



Verslag feitenonderzoek naar statushouders in Griekenland

juni 2022

Colofon

Plaats
Opgesteld door

Den Haag
Afdeling Ambtsberichten

Inhoudsopgave

Colofon	2
Inhoudsopgave	3
1 Inleiding	5
2 Algemene situatie statushouders	7
3 Bestuurlijke procedures	11
3.1 Verblijfsrecht en ADET	11
3.1.1 Wettelijke aanspraak	11
3.1.2 Procedure	11
3.1.3 Realisatie: praktische obstakels bij de afgifte	13
3.2 AMKA	15
3.2.1 Procedure	16
3.2.2 Realisatie	16
3.3 PAAYPA	18
3.4 AFM en Taxisnet	18
3.4.1 Procedure	19
3.4.2 Realisatie	19
3.5 Bankrekeningen	20
3.6 Mogelijke bezwaarprocedures	20
4 Aanspraken	22
4.1 Uitkeringen	22
4.1.1 Inkomensvervangende uitkering	22
4.1.2 Kinderbijslag	25
4.1.3 Uitkering voor mensen met een beperking of ziekte	26
4.1.4 Housing allowance	26
4.2 Sociale huisvesting en/of verstrekking in natura van onderdak;	26
4.2.1 Wettelijke aanspraak	26
4.2.2 HELIOS	29
4.2.3 Procedureel	31
4.2.4 Realisatie	32
4.3 Sociale verzekering tegen ziektekosten en/of de verstrekking in natura van gezondheidszorg;	37
4.3.1 Wettelijke aanspraak	37
4.3.2 Procedureel	38
4.3.3 Realisatie	38
4.4 Toegang tot de arbeidsmarkt als zelfstandige of in loondienst	39
4.4.1 Wettelijke aanspraak	39
4.4.2 Procedureel	39
4.4.3 Realisatie	40
4.5 Het recht op onderwijs in de Griekse taal en/of verkrijgen van andere kennis en vaardigheden met het oog op integratie in de Griekse samenleving	41
4.6 Het recht op onderwijs (primair, secundair, tertiair)	44
4.6.1 Wettelijke aanspraak	44
4.6.2 Procedureel	45
4.6.3 Realisatie	46

4.7	Het recht op noodvoorzieningen voor daklozen (medische zorg, noodopvang en voedselverstrekking)	48
4.7.1	Wettelijke aanspraak	49
4.7.2	Aanbod van noodvoorzieningen	49
4.7.3	Procedureel	51
4.7.4	Realisatie	51
5	Alleenstaande minderjarige statushouders	54
5.1	Nationaal tracerings- en beschermingsmechanisme	55
5.2	De opvang van minderjarige statushouders	57
5.3	Voogdijsysteem	59
5.4	Preventieve hechtenis	60
5.5	Situatie alleenstaande minderjarige statushouders ten opzichte van andere statushouders	60
5.6	Bereiken meerderjarigheid	60
6	Terugkerende statushouders	62
6.1	Situatie na terugkeer	62
6.2	Bestuurlijke procedures op afstand	63
6.3	Terugkerende kwetsbare statushouders	64
7	Toekomstige wetswijzigingen	66
8	Hulporganisaties	67
8.1	Inperkingen registratiemogelijkheden voor ngo's	67
8.2	Hulp bij het verkrijgen van sociale voorzieningen	68
8.3	Hulp bij het verkrijgen van huisvesting	68
8.4	Hulp bij toegang tot onderwijs	69
8.5	Hulp bij het verkrijgen van gezondheidszorg	69
8.6	Hulp bij het verkrijgen van toegang tot de arbeidsmarkt	69
8.7	Hulp bij integratie	70
8.8	Hulp bij het verkrijgen van noodvoorzieningen voor daklozen	70
9	Literatuurlijst	72
10	Afkortingen	79

1 Inleiding

Dit verslag is opgesteld op basis van de door het Ministerie van Justitie en Veiligheid gestelde vragen en genoemde aandachtspunten in de *Terms of Reference* (ToR). Deze ToR is voor het onderhavige feitenonderzoek vastgesteld op 20 januari 2022. De ToR is tezamen met dit verslag gepubliceerd op de website van de Rijksoverheid.

