11%
Turkije	1997	6%	Afghanistan	1944	0	61%
Afghanistan	1868	6%	Burundi	1326	0	11%
Congo (DRC)	1775	5%	Turkije	683	0	52%
Burundi	1087	3%	Somalië	471	8	59%
Kameroen	1012	3%	Van Palestijnse herkomst	434	0	9%
Guinee	990	3%	Congo (DRC)	348	6	71%
Georgië	728	2%	Iran	336	0	31%
Andere landen	10683	32%	Andere landen	1868	388	81%
Totaal 2024	33146	100%	Totaal 2024	15620	601	50%

Eerste verzoeken voor internationale bescherming en de erkenningsbeslissingen volgens de eerste tien nationaliteiten. (Bron: CGVS (Balans 2024))

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 de vluchtelingenstatus in de loop der jaren afgenomen, ondanks een relatieve opleving sinds het begin van de pandemie, waarbij het weigeringspercentage opnieuw onder de 60% is gedaald (Figuur 3). Daardoor is die toegangsweg tot het grondgebied over het algemeen kleiner geworden.



Figuur 3: Evolutie van het aantal types beslissingen (2014-2024).

2.2.3 Doelgroepen van het inburgeringstraject

Na de uiteenzetting over de immigratiestromen in het BHG en de erkenningen en verblijfsredenen in België, vertellen we in dit tweede deelpunt over het demografische gewicht (1.2.3.1) en de (residentiële) geografie van de twee doelgroepen van het inburgeringstraject: de nieuwkomers (1.2.3.2) en de ‘buitenlandse personen’ (1.2.3.3).

2.2.3.1 Het gewestelijke belang van de doelgroepen

Het demografische gewicht van die doelgroepen van het inburgeringstraject is proportioneel hoger in het BHG dan in de andere twee gewesten - grosso modo een verhouding van drie op een). (Tabel 1). Die verhouding is zowel zichtbaar op geaggregeerd niveau, dat wil zeggen voor alle buitenlandse personen, als op het niveau van de subcategorieën van buitenlandse personen betreffende hun verblijfsduur (min of meer drie jaar).

	BHG		Vlaanderen		Wallonië		België	
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel
Actieve buitenlandse personen (totaal)	349 654	43 %	528 516	13 %	274 349	12 %	1 152 519	16 %
Nieuwkomers (> 3 jaar)	101 037	12 %	162 080	4 %	60 518	3 %	323 635	5 %
Buiten EU27+	46 139	6 %	90 540	2 %	34 497	2 %	171 176	2 %
Buitenlandse personen (> 3 jaar)	248 617	31 %	366 436	9 %	213 831	10 %	828 884	12 %
Buiten EU27+	126 355	16 %	219 334	5 %	96 010	4 %	441 699	6 %
Actieve bevolking (totaal)	814 524	100 %	4 044 840	100 %	2 216 983	100 %	7 076 347	100 %

Bron: Bron: BISA & Statbel (Algemene directie Statistiek – Statistics Belgium) (Rijksregister) (juni 2024)

Tabel 1: Gewestelijk gewicht van de doelgroepen van het inburgeringstraject (reëel en verhoudingen per gewest ten opzichte van de totale actieve bevolking (18-64 jaar).

Op 1 januari 2024 telde het BHG 17 069 recente nieuwkomers buiten EU27+, dat wil zeggen, uitsluitend aangekomen in het jaar vóór die datum (2023). Die jaarlijkse stroom personen die potentieel onderworpen zijn aan de opleidingsplicht is veel hoger dan de raming die het CBAI op 1 januari 2021 – in volle pandemie – had gemaakt (10 518 nieuwkomers). Het is niet oninteressant om dat laatste cijfer te vergelijken met dat van de beschikbare plaatsen: het dubbele inburgeringsbeleid in het BHG - het bicommunautaire inburgeringstraject (BAPA) en het inburgeringstraject van BON - financieren samen 10 000 trajecten per jaar (respectievelijk 6 000 en 4 000).

2.2.3.2 De nieuwkomers in het BHG

In dit deel stellen we de **stock** voor van nieuwkomers op **1 januari 2024**, per gemeente en op maat van de statistische sectoren, ongeacht of ze prioritair zijn of niet ([Tabel 2](#)). We onderscheiden de nieuwkomers uit de EU27- vrijgesteld van de opleidingsplicht en bijgevolg niet-prioritair - van de nieuwkomers uit derde landen (buiten EU27+) - dat wil zeggen **potentieel onderworpen aan de opleidingsplicht** (zonder andere redenen voor vrijstelling). Die cijfers geven dus geen allesomvattend volume van de personen waarvoor de opleidingsplicht daadwerkelijk geldt, maar eerder een aanwijzing van de ruimtelijke structuur van hun verdeling in het BHG.

Gemeenten	Nieuwkomers (totaal)			Nieuwkomers buiten EU27+		
	Aantal	Aandeel van de totale nieuwkomers van het gewest (%)	Gecumuleerd aandeel	Aantal	Aandeel van de totale nieuwkomers van de gemeente (%)	Lokalisatiecoëfficiënt (gewestelijk specifiek kenmerk)
Brussel	21086	20,9	20,9	9602	45,5	1,00
Ixelles	13832	13,7	34,6	4405	31,8	0,70
Schaerbeek	9185	9,1	43,7	4272	46,5	1,02
Anderlecht	7584	7,5	51,2	4286	56,5	1,24
Etterbeek	6722	6,7	57,8	2275	33,8	0,74
St-Gilles	6173	6,1	63,9	2159	35,0	0,77
Woluwe St-Lambert	5083	5,0	68,9	2588	50,9	1,11
Uccle	4935	4,9	73,8	2039	41,3	0,90
Molenbeek St-Jean	4223	4,2	78,0	2957	70,0	1,53
Forest	3384	3,3	81,4	1437	42,5	0,93
St-Josse-ten-Noode	3151	3,1	84,5	1346	42,7	0,94
Evere	3048	3,0	87,5	2040	66,9	1,47
Jette	2927	2,9	90,4	1662	56,8	1,24
Woluwe St-Pierre	2745	2,7	93,1	1251	45,6	1,00
Auderghem	2376	2,4	95,5	1308	55,1	1,21
Koekelberg	1618	1,6	97,1	893	55,2	1,21
Ganshoren	1194	1,2	98,2	617	51,7	1,13
Berchem Ste-Agathe	889	0,9	99,1	521	58,6	1,28
Watermael-Boitsfort	882	0,9	100,0	481	54,5	1,19
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	101037	100,0	100,0	46139	45,7	1,00

Bron: BISA & Statbel (Algemene directie Statistiek – Statistics Belgium) (Rijksregister) (juni 2024)

Tabel 2: Verdeling van nieuwkomers volgens gemeente van verblijf

Ten eerste blijkt dat **vier gemeenten meer dan de helft (51%) van de nieuwkomers herbergen**: de stad Brussel (21%), Elsene (14%), Schaarbeek (9%), Anderlecht (7,5%). Dat zijn dezelfde verhoudingen als vorig jaar. Als men echter niet de absolute aantallen neemt, maar de mate van specialisatie (lokalisatiequotiënt¹⁰) van de ‘potentieel prioritaire’ nieuwkomers (buiten EU27+), zijn de gemeenten anders geklasseerd: Molenbeek (1,53), Evere (1,47), Sint-Agatha-Berchem (1,28), Anderlecht (1,24) en Jette (1,24), enz. Daarnaast tellen de gemeenten van de eerste zuidoostelijke kroon - zoals Etterbeek, Elsene en Sint-Gillis - een groot aantal nieuwkomers, maar zijn veel minder specifiek voor derdelanders.

Die vaststellingen zijn nog duidelijker op **infragemeentelijke** schaal (Figuur 4). Terwijl de nieuwkomers talrijk zijn (in absolute cijfers) in de zuidelijke en zuidoostelijke wijken van de eerste kroon, zijn de nieuwkomers van buiten Europa er veel minder vertegenwoordigd (in relatief aandeel) dan in het westen en het noorden van het Gewest. Sommige wijken van de tweede kroon verdienen bijzondere aandacht:

- **Evere**, met een uitgesproken aanwezigheid van de Indische gemeenschap¹¹;
- **Elsene**, met een concentratie van buitenlandse studenten in de universitaire wijken (ULB-VUB), en die vaak vrijgesteld zijn van de opleidingsplicht;
- Alsook enkele specifieke ‘**diplomatieke wijken**’ in het zuidoosten van het BHG (Ukkel, Sint-Pieters-Woluwe), waar ambtenaren van buitenlandse missies wonen (zoals de ambassades van Rusland of China), en waarvan het personeel ook is vrijgesteld.

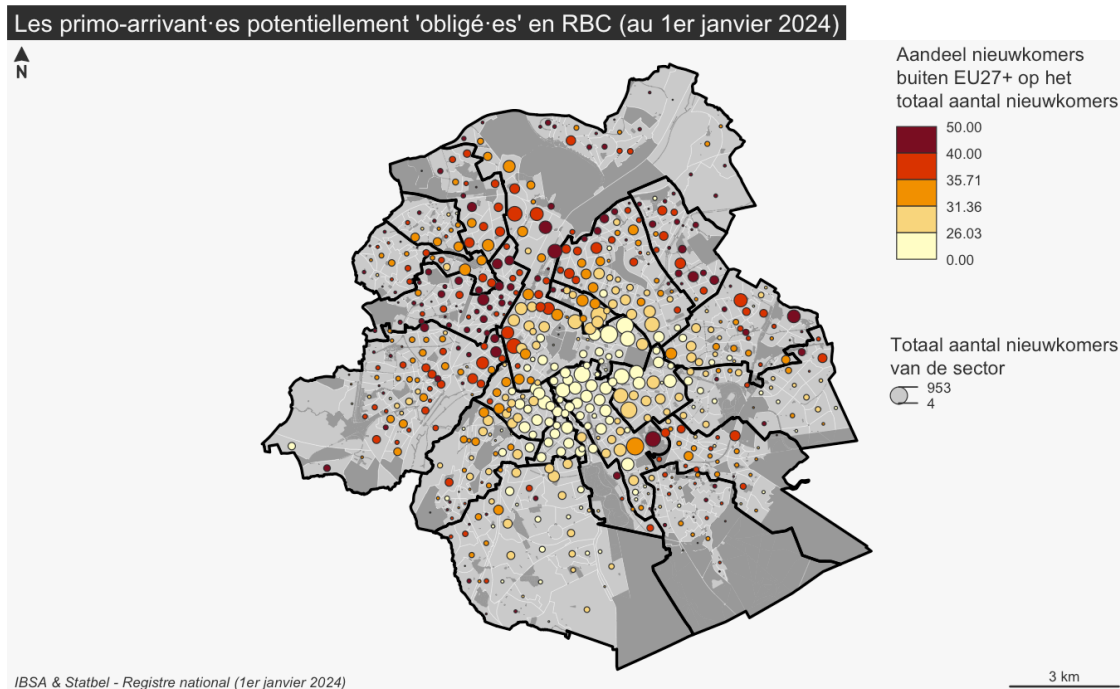
2.2.3.3 Buitenlandse personen in het BHG

De residentiële geografie van buitenlandse personen (houder van een verblijfstitel van meer dan drie jaar) sluit aan bij die van de nieuwkomers (Figuur 5). Met name de **tegenstelling noord-west / zuid-oost inzake specialisatie van de wijken voor de onderdanen buiten EU27+**. De (absolute) cijfers van derdelanders zijn in de noordwestelijke wijken, inclusief deze van de tweede kroon, veel hoger dan die van de nieuwkomers. Die vaststelling kan in perspectief worden geplaatst met de residentiële dynamieken die spelen in het Gewest, met name van personen uit de internationale immigratie, wat trouwens al werd gedocumenteerd¹².

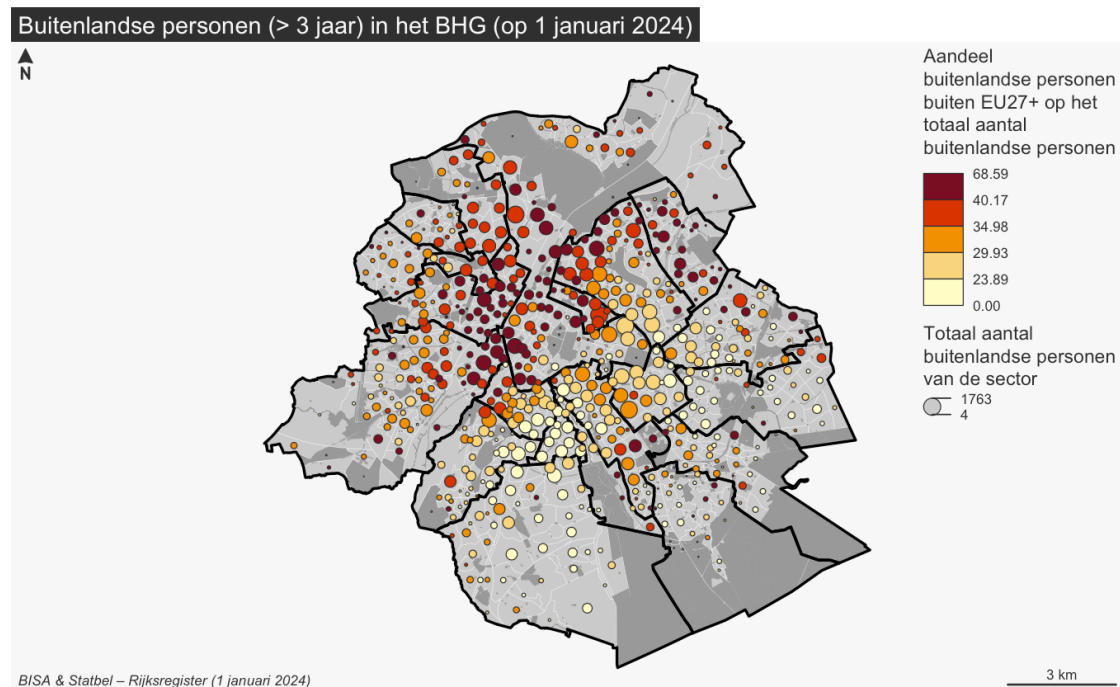
¹⁰ Het lokalisatiequotiënt is een specificiteitscoëfficiënt die wordt berekend tussen het aandeel nieuwkomers van buiten Europa (buiten EU27+) op het aantal nieuwkomers van een gemeente en diezelfde verhouding op gewestelijke schaal. Als de coëfficiënt groter is dan 1, dan wordt de gemeente gekenmerkt door een grotere aanwezigheid van (potentieel verplichte) nieuwkomers van buiten Europa dan gemiddeld in het BHG. Als de coëfficiënt daarentegen kleiner is dan 1, wordt de gemeente gekenmerkt door een lagere aanwezigheid van die doelgroep. Als de coëfficiënt gelijk is aan 1, is de verdeling dezelfde als die van het Gewest in zijn geheel.

¹¹ Zie Focus nr. 21 van het BISA (2017) voor meer informatie over die specifieke residentiële geografie (segregatie): <https://ibsa.brussels/sites/default/files/publication/documents/FOCUS-21-FR-final.pdf>

¹² Zie artikel van G. Van Hamme, T. Grippa en M. Van Crieckingen (2016). “Mouvements migratoires et dynamiques des quartiers à Bruxelles” : <https://journals.openedition.org/brussels/1331#tocto1n3>. Naast het feit dat de centrale volkswijken (van de zogeheten ‘arme sikkels’) internationale immigratie uit arme landen en landen uit de middengroep onthalen, blijkt uit het artikel dat “de bevolking die de armste statistische sectoren van de stad [van de



Figuur 4: Residentiële geografie van de nieuwkomers op 1 januari 2024



Figuur 5: Residentiële geografie van de buitenlandse personen (> 3 jaar) op 1 januari 2024

zogenheten 'arme sikkels' verlaten, zich grotendeels vestigt in nabij gelegen gebieden uit de middengroep in het westen van het Gewest. [...]. Dat proces ligt zeker aan de oorsprong van de bijna veralgemeende achteruitgang van de sociaal-economische aanwijzingen in de statistische sectoren uit de sociale middengroep in het westelijke deel van de stad. Er is dus een proces van ruimtelijke uitbreiding van de armoede naar het westen."

3. ORGANISATIE VAN DE VOORZIENING

We stellen eerst de gegevens van de BAPA's voor vanuit een stroomlogica, d.w.z. **toegelaten dossiers** (of daadwerkelijk ingeschreven) in de loop van een bepaalde periode, in dit geval het jaar 2024. Vervolgens buigen we ons over de stock van **actieve dossiers**, dat wil zeggen het aantal dossiers met een actief traject op een specifieke datum, in dit geval **op 31 december 2024**. De stocklogica toont de jaarlijkse overdracht van de werklast (toegelaten dossiers vóór 2024 die op die datum nog steeds actief zijn) en geeft een beter beeld van de reële werklast van de BAPA's ten aanzien van de beschikbare personele middelen. Daarnaast bespreken we ook twee minder zichtbare vormen van de werklast: enerzijds de latente en uitgestelde werklast van de **opgeschorte dossiers** (die op elk moment opnieuw kunnen worden geactiveerd); anderzijds de druk op de instroom van de BAPA's die de **dossiers op de werklast** vertegenwoordigen. Dat wachtlijstmechanisme werd eind 2023 ingevoerd om het hoofd te bieden aan de algemene verzadiging van de voorziening ten gevolge van de wetgevende hervormingen van 2022.

! Belangrijk

In dit tweede hoofdstuk splitsen we in sommige gevallen de cijfers op in meerdere subcategorieën die de twee enige categorieën van de wetgeving overschrijden: Nieuwkomers (prioritaire doelgroep) en Buitenlandse personen (niet-prioritaire doelgroep). Om de organisatorische uitdagingen te begrijpen, moet immers een onderscheid worden gemaakt tussen de subgroepen van de niet-prioritaire doelgroep:

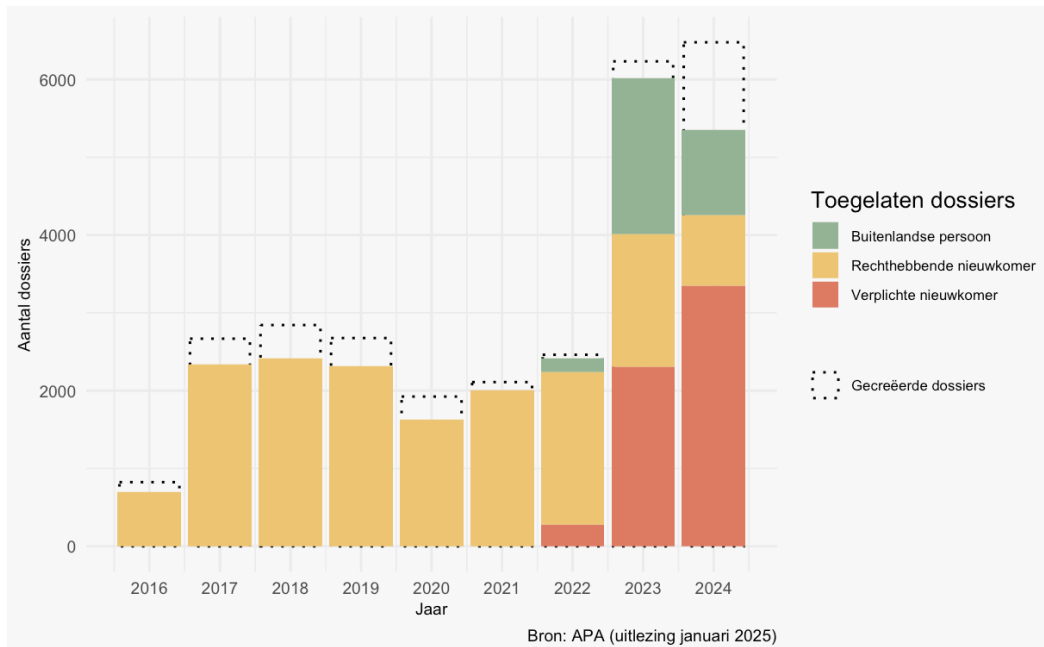
- De **buitenlandse personen** in wettig verblijf sinds meer dan 3 jaar, die hoofdzakelijk komen in het kader van de nationaliteitsaanvraag;
- De **rechthebbende nieuwkomers** aangekomen vóór de opleidingsplicht (1 juni 2022);
- De **nieuwkomers vrijgesteld** van de opleidingsplicht.

In sommige grafieken worden de laatste twee subcategorieën gegroepeerd onder de titel 'Rechthebbende nieuwkomers'.

3.1 Evolutie van de stroom toelatingen

In 2024 **werden 5.352 personen toegelaten tot het traject** (Figuur 6), of een stijging met 127% ten opzichte van de gemiddelde jaarlijkse stroom van de jaren vóór de opleidingsplicht en vóór de pandemie (2017, 2018 en 2019). Die stroom vertegenwoordigt echter een daling met 15% ten opzichte van het jaar voordien - eerste jaar dat werd gekenmerkt door de gezamenlijke effecten van de opleidingsplicht en de uitbreiding van de doelgroep. Die daling wordt verklaard door de invoering van een wachtlijst eind 2023, zoals blijkt uit het groeiende verschil in 2024 tussen het aantal toegelaten dossiers en het aantal gecreëerde dossiers, terwijl de niet-toelaatbare dossiers aanzienlijk gedaald zijn sinds 2023 door de uitbreiding van de doelgroep tot alle buitenlandse personen in wettig verblijf¹³.