In dit verslag wordt de actuele situatie in Griekenland beschreven voor zover deze van belang is voor de besluitvorming over terugkeer naar dat land van personen die reeds internationale dan wel subsidiaire bescherming genieten in Griekenland. Relevante ontwikkelingen van belang voor de beantwoording van de gestelde ToR-vragen worden op hoofdlijnen meegenomen tot aan de publicatiedatum. Dit verslag betreft een feitelijke, neutrale en objectieve weergave van de bevindingen gedurende de onderzochte periode en biedt geen beleidsaanbevelingen.

Dit verslag is opgesteld aan de hand van openbare en vertrouwelijke bronnen waarbij gebruik is gemaakt van zorgvuldig geselecteerde, geanalyseerde en gecontroleerde informatie. Bij het opstellen is onder meer gebruik gemaakt van informatie van relevante overheidsinstanties, internationale organisaties, niet-gouvernementele organisaties (ngo's), vakliteratuur, en berichtgeving in de media. De passages in dit feitenonderzoek berusten op meerdere bronnen, tenzij anders vermeld of in het geval van algemeen bekende en onbetwiste feiten. De geraadpleegde openbare bronnen zijn opgenomen in de literatuurlijst bij dit verslag.

Een deel van de gebruikte vertrouwelijke informatie is ingewonnen tijdens interviews met de Griekse overheid, Griekse ngo's en internationale organisaties ter plaatse. Daarnaast is gebruik gemaakt van vertrouwelijke informatie afkomstig van de diplomatieke vertegenwoordiging van Nederland. De op vertrouwelijke basis ingewonnen informatie is voornamelijk gebruikt ter ondersteuning en aanvulling van passages die zijn gebaseerd op openbare informatie. De vertrouwelijke bronnen zijn in het voetnotenapparaat aangemerkt als 'vertrouwelijke bron' en voorzien van een datum.

Ontbreken van kwantitatieve gegevens

Kwantitatieve gegevens ontbreken grotendeels als het gaat om de situatie van statushouders in Griekenland. Zo zijn er geen cijfers beschikbaar over hoeveel statushouders zich op dit moment in Griekenland bevinden, en hoeveel van hen aanspraken realiseren. Ter indicatie kunnen enquêtes van ngo's en onderzoeksinstituten dienen. Bij de cijfers van ngo's dient de kanttekening gemaakt te worden dat door ngo's onderzochte gevallen slechts een klein deel van alle statushouders betreffen. Of de cijfers representatief zijn is discutabel: Enerzijds betreffen de onderzochte gevallen volgens ngo's alleen mondig statushouders omdat zij zich tot een ngo wenden voor hulp en blijven gevallen van minder mondig statushouders buiten beeld. Anderzijds wenden statushouders die geen problemen ondervinden in de procedure zich ook niet tot ngo's. De situatie zou dus anders kunnen zijn dan weergegeven. Ook ontbreken er officiële cijfers over de situatie van Griekse staatsburgers als het gaat om dakloosheid, waardoor de vergelijking met de situatie van Griekse onderdanen slechts in grote lijnen gemaakt kan worden.

Door het ontbreken van betrouwbare kwantitatieve informatie wordt in dit onderzoek de situatie van statushouders in Griekenland vooral kwalitatief en in veel mindere mate kwantitatief in kaart gebracht. Dat wil zeggen dat hun rechten en

praktische toegang daartoe worden omschreven, maar dat slechts indicatief kan worden vastgesteld hoe groot de groep is die problemen in de praktische toegang heeft.

Meetbaarheid van integratiebeleid in zijn algemeenheid is in meerdere landen complex gebleken en problemen rondom die meetbaarheid zijn dan ook niet specifiek voor Griekenland. Volgens een onderzoek uit 2021 bestaan er grote onderzoekslacunes bij de beoordeling van integratiebeleid dat gericht is op statushouders voor alle in het onderzoek genoemde EU-landen.¹

In de ToR wordt uitdrukkelijk gevraagd om de situatie van statushouders te beschrijven. In de praktijk blijkt echter dat veel bronnen geen strikt onderscheid hanteren tussen statushouders en asielzoekers, met name bij minderjarigen.² Waar relevant is deze kanttekening gemaakt.

Motivatie om te integreren

Een andere, door verschillende bronnen genoemde complicatie voor evaluatie van het Griekse integratiebeleid is welke rol de motivatie van statushouders speelt om in Griekenland te blijven en te integreren. Dit speelt met name op de terreinen van Griekse taal, werkgelegenheid en huisvesting. Hoewel ngo's en internationale organisaties proberen integratie te faciliteren, besluiten veel vluchtelingen Griekenland te verlaten en naar een ander EU-land te reizen vanwege de in hun perceptie bestaande ongelijkheid van voorzieningen binnen het EU-asielstelsel; daarom zijn ze vaak niet bereid om Grieks te leren. Aangezien er niet veel meertalige ondernemingen zijn die niet-Grieks sprekende werknemers in dienst kunnen nemen, is dit een probleem voor de toegang tot de arbeidsmarkt in Griekenland.³ Zie ook hoofdstuk 2 hiervoor.

Waar in dit onderzoek gesproken wordt van integratie, wordt bedoeld het opbouwen van een bestaan in Griekenland met bijbehorende economische activiteit, onderdak, toegang tot onderwijs en tot medische zorg.

Hoofdstuk 1 geeft een inleiding, hoofdstuk 2 gaat in op de algemene situatie van statushouders in Griekenland. In hoofdstuk 3 worden administratieve procedures beschreven voor de verkrijging van een verblijfsvergunning (ADET), een sociale zekerheidsnummer (AMKA en PAAYPA), een fiscaal nummer (AFM), een bankrekening, en openstaande bezwaarprocedures. Hoofdstuk 4 beschrijft de wettelijke aanspraken van statushouders, te volgen procedures en mogelijkheden tot realisatie van die aanspraken. Het betreft de aanspraak op sociale uitkeringen, op huisvesting, het recht op ziektekostenverzekering en gezondheidszorg, toegang tot de arbeidsmarkt, het recht op onderwijs en op integratieonderwijs, en het recht op noodvoorzieningen voor daklozen. Hoofdstuk 5 beschrijft de situatie van alleenstaande minderjarige statushouders in Griekenland. Hoofdstuk 6 en 7 gaan respectievelijk in op naar Griekenland terugkerende statushouders en toekomstige wetswijzigingen. Hoofdstuk 8 biedt een niet-uitputtende lijst van hulporganisaties.

¹ Global Policy, Francesco Pasetti e.a., *Refugees and Beneficiaries of Subsidiary Protection: Measuring and Comparing Integration Policies*, 11 juni 2021, Volume 12. Issue 3, mei 2021. De studie maakt gebruik van het *National Integration Evaluation Mechanism* (NIEM) en bestaat uit een set van 173 indicatoren om integratiesystemen in EU-lidstaten te evalueren. Er is onderzoek gedaan in 14 landen: Bulgarije, Tsjechië, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Nederland, Polen, Roemenië, Slowakije, Spanje en Zweden. Het onderzoek is gebaseerd op gegevens uit 2019.

² vertrouwelijke bron, 24 maart 2022; vertrouwelijke bron, 8 april 2022.

³ Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou., *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.15; vertrouwelijke bron, 24 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

2 Algemene situatie statushouders

Binnenlandse politieke situatie

De hoge vluchtelingeninstroom in 2015 vond plaats tegen een achtergrond van diepe economische neergang in Griekenland. Momenteel herstelt het land van de zware krimp van het bbp (25%) als gevolg van de economische crisis en zware bezuinigingen in de periode 2009-2015. De crisis heeft flinke sporen achtergelaten op publieke diensten als onderwijs, gezondheidszorg en sociale voorzieningen. De koopkracht is relatief laag voor Europese begrippen, en door afwezigheid van goede overheidsdiensten zijn parallelle informele systemen ontstaan. Hoewel de Covid-pandemie en de oorlog in Oekraïne het herstel bemoeilijken zijn de financiële en economische ontwikkelingen op het moment vooralsnog positief.⁴