¹³ Terwijl die gecreëerde maar niet toegelaten dossiers vóór 2023 hoofdzakelijk te wijten waren aan de niet-toelaatbaarheid (in het bijzonder in verband met een verblijfsduur van meer dan 3 jaar), zijn die laatsten

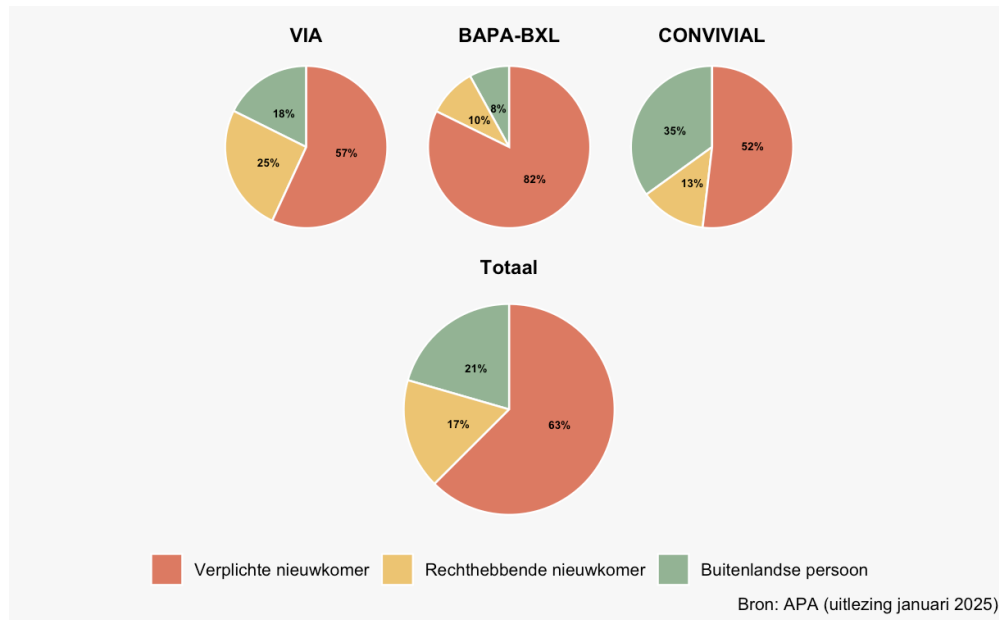


Figuur 6: Jaarlijkse evolutie van de stroom toelatingen volgens categorie van begunstigden

De verdeling van de doelgroep volgens de categorieën van begunstigden is veel minder evenwichtig dan in 2023. **Verplichte nieuwkomers vertegenwoordigen nu ongeveer twee derden van de doelgroep van de BAPA's (63%),** tegenover iets meer dan een derde (36%) in 2023. Naast die prioritaire doelgroep vormen de buitenlandse personen één vijfde van de doelgroep (20%) terwijl het aandeel van de rechthebbende nieuwkomers nog lager is (17%). **De sterke daling van de niet-prioritaire doelgroep ten opzichte van 2023 (-46%) wordt verklaard door de invoering van de wachtlijst** en, in mindere mate, door de daling van het aantal rechthebbende nieuwkomers die zijn toegelaten of die een verblijfstitel gekregen hebben vóór de opleidingsplicht in werking getreden is (overgangperiode).

Op het niveau van de BAPA's (Figuur 7) zien we verschillen in de verdeling van de categorieën van begunstigden. Ten eerste, terwijl de **prioritaire doelgroep in 2024 meer dan de helft van de toelatingen van de drie BAPA's vormen**, is die doelgroep veel groter bij BAPA-BXL (82% van de toegelaten dossiers) dan bij VIA (57%) en Convivial (52%). Voor die laatsten is de verdeling van de toelatingen van de twee categorieën van niet-prioritaire doelgroepen evenwel anders: bij VIA vertegenwoordigt het aandeel rechthebbende nieuwkomers nog een vierde van de toelatingen, terwijl het aandeel van de buitenlandse personen groter is bij Convivial. Die laatste vaststelling wordt met name verklaard door een latere verzadiging van Convivial, dat trouwens naar categorie IV overging in januari 2024 (+ 500 plaatsen). Dankzij die verhoging van de capaciteit kon die niet-prioritaire doelgroep langer worden aangetrokken tot de verzadiging op het einde van de zomer 2024, terwijl de historische BAPA's eind 2023 verzadigd waren.

hoofdzakelijk dossiers 'die wachten' op inschrijving sinds de uitbreiding van de doelgroep tot de buitenlandse personen. Inderdaad, door een dossier te creëren in een specifieke BAPA, is de begunstigde gedurende 3 maanden (6 maanden in 2025) toegewezen aan die BAPA om inschrijvingen op de wachtlijst van verschillende operatoren te voorkomen.



Figuur 7: Verdeling van de toelatingen volgens categorie van begunstigden en operator

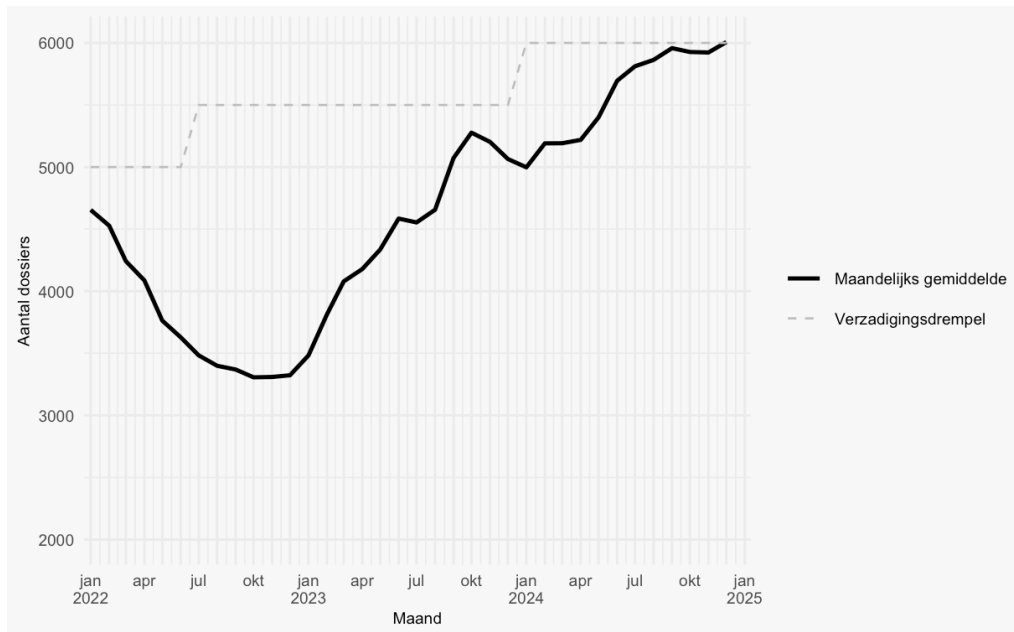
3.2 Evolutie van de stock actieve dossiers

De meest relevante indicator om de reële werklast van de BAPA's te evalueren, zijn de actieve dossiers, aangezien die een maatstaf zijn voor de stock van begunstigden in het traject, ongeacht het jaar van toelating en ongeacht waar de begunstigde zich binnen het traject bevindt.

In 2024 was die drempel in december bereikt met **6.007 actieve dossiers**, terwijl **het gemiddelde van de stock actieve dossiers elke dag van het jaar (5.600)** onder de verzadigingsdrempel blijft.

De grafiek van de maandelijkse evolutie van het gemiddeld aantal actieve dossiers (Figuur 8) toont aan dat de actieve dossiers na een sterke daling in 2022 (opschoning van 'inactieve' dossiers met het oog op de verwachte toename van de instroom met de wetgevende hervormingen), opnieuw sterk gestegen zijn sinds begin 2023. Terwijl er eind 2023 een lichte vertraging is door de verzadiging van de voorziening, is de stock actieve dossiers opnieuw beginnen stijgen vanaf begin 2024 zodra de BAPA Convivial naar categorie IV is overgegaan (+ 500 plaatsen/dossiers). Alles welbeschouwd bedraagt **het gemiddelde maandelijkse stijgingspercentage van actieve dossiers 2,3%** sinds januari 2023.

De verdeling van de stock van actieve dossiers op 31 december 2024 (Figuur 8) is een structurelere bevestiging van de **kenmerken van de doelgroepen van elke operator**, al vastgesteld in een stroomlogica: drie vierde van de doelgroep van BAPA-BXL is prioritair (77%), terwijl die prioritaire doelgroep meer dan de helft van de begunstigden vertegenwoordigt (54%). Het is evenwel zo dat het aandeel van de rechthebbende nieuwkomers (33%) groot blijft in vergelijking met hun gewicht in termen van toelatingen (24% tegenover 17%). Het aandeel van de buitenlandse personen (14%) is daarentegen lager dan op het niveau van de toelatingen (14% tegen 21%). Dat wordt waarschijnlijk verklaard door een diametraal tegengestelde trajectduur tussen die twee categorieën van niet-prioritaire doelgroep (zie hieronder).



Figuur 8: Maandelijkse evolutie van de gemiddelde stock actieve dossiers.

3.3 Algemene situatie: een verzadigde voorziening

De voorziening kent in 2024 voor het eerst **een algemene verzadiging**: de drie BAPA's zijn verzadigd vanaf de maand september. Op 31 december 2024 staan 826 niet-prioritaire personen op de wachtlijst.

Die situatie kan door twee indicatoren worden geïllustreerd:

- De **overbevolkingsgraad**¹⁴ bedraagt **114%** op 31 december 2024, wat betekent dat 14% van de vraag (niet-prioritaire doelgroep) niet kan worden ingewilligd bij gebrek aan plaatsen.
- Het **uitsluitingspercentage van de niet-prioritaire doelgroep**¹⁵ - vermits enkel die doelgroep momenteel slachtoffer is van die verzadiging (en op de wachtlijst kan worden geplaatst) - bedraagt **30%** in 2024 (een onderschatting vermits sommige personen van de wachtlijst verdwijnen bij niet-verlenging).

Onderstaande synthetische grafiek (Figuur 9) plaatst de stock actieve dossiers in perspectief met die van de opgeschorte dossiers en van de wachtlijst op 31 december 2024, maar ook met het saldo tussen de instroom en de uitstroom. Daaruit vallen twee zaken af te leiden.

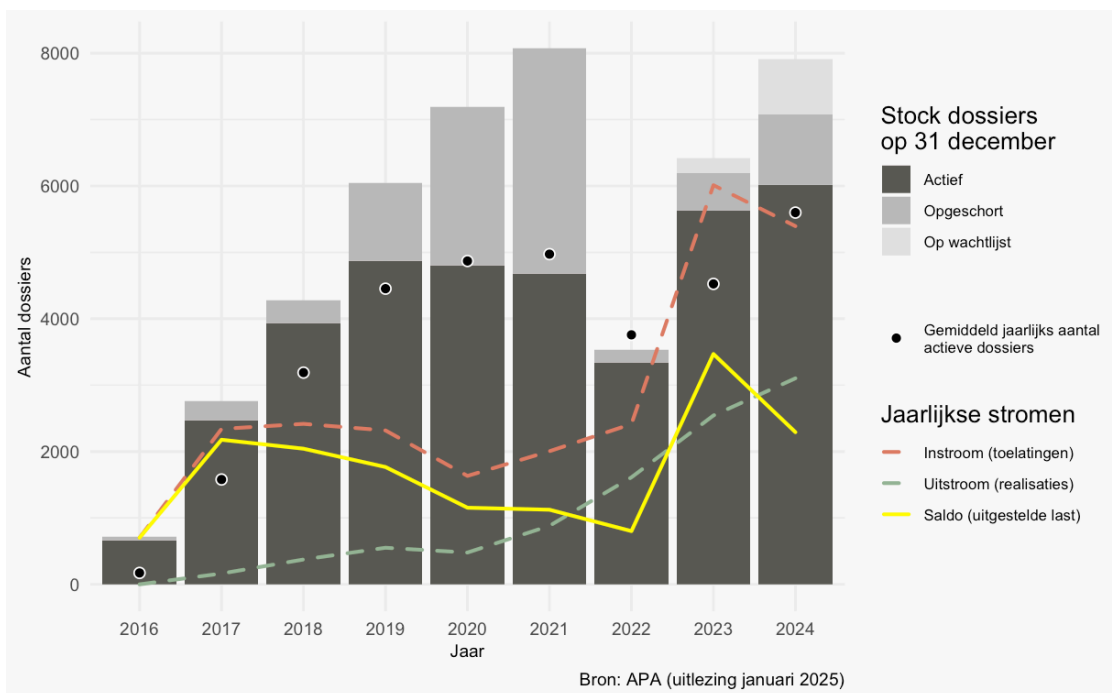
Ten eerste dat er, naast de stijging van de actieve dossiers ten opzichte van vorig jaar (+7%), **bijna dubbel zo veel opgeschorte dossiers zijn (+90%)** en dat **de wachtlijst bijna verdrievoudigd is**

¹⁴ De overbevolkingsgraad wordt berekend als de verhouding tussen de wachtlijst (826 personen) en de maximale capaciteit van de voorziening (6.000 plaatsen), die ook de stock van actieve dossiers op 31 december 2024 is.

¹⁵ Het uitsluitingspercentage van de niet-prioritaire doelgroep wordt berekend als de verhouding tussen de wachtlijst eind 2024 en de som van de toegelaten niet-prioritaire doelgroep tijdens het jaar 2024 en die op de wachtlijst eind 2024.

(260%). Zo zijn er op 31 december 2024 6.013 actieve dossiers, **7.086 potentieel actieve dossiers** (actief en opgeschort) en, na toevoeging van de wachtlijst, een totaal van 7.912 dossiers, of een stijging met 23% ten opzichte van vorig jaar.

Daarnaast is het saldo van de instroom (toegelaten dossiers) en de uitstroom (beëindigde trajecten) gedaald in 2024 (-34% ten opzichte van 2023). Die daling is zowel het resultaat van de invoering van de wachtlijst (waarmee de instroom kan worden vertraagd) als van de progressieve verhoging van het aantal opleidingsmodules (burgerschap), waardoor de wachttijd voor de werkelijke start en dus de trajectduur kan worden ingekort (zie hieronder: hoofdstuk 4). **Die overdracht van werklast (+2.292 dossiers) blijft evenwel overwegend positief - het equivalent van de capaciteit van een operator - en volstaat vandaag niet om de huidige wachtlijst (826 personen op 31 december), en ruimer, de stock actieve dossiers sterk in te krimpen.**



Figuur 9: Jaarlijkse evolutie van de stock dossiers op 31 december (volgens evolutie van de in- en uitstroom)

Ten slotte, terwijl de ratio instroom (verwezenlijkingen) en uitstroom (toelatingen) verbeterd is ten opzichte van 2023 - de uitstroom uit de trajecten vertegenwoordigt 58% van de toelatingen (tegenover 42% in 2023) -, is die niet identiek voor alle categorieën van doelgroep (Tabel 3). Enerzijds is er een evenwicht tussen de instroom en uitstroom van de niet-prioritaire doelgroep (ratio = 1.02) door de invoering van de wachtlijst, maar ook door het snellere traject van buitenlandse personen die een beroep doen op het inburgeringstraject in het kader van de nationaliteitsaanvraag. Drie vierde (76%) van hen hebben immers het vereiste taalniveau, wat de trajectduur sterk versnelt (zie hieronder: hoofdstuk 4). Anderzijds vertegenwoordigen de trajecten die de prioritaire doelgroep realiseren, slechts een derde (32%) van de toelatingen. Anders gezegd, **voor elke uitstromende verplichte nieuwkomer in 2024, worden drie prioritaire begunstigden toegelaten.**

In dit opzicht blijkt uit het gemiddelde van de maandelijkse uitstroom van alle doelgroepen samen (301) en de maandelijkse instroom van de prioritaire doelgroep (287) in de laatste drie maanden van 2024 dat er slechts 14 beschikbare plaatsen meer zijn voor de personen op de wachtlijst. Als de toelatingen en de uitstroom van eind 2024 tegen hetzelfde ritme aanhouden, zal de wachtlijst niet snel kleiner worden. Wat doet vermoeden dat de voorziening naar een verzadiging van de prioritaire doelgroep neigt en, bij uitbreiding, naar een sterkere uitsluiting van de niet-prioritaire doelgroep in de komende jaren, al zou het aantal buitenlandse personen die voor de nationaliteit komen, moeten afnemen vermits een groot deel van hen op termijn het inburgeringstraject al zal hebben afgelegd als verplichte nieuwkomer.

	Instroom	Uitstroom	Saldo	Ratio (%)*
Buitenlandse persoon	1 099	1 126	-27	102
Rechthebbende nieuwkomer	907	927	-20	102
Verplichte nieuwkomer	3 346	1 062	2 284	32
Totaal	5 352	3 115	2 237	58

• : het ratio tussen de realisaties en de toelatingen (100% = evenwicht tussen instroom en uitstroom)

Tabel 3: Synthetische tabel van de stromen in 2024 volgens de categorieën van begunstigden

3.4 Personeel en werklust

Die verzadiging sinds eind 2023 heeft de druk op de onthaalbureaus onvermijdelijk opgedreven. Hoewel het aantal actieve dossiers op 31 december 2024 het hoogste ooit was (6.013), is de werklust licht gedaald dankzij de versterking en de reorganisatie van de human resources in de verschillende BAPA's in 2024¹⁶.

- Wat de sociale begeleiding betreft (+ 12 vte ten opzichte van 2023), kunnen we het aantal **actieve dossiers per effectieve vte voor sociale begeleiding op 120** schatten op 31 december 2024, of een daling met ongeveer 20% ten opzichte van vorig jaar (150 actieve dossiers per vte). Na de toevoeging van de opgeschorte dossiers stijgt dat cijfer tot 140 potentieel actieve dossiers per vte (tegenover 160 actieve dossiers per vte in 2023)¹⁷.
- In 2024 werden ongeveer **510 uren opleiding over burgerschap gegeven per opleider**. Dat betekent dat elke opleider 8,5 opleidingen over burgerschap van 60u geeft per jaar of 10 opleidingen over burgerschap van 50u¹⁸.

¹⁶ Inderdaad, de antwoorden op de indrukwekkende groei van de toelatingen in 2023 (+161%) en van de actieve dossiers (+70%) konden pas worden toegepast vanaf het jaar 2024, dankzij de overgang naar categorie IV van de BAPA Convivial.

¹⁷ Gelet op de approximaties achter die berekeningen (schommeling van effectieve vte's in de loop van het jaar) hebben we die cijfers afgerond op het tiental.

¹⁸ Opgemerkt moet worden dat dit een schatting is en dat het aantal opleidingen per BAPA kan variëren. In 2024 werden er ongeveer 564 uur burgerschapsopleiding per opleider gegeven. Dat betekent dat elke opleider meer dan 9 opleidingen van 60 uur per jaar, of 11 opleidingen van 50 uur per jaar gaf. Deze berekening omvatte echter 17

Terwijl die laatste cijfers een aanwijzing geven van de meest zichtbare werklast van de opleiders in burgerschap en de sociaal begeleiders, geeft die indicator evenwel slechts een beeld van een deel van hun respectievelijke werklast en de globale werklast van een BAPA. Temeer daar de aanverwante organisatorische taken sterk zijn toegenomen met de wetgevende hervormingen van 2022, in het bijzonder de administratieve taken verbonden aan het verplichte gebruik van de voorziening, met name voor de productie van attesten¹⁹. Dat is nu net **de inflatie van de administratieve last** die we op het einde van dit tweede hoofdstuk uiteenzetten op basis van de activiteitenverslagen 2024 van de drie onthaalbureaus.

3.4.1 Onthaal: screening van de niet-prioritaire doelgroep

Om te beginnen moet het onthaalwerk van de BAPA's worden belicht. Hoewel die activiteit niet in cijfers wordt vertaald in APA, houden de BAPA's onthaalregisters bij zodat de omvang van die activiteit gedeeltelijk kan worden gemeten. In 2024 werden **8.673**²⁰ **personen ontvangen in de lokalen** van de BAPA's. Een deel daarvan werd in de loop van het jaar toegelaten tot het inburgeringstraject, het andere niet om diverse redenen: **inschrijving op de wachtlijst, het was niet nodig of pertinent om een traject te volgen, of niet naleven van de toelaatbaarheidsvoorwaarden** (een randgeval geworden).

Dat onthaal vertegenwoordigt een niet te negeren werklast voor de operatoren. Inderdaad, **3.334 personen, of 38% van de onthaalde doelgroep zijn (nog) niet in het traject ingeschreven**. Dat percentage bereikt 52% voor een van de BAPA's. Die werklast is toegenomen na de hervormingen van 2022 en met de verzadiging van de voorziening. Het onthaal bestaat meestal uit een 'doorverwijzing' of informatie die het onthaalpersoneel of de maatschappelijk assistenten geven en heeft hoofdzakelijk betrekking op de formaliteiten om de nationaliteit te verkrijgen²¹, met name de controle op de noodzaak om het traject te volgen, de gevolgen van de opleidingsplicht of nog de werkingsmodaliteiten van de wachtlijst. Die uitwisselingen kunnen tot frustratie leiden door de gevolgen van de opleidingsplicht of van de wachtlijst (zie hieronder).

Het is belangrijk te benadrukken dat die cijfers waarschijnlijk onderschattingen zijn. Enerzijds houden ze geen rekening met de talrijke telefoongesprekken; anderzijds stellen de operatoren de onthaalregisters niet op dezelfde manier op. Convivial verduidelijkt bijvoorbeeld dat de doorverwijzingen niet systematisch worden opgetekend om de werklast te beperken²². Hoewel die werklast reëel is en heel wat personeel mobiliseert, kan ze door een gebrek aan gegevens niet grondig worden geanalyseerd.

modules die door externe organisaties werden verzorgd. Tijdens de focusgroep met de opleiders, in het Onderzoeksrapport 2024, bleek dat de opleiders gemiddeld 11 opleidingen van 50 uur per jaar gaven.

¹⁹ Voor een grondige analyse van de gevolgen van de wetwijzigingen van 2022 op de werklast van de BAPA's verwijzen we naar het Onderzoeksverslag 2024 van het CBAI.

²⁰ Zie activiteitenverslagen van 2024 van de BAPA's. Een stijging met 17% ten opzichte van 2023 en een stijging met 176% op vijf jaar tijd.

²¹ Zie Activiteitenverslag 2024, VIA, p13.

²² Activiteitenverslag 2024, Convivial, p. 12.

3.4.2 Wachtlijst: complexe logistiek

Hoewel de invoering van wachtlijsten bedoeld was om de stroom nieuwe toelatingen te regelen, **genereerde het beheer ervan een aanzienlijke werklast** voor de operatoren. De wachtlijst vermenigvuldigt immers de contacten met de begunstigden. De duur van de wachtlijst is vastgesteld op 3 maanden, periode waarin de begunstigde zich niet in een andere BAPA mag inschrijven. Na afloop van die termijn kan de niet-prioritaire persoon zich bij de BAPA van zijn voorkeur aanbieden. Er doen zich dan twee mogelijkheden voor: de persoon begint zijn inburgeringstraject of de wachttijd wordt met drie bijkomende maanden verlengd indien de operator verzadigd is. Ingeval de begunstigde zich na afloop van die periode niet aanmeldt, kan hij zich in een andere BAPA inschrijven. In de praktijk leidt het systeem evenwel tot complexe situaties: begunstigden die zich ergens anders proberen in te schrijven terwijl ze al op een wachtlijst staan, heel veel uitwisselingen, onbegrip, frustratie, enz.

Sinds december 2023 wordt **het totaal aantal buitenlandse personen op een wachtlijst** in een van de BAPA's²³ **op 2.223 geschat**, of het **equivalent van de maximale capaciteit van een BAPA van categorie IV**.

Van die buitenlandse personen:

- staat 37% op een wachtlijst op 31 december 2024;
- is 34% niet vertegenwoordigd nadat ze op de wachtlijst werden geplaatst;
- kon 29% toegelaten worden tot de voorziening op 31 december 2024.

Het onthaalpersoneel of de maatschappelijk werkers worden geconfronteerd met een dubbele eis: sensibiliseren over de werking van de wachtlijst en de ergernis of zelfs de agressiviteit²⁴ van sommige begunstigden beheren. De meeste buitenlandse personen die voor administratieve formaliteiten zoals behoud van het leefloon, vernieuwing van de verblijfstitel komen, die soms aan precieze termijnen zijn onderworpen zoals voor de nationaliteitsaanvraag, zijn ontevreden wanneer ze op de wachtlijst belanden. Een van de BAPA's heeft het team een opleiding conflictbeheer gekregen²⁵. In een andere wordt het probleem uitgelegd van de wachtlijsten die langer worden: *“Het beheer van personen op een wachtlijst, aan wie we geen redelijke wachttijd kunnen meedelen (die wordt vandaag op een jaar geschat), is werkelijk problematisch en vereist een dringende oplossing”*²⁶. Die doelgroep kan trouwens grote sociale noden hebben, die soms complexer zijn dan die van de prioritaire doelgroep.

²³ Door de snelle uitrol werd de informaticaontwikkeling van de wachtlijst in de eerste plaats ontworpen als een beheerinstrument en niet als een opvolgingsinstrument. Daardoor is de gegevensinzameling niet omvangrijk genoeg om de situatie volledig weer te geven. Het is veeleer een (onder)schatting ten opzichte van de realiteit die op het terrein wordt waargenomen.

²⁴ Activiteitenverslag 2024, BAPA-BXL, p.10; Activiteitenverslag 2024, Convivial, p.8.

²⁵ Zie Activiteitenverslag 2024, BAPA-BXL, p. 5.

²⁶ Zie Activiteitenverslag 2024, VIA, p.5

3.4.3 Opschortingen: een onzichtbare werklast

De BAPA's vermelden meerdere problematieken qua opschortingen. Om te beginnen worden de operatoren geconfronteerd met de **toename van de verzoeken tot opschorting**, in het bijzonder voor professionele redenen, omdat de oorspronkelijke opschortingstermijnen te kort zijn. Als reactie daarop werd de opschortingstermijn om die reden in de loop van het jaar 2025 verlengd van 3 tot 6 maanden.

Daar bovenop komen **moeilijke communicatie of uitwisselingen met sommige gemeentelijke administraties**, die vaak weinig reactief zijn om de opschortingen te bekrachtigen. Zoals een van de BAPA's aanstipt, bemoeilijkt die administratieve traagheid het beheer van de dossiers:

“In de meeste gevallen duurt het vrij lang voor het verzoek tot opschorting wordt bekrachtigd door de gemeente waar de nieuwkomer woont. Ter illustratie: we moeten regelmatig verzoeken tot verlenging van de opschorting indienen terwijl de vorige periode nog niet werd bekrachtigd.”
(Activiteitenverslag 2024, VIA, p.10)

De BAPA's wijzen ook op **technische grenzen** die de opvolging van de dossiers bemoeilijken. Op het einde van de opschortingstermijn bijvoorbeeld:

“Er is geen kennisgeving of automatische reactivering van het dossier na de opschortingsperiode. Terwijl de teller voor de termijn om het inburgeringstraject te volgen, opnieuw begint te lopen.”
(Activiteitenverslag 2024, VIA, p.10).

Die problematieken leiden ook tot een verhoogde administratieve last voor de sociaal begeleiders, ten nadele van de tijd die aan sociale begeleiding wordt besteed²⁷.

Het CBAI heeft dit jaar geen toegang gekregen tot de gegevens over de redenen voor de opschortingen. VIA heeft evenwel gegevens vermeld in zijn verslag. Hun cijfers tonen aan dat van de gekende redenen voor opschorting²⁸, die betreffende opleidingen, familiale of professionele verplichtingen relatief gelijk verdeeld zijn en ongeveer drie vierde van de gevallen vertegenwoordigen. Gezondheidsredenen of andere redenen blijven marginaal.

²⁷ Zie Activiteitenverslag 2024, BAPA-BXL, p.7; Activiteitenverslag 2024, VIA, p.10

²⁸ De redenen voor opschorting zijn niet gekend voor de nieuwkomers voor wie een bekrachtiging van de gemeente vereist is.

4. PROFIELEN VAN DE TOEGELATEN/INGESCHREVEN BEGUNSTIGDEN

In dit deel presenteren we de gegevens alleen vanuit een **flowlogica**, d.w.z. alle personen die in de loop van 2023 nieuw werden toegelaten²⁹. In 2024 werden 5.352 begunstigden toegelaten, waarvan 62,5% nieuwkomers en 37,5% buitenlandse personen zijn.

We beschrijven het **sociodemografische profiel van personen**, in 2024 voor de eerste keer **ingeschreven**, via een **vergelijkende en evolutieve benadering** van de vorige jaren. We splitsen de indicatoren trouwens uit volgens relevantie, administratieve categorie en gender van de begunstigden (zie hierboven). De gegevens op het profiel van de begunstigden zijn declaratief en afkomstig van de sociale balansen³⁰. De grote hoeveelheid onbekenden is het gevolg van nog niet uitgevoerde sociale balansen.

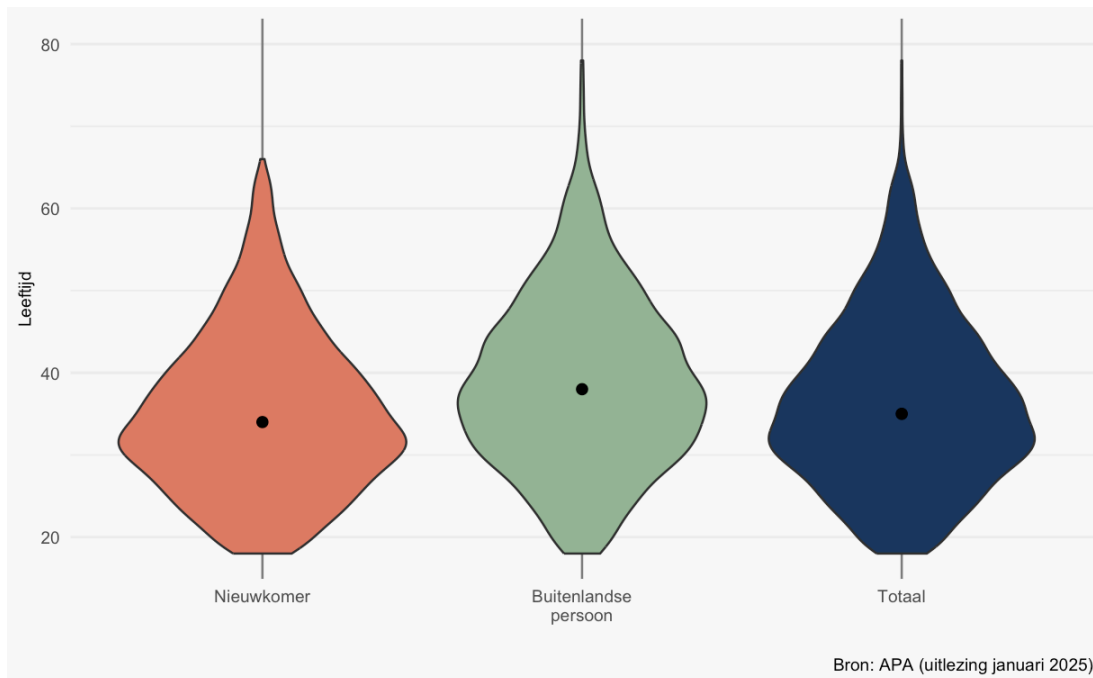
4.1 Sociodemografische situatie: gender, leeftijd en gezinssamenstelling

In 2024 zijn vrouwen nog steeds de meerderheid in het traject, met 60% van de toegelaten doelgroep tegenover 40% mannen³¹. Wat de leeftijd betreft, is de mediaanleeftijd van de toegelaten doelgroep eveneens ongewijzigd ten opzichte van 2023. We zien dezelfde contrasten tussen de categorieën van de doelgroep waarin **de nieuwkomers een jongere doelgroep vertegenwoordigen dan de buitenlandse personen** (Figuur 10). Indien de helft van de toegelaten doelgroep 36 jaar of minder is, is de mediaanleeftijd 35 jaar, terwijl die 39 jaar is voor de buitenlandse personen. Die tendens kan worden verklaard door het feit dat een deel van de buitenlandse personen al meer dan drie jaar in België verblijft, wat een later gebruik van het traject in hun vestigingsprocedure impliceert. Er moet nog worden nagegaan of de verlenging van de wachttijden door de verzadiging op termijn een impact kan hebben op de leeftijd waarop deze doelgroep aan het inburgeringstraject begint.

²⁹ Ter herinnering: een persoon die tot het traject wordt toegelaten, voldoet aan de criteria om het traject af te leggen en de BAPA's stemmen ermee in om hem te ondersteunen.

³⁰ De sociale balans "wordt opgemaakt op basis van de gegevens die de begunstigde heeft meegedeeld over zijn gezinstoestand, beroepssituatie, sociaal-economische achtergrond, relatiestatus, opleiding, gezondheidstoestand, handicapsituatie en woonomstandigheden." (Art. 12, Besluit COCOM 2024)

³¹ Het gender van 16 begunstigden of 0,3% van de doelgroep is onbekend. Geen enkele begunstigde wordt in de categorie 'Andere' geïdentificeerd in 2024. BAPA-BXL vermeldt personen te ontvangen die zich noch als man, noch als vrouw identificeren en die niet meegeteld zijn omdat het moeilijk is om het gender te veranderen op de identiteitsdocumenten (Activiteitenverslag 2024, BAPA-BXL, p. 16).

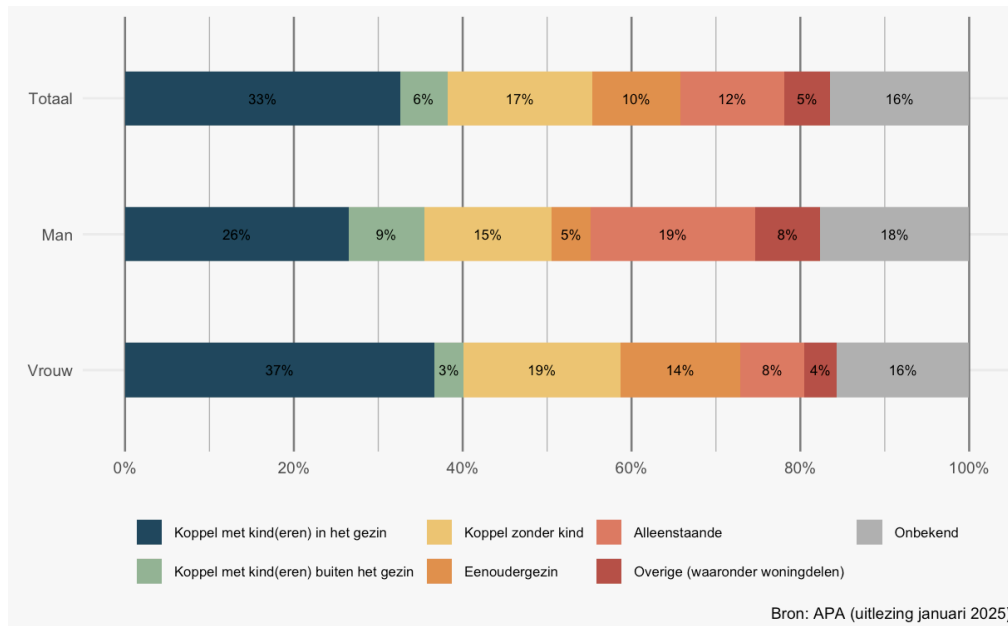


Figuur 10: Verdeling van de toegelaten doelgroep volgens leeftijd en categorie van doelgroep.

De evolutie van de gezinssamenstelling vertoont sterk soortgelijke verdelingen als die van de voorbije jaren. De **begunstigden in koppel met kind(eren) vormen nog steeds de meest vertegenwoordigde categorie**, met een derde van de toelatingen, hoewel hun aandeel gedaald is. Die daling houdt evenwel zeker verband met het grote aandeel onbekenden³².

Wat gender betreft (Figuur 11), is er een **oververtegenwoordiging van vrouwen in de categorie van huishouden met kinderen ten laste**: ze zijn talrijker dan de mannen die in koppel leven met kind(eren) (37% tegen 26%) of die eenoudergezinnen vormen (14% tegen 5%). Anderzijds **zijn mannen vaker vertegenwoordigd in huishoudens zonder kind**, met name als alleenstaande (19% tegen 8%) of koppel zonder kind (19% tegen 15%). Die verschillen in de gezinssamenstelling weerspiegelen zowel systemische genderrealiteiten - in Brussel wordt 86 van de eenoudergezinnen vertegenwoordigd door vrouwen (Cijfers BISA, 2024) - en de genderdynamieken die eigen zijn aan migratie. Mannen migreren vaker eerst alleen, als alleenstaande, voor ze eventueel een procedure van gezinshereniging opstarten (zie hieronder).

³²Het hoge percentage onbekende gezinssituaties is te wijten aan de sociale balansen die nog niet zijn uitgevoerd en, in mindere mate, aan onvolledige gegevens, waardoor het onmogelijk is om individuen in precieze categorieën in te delen.



Figuur 11: Verdeling van de toegelaten doelgroep volgens gezinssamenstelling en gender.

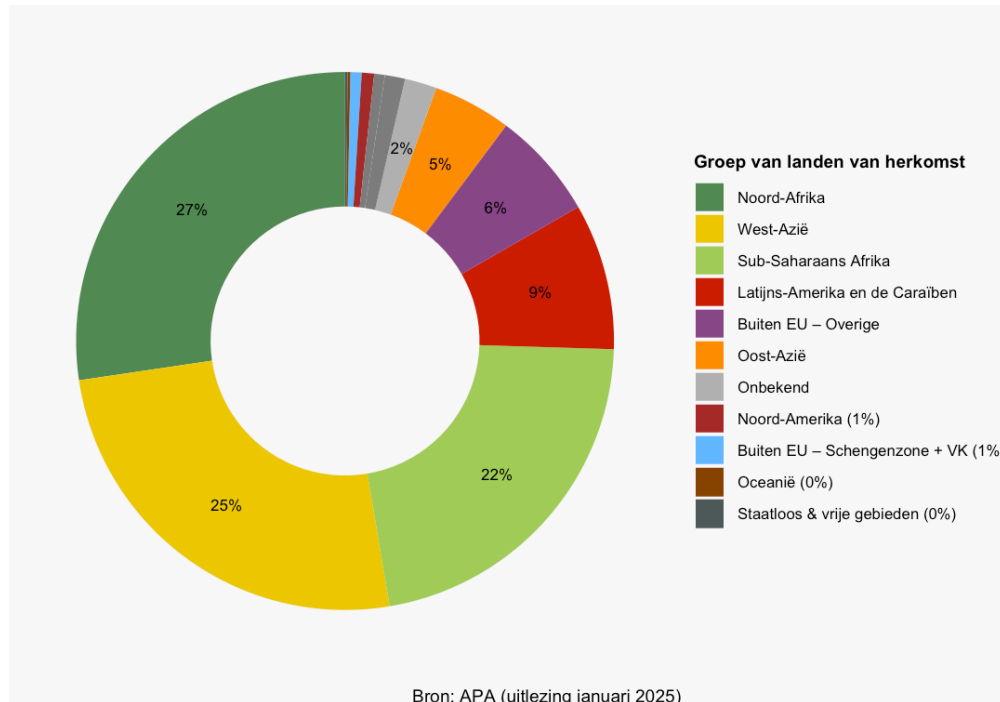
Ook de vergelijking van de situaties van de huishoudens volgens de twee soorten begunstigden, tonen verschillen aan. Nieuwkomers hebben meer onbekende gegevens (20%), en worden vaker vertegenwoordigd in koppel zonder kinderen (22%) dan de buitenlandse personen. Die laatsten zijn vaker in koppel met kind(eren) in het huishouden (37%), dan alleenstaand (22%) of eenoudergezin (17%). Die verschillen kunnen worden verklaard door het verschil in tijdvan de take-up in de vestigingsprocedure van die twee administratieve categorieën. Terwijl de verplichte nieuwkomers het traject van in het begin van hun vestiging moeten volgen, speelt de kwestie van het ouderschap - of de aanwezigheid van kinderen in het huishouden - waarschijnlijk pas later een rol. De buitenlandse personen - in het bijzonder zij die al langer dan 3 jaar gevestigd zijn - hebben daarentegen waarschijnlijk familiale configuraties die evolueren (met de geboorte van kinderen of het eenouderschap).

4.2 Nationaliteit: regio's en landen van herkomst

In 2024 was 98% van de personen die tot het inburgeringstraject zijn toegelaten, afkomstig van landen buiten de EU27+. De meerderheid van de toegelaten begunstigden is afkomstig uit drie grote regio's (74%): **Noord-Afrika (27%)**, **West-Azië (25%)** en **Sub-Saharaans Afrika (22%)** (Figuur 12). Terwijl die drie regio's al de meerderheid van de doelgroep in 2023 vertegenwoordigden, is er ook een toename van het aantal personen uit landen van Sub-Saharaans Afrika (+4pp), ten nadele van begunstigden uit Noord-Afrika (-2pp) en West-Azië (-1pp). Het aandeel begunstigden uit Oost-Azië (5%) en Latijns-Amerika of de Caraïben (9%) stijgt trouwens ook (respectievelijk met 2pp), terwijl dat van Europese onderdanen blijft dalen (-3pp).

De personen uit Noord-Afrikaanse landen zijn overwegend Marokkaans (82%), waardoor **Marokko voor het derde jaar op rij de eerste nationaliteit is**, met bijna een vierde van de totale doelgroep (23%). Van de West-Aziatische landen blijft Syrië koploper (43%), gevolgd door India (10%) en

Turkije (9%), dat een sterke groei kent terwijl het aandeel Indiërs afneemt. De meest voorkomende nationaliteiten van Sub-Saharaans Afrika zijn Guinee (26%), de Democratische Republiek Congo (15%), Kameroen (13%) en, stijgend dit jaar, Burundi (11%). Tot slot zijn de Brazilianen het talrijkst (60%), gevolgd door de Colombianen (11%) bij de begunstigden uit Latijns-Amerika of de Caraïben. Terwijl de verdeling van de grote gewestelijke gehelen dezelfde blijft als vorig jaar, verschijnen variaties in de rangschikking van de tien meest vertegenwoordigde nationaliteiten.



Figuur 12: Verdeling van de toegelaten doelgroep volgens nationaliteitsgroep.

TOP 10	Nieuwkomer			Buitenlandse persoon			Totaal			
	Pays	n	%	Pays	n	%	Pays	n	%	%cumulé
1	Marokko	740	22%	Marokko	464	23%	Marokko	1204	22%	22%
2	Syrië	362	11%	Syrië	217	11%	Syrië	579	11%	33%
3	Brazilië	236	7%	Guinee	151	8%	Guinee	301	6%	39%
4	Guinee	150	4%	Oekraïne	148	7%	Brazilië	283	5%	44%
5	Japan	108	3%	Congo (DRC)	77	4%	Congo (DRC)	180	3%	48%
6	Congo (DRC)	103	3%	Kameroen	67	3%	Oekraïne	154	3%	51%
7	Onbekend	101	3%	Brazilië	47	2%	Kameroen	148	3%	53%
8	India	95	3%	India	46	2%	India	141	3%	56%
9	Burundi	92	3%	Algerije	41	2%	Burundi	127	2%	58%
10	Turkije	91	3%	Afghanistan	37	2%	Turkije	125	2%	61%
	TOTAAL	3346		TOTAAL	2006		TOTAAL	5352		

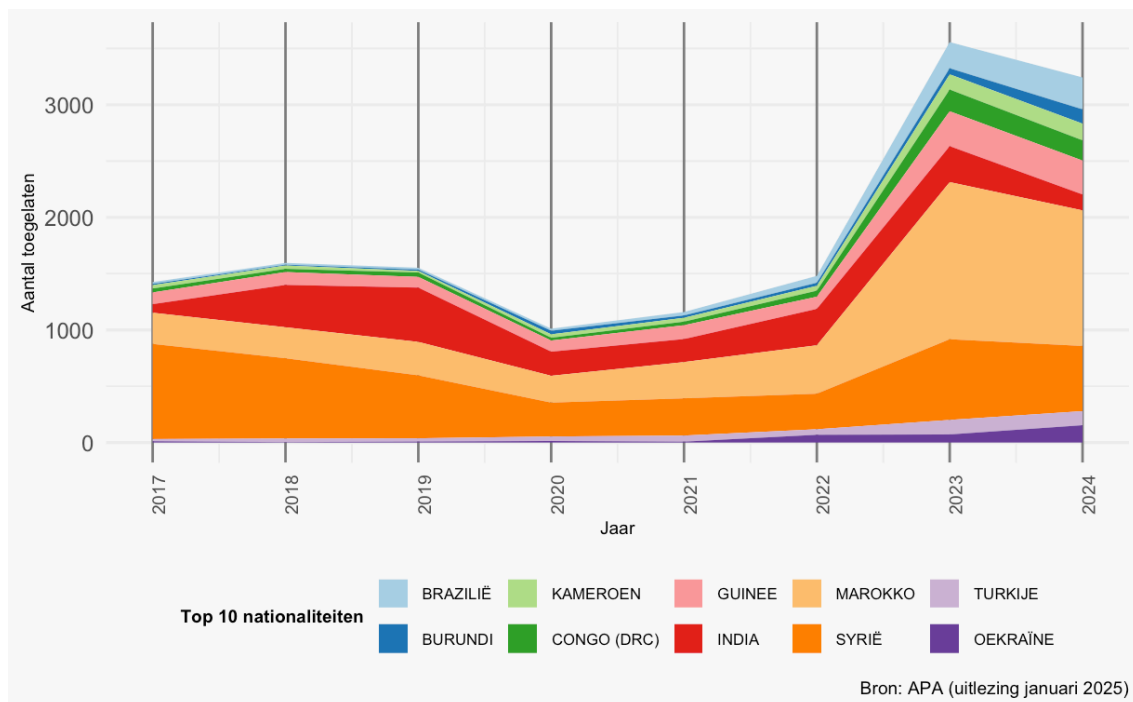
Top 10 van de meest vertegenwoordigde nationaliteiten bij de toegelaten personen per categorie van doelgroep.