Griekenland heeft sinds 2019 een centrumrechtse regering onder leiding van premier Kyriakos Mitsotakis van de partij *Nea Dimokratia* (Nieuwe Democratie/ND) die een restrictiever migratie- en asielbeleid voorstaat dan de voorgaande regering.⁵ Kort na het aantreden van de nieuwe regering in 2019 werden voorzieningen voor statushouders beperkt en regelgeving aangescherpt (zie paragraaf 3.2.1 en 4.2.1). Zo bepaalde de *International Protection Act* (IPA) dat de periode waarbinnen een statushouder de opvang voor asielzoekers moet verlaten en een zelfstandige woonruimte moet vinden, is teruggebracht van zes maanden naar één maand. Bovendien worden met de officiële toekenning van de internationale of subsidiaire beschermingsstatus de materiële opvangvoorzieningen in de vorm van uitkeringen in geld en in natura beëindigd.⁶ De wet werd met veel kritiek door ngo's en de Griekse Ombudsman ontvangen.⁷ In 2019 werden tijdelijk geen sociale zekerheidsnummers afgegeven in afwachting van een nieuw en tijdelijk sociale zekerheidsnummer, hetgeen resulteerde in een maandenlange opschorting van de toegang tot de gezondheidszorg (zie paragraaf 3.3). De Griekse Nationale Commissie voor Mensenrechten (GNCHR) riep de regering in april 2020 en september 2020 op om de integratie van statushouders en daarmee de toegang tot gezondheidszorg, werk en huisvesting beter te faciliteren.⁸

In de afgelopen jaren is de instroom van migranten in Griekenland aanzienlijk afgenomen, mede door de EU-Turkije Verklaring van maart 2016 en door het sluiten van de grenzen op de Balkan-route tussen Griekenland en Noord-Macedonië in 2016. Hierdoor is er ruimte ontstaan voor de Griekse autoriteiten om de focus te verleggen van opvang van asielzoekers naar integratie van statushouders. In 2019 is daartoe voor het eerst in Griekenland de post van *Deputy Minister of Migration and Asylum in charge of Integration* in het leven geroepen, sinds begin 2021 bekleed door Sofia Voultepsi. In 2019 werd de nieuwe *International Protection Act*⁹

⁴ Vertrouwelijke bron d.d. 10 mei 2022.

⁵ Politico, *Greek conservatives agitate for drastic response on refugees*, 10 december 2019; EU Immigration and asylum Law and Policy, *All but last resort: The last reform of detention of asylum seekers in Greece*, 18 november 2019.

⁶ Greek Council for Refugees, *Country Report: Greece*, updated 31 december 2020, p.245. Article 114 L. 4636/2019, as amended by Article 111 L. 4674/2020. Said ministerial Decision, has been issued on 7 April 2020 (JMD No 13348, Gov. Gazzetta B' 1190/7-4-2020); ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, 26 augustus 2021

⁷ Zie Griekse ombudsman, *jaarrapport 2020*, p. 52; RSA, AIDA, *Country report on Greece*, 2020; RSA, *yearly report 2020*, p. 3;

⁸ Greek national Commission for Human Rights (GNCHR), *GNCHR's Observations on Draft Law of Ministry for Migration and Asylum "Improvement of migration legislation, amendments of provisions of Laws 4636/2019, 4375/2016, 4251/2014 and other provisions"*, april 2020; Greek national Commission for Human Rights (GNCHR), *Reference Report On The Refugee And Migrant Issue*, september 2020;

⁹ L.4636/2019

(IPA) van kracht. Eind november 2021 kwam de Griekse regering met een nationale integratiestrategie¹⁰. Deze strategie ziet toe op de verbetering van integratie van statushouders en asielzoekers. De strategie bevat doelen en acties die een kader voor integratie schetsen. Hoofddoelen zijn daarbij het waarborgen van fysieke en mentale gezondheid voor statushouders, de toegang tot de arbeidsmarkt, toegang tot onderwijs voor kinderen, toegang tot informatie en dienstverlening, en huisvesting. Critici menen dat de strategie geen concrete actiepunten bevat die binnen een bepaald tijdsbestek met specifieke financiering moeten worden voltooid, noch zouden de uitgesproken voornemens juridisch bindend zijn.¹¹ Op uitvoeringsvlak zijn processen verbeterd; zo krijgen nieuwe aanvragers van een asielvergunning direct bij hun aanvraag een fiscaal nummer AFM (zie paragraaf 3.4). De introductie van het Nationaal tracerings- en beschermingsmechanisme voor alleenstaande minderjarigen leidde tot verkorting van preventieve hechtenis van alleenstaande minderjarige asielzoekers en het terugdringen van dakloosheid in deze groep (zie paragraaf 5).