De top tien nationaliteiten van de in 2024 toegelaten doelgroep (tabel hieronder) toont twee dominante nationaliteiten in het traject: de Marokkaanse (22%) en de Syrische (11% - een aandeel dat waarschijnlijk wordt onderschat door de onbekenden). Ze vertegenwoordigen samen

een derde van de doelgroep, net als in 2023, en ze zijn homogeen verdeeld over de categorieën van de doelgroepen. Personen uit Guinee staan op de derde plaats en hun aantal is gestegen sinds 2022 (Figuur 13).

Een van de vermelde gevolgen van de wetgevende hervormingen van 2022 was de **diversificatie van de herkomsten**³³, met name met **de verschijning van nieuwe nationaliteiten en de toename van sommige al aanwezige nationaliteiten**. Een van de meest opmerkelijke gevallen is het verschijnen, hoofdzakelijk bij verplichte nieuwkomers, van de **Braziliaanse en Japanse nationaliteiten** - al vermeld in de vorige monitoring. In 2024 vormen de Brazilianen de derde vertegenwoordigde nationaliteit bij de prioritaire doelgroep (of 7%) en bekleden de Japanners de vijfde plaats met 3%.

Dit jaar verschijnen ook Kameroen (3%) en Algerije (2%) in de top 10 van de buitenlandse personen. Daarnaast wordt een stijgende trend bij de begunstigden uit Franstalige landen vastgesteld. Er is ook een **progressieve toename van de Oekraïense begunstigden sinds 2021**, die nu de vierde plaats bij de buitenlandse personen bekleden. Het zijn vaak gewezen OBTB-begunstigden die hun opleiding Frans willen voortzetten. Het aandeel personen van Indische nationaliteit blijft daarentegen dalen (-2pp). Op twee jaar tijd is hun vertegenwoordiging gedaald met 10 procentpunten, en sinds 2019 met 18pp. Vóór de opleidingsplicht waren de Indische begunstigden, in het bijzonder zij die in Evere woonden, vaak verplicht om het inburgeringstraject af te leggen (zie hieronder), na de opleidingsplicht is hun aandeel opnieuw in evenwicht (zie hieronder).



Figuur 13: Evolutie van de eerste 10 nationaliteiten van de in de 2024 toegelaten doelgroep.

³³ Zie "De opleidingsplicht in een context van uitbreiding van de doelgroep van het inburgeringstraject. Analyse van een transitie.", Onderzoeksverslag 2024, CBAI.

4.3 Socioprofessionele situatie: inkomen en hoogste diploma's

De begunstigden van de BAPA's bevinden zich in een zeer precaire situatie, die met name verband houdt met hun socioprofessionele situatie. Van de in 2024 toegelaten personen³⁴ is **46% inactief**: 16% is leefloner en 30% ontvangt geen inkomsten.

De evolutie van de socioprofessionele situaties van de sinds 2017 toegelaten doelgroepen (Figuur 14) vertoont een tendens naar de **concentratie rond twee tegengestelde situaties: werkende personen en personen zonder inkomsten**. Die evolutie wordt verklaard door de daling van het aandeel leefloners, dat met 17 pp. daalt op vijf jaar tijd, samen met de stijging van het aantal werkende mensen, hoewel trager en met uitzondering van 2024. De aanhoudende daling van het aantal leefloners wordt verklaard door het stijgend aantal begunstigden in gezinshereniging, in het bijzonder van de vrouwen (15% is leefloner tegen 19% van de mannen), vaak uitgesloten van sociale bijstand en financieel afhankelijk van de echtgenoot.

De stijging van het aantal werkende begunstigden leidt tot nieuwe problematieken, zowel voor de begunstigden als voor de BAPA's waarop vroeger minder beroep werd gedaan. Bij BAPA Convivial geeft men het voorbeeld van de Braziliaanse begunstigden die vaak werken:

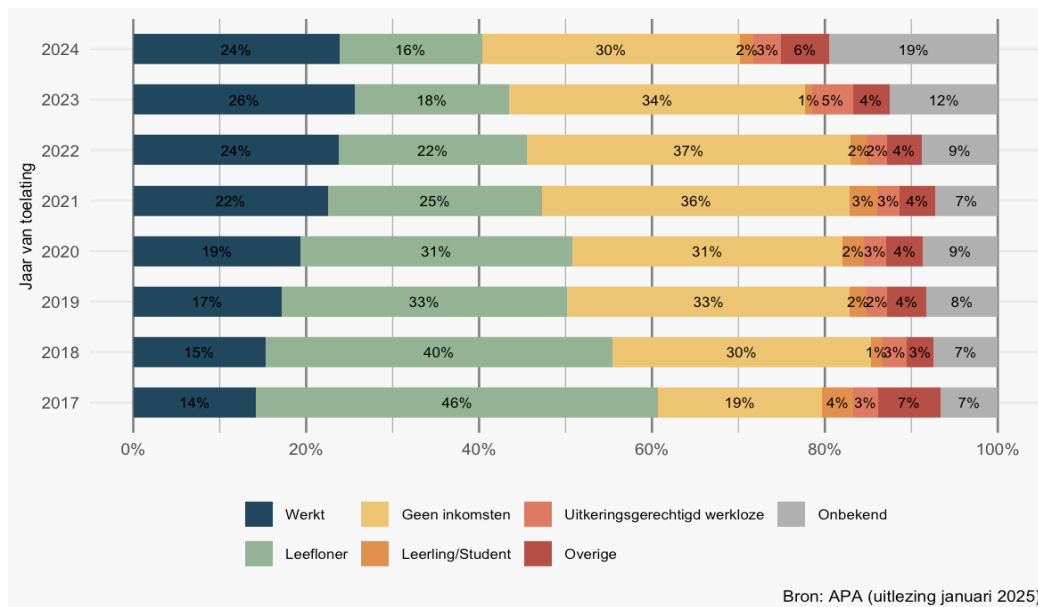
“We hebben vaak veel moeite met die specifieke doelgroep omdat die vaak werkt en dus niet gemakkelijk beschikbaar kan zijn om opleidingen te volgen en het traject af te werken binnen de opgelegde 18 maanden (geen opschorting voor werk mogelijk, geen opleidingsverlof mogelijk). Die Braziliaanse doelgroep telt een aantal zelfstandigen voor wie elke afwezigheid om opleidingen te volgen een verlies van inkomsten betekent.” (Activiteitenverslag 2024, Convivial, p.16).

De BAPA's hebben hun aanbod dus moeten aanpassen om te voldoen aan de specifieke behoeften van doelgroepen die werken of een opleiding volgen³⁵, met name door het aanbod avondopleidingen burgerschap te verhogen (zie hieronder). Die opleidingen blijven even wel marginaal door de talrijke moeilijkheden om ze te organiseren³⁶. Ten slotte daalt de doelgroep zonder inkomsten voor het tweede jaar op rij, met een daling van 7pp op twee jaar, maar blijft wel de meest vertegenwoordigde.

³⁴ Bij deze indicator ontbreekt 19% van de gegevens. Voor 77% (of 801 begunstigden) komt dat om dat sociale balans op 31/12/2024 ontbreekt. De rest is toe te schrijven aan een gebrek aan informatie op het platform APA. We hebben beslist om die gegevens in de analyse op te nemen omdat de stijging van het percentage ontbrekende gegevens symptomatisch kan zijn voor de verzadiging, meer tijd tussen de inschrijving en de afspraak voor de SB. De volgende indicatoren kampen met diezelfde problemen.

³⁵ Voor die doelgroep worden ook intensieve opleidingen tijdens de schoolvakanties georganiseerd (zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p.16)

³⁶ Zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p. 17



Figuur 14: Evolutie van de socioprofessionele situaties van de toegelaten doelgroep (2017-2024).

34% van de prioritaire doelgroep ontvangt geen enkel inkomen, tegen 21% die werkt en 14% leefloners. Die verdeling wordt verklaard door hun grotere vertegenwoordiging in situatie van gezinshereniging (74% van hen) en waarschijnlijk, hun relatief recente komst. BAPA VIA getuigt ter zake:

“De financiële situatie van nieuwkomers, en hoofdzakelijk van vrouwen, zonder inkomsten, soms in onzekere situatie, kan een impact hebben op het verloop van het inburgeringstraject (de vitale noden moeten stabiel zijn vóór het traject werkelijk gestart wordt).” (Activiteitenverslag 2024, VIA, blz. 22).

BAPA Convivial wordt naar eigen zeggen specifiek geconfronteerd met situaties van personen zonder inkomsten en dakloosheid. Het werk moet dan worden aangepast vóór een opleiding kan worden voorgesteld³⁷.

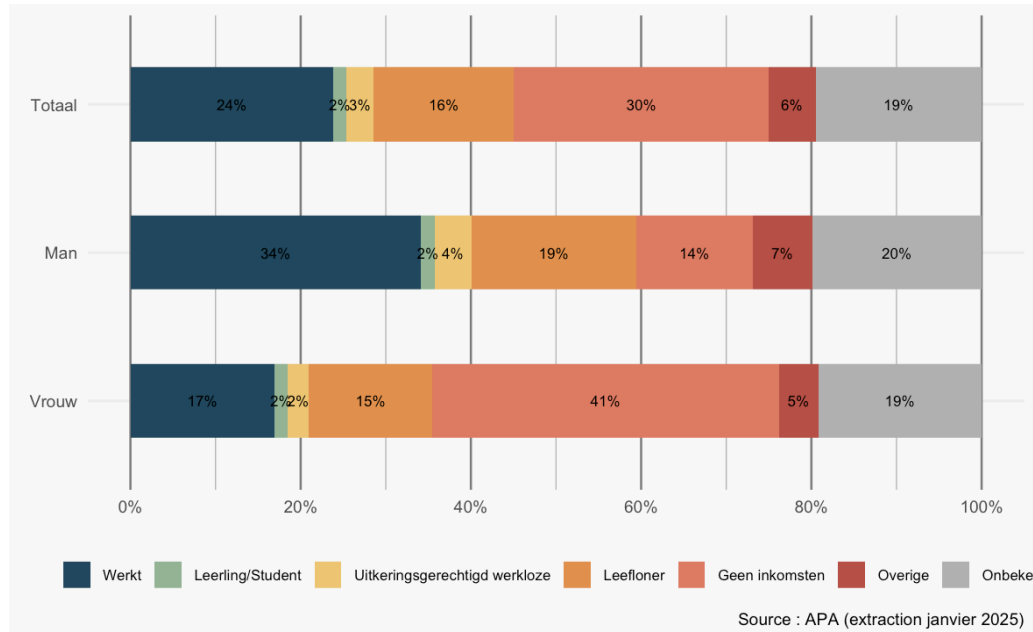
De verdeling van de drie belangrijkste socioprofessionele situaties is **evenwichtiger bij de buitenlandse personen**: 29% werkt, 22% heeft geen inkomsten en 21% is leefloner. Die laatsten moeten zich soms in het inburgeringstraject inschrijven onder dwang van het OCMW om het leefloon te kunnen behouden of ontvangen.

In termen van gender worden de discrepanties tussen mannen en vrouwen groter (Figuur 15). **Vrouwen zijn voornamelijk zonder inkomsten** (41% tegen 14% van de mannen), terwijl **de mannen vaker werken** (34% tegen 17% van de vrouwen). Zoals de BAPA's melden, stijgt de onzekerheid bij de vrouwen. Terwijl sommigen kiezen om thuis te blijven, worden anderen afhankelijk van hun echtgenoot door hun verblijfsstatuut of hebben zelfs helemaal geen middelen, gaande tot dakloosheid³⁸.

³⁷ Zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p. 18

³⁸ Zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p. 18

De situatie van werkende personen moet evenwel genuanceerd worden, het is immers geen garantie voor een stabiele sociaaleconomische situatie op de lange termijn; het gaat vaak om onzekere contracten zoals flexijobs, uitzendwerk, deeltijdwerk of arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur. Bovendien zit zwartwerk, per definitie niet geteld, niet in deze statistieken.



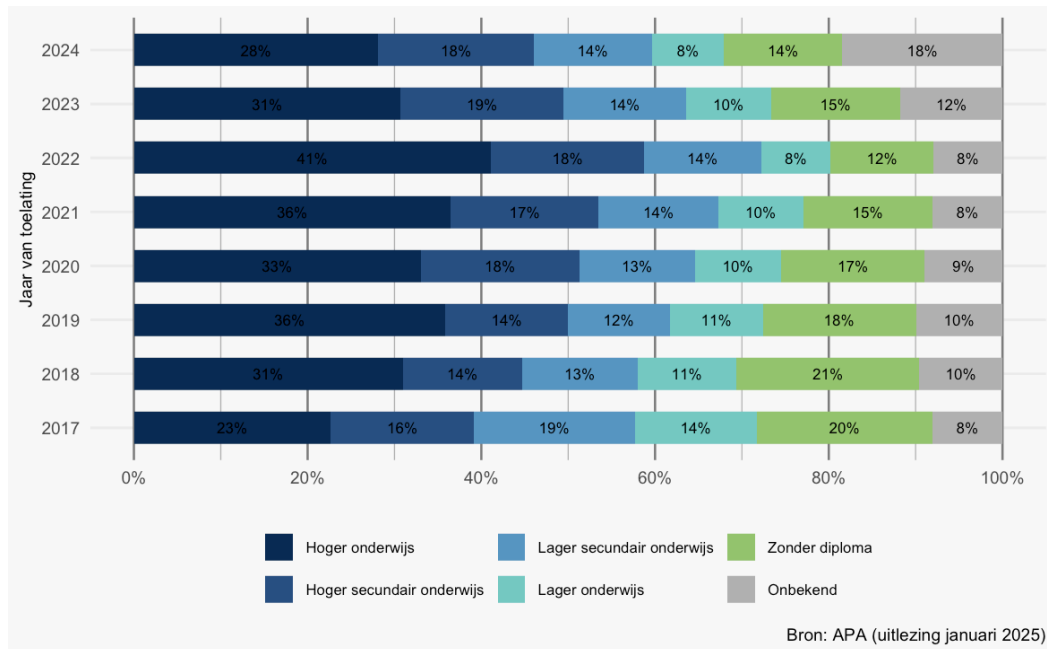
Figuur 15: Verdeling van de socioprofessionele situaties van de toegelaten doelgroep volgens gender

Wat het studieniveau betreft, vinden we een soortgelijke verdeling als vorig jaar (Figuur 16), ondanks de stijging van de onbekenden met 6pp. Ter herinnering: het jaar 2023 werd gekenmerkt door een daling van de hoger gediplomeerde doelgroep ten koste van de ‘ondergediplomeerde’ doelgroep³⁹ door de diversificatie van de doelgroep na de hervormingen van 2022, met name de komst van lager gediplomeerde buitenlandse personen. Dit jaar blijven de begunstigden met **minstens een diploma secundair onderwijs (of gelijkgesteld) de meerderheid (46%)**, maar de **ondergediplomeerde doelgroep vertegenwoordigt meer dan een derde van de doelgroep (36%)**. Bij BAPA VIA worden de cijfers van de diploma's genuanceerd met de taalkwesties:

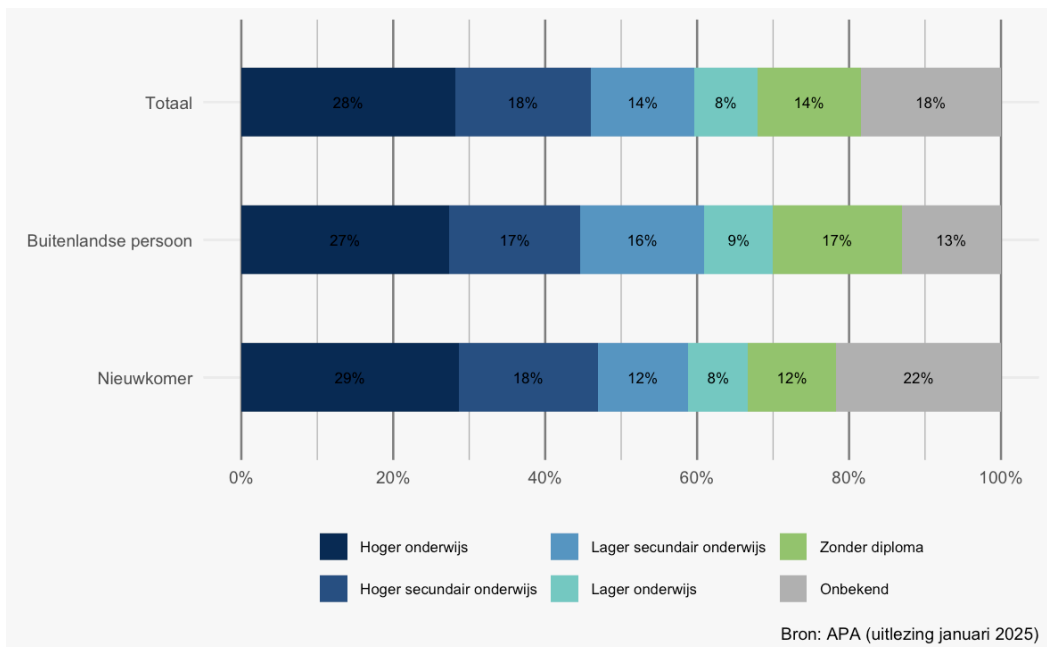
“Zelfs met een diploma lager onderwijs lijken heel veel begunstigden de vaardigheden van het basisonderwijs niet te hebben verworven en/of het Latijns alfabet niet te beheersen.”
(Activiteitenverslag 2024, VIA, p.23).

Uit de analyse van die indicator volgens categorieën van begunstigden (Figuur 17) blijkt dat **de buitenlandse personen vaker ‘ondergediplomeerd’ blijven**. Ze vertegenwoordigen 42% van die doelgroep. Daarentegen is bijna de **helft van de nieuwkomers houder van minstens een diploma secundair onderwijs**, wetende dat het percentage onbekenden veel hoger is voor die laatsten. Zonder de onbekenden zouden ze 60% van de doelgroep vertegenwoordigen.

³⁹ Gedefinieerd als personen waarvan het diploma niet voldoet aan de eisen van de arbeidsmarkt, hier meer bepaald personen zonder diploma of met een diploma van het lager onderwijs of het lager secundair onderwijs.



Figuur 16: Evolutie van het hoogste diploma behaald in het buitenland of in België (2017-2024).

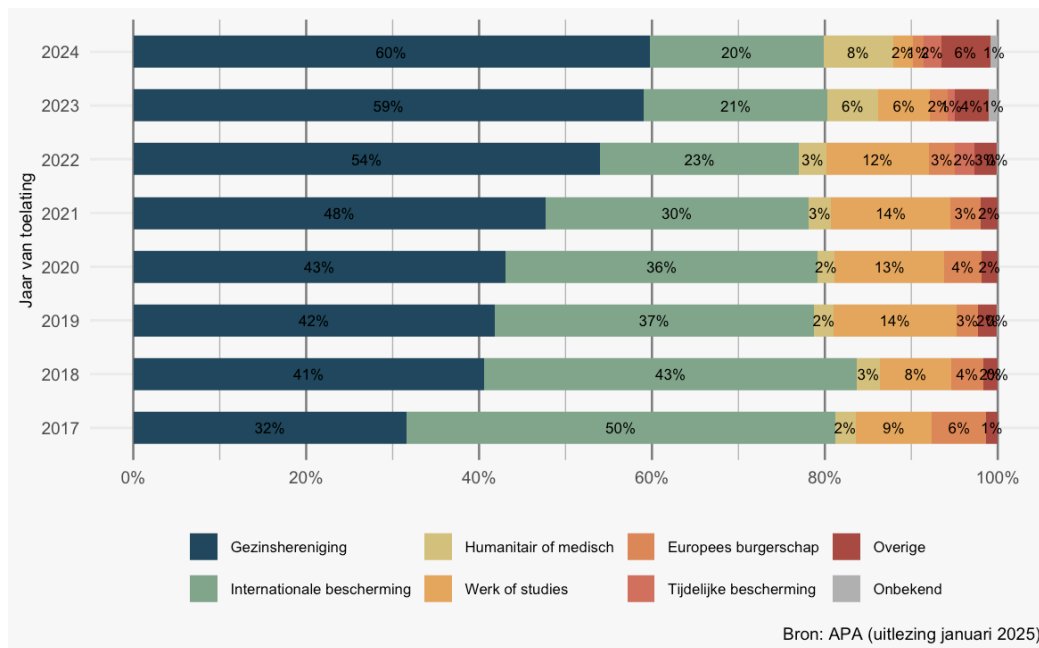


Figuur 17: Verdeling van het hoogste diploma behaald in het buitenland of in België volgens type van begunstigde

Daarnaast bestaan genderverschillen: **vrouwen zijn hoger gediplomeerd dan mannen**. Die tendens is bijzonder sterk in het hoger onderwijs waar 31% van de vrouwen een diploma hoger onderwijs heeft, tegen 24% van de mannen. Die laatste zijn dan weer beter vertegenwoordigd bij de diploma's basisonderwijs en lager secundair onderwijs (26% tegen 19% van de vrouwen).

4.4 Sociaaljuridische situatie: verblijfsvergunningen en verblijfsredenen

De evolutie van de verblijfsredenen kent een standvastige groei van de redenen in verband met gezinshereniging, in weerwil van de internationale beschermingen (vluchtelingen en subsidiaire beschermingen) die blijven dalen tot in 2023 en zich stabiliseren in 2024. In 2024 vertegenwoordigen beide motieven nog steeds de meerderheid van de toegelaten doelgroep van de BAPA's, namelijk 80% (Figuur 18). Die evoluties moeten worden gezien in de nationale migratiecontext, waarin gezinshereniging de belangrijkste toegangsweg tot het grondgebied geworden is⁴⁰ en in de context van de opleidingsplicht. We stellen trouwens vast dat het aandeel van de verblijfsredenen voor werk of studies sinds 2022 gedaald is en de minderheid is geworden (2%).



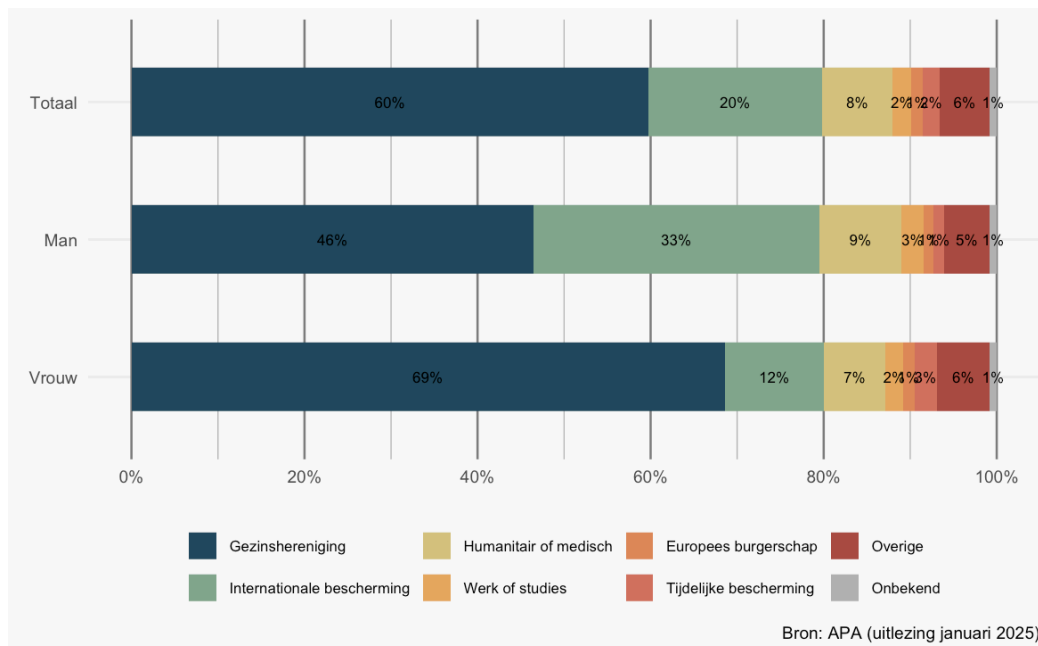
Figuur 18: Evolutie van de toegelaten doelgroep volgens motieven voor de afgifte van de verblijfsvergunning (2017-2024).

Wat de categorieën van begunstigden betreft, **spitsen de verblijfsredenen van de nieuwkomers zich toe op vier hoofdredenen**: 64% gezinshereniging, 18% internationale bescherming, 10% medische of humanitaire redenen, en 7% andere motieven. **De verblijfsredenen van buitenlandse personen zijn daarentegen gediversifieerder**, hoewel de meerderheid betrekking heeft op gezinshereniging (52%) en internationale bescherming (24%). De overige motieven vallen hoofdzakelijk onder de vrijstellingen waarin de wetgeving voorziet, zoals het Europees staatsburgerschap, de tijdelijke bescherming, werk of studies.

Tot slot zijn de verschillen in verspreiding in termen van gender aanzienlijk, zelfs als de twee belangrijkste verblijfsredenen (gezinshereniging en internationale bescherming) samen 80% van de gevallen voor de mannen én de vrouwen vertegenwoordigen. **De meerderheid van de**

⁴⁰ Volgens de gegevens van Myria van 2022, is gezinshereniging gestegen met 37% ten opzichte van 2020.

vrouwen komen via gezinshereniging (69%), terwijl slechts 12% begunstigen zijn van internationale bescherming. Daarentegen is **de verdeling veel evenwichtiger bij de mannen:** 46% gezinshereniging en 33% internationale bescherming.



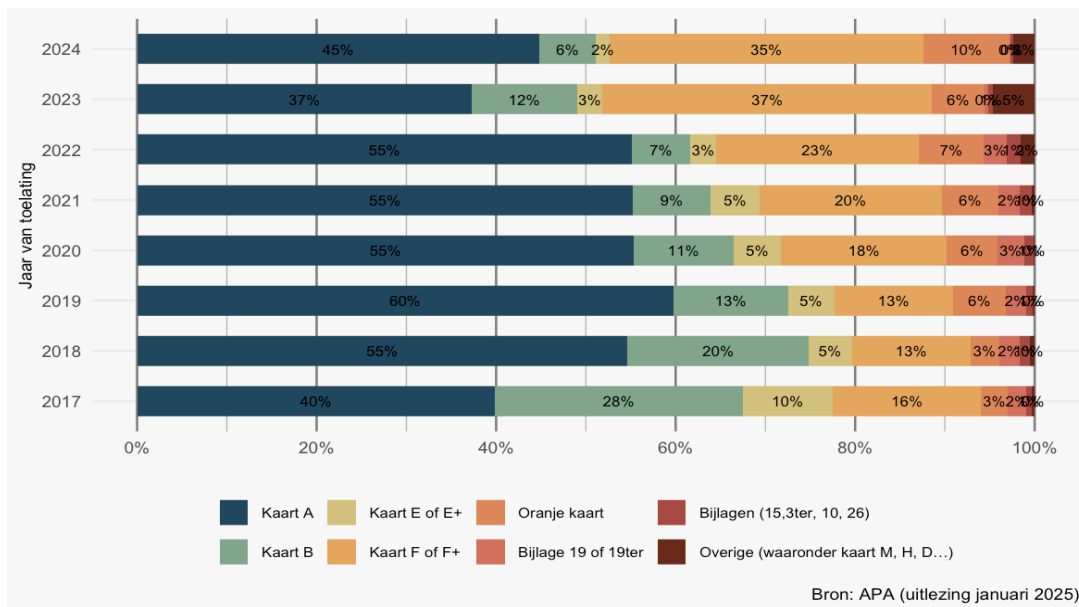
Figuur 19: In 2024 toegelaten doelgroep volgens de redenen voor de afgifte van de verblijfstitel.

Bij de analyse van de verblijfskaarten maken we een onderscheid tussen een **verblijf van beperkte en onbeperkte duur**.⁴¹ De verblijfsduur is een belangrijke factor voor de **administratieve precariteit**, alsook voor de toegangs- en take-upvoorwaarden van het inburgeringstraject.

Na een buitengewoon jaar (2023), waarin meer dan de helft van de toegelaten doelgroep een verblijf van onbeperkte duur genoot (ongeveer 53%), is de trend omgekeerd in 2024. Inderdaad, door de toename van de kaarten A (+ 8 pp.) en de oranje kaarten (+ 4 punten), **worden de verblijven van beperkte duur de meerderheid en vertegenwoordigen nu 55% van de doelgroep** (+ 8 pp). De stijging van de kaarten A wordt verklaard door het feit dat personen in gezinshereniging met een persoon met een nationaliteit van buiten Europa, nu een kaart A in plaats van de kaart F ontvangen (Activiteitenverslag 2024, VIA, p.25).

Wat betreft de **verblijven van onbeperkte duur**, is het aandeel van de **kaarten B, uitsluitend in handen van buitenlandse personen**, gehalveerd en bereikt het laagste niveau sinds meerdere jaren. De **kaarten F en F+** dalen ook, maar minder sterk. Die laatste zijn sterker vertegenwoordigd door buitenlandse onderdanen. Die trendbreuk houdt verband met de diversificatie van de doelgroep.

⁴¹ Het verblijf van beperkte duur is van toepassing op de kaarten A, de oranje kaarten 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+.

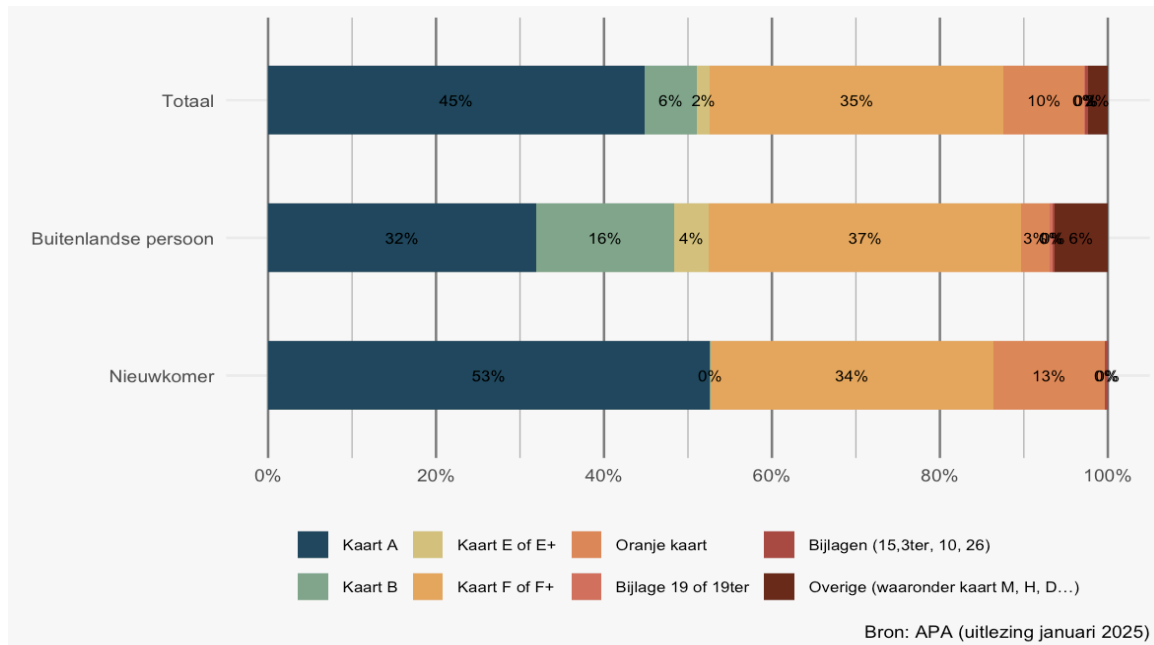


Figuur 20: Evolutie van de toegelaten doelgroep volgens de verblijfskaart (2017-2024).

Het is niet verrassend dat de **verblijven van beperkte duur** hoofdzakelijk betrekking hebben (met name 66%) op de **nieuwkomers, waarvan meer dan de helft kaarten A en meer dan een derde oranje kaarten heeft**. Gelet op de groei van het aantal oranje kaarten, is het belangrijk te benadrukken dat ze 3 tot 9 maanden geldig zijn. De termijn voor een inschrijving in een BAPA bedraagt echter 6 maanden en de maximale duur om het traject te volgen is 18 maanden. Die situatie kan leiden tot een potentiële onverenigbaarheid tussen het tijds kader van de verblijfstitels en de termijnen van het inburgeringstraject.

In hun activiteitenverslagen wijzen twee onthaalkantoren op **twee belangrijke moeilijkheden** bij het uitvoeren van de opleidingsplicht voor 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 afloopt⁴².

⁴² Zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p.20; Activiteitenverslag 2024, BAPA-BXL, p. 20



Figuur 21: In 2024 toegelaten doelgroep volgens het type verblijfskaart per categorie van begunstigde.

4.5 Residentiële geografie: gemeenten van verblijf

In 2023 hadden we gewezen op een ‘ruimtelijke decentralisatie’ van de gemeenten van verblijf van de toegelaten begunstigten, een tendens die zich voortzet in 2024. De concentratie van de doelgroep in de vijf gemeenten van vestiging blijft dezelfde als in 2023: **55% van de begunstigten verblijft er**, tegenover gemiddeld 60% tussen 2017 en 2022 voor diezelfde gemeenten⁴³. Die daling wordt met name verklaard door de **versterking van de gemeenten van de tweede kroon**, in het bijzonder in Ukkel (+3% tegenover de periode 2017-2022), Oudergem, Ganshoren en Sint-Pieters-Woluwe. Die evoluties illustreren de impact van de inwerkingtreding van de opleidingsplicht. Voordien stuurden die gemeenten slechts zelden mensen door naar het inburgeringstraject. Vandaag stijgen ze in de voorziening en worden vooral vertegenwoordigd door nieuwkomers.

De verdeling van de gemeenten van vestiging evolueert trouwens. De gemeenten Brussel-Stad en Schaarbeek stonden steeds aan kop, terwijl in 2024, voor de eerste keer sinds het bestaan van de voorziening, de gemeente **Anderlecht de meest vertegenwoordigde wordt** van alle nieuwe toelatingen, met 14,6% begunstigten. Die stijging wordt verklaard door een daling van het aantal toegelaten begunstigten van Brussel-Stad en Schaarbeek, parallel met een stijging van de Anderlechtse begunstigten. De stijging kan verband houden met de opening in april 2024 van een tweede antenne van de BAPA Convivial in Anderlecht, terwijl de twee andere operatoren verzadigd waren. Het is zo dat die laatste zijn Anderlechts publiek heeft zien stijgen van 27% in 2023 naar 35% in 2024. De BAPA VIA en de BAPA-BXL tekenen daarentegen een daling op van de begunstigten van Anderlecht.

⁴³ Vanaf 2024 zijn er vijf gemeenten van vestiging van de BAPA's, dankzij de opening van de antenne van Convivial in Anderlecht.

Gemeente van verblijf	Nieuwkomerss		Buitenlandse personen		Totaal	
	Aantal	Aandeel (%)	Aantal	Aandeel (%)	Aantal	Aandeel (%)
Totaal	3 346	100%	2 006	100%	5 352	100%
Anderlecht	456	13.6%	326	16.3%	782	14.6%
Brussel-Stad	460	13.7%	293	14.6%	753	14.1%
Sint-Jans-Molenbeek	353	10.5%	241	12%	594	11.1%
Schaarbeek	231	6.9%	266	13.3%	497	9.3%
Elsene	287	8.6%	116	5.8%	403	7.5%
Vorst	170	5.1%	134	6.7%	304	5.7%
Ukkel	182	5.4%	79	3.9%	261	4.9%
Jette	139	4.2%	102	5.1%	241	4.5%
Sint-Joost-ten-Node	189	5.6%	49	2.4%	238	4.4%
Sint-Gillis	122	3.6%	91	4.5%	213	4%
Etterbeek	123	3.7%	53	2.6%	176	3.3%
Koekelberg	132	3.9%	40	2%	172	3.2%
Sint-Pieters-Woluwe	132	3.9%	19	0.9%	151	2.8%
Oudergem	118	3.5%	14	0.7%	132	2.5%
Evere	42	1.3%	65	3.2%	107	2%
Ganshoren	79	2.4%	26	1.3%	105	2%
Sint-Lambrechts-Woluwe	56	1.7%	46	2.3%	102	1.9%
Sint-Agatha-Berchem	42	1.3%	26	1.3%	68	1.3%
Watermaal-Bosvoorde	33	1%	20	1%	53	1%

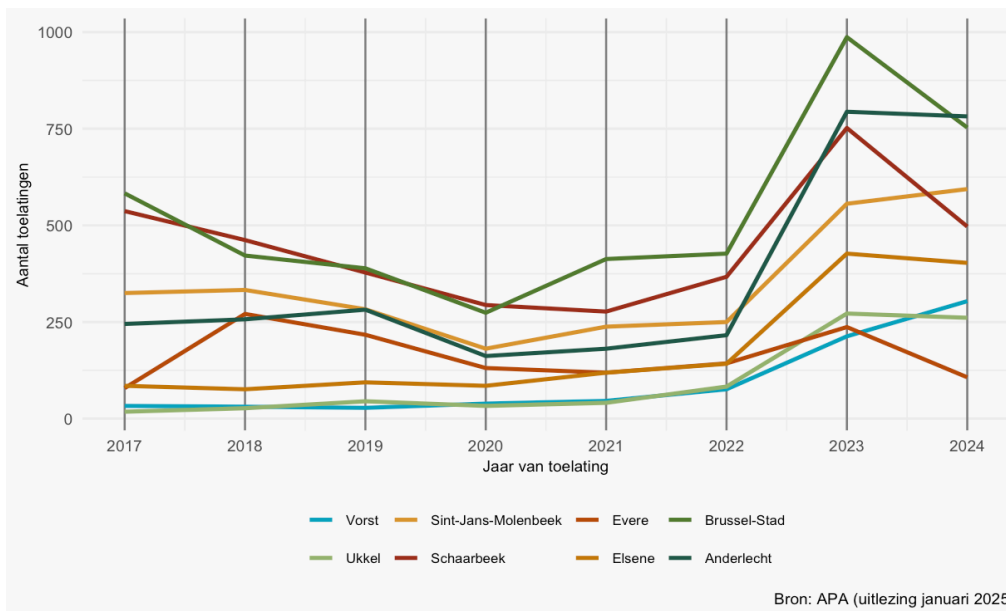
Bron: APA (uitlezing januari 2025)

Tabel 4: In 2024 toegelaten doelgroep volgens de gemeente van verblijf en de categorie van begunstigde.

De begunstigden uit Vorst stijgen ook sinds de hervormingen van 2022, gaande van 2% in 2022 naar 6% in 2024 (zie ook [Figuur 22](#)). Die doelgroep gaat bijna uitsluitend naar de BAPA Convivial (96%). Die laatste schrijft de stijging toe aan “een ontmoeting met de schepen van bevolking en de directie van onze BAPA, alsook aan verschillende ontmoetingen met de collega’s van Vivalis om de ontoreikende opsporing van verplichte personen op te lossen”⁴⁴. Gelijkaardige stijgingen worden waargenomen in Ukkel en Sint-Lambrechts-Woluwe.

⁴⁴ Zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p. 22

Tot slot **kent de gemeente Evere een aanzienlijke daling** voor het tweede jaar op rij, met een daling van 4 pp. ten opzichte van de periode 2016-2022. Het aantal begunstigden van Evere zit vandaag op **een laagste peil ooit**. Die sterke daling is het gevolg van een **historische oververtegenwoordiging** van die gemeente, die nochtans geen gemeente van vestiging is. Vóór de hervormingen van 2022 stuurde Evere personen die hun verblijf moesten vernieuwen systematisch naar de BAPA's zonder dat dat overeenstemde met de reële stroom nieuwkomers. Vandaag komt de meerderheid van de begunstigden van Evere veeleer uit de **doelgroep 'buitenlandse personen'** dan uit die van de nieuwkomers. Gelijkaardige tendensen worden vastgesteld in Brussel-Stad en Schaarbeek, wat kan worden verklaard door de aanwezigheid van een vestiging op hun grondgebied.



Figuur 22: Evolutie van de toegelaten doelgroep volgens de gemeente van verblijf (2017-2024).



Een infragemeentelijke ruimtelijke analyse voor en na de hervormingen van 2022

Zoals vermeld in de methodologie voert APA de statistische sectoren niet meer automatisch in sinds 2023 en in 2024 hadden we geen toegang tot de adressen. Het was dan ook niet mogelijk om een infragemeentelijke ruimtelijke analyse te realiseren voor 2024. We hebben echter gebruik kunnen maken van de gegevens van juni 2024, gemobiliseerd voor het onderzoek naar de gevolgen van de hervormingen van 2022. Het lijkt ons pertinent om enkele resultaten hiervan voor te stellen.

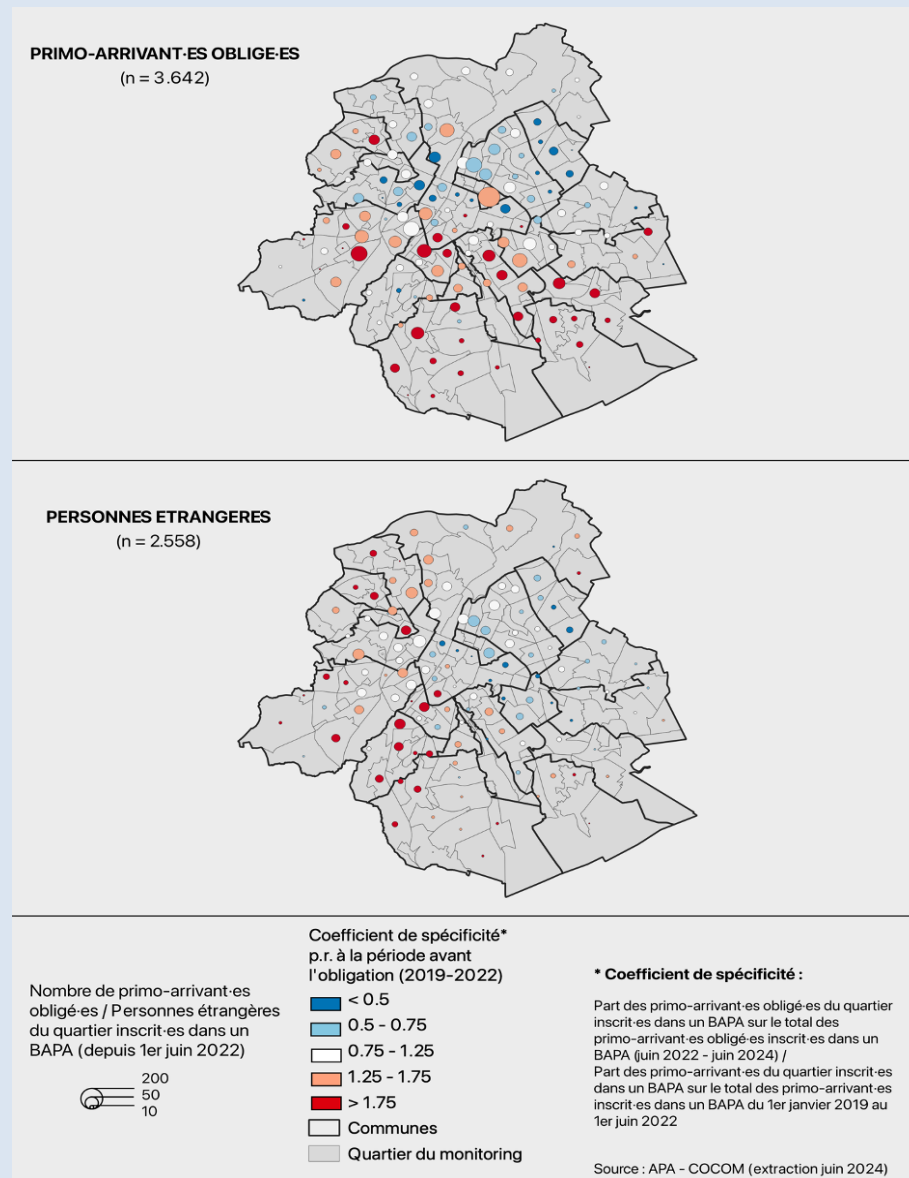
Onderstaande kaarten illustreren de **specificiteitscoëfficiënten** van de wijken met buitenlandse personen en nieuwkomers na de hervormingen van 2022, vergelijken met de periode voordien. Opgelet, in tegenstelling tot de rest van dit hoofdstuk worden buitenlandse personen hier gedefinieerd als begunstigden die al meer dan drie jaar in België leven.

De vertegenwoordiging van de begunstigden per wijk wijst ook op een versterking van de personen in de tweede kroon - de gemeenten die vóór de opleidingsplicht minder naar de BAPA's verwezen, maar die ook welvarend zijn (onderstaand figuur). Er is evenwel een verschil tussen die beide doelgroepen:

- De verplichte nieuwkomers zijn sterker vertegenwoordigd in de welvarende wijken in het zuidoosten van het Gewest (*Etterbeek, Elsene, Sint-Gillis, Ukkel*), wat het idee versterkt dat de

opleidingsplicht profielen van nieuwkomers aantrekt die zich voordien niet inschreven voor het traject.

- **De buitenlandse personen zijn sterker vertegenwoordigd in de tussenwijken in het noordwesten.** Er kan een parallel gemaakt worden tussen die oververtegenwoordiging van buitenlandse personen - die langer in België verblijven - in het westen van het BHG - en de intrastedelijke residentiële dynamiek die elders werden aangetoond, met name van de centrale volkswijken die buitenlandse bevolkingen onthalen die uit arme landen komen, naar de tussenliggende wijken van de tweede noordwestelijke kroon⁴⁵.



Residentiële specifieke kenmerken van de 'verplichte nieuwkomers' en van de 'buitenlandse personen' (2022-2024) ten opzichte van de periode vóór de hervormingen (2019-2022)

⁴⁵ Voor meer informatie, zie het artikel van G. Van Hamme, T. Grippaet, M. Van Crieckingen, "Migratiebewegingen en dynamische processen in de Brusselse wijken", *Brussels Studies* [online], Algemene collectie.

Kortom, de profielen van de begunstigden kenden in 2024 sterk gelijkaardige tendensen als in 2023. De wetgevende hervormingen hebben een meer gediversifieerde doelgroep in termen van nationaliteiten opgeleverd, maar hebben ook tot concentratie geleid, met name qua verblijfsredenen, diploma's en socioprofessionele situaties. Een laatste vaststelling is dat die hervormingen de rekruteringszone van de BAPA's lijken uit te breiden.

5. ACTIES VAN DE BAPA'S

5.1 Onthaalprogramma

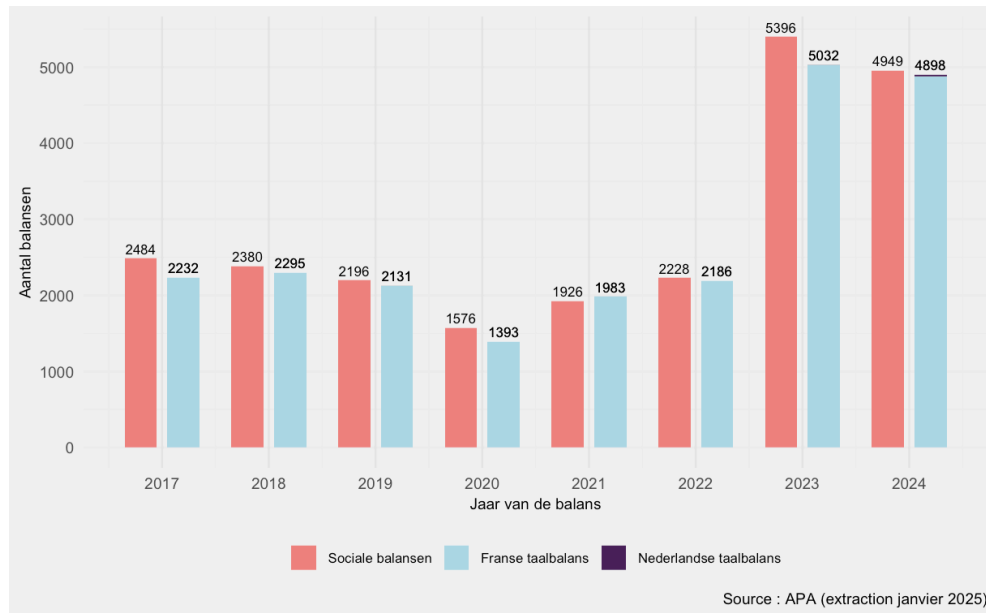
5.1.1 Sociale balans

De sociale balans (SB) is een cruciale fase in het traject. Het is het eerste contact met een maatschappelijk assistent, essentieel moment om een vertrouwensrelatie op te bouwen om de noden en kennis van de begunstigde te identificeren. Die uitwisselingstijd laat toe om de doelstellingen en de strategie voor het vervolg van het traject te bepalen. De sociale balans helpt de begunstigden onder meer om een reeks administratieve procedures en documenten te begrijpen die de autoriteiten hebben ontvangen, om toegang te krijgen tot bepaalde rechten (ziekenfonds, diverse uitkeringen, enz.), tot gespecialiseerde diensten (waaronder verenigingen), of nog om oplossingen te zoeken in noodsituaties (doorverwijzing naar psychologische diensten, huisvesting, materiële hulp, enz.).

In 2024 **werden 4.949 sociale balansen gerealiseerd**⁴⁶ door de drie BAPA's, wat een daling van 9% is ten opzichte van 2023. Die daling is minder groot dan de daling van de stroom toelatingen in 2024. Het cijfer vertegenwoordigt echter meer dan de helft dan voor 2022 (+ 120%) en dan de standaarden vóór de hervormingen van 2022 ([Figuur 23](#)). **59% van de sociale balansen in 2024 stemt overeen met nieuwkomers en 41% met buitenlandse personen.**

Om de doeltreffendheid van het traject in dit stadium te beoordelen, vergelijken we het aandeel dat in hetzelfde jaar een sociale balans heeft uitgevoerd. Van de 5.352 in 2024 toegelaten personen **heeft 85% een sociale balans uitgevoerd**, d.w.z. 4.546 begunstigden. Terwijl die indicator in 2023 de laagste waarde optekende sinds 2017, namelijk 81%, heeft hij in 2024 het gemiddelde van de afgelopen zes jaar bereikt en bedraagt 86%. Die stijging is waarschijnlijk te wijten aan de wachtlijst die gezorgd heeft voor een evenwichtige stroom van toelatingen en dat het traject in betere omstandigheden verloopt.

⁴⁶ Zoals gezegd in het deel methodologie werd de berekening van het aantal in 2024 gerealiseerde sociale balansen aangepast na de gesprekken met de BAPA's in het kader van ons onderzoek 2025 en de uitwisselingen op de APA-vergadering. Sommige sociale balansen waren niet gedateerd, maar omdat ze informatie bevatten, hebben we beslist ze te tellen wanneer ze betrekking hadden op personen die in 2024 werden toegelaten. Daardoor is er een verschil van 54 sociale balansen tussen de gegevens die oorspronkelijk werden meegedeeld aan de BAPA's en die van de monitoring.



Figuur 23: Evolutie van het aantal sociale balansen en taalbalansen (2017-2024).

5.1.2 Taalbalansen

Ook de **taalbalansen** (TB) is een belangrijk moment voor het vervolg van het traject. Die balans wordt gebruikt om de taalvaardigheden in het Nederlands of het Frans van de begunstigde te beoordelen en hem te plaatsen binnen de verschillende opleidingsniveaus (onderdelen en modules), met het oog op inschrijving voor een eerste module met de taaloperatoren, wanneer het niveau lager is dan A2 van de CEFR (Art. 13, Besluit COCOM 2024). De TB wordt uitgevoerd door de maatschappelijk assistenten van de BAPA's als Frans de leertaal is en door het Huis van het Nederlands als Nederlands de leertaal is.

Wat de taalkeuze betreft, kiezen bijna alle begunstigten - 99% - voor het Frans. Vermits dit het eerste jaar van het tweetalige traject is, zijn die cijfers voorbarig en zullen in de komende jaren evolueren. De BAPA VIA geeft echter een bijkomende toelichting: begunstigten die onmiddellijk de wens uitdrukken om het traject in het Nederlands te volgen, worden vaak doorverwezen naar BON, dat niet verzadigd is⁴⁷.

In 2024 werden **4.898 taalbalansen** gerealiseerd: waarvan 99,5% (of 4.875 balansen) in de drie BAPA's en 23 bij het Huis van het Nederlands. Voor die laatsten delen de begunstigten het resultaat zelf mee aan de BAPA's om het in APA in te voeren.

Van de 4.875 Franstalige taalbalansen die de BAPA's hebben gedaan, **beschikten 2.548 begunstigten of meer dan de helft (52%) al over het vereiste taalniveau (A2)**. Dat is hetzelfde percentage als in 2023, maar blijft 16 procentpunten hoger dan in 2022, wat de tendens bevestigt dat het aantal begunstigten met kennis van de Franse taal toeneemt. 89% van die laatsten werd in een BAPA geplaatst, waarvan **15% afhing van een alfabetiseringsrichting (Alpha) en 74% van**

⁴⁷ Zie Activiteitenverslag VIA, 2024, p.14

Frans als vreemde taal (FLE). Daarnaast had 8% een erkend attest en stemt de rest overeen met sociale balansen zonder resultaat.

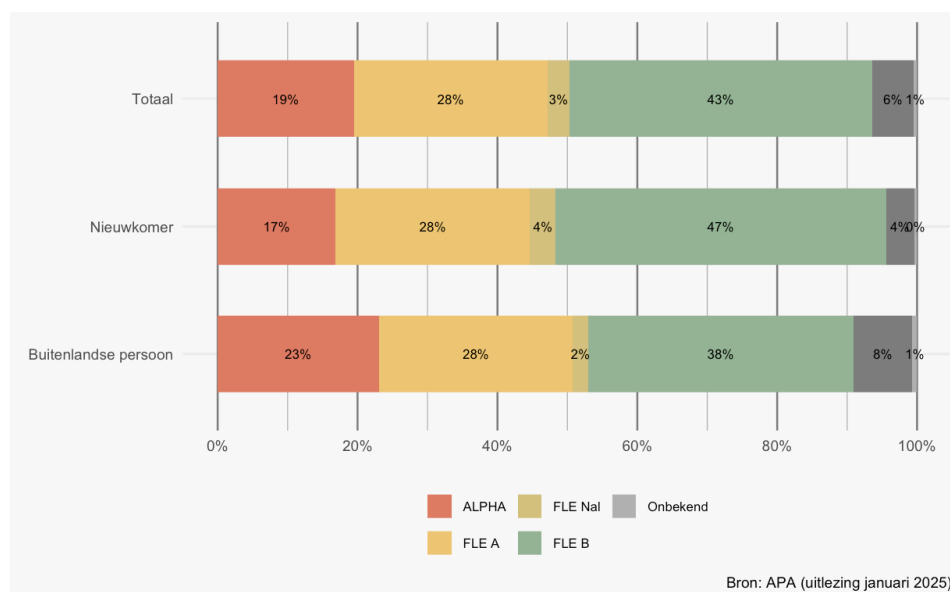
De verdeling van begunstigden met het **vereiste niveau Frans is relatief homogeen tussen categorieën van doelgroepen**: 52% is buitenlandse persoon en 48% is nieuwkomer. Er zijn evenwel verschillen wat de verdeling per taalrol betreft. Terwijl buitenlandse personen vaker in alfabetisering werden getest, hebben de nieuwkomers vaker een vereist niveau in FLE.

	Nieuwkomer		Buitenlandse persoon		Totaal	
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel
Geplaatst bij BAPA met het vereiste niveau	1116	91,9	1157	86,7	2273	89,2
Alpha	103	8,5	280	21,0	383	15,0
FLE	1013	83,4	877	65,7	1890	74,2
Erkend attest	64	5,3	146	10,9	210	8,2
Niet verduidelijkt	34	2,8	31	2,3	65	2,6
Totaal	1214	100,0	1334	100,0	2548	100,0

Verdeling van de begunstigden met het vereiste niveau Frans in 2024 volgens de categorie van begunstigde.

In totaal werden **2.327 mensen in taalmodules geplaatst**, onderverdeeld in de volgende subrichtingen: **24,4% in Alpha**, **6,4% in FLE NAL**, **28,3% in FLE A** en **39,5% in FLE B**. 14 begunstigden volgden cursussen buiten het traject (0,6%), maar dat aandeel zou in de komende jaren kunnen stijgen en tot slot werd de richting van inschrijving van 21 begunstigden niet meegedeeld (0,9%). In termen van gender bestaan er geen grote verschillen in de taalposities, behalve dat er meer vrouwen zijn in **FLE B** en iets meer mannen in **FLE A**.

Uit de analyse van alle begunstigden die in 2024 een taalbalans hebben gerealiseerd en al dan niet het vereiste niveau hebben, blijkt dat **de buitenlandse personen vaker in de alfabetiseringsrichting zitten**. Samen met de richting **FLE A**, zijn dat dus de helft van de buitenlandse personen. Terwijl **de nieuwkomers vaker in de richting FLE B** zitten, voor ongeveer de helft van de doelgroep.



Figuur 24: Verdeling van de begunstigden die in 2024 in subrichtingen zijn geplaatst.

Wat de Nederlandse taalbalansen betreft, benadrukken de BAPA's de goede samenwerking met het Huis van het Nederlands, hoewel het aantal begunstigden die die taal gekozen heeft, heel klein was in 2023. Een BAPA stipt aan dat sommige begunstigden de cursussen niet in het Nederlands volgen omdat ze niet gratis zijn⁴⁸. Vervolgens wijst een van de BAPA's op een limiet, het *“gebeurt nog dat personen die naar het Huis van het Nederlands worden doorverwezen voor cursussen Nederlands het voorstel krijgen om het Nederlandstalige traject van BON te volgen. Dat leidt tot verwarring bij onze doelgroep”*⁴⁹.

5.1.3 Informatie Rechten en Plichten

De modules Rechten en Plichten (RP) worden in de regel gegeven door sociaal begeleiders of opleiders. De steeds grotere verscheidenheid aan aangeboden talen (zie hieronder) vereist in sommige gevallen - vooral voor zeldzame talen (Dari, Farsi, Pashto, Tigrina, enz.) - de tussenkomst van een tolk, die ofwel een maatschappelijk assistent (binnen de BAPA's) ofwel een externe tolk is (vb. : SeTIS, Brussel Onthaal).

Een module RP duurt 10 uur. Overeenkomstig artikel 16 van het Besluit COCOM van 2024 kan die module worden opgenomen in de opleiding over burgerschap met een duurtijd van 60 uur. Die uitgebreide modules worden besproken in het deel over de opleidingen over burgerschap.

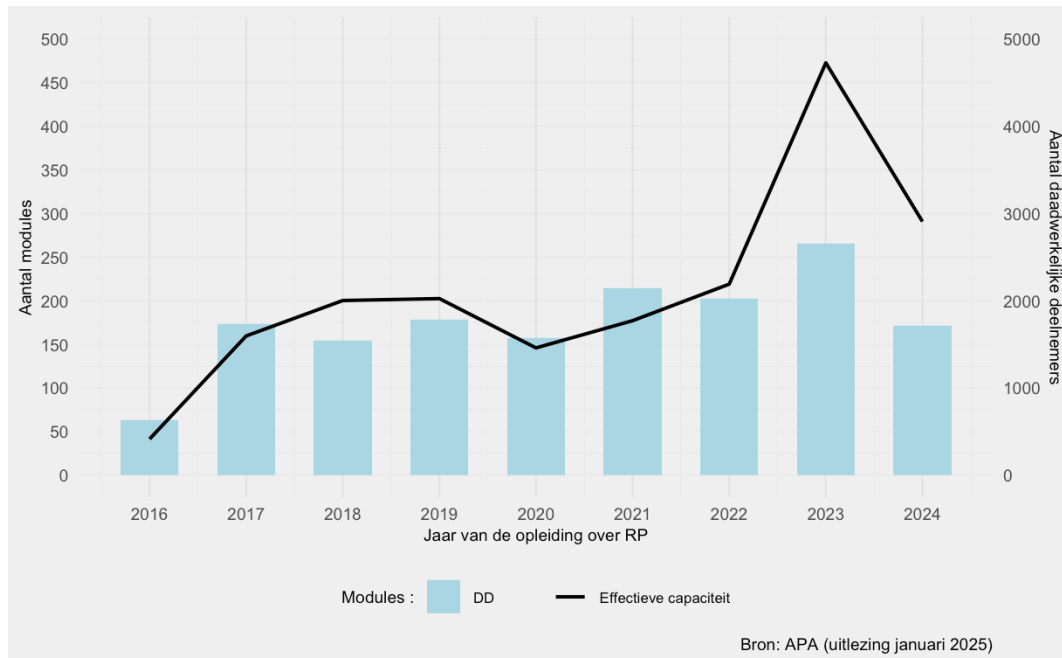
In 2024 **werden 171 modules RP georganiseerd**, wat een daling is met 36% ten opzichte van vorig jaar (91 modules minder). Die daling wordt met name verklaard door een daling met 15% van het aantal toegelaten personen in 2024, maar hoofdzakelijk door de fusie van de modules RP met de opleidingen over burgerschap in modules 60 uur (met name bij Convivial en BAPA-BXL).

Uit de indicator **effectieve capaciteit** - dat wil zeggen het **aantal deelnemers** - blijkt dat de BAPA's in 2024 **2.908 begunstigden in hun modules RP** hebben ontvangen. Dat cijfer wijst op een daling met 38% ten opzichte van het vorige jaar. **De mediaancapaciteit per module is 18 deelnemers**, of een begunstigde minder dan in 2023, maar veel meer dan in 2022 (+ 9 deelnemers).

In 2024 **daalt ook de participatiegraad**, en bedraagt nog **84%**. Die daling kan worden verklaard door een verlenging van de termijn tussen de inschrijving en het begin van de opleiding, ten gevolge van de verzadiging na de hervormingen van 2022, wat de afzeggingen en de opgaves in het begin van de opleiding verklaart.

⁴⁸ Zie Activiteitenverslag BAPA-BXL, p.31; p.47, 2024

⁴⁹ Zie activiteitenverslag VIA, p.31, 2024



Figuur 25: Evolutie van het aantal begunstigden dat een RP gevolgd heeft en van het aantal modules (2017-2024).

In 2024 werden die modules in **20 talen** onderwezen, maar in verschillende verhoudingen: **80% van de modules worden onderwezen in hetzij het Frans (35% waarvan 5% eenvoudig Frans) hetzij één van de Arabische talen⁵⁰ (30% van de modules voor 36% van de deelnemers), hetzij het Engels (15%)**. Die drie talen zijn goed voor 86% van de effectieve RP-deelnemers van dat jaar.

In tegenstelling tot de trends vóór de hervormingen 2022, **zijn er nu meer modules in het Frans** dan in het Arabisch, wat kan wijzen op de **komst van meer begunstigden die het Frans al beheersen**. Daarop volgen Spaans en Russisch (4% elk) en 10 andere talen vertegenwoordigen elk tussen 0 en 2% van de modules.

Vervolgens werpen de BAPA's twee andere belangrijke problemen op bij het beheer van de RP. Enerzijds de stijgende vraag naar modules met aangepaste uren, door de toenemende aanwezigheid van begunstigden die werken of een opleiding volgen. Dat is een gevolg van de diversificatie van de doelgroep. Door het gebrek aan interne middelen is het moeilijk om aan die vraag te voldoen⁵¹. In 2024 werden slechts 3 modules Rechten en Plichten met aangepaste uren georganiseerd. Anderzijds de invoering van modules in zeldzame talen die een zware administratieve last genereren omdat ze moeten worden gecoördineerd met de tolkdiensten en meer bepaald met de beschikbaarheid van tolken.

⁵⁰ Dit zijn de Arabische modules: de modules Oosters Arabisch (14%), Klassiek Arabisch (5%) en Maghrebijns Arabisch (14%).

⁵¹ Zie Activiteitenverslag 2024, BAPA-BXL, p. 32

5.2 Bestanddelen van het aanbod

5.2.1 De begeleiding

De sociale begeleiding is een essentieel bestanddeel van het aanbod van de BAPA's, in het bijzonder voor de meest kwetsbare doelgroep. De sociale balans onthult tal van problematieken en concrete noden van de begunstigden voor hun vestiging. Die begeleiding door een maatschappelijk assistent steunt op *“de voortdurende evaluatie van de situatie van de begunstigde tijdens het inburgeringstraject, in de bijstand aan de begunstigde voor de stappen die hij zet voor zijn sociale en professionele inburgering en, in voorkomend geval, in zijn doorverwijzing naar andere voorzieningen, inclusief om zijn taalkennis te versterken.”* (Art. 17, Besluit COCOM 2024).

Hoewel de sociale begeleiding afhangt van de kenmerken van elke begunstigde, blijkt uit de activiteitenverslagen van de BAPA's dat onderstaande (niet volledige) **sociale problematieken het vaakst voorkomen**:

- **Begrip en beheer van de administratieve en juridische formaliteiten** (relatie met gemeenten en OCMW, verlies en verlenging van de verblijfstitels, digitalisatie);
- **Zoektocht naar en beheer van een woning**, een uitdaging die werd vergroot in 2024;
- **Financiële moeilijkheden** die vaker voorkomen in 2024 (verlies van inkomen, betaling van lasten, beheer van schulden of afbetalingsplannen);
- **Zoektocht naar een beroepsopleiding en/of werk** (Doorverwijzing SPI);
- **Zoektocht naar of inschrijving in kinderopvang of school** voor de kinderen van de begunstigden;
- **Geestelijke gezondheidsproblemen en/of fysieke problemen** (inclusief de handicap van een persoon ten laste);
- **Intrafamiliaal geweld**, in het bijzonder partnergeweld, vaker vermeld in 2024;

De sociale begeleiding neemt twee vormen aan: **directe begeleiding en doorverwijzing**. Die laatste hangt af van het aangegeven type behoefte en het profiel van de begunstigde (meer bepaald zijn taalkennis). Zoals een BAPA in zijn activiteitenverslag aanstipt, is het een uitdaging om een evenwicht te vinden zodat die twee pijlers elkaar niet hinderen:

“Vermits het traject de autonomie van de persoon nastreeft, vinden we het belangrijk dat de nieuwkomer naar verenigingen gaat die zijn vragen in de toekomst kunnen beantwoorden. Zodra de persoon in het traject is ingeschreven, leggen we hem uit dat hij naar andere diensten zal moeten gaan, waarmee we samenwerken. Het is de bedoeling de persoon gerust te stellen, maar ook om ervoor te zorgen dat hij niet alle vereiste bijstand van zijn sociaal begeleider krijgt” (Activiteitenverslag 2024, VIA, p. 47).

De doorverwijzing wordt onontbeerlijk in een context van verzadiging van de onthaalbureaus. Ze botst echter ook op de verzadiging van sommige partner-verenigingen:

“We rekenen op de partnerschappen die we hebben gecreëerd (zie verder in dit verslag) om als tussenpersoon op te treden. Die diensten zijn soms zelf verzadigd, in het bijzonder de diensten die gespecialiseerd zijn in rechtsbijstand.” (Activiteitenverslag VIA, 2024, p). 47.

De BAPA's verwijzen evenwel ook door naar de **interne diensten** die werden opgericht om het werk van de maatschappelijk assistenten te verlichten en te voldoen aan de specifieke behoeften van de doelgroepen - zonder in de plaats te treden van de bestaande structuren. Terwijl VIA in 2022 een juridische dienst heeft gestart, heeft BAPA-BXL sinds 2021 twee interne juridische en psychologische permanenties. Naast die nieuwe interne diensten hebben de BAPA's ook activiteiten ontwikkeld om de sociale isolatie (conversatietafels), genderongelijkheden (workshops voor vrouwen), of onlangs nog, de digitale kloof (informaticaworkshops) te bestrijden. De doorverwijzing gebeurt nu zowel extern als intern⁵².

Die trends van 'interne doorverwijzing' is bijzonder belangrijk voor **de doorverwijzing naar de Socioprofessionele integratie (SPI)** – een prioritair bestanddeel in de sociale begeleiding voor de BAPA's. Inderdaad, gelet op de vaststelling dat de begunstigden heel wat struikelblokken ontmoeten in hun doorverwijzing naar de 'klassieke' SPI-diensten, hebben de onthaalbureaus specifieke initiatieven genomen sinds 2019:

- Projets One Stop Shop van Convivial en VIA;
- Individuele professionele coaching
- Socioprofessionele begeleiding van Convivial (gelijkstelling diploma, zoeken naar stage en opleiding, vrouwelijk mentorschap)
- Project PEPA van VIA met 'pre-SPI'-activiteiten om de toegang tot een algemeen SPI-aanbod voor te bereiden.

De sociale begeleiding is evenwel één van de bestanddelen van het inburgeringstraject waarop de verzadiging van de voorziening de grootste impact heeft⁵³. De hervormingen van 2022 hebben geleid tot een **sterke toename van het administratief werk** dat vooral steunt op de maatschappelijk werkers en dat de kern van hun beroep sterk gewijzigd heeft. Sommige BAPA's hebben die druk proberen te verlichten door posten voor administratief beheer te financieren, maar die inspanningen lijken niet te volstaan gelet op de omvang van dat beheer. Maatschappelijk werkers moeten nu attesten, in- en uitschrijvingen uit opleidingen, opschortingen, vrijstellingen, verkeerde opsporingen, sommaties, wachtlijsten voor buitenlandse personen, enz. beheren. Die wijziging van hun beroep naar repetitieve taken leidt tot verlies van zingeving en toenemende professionele frustratie omdat de tijd voor het luisteren, het opbouwen van een vertrouwensrelatie en een werkelijke begeleiding op maat afneemt.

De maatschappelijk werkers worden trouwens geconfronteerd met moeilijkheden op het terrein. Sommige daarvan bestonden al, maar werden versterkt in 2024:

⁵² Zie onderzoeksverslag CRAcs (2023) over de praktijk van de doorverwijzing van de begunstigden en de plaats van het inburgeringstraject in het overheidsoptreden in het Brussels Gewest.

⁵³ Zie Onderzoeksverslag van het CBAI, 2024, p. 75.

- **Gebrek aan motivatie bij sommige doelgroepen**, die voorrang geven aan andere formaliteiten die essentieel zijn voor hun vestiging (zoektocht naar werk, administratieve formaliteiten, huiselijke last...), waardoor de opvolging meer energie verslindt (veel herinneringen, afwezigheden op de afspraken, afzeggingen voor opleidingen...)⁵⁴.
- Versterking van de **begeleiding voor de online formaliteiten**, als reactie op de toenemende digitalisering van de sociale en openbare diensten, die de digitale kloof versterkt.
- De **begeleiding van doelgroepen, slachtoffers van echtelijk geweld**, die een langere, delicate en complexe opvolging vergt.
- De **begeleiding van doelgroepen zonder huisvesting of met een preciaire huisvestingssituatie**, waarbij de MW zich machteloos voelen ten opzichte van al die problematieken omdat ze geen concrete oplossingen kunnen aanreiken en de bestaande voorzieningen verzadigd zijn.

5.2.2 Opleiding over burgerschap

De duur van de opleiding over burgerschap *“bedraagt minstens vijftig uur. § 2. De opleiding wordt gegeven aan groepen van maximaal twintig begunstigden door een opleider met pedagogische vaardigheden die in het bezit is van een getuigschrift van een opleiding tot opleider over burgerschap uitgereikt door een erkende opleidingsorganisatie, en van een geldig getuigschrift van voortgezette opleiding uitgereikt door hetzelfde type organisatie.”* (Art. 18, Besluit COCOM 2024). De grote thema's van die opleiding worden vastgelegd door het uitvoeringsbesluit (2024), met name: *“de geschiedenis van België, met inbegrip van de migratiegeschiedenis, de politieke en institutionele organisatie van België, de geografie van België, het multiculturele karakter van België, de sociaal-economische organisatie van België, het Belgische socialezekerheidssysteem, de organisatie van de arbeidsmarkt en de participatiemodaliteiten.”* (Art. 19, Besluit COCOM 2024).

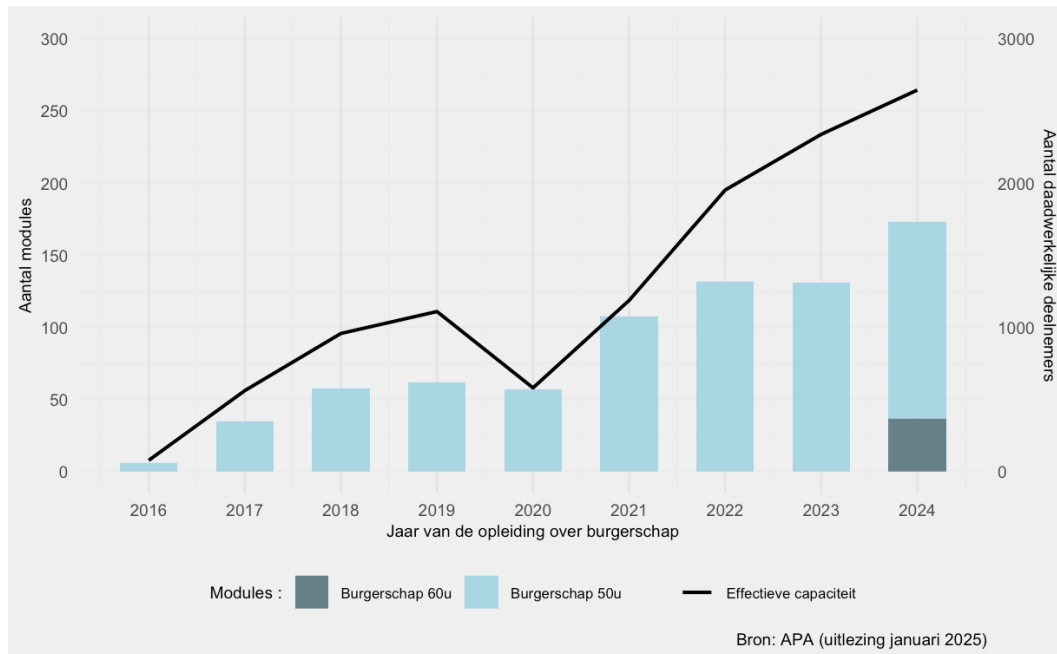
In 2024 hebben de BAPA's **173 modules 'opleiding burgerschap'** georganiseerd, of 42 modules meer ten opzichte van 2023 (+ 32%). De overgrote meerderheid van de modules, namelijk 136 modules (79%), werden gegeven in het klassieke formaat van 50u en de overige 37 werden voorgesteld in lang formaat van 60u, met name door BAPA-BXL en Convivial. Volgens die laatste werd de organisatie van de opleidingen voor de MW geoptimaliseerd door de werklast te verminderen en voor de begunstigden door de wachttijden tussen RP en opleidingen over burgerschap te voorkomen, dankzij de invoering van opleidingen van lange duur. Tot slot heeft die formule de coherentie verbeterd, door dubbel gebruik tussen die twee opleidingen te voorkomen met naleving van de thema's die de ordonnantie en het uitvoeringsbesluit voorzien⁵⁵.

Niet alleen het aantal opleidingen over burgerschap is gestegen in 2024, ook het aantal deelnemers. Inderdaad, de **effectieve capaciteit van de opleidingen over burgerschap bedraagt 3.213 begunstigden**. Een stijging met 37% van het aantal deelnemers aan opleidingen over burgerschap ten opzichte van 2023. Op twee jaar tijd is het aantal begunstigden dat een opleiding burgerschap heeft gevolgd, gestegen met 65% en in drie jaar tijd, meer dan verdubbeld (+ 171%).

⁵⁴ Zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p. 36

⁵⁵ Zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p.31; Activiteitenverslag 2024, BAPA-BXL, p. 36

Die cijfers wijzen op de inspanningen die de BAPA's sinds de hervormingen van 2022 hebben gedaan om hun effectieve capaciteit te verhogen om te voldoen aan de steeds stijgende vraag. Toch volstaat het aanbod structureel niet⁵⁶ door de verzadiging van de BAPA's en zou slechter kunnen worden in 2025 door het gebrek aan COCOF-financiering van de externe partners (La chambre de l'art et de la culture).



Figuur 26: Evolutie van het aantal begunstigden dat een opleiding over burgerschap gevolgd heeft en van het aantal opleidingen over burgerschap (2017-2024).

In 2024 worden de burgerschapsmodules gegeven in **7 talen**⁵⁷. **De helft van de burgerschapsmodules wordt in het Frans gegeven**, waarvan 12% modules in eenvoudig Frans zijn (modules voor begunstigden met niveau A2). Daarentegen **vertegenwoordigen modules in het Arabisch 33%** en verliezen 6 pp. ten opzichte van 2023 en 14pp. ten opzichte van 2022. Zoals aangekondigd voor de RP's, is het aandeel begunstigden met een, soms zelfs gedeeltelijke, kennis van het Frans sterker gestegen, wat de daling van het aantal modules in Arabische talen verklaart. Ook de modules in het Engels (16%) dalen (- 4 pp.), terwijl het aantal modules in het Spaans stijgt van 1 tot 4 en nieuwe modules werden gegeven in het Farsi (2), het Japans (1) en het Turks (1). Hoewel de BAPA's het taalaanbod van de opleidingen over burgerschap hebben aangepast aan de diversificatie van de doelgroepen, kunnen er verschillen worden vastgesteld tussen de BAPA's in functie van de profielen van hun doelgroep (Zie Activiteitenverslag 2024 van de BAPA's).

In 2024 hebben de BAPA's voor 10% van de burgerschapsmodules een beroep gedaan op een externe tolk en dat percentage blijft dalen ten opzichte van 2023. Het kan zijn dat het aandeel

⁵⁶ VIA illustreert die problematiek: "We hebben vandaag ongeveer 1.500 personen in het traject die een burgerschapsmodule moeten volgen om hun traject af te ronden. Dat stemt overeen met meer dan een jaar activiteit, zonder de personen die zich zullen blijven inschrijven." (Activiteitenverslag 2024, VIA p.46.)

⁵⁷ Zonder onderscheid te maken tussen de verschillende vormen van het Arabisch (klassiek, Maghrebijns, Oosters, Oosters alfa).

modules met tolk afneemt ten voordele van de modules in eenvoudig Frans, die stijgen, omdat het moeilijk is om een beroep te doen op tolken, zoals al verklaard voor de RP's.

In totaal werden 13 modules met aangepaste uren gegeven, of minder dan 1 per maand voor alle BAPA's samen, en 1 meer dan in 2023. De BAPA's leveren inspanningen om modules met aangepaste uren in te voeren, maar de budgettaire middelen beperken hun capaciteit om deze te organiseren.

In hun activiteitenverslag benadrukken de BAPA's **meerdere structurele moeilijkheden**:

- **Tolken vinden** die beschikbaar zijn en pedagogische vaardigheden hebben;
- **Het educatief verloop doen gelden**. De BAPA VIA benadrukt dat het voor de begunstigden moeilijk is om dat verloop aan te vragen bij hun werkgevers;
- **Beperkte financiële capaciteiten**, die niet toelaten om meer modules te organiseren, gelet op de verzadiging van de BAPA's. Door die budgettaire beperkingen is er een langere tijd tussen de inschrijving en de effectieve start van de opleiding, die ook te wijten is aan een stijging van het aantal afzeggingen en, in fine, maakt het de organisatie van de opleidingen bijzonder moeilijk.

5.2.3 De taalopleiding

De taalopleiding is het enige bestanddeel dat **door derde operatoren wordt uitgevoerd**. De BAPA's wijzen hun doelgroep door naar organismen die erkend zijn voor de opleidingen Frans en het HVN centraliseert het Nederlandstalige aanbod (Art. 21, Besluit COCOM 2024).

Wat betreft de doorverwijzing naar Franstalige operatoren. Dat vereist een **samenwerking tussen de BAPA's** – die de taalbalansen doen, de begunstigden in de opleidingsmodules inschrijven (en dus de groepen samenstellen) en de take-up van de opleiding garanderen (herinnering bij het begin, eventuele dubbelzitters opvangen, enz.) – en **de taalopleidingsoperatoren** die de opleidingen geven en de attesten ter zake overhandigen.

In dat opzicht toont onderstaande tabel dat de begunstigden die een taalopleiding moeten volgen, in grote mate (**92%**) worden doorverwezen naar **de 16 geconventioneerde operatoren**. Het aandeel geconventioneerde operatoren stijgt licht ten opzichte van 2023 en het aantal personen die zijn ingeschreven bij de erkende operatoren voor Sociale Cohesie, gespecialiseerd in alfabetisering (P2), daalt: gaande van 83 ingeschrevenen in 2023 naar 14 in 2024.

Type operator	Aantal inschrijvingen	Aandeel (%)
<i>Bruxelles-Formation</i>	8	0.40
<i>Erkende operatoren</i>	14	0.70
<i>Geconventioneerde operatoren</i>	1829	91.77
<i>Promotion sociale</i>	142	7.12
Totaal	1993	100.00

Bron: APA (uitlezing januari 2025)

Tabel 5: Verdeling van de begunstigden, ingeschreven in taalopleidingen, die in 2024 een taalbalans hebben afgelegd, volgens het type operatoren

Wat de samenwerking met de OLs betreft, wijzen alle BAPA's op **een sterke verbetering van de communicatie, de coördinatie van het aanbod en de opvolging van de begunstigden**. Ze stippen in het bijzonder een vlotte uitwisseling van belangrijke documenten aan (fiches van aanvang en einde van de modules), van de vereiste aanpassingen (wijzigingen van groep, van niveau, van uren) en van de potentiële moeilijkheden, qua leren of persoonlijk, waarmee de begunstigden kunnen worden geconfronteerd⁵⁸. De samenwerking met de Instellingen voor sociale promotie (ISP) verloopt echter moeilijker. Convivial wijst enerzijds op de onmogelijkheid om een begunstigde halverwege het traject in te schrijven met een niveau 'valse beginner' (UE2/A2) en, anderzijds, de afwezigheid van systematische verzending van documenten zoals de fiches van beëindiging van de module⁵⁹.

De BAPA's zijn blij met de betere coördinatie van het aanbod van de taalopleidingsoperatoren, maar wijzen op meerdere aanhoudende moeilijkheden:

- Moeilijkheden door het **gebrek aan geografische en temporele coördinatie van het aanbod**: sommige richtingen beginnen op hetzelfde moment en in dezelfde geografische sector. Het zou beter zijn om de tijd en de ruimte bij aanvang van de modules te diversifiëren. VIA stipt evenwel een positieve evolutie aan met de meer uitgesproken spreiding van de aanvang van de richtingen⁶⁰;
- Moeilijkheden door de **zittenblijvers**⁶¹. De BAPA's worden pas op het einde van de module ingelicht over zittenblijvers, wat vaak te laat is voor een onmiddellijke herinschrijving. Het is immers zo dat te lange wachttijden tot aanzienlijk kennisverlies leiden;
- **Gebrek aan harmonisatie van de niveaus tussen de taalopleidingsoperatoren**. De verwisselbaarheid van de modules tussen operatoren wordt steeds moeilijker en de voorziening wordt minder doeltreffend. VIA benadrukt dat *"Het huidige werk voor nieuwe gemeenschappelijke FLE-test voor de taalopleidingsoperatoren en de BAPA's die situatie waarschijnlijk zal verbeteren"*⁶². ;
- **Moeilijkheid om sommige begunstigden door te verwijzen om hun taalopleiding voor te zetten na niveau A2** (vermoedelijk) en/of een aanbod waarna een geldig attest in het kader van de nationaliteitsaanvraag wordt afgeleverd;

⁵⁸ Zie Activiteitenverslag BAPA-BXL, 2024, p. 47

⁵⁹ Zie Activiteitenverslag 2024, Convivial, p. 36.

⁶⁰ Zie Activiteitenverslag 2024, VIA, p.49

⁶¹ Na de taalmodule wordt geen formeel cijfer gegeven. De beoordeling van de bekwaamheden door de opleider is evenwel niet standaard, gebeurt in functie van de inhoud van de cursussen en laat toe te bepalen of de verworven kennis volstaat om de volgende module te volgen.

⁶² Zie Activiteitenverslag 2024, VIA, p.50.

Blik op de geconventioneerde taalopleidingsoperatoren

Volgens de cijfers van de COCOF⁶³ over het aanbod van de **geconventioneerde taalopleidingsoperatoren**, werden **3.577 inschrijvingen**⁶⁴ voor modules Frans geregistreerd in 2024. Hierbij moet worden verduidelijkt dat een inschrijving overeenstemt met de registratie voor een specifieke module: eenzelfde persoon kan dus meerdere malen worden geteld indien hij meerdere modules heeft gevolgd. De verdeling van de inschrijvingen per type module ziet er als volgt uit: **42% in FLE A, 26% in Alpha, 24% in FLE B en 8% in FLE NAL**. Dat FLE B bij de inschrijvingen is ondervertegenwoordigd, terwijl 39,5% van de begunstigten naar die richting wordt doorverwezen, komt omdat de modules die door het onderwijs voor sociale promotie worden georganiseerd, niet in de gegevens van de COCOF kaderen en dus niet worden meegeteld.

Het globale percentage afzeggingen voor de ingeschreven module, alle richtingen samen, bedraagt 19%, hoofdzakelijk voor medische of professionele redenen. Gelet op die situatie werken de BAPA's en de taalopleidingsoperatoren samen om dat percentage te verminderen. Het administratieve beheer van de inschrijvingen en in het tegengestelde geval, van de afzeggingen, uitsluitend gecentraliseerd via de toegang van de maatschappelijk assistenten tot APA, is een aanzienlijke rem op de reactiviteit om vrijgekomen plaatsen te vervangen bij aanvang van de module. **Technische en informaticagebonden eisen bemoeilijken de organisatie en de planning van de modules.** Mechanismen zoals *surbooking* werden ingevoerd om de afwezigheden bij aanvang van de module te compenseren. Die voorzieningen volstaan echter niet en kunnen problematisch zijn omdat de plaatsen in de leslokalen beperkt zijn. Dat is met name het geval wanneer alle cursisten zich aanmelden.

De geconventioneerde taalopleidingsoperatoren hebben **43.986 uur les gegeven in 2024**, waarvan **58% in FLE en 42% in Alpha**. De verdeling van de uurroosters verschilt van die bij de inschrijvingen per richting omdat de alfabetiseringsgroepen kleiner zijn dan die van de FLE - tussen 15 en 20 begunstigten tegenover 12 voor Alpha. De vraag naar lessen in de richting Alpha, en in mindere mate FLE B, is trouwens gestegen na de hervormingen van 2022 en met name door de diversificatie van de doelgroepen. Die stijging heeft tot een verzadiging geleid in 2024.

Tot slot getuigen de taalopleidingsoperatoren ook van specifieke moeilijkheden bij de take-up van taalopleidingen. Ten eerste worden ze regelmatig geconfronteerd met min of meer complexe of dringende verzoeken tot begeleiding van de cursisten. Dat is een gevolg van de vertrouwensband die via het dagelijkse contact met de cursisten ontstaat. Die realiteit is niet nieuw, maar werd versterkt sinds de hervormingen van 2022. Hoewel de procedure voorziet in een doorverwijzing van de begunstigten naar hun maatschappelijk referentie-assistent van BAPA, wordt het door de overbelasting van die laatste steeds moeilijker om die tussenpersonen te mobiliseren. Door die situatie zitten de opleiders gewrongen tussen: de vragen beantwoorden, hoewel ze daar niet voor gemandateerd en/of opgeleid zijn, of niet beantwoorden met het risico dat een vraag niet wordt opgevolgd omdat er geen doorverwijzing mogelijk is.

Aan Nederlandstalige zijde hebben de BAPA's geen rechtstreeks contact met de operatoren, wat de opvolging van de Nederlandstalige taaltrajecten beperkt, meer bepaald omdat de resultaten niet worden meegedeeld⁶⁵. Het beperkte aantal Nederlandstalige dossiers maakt een evaluatie van die nieuwe modaliteit van het inburgeringstraject onmogelijk.

⁶³ Gegevens die de COCOF op de jaarlijkse vergadering BAPA's-OLs-COCOF-COCOM op 10 juni 2025 heeft voorgesteld.

⁶⁴ Hier heeft een inschrijving geen betrekking op een persoon, maar op het feit van zich in te schrijven voor een module. Een persoon kan dus meerdere keren worden geteld indien hij meerdere modules heeft gevolgd.

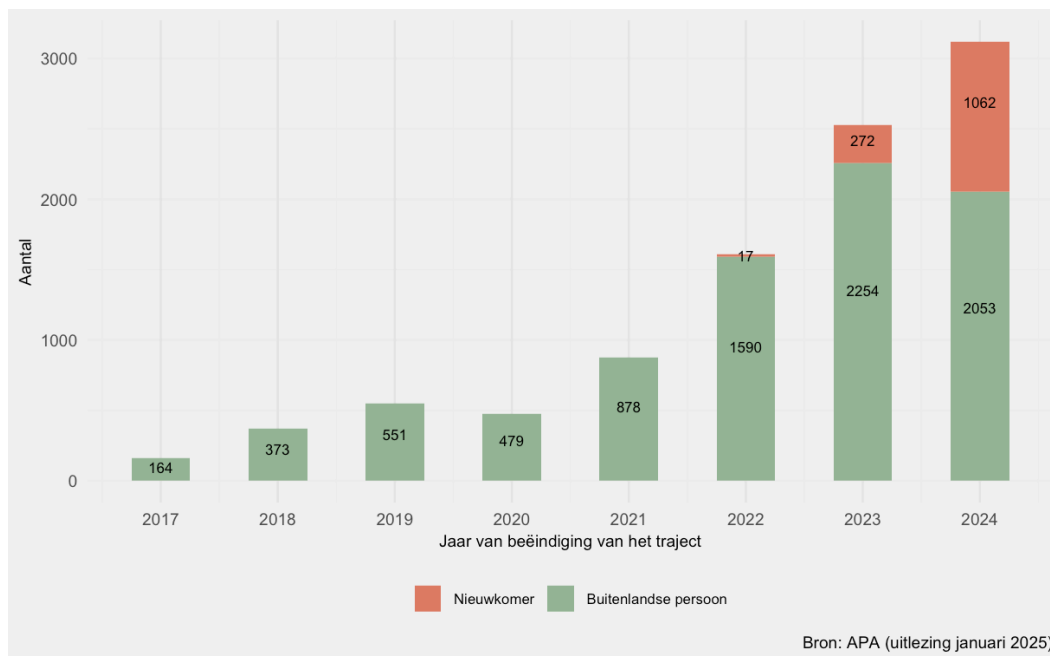
⁶⁵ Zie Activiteitenverslag 2024, VIA, p.31.

5.3 Einde van het traject

5.3.1 Evolutie van de gerealiseerde trajecten

In 2024 hebben de BAPA's **3.115 attesten van beëindiging van het traject** afgeleverd, tegenover 2.526 in 2023, of een stijging met 23%, en bijna het dubbele van 2022 (+98%). Die gerealiseerde trajecten werden door 66% buitenlandse personen en 34% nieuwkomers afgelegd.

De verdeling volgens gender van de begunstigden die een attest gekregen hebben in 2024 is, op 2 procentpunten na, gelijk aan dat van de toegelaten personen (60%-40%), namelijk 62% van de vrouwen en 38% van de mannen. Dat doet veronderstellen dat het ritme van vrouwen en mannen quasi gelijk is.



Figuur 27: Evolutie van het aantal gerealiseerde trajecten volgens de categorie van begunstigden (2017-2024)

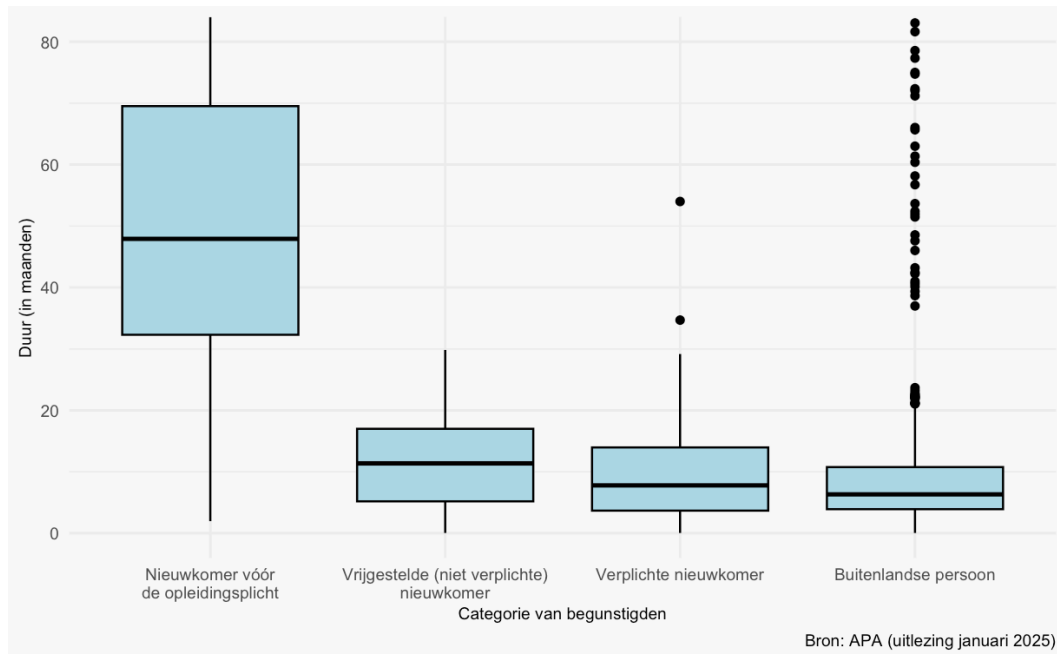
38% van de begunstigden die hun traject hebben afgerond in 2024, **waren datzelfde jaar toegelaten**. Dat percentage kent een sterke daling ten opzichte van 2023, toen een historische piek werd opgetekend van 50%, het hoogste percentage sinds het begin van het beleid. In vergelijking met de jaren vóór de pandemie blijft dat percentage echter hoog. Om die evoluties te begrijpen en meer bepaald het ritme van de uitstroom, moet de duur van het traject worden geanalyseerd.

5.3.2 Duur van het inburgeringstraject

Uit de trajectduur van de begunstigden die hun traject in 2024 hebben afgelegd 2024 (n=3.029), inclusief de periodes van opschorting⁶⁶ maar **exclusief dubbele take-ups**, bedraagt de gemiddelde

⁶⁶ Door een technisch probleem met de evolutie van de Applicatie Primo-arrivant kunnen we de opschortingsperiodes niet berekenen en dus niet aftrekken van de totale duur van het traject.

duur 15 maanden, terwijl de **mediane duur - pertinentier gelet op sommige extreme (en abnormale) waarden - 9 maanden bedraagt**. Die laatste is gestegen met 2,5 maanden ten opzichte van 2023 (het gemiddelde is identiek gebleven). Dat kan met name worden verklaard door een progressieve concentratie in het traject van profielen met de meeste noden, waarvan het traject bijgevolg ook langer is (vb. alfaprofielen).



Figuur 28: Verdeling van de duur van de in 2024 beëindigde trajecten volgens de categorie van begunstigten

Categorie van begunstigde	Aantal (n)	Aandeel (%)	Mediaan (maand)	Gemiddelde (maand)
Buitenlandse persoon	1082	36	6	9
Verplichte nieuwkomer	1045	34	8	9
Vrijgestelde (niet verplichte) nieuwkomer	560	18	11	13
Nieuwkomer vóór de opleidingsplicht	342	11	48	51

Bron: APA (uitlezing januari 2025)

Tabel 6: Verdeling van de duur van de in 2024 beëindigde trajecten volgens de categorie van begunstigten

Die **(mediane) trajectduur verschilt trouwens volgens de categorieën van begunstigten** (Figuur 28). Er is om te beginnen een duidelijk verschil tussen de nieuwkomers die bij de voorziening kwamen vóór de inwerkingtreding van de opleidingsplicht (48 maanden) en de begunstigten die werden toegelaten na juni 2022 (7,5 maanden, tegenover 5 maanden in 2023). Dat kan enerzijds worden verklaard door de impact ondervonden van de wereldwijde pandemie in 2020-21 op de trajecten van de nieuwkomers vóór de opleidingsplicht, en anderzijds door het feit

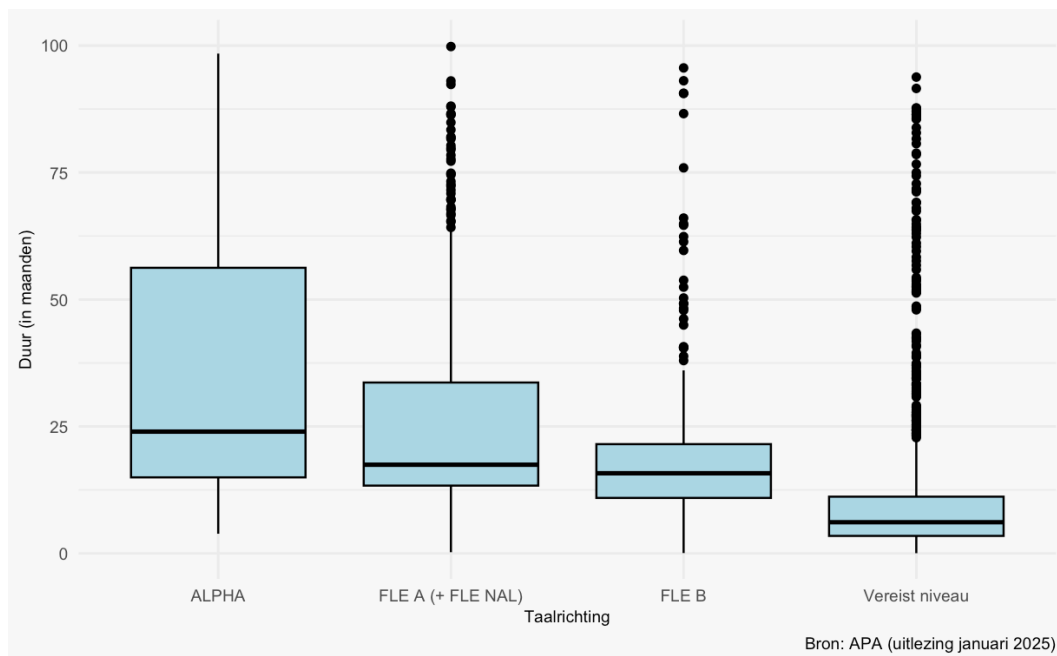
dat de sociale en taalprofielen van de begunstigden die werden toegelaten na de hervormingen van 2022 en het traject beëindigd hebben in 2024, hen in staat stelden om het traject sneller af te werken (zie hieronder). De mediane duur van de categorieën van begunstigden die na de hervormingen van 2022 zijn aangekomen, zijn:

- Vrijgestelde nieuwkomers: 11 maanden;
- Verplichte nieuwkomers: 8 maanden;
- Buitenlandse personen (> 3 jaar wettig verblijf): 6 maanden.

Dat is niet verbazend wanneer men weet dat de meerderheid van de nieuwkomers meer sociale en taalbehoeften hebben en dat de buitenlandse personen hoofdzakelijk komen voor de opleiding burgerschap in het kader van hun nationaliteitsaanvraag. Die laatste vaststelling kan worden geïllustreerd door de trajectduur volgens de taalbehoeften en -richtingen (Figuur 29). Het is zo dat **de mediane tijd van de begunstigden die een taalopleiding volgen (17,5 maanden) inderdaad veel hoger is dan voor zij die het vereiste taalniveau (A2) hebben op het moment van de inschrijving (6 maanden)**. Bij de personen die een taalopleiding volgen, zijn er ook schommelingen in de duur van het traject volgens taalrichting:

- De profielen 'Alpha: 24 maanden;
- De profielen 'FLE A': 17 maanden;
- De profielen 'FLE B': 16 maanden.

Terwijl de mediane duur van de FLE-richtingen de maximale duur van het traject benadert, overschrijft die van de richting Alpha deze zelfs met meer dan 6 maanden.



Figuur 29: Verdeling van de duur van de in 2024 beëindigde trajecten volgens de taalrichting van de begunstigde

Taalrichting	Aantal (n)	Aandeel (%)	Mediaan (maand)	Gemiddelde (maand)
ALPHA	200	7	24	38
FLE A (+ FLE NAL)	322	11	17	27
FLE B	320	11	16	20
Vereist niveau	2185	72	6	10

Bron: APA (uitlezing januari 2025)

Tabel 7: Verdeling van de in 2024 beëindigde trajecten volgens de taalrichting van de begunstigde

Die mediane duur per taalrichting heeft evenwel een dubbele bias:

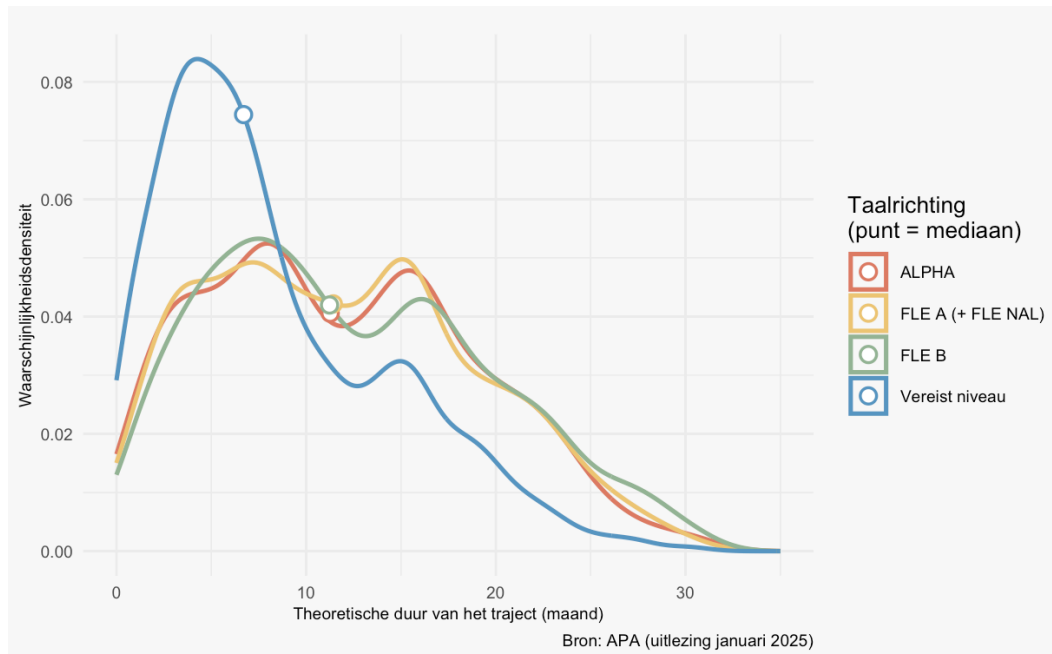
- Enerzijds rekening houden met de begunstigten die vóór de wetgevende hervormingen van 2022 werden toegelaten (verplichting en uitbreiding);
- En anderzijds zich uitsluitend baseren op de personen die het traject in 2024 hebben beëindigd, terwijl men zou kunnen veronderstellen dat die laatsten de profielen zijn die het snelst vooruitgang boeken (oververtegenwoordiging van de begunstigten met een vereist niveau ten opzichte van de personen die een taalopleiding volgen).

Om die onvolmaaktheden (gedeeltelijk) op te lossen, hebben we een **theoretische trajectduur** berekend voor de begunstigten die werden toegelaten sinds 1 juni 2022 en die hun traject in 2024 hebben beëindigd, of het traject nog volgen op 31 december 2024. Hoewel die theoretische duur een onderschatting blijft (een groot deel van de trajecten is niet beëindigd), maakt het een betere benadering mogelijk van de realiteit op het terrein sinds de wetgevende hervormingen van 2022 door de steekproef kwantitatief (n= 7 564) en kwalitatief (betere representativiteit van de richtingen) te versterken.

De grafieken en tabellen op basis van die theoretische tijd ([Figuur 30](#)) illustreren ook hier **een groot verschil tussen de mediane trajectduur van de personen die een taalopleiding volgen (minstens 11 maanden) en zij die het vereiste niveau hebben op het moment van de inschrijving (minstens 7 maanden)**. Hoewel de nieuwe wetgeving (Ordonnantie COCOM, 2023) de trajecttijd per taalrichting heeft kunnen uitvlakken door een maximumtijd voor de take-up van het traject in te voeren, lijkt het logisch dat die ‘theoretische tijd’ het duidelijke verschil tussen de taalrichtingen verhuult. Toch toont die grafiek via de statistische wijze (de hoogste waarde-waarschijnlijkheid van elke richting):

- enerzijds, dat de begunstigten met een vereist taalniveau de grootste kans hebben om hun traject te beëindigen na 4-5 maanden;
- anderzijds, dat er twee onderscheiden profielen lijken te bestaan tussen de begunstigten die een taalopleiding volgen: een eerste, snellere, groep die na 7-8 maanden klaar zou zijn en een tweede, minder snelle, die na 15-16 maanden klaar zou zijn.

Tot slot geeft ook de analyse van de kwartielen van de trajectduur per taalrichting een belangrijke informatie die voor ogen moet worden gehouden (**Tabel 8**): **ongeveer 25% van de begunstigden die een taalopleiding volgen, hebben minstens anderhalf jaar (17-18 maanden) nodig om hun traject te realiseren, terwijl een kwart van de begunstigden met een vereist niveau dat in minder dan een jaar doet.**



Figuur 30: Verdeling van de duur van de recente trajecten (dossiers toegelaten sinds 1 juni 2022) en afgesloten in 2024 of nog actief op 31 december 2024, volgens de taalrichting.

Taalrichting	Aantal (n)	Aandeel (%)	1e kwartiel (maand)	Mediaan (maand)	3e kwartiel (maand)
ALPHA	931	12	6	11	17
FLE A (+ FLE NAL)	1378	18	6	11	17
FLE B	1603	21	7	11	18
Vereist niveau	3652	48	4	7	12

Bron: APA (uitlezing januari 2025)

Tabel 8: Verdeling van de duur van de recente trajecten (dossiers toegelaten sinds 1 juni 2022) en afgesloten in 2024 of nog actief op 31 december 2024, volgens de taalrichting.

Categorie van begunstigden	Aantal (n)	Aandeel (%)	1e kwartiel (maand)	Mediaan (maand)	3e kwartiel (maand)
Buitenlandse persoon	1762	23	5	7	13
Verplichte nieuwkomer	4195	55	4	9	15
Vrijgestelde (niet verplichte) nieuwkomer	1607	21	6	12	20

Bron: APA (uitlezing januari 2025)

Tabel 9: Verdeling van de theoretische trajectduur van de dossiers toegelaten sinds 01/06/22) en afgesloten in 2024 of nog actief op 31 december 2024, volgens de categorie van begunstigden

Conclusie: indien de mediane (en gemiddelde) trajectduur vrij kort kan lijken in vergelijking met de maximale duur (18 maanden), moeten twee belangrijke elementen worden aangestipt. Enerzijds **varieert de duur tussen de categorieën van begunstigden en tussen de taalrichtingen**. Als buitenlandse personen het traject het snelst beëindigen, is dat ook omdat de meerderheid van die begunstigden het vereiste taalniveau heeft, wat de mediane duur op 6-7 maanden brengt. Daarentegen is de duur van het traject bij minstens een kwart van de begunstigden die een taalopleiding volgen, gelijk aan of hoger dan de maximale duur (18 maanden). Het is trouwens ook zo dat, **sinds de wetgevende hervormingen van 2022 vooral de begunstigden met de ‘snelste’ profielen het traject hebben verlaten**, wat die relatief korte tijd ook kan verklaren. Uitgaande van de hypothese dat de profielen die meer tijd nodig hebben, een groeiend aandeel van de stock actieve dossiers vertegenwoordigen, bestaat de kans dat de mediane duur de komende jaren blijft stijgen.

5.3.3 Opgaves

Vandaag **zijn er bijna geen nieuwkomers die het traject opgeven**, grotendeels wegens de sancties. Als het starten, maar niet beëindigen van het traject als een opgave wordt beschouwd, hebben de enige gevallen van opgave betrekking op het verlies van de verblijfstitel of nog verhuis naar een ander gewest of een ander land.

Bij de buitenlandse personen (niet-prioritair) kunnen diverse levensomstandigheden tot het niet beëindigen van hun inburgeringstraject leiden. Zoals een van de BAPA's meldt, kunnen die situaties ofwel leiden tot hun integratie in de Belgische maatschappij, ofwel tot het afhaken en voortijdig stoppen van het traject⁶⁷.

Redenen in verband met een geslaagde integratie zijn onder andere het gevoel voldoende kennis te hebben opgedaan om autonoom te leven, prioriteit van werk of een opleiding, of nog Frans via andere middelen hebben geleerd. Persoonlijke eisen zoals belangrijke familiale verantwoordelijkheden of een verhuis kunnen sommige opgaves ook verklaren.

Daarentegen houdt uitval verband met het verlies of de onzekerheid rond de verblijfstitel, een terugkeer naar het land van herkomst, moeilijkheden om zich aan de onthaalvoorziening aan te passen, alsook geestelijke gezondheidsproblemen die veel zorg vergen.

Tot slot zijn er de opgaves om pedagogische redenen: ondanks een aangepaste positionering stemmen de opleidingen niet altijd perfect overeen met de behoeften van de begunstigden wat hun take-up kan bemoeilijken.

⁶⁷ Zie Activiteitenverslag 2024, VIA, p.53.

6. Conclusie

Het jaar 2024 werd gekenmerkt door een **algemene verzadiging van de voorziening**. Hoewel de wachtlijst **de stroom toelatingen met 15% heeft verlaagd** ten opzichte van 2023, is het aantal actieve dossiers gestegen met 7%, tot **een recordniveau van 6.013 op 31 december 2024**. Parallel hiermee **is het aantal opgeschorte dossiers verdubbeld** en het volume personen **op wachtlijsten verdrievoudigd** op een jaar tijd. De overgang van de BAPA Convivial naar categorie IV heeft zeker toegestaan om een deel van de vraag weg te werken, met name die van buitenlandse personen, maar volstaat niet om eraan te voldoen.

Bovendien is het aandeel van de doelgroep met een vereist taalniveau aanzienlijk gestegen sinds de hervormingen van 2022, met name bij buitenlandse personen, zodat de trajectduur kon worden ingekort en de uitstroom vergrootte. Ondanks de toename van het aantal opleiding burgerschap dit jaar, lijken de BAPA's hun operationeel plafond te hebben bereikt, rekening houdend met het budget dat daarvoor werd uitgetrokken. **Het aantal opleidingen over burgerschap per jaar volstaat niet om de voorziening te ontlasten of de wachtlijsten aanzienlijk te verminderen.**

Parallel daarmee blijft een groot aandeel van de begunstigden vragende partij voor taalopleidingen. Terwijl sommige taalrichtingen verzadigd zijn. Dat heeft gevolgen voor de wachttijden tussen twee modules of in het begin van de module met een impact op zowel het leerproces van de begunstigden als de duur van het inburgeringstraject.

Gelet op die situatie **ondervinden de onthaalbureaus een groeiende druk, zonder enig vooruitzicht op beterschap op korte termijn**. Omdat de werklust van jaar tot jaar wordt overgedragen en de instroom hoog blijft, kan de voorziening niet worden gestabiliseerd en kunnen de wachtlijsten niet worden verminderd. In tegendeel, de tendensen van de stromen eind 2024 laten veronderstellen dat de verzadiging ook de prioritaire doelgroepen zal treffen. Het zal belangrijk zijn om de stromen van die laatste te evalueren in 2025.

Bovendien wordt daadwerkelijk veel minder tijd besteed aan sociale begeleiding, wat dat bestanddeel van het inburgeringstraject verzwakt. Dat is het gevolg van de sterke toename van de administratieve taken in verband met de opleidingsplicht, grotendeels door de productie van attesten en het beheer met de gemeentelijke administraties, met name de opschortingen.

De profielen van de begunstigden lijken heel sterk op die van 2023. De hervormingen van 2022 hebben geleid tot een diversificatie van de doelgroepen met, enerzijds begunstigden met relatief hoge sociaal-economische en taalniveaus en, anderzijds, zeer kwetsbare begunstigden, geconfronteerd met een complexe realiteit en met enorme noden.