In oktober 2021 heeft minister Voultepsi een overeenkomst getekend met UNHCR om de samenwerking op het gebied van integratie van vluchtelingen te verstevigen. De UNHCR zal de regering technische ondersteuning bieden om administratieve en wettelijke bepalingen betreffende de integratie van vluchtelingen te vereenvoudigen. Het doel is de kansen van vluchtelingen te maximaliseren zodat ze een bijdrage kunnen leveren aan de Griekse samenleving. De UNHCR zal in samenspraak met het ministerie van Migratie & Asiel de voortgang van de integratie monitoren aan de hand van een aantal indicatoren.¹² Ook het toekomstige HELIOS+ programma zal na afloop van het huidige HELIOS-programma in juni 2022 naar verwachting uitgebreid worden met meer nadruk op integratiebevorderende onderwijsactiviteiten. De exacte voorwaarden en doelgroep waren eind mei 2022 nog onderwerp van bespreking.¹³

Ondanks de inspanningen van de Griekse regering om de integratie van statushouders te bevorderen is de situatie op bovenstaande successen na nog niet substantieel verbeterd sinds 2015. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de inspanningen van de Griekse regering om de situatie in vluchtelingenkampen op de Griekse eilanden te verbeteren.¹⁴ In een gezamenlijke brief gericht aan het Europees parlement hebben 29 ngo's in oktober 2021 de noodklok geluid over het gemis aan adequate investeringen in integratieprogramma's voor statushouders en de negatieve gevolgen daarvan voor de statushouders, de Griekse economie en de samenleving.¹⁵

Volgens wetenschappelijk onderzoek scoort Griekenland van de veertien onderzochte EU-lidstaten het laagst op de ontwikkeling van normatieve wettelijke beleidskaders en onder het gemiddelde op de onderdelen beleid en implementatie.¹⁶

¹⁰ Δημόσια Ηλεκτρονική Διαβούλευση για την «Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη» | Μετανάστευσης και Ασύλου (opengov.gr) (Grieks)

¹¹ GCR, *Bimonthly Update, Greece Children on the move, november-december 2021*, december 2021, p.7; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022;

¹² UNHCR, *Ministry for Migration and Asylum and UNHCR sign Memorandum of Understanding to strengthen cooperation on integration for refugees in Greece*, 20 oktober 2021.

¹³ Vertrouwelijke bron d.d. 4 april 2022.

¹⁴ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022; Refugee Support Aegan, *Recognised but unprotected: The situation of refugees in Victoria Square*, 3 augustus 2020; France24, *Refugees in Greece face hunger, homelessness despite status*, 18 februari 2022.

¹⁵ Diotima, *Joint NGO briefing on the situation in Greece*, 27 oktober 2021.

¹⁶ Global Policy, Francesco Pasetti e.a., *Refugees and Beneficiaries of Subsidiary Protection: Measuring and Comparing Integration Policies* 11 juni 2021, Volume 12. Issue 3. mei 2021. De studie maakt gebruik van het *National Integration Evaluation Mechanism* (NIEM) en bestaat uit een set van 173 indicatoren om integratiesystemen in EU-lidstaten te evalueren.

In de Migrant Integration Policy Index (MIPEX) scoort Griekenland onder het gemiddelde van de, toen nog, 28 EU-lidstaten. Deze index is gebaseerd op data over 2019. In de Index wordt de Griekse benadering van integratie gekenschetst als “gelijkheid op papier”.¹⁷

Griekenland als transitland

Griekenland was tot nu toe in de perceptie van zowel een groot deel van de asielzoekers en statushouders als ook een deel van de eigen bevolking en autoriteiten meer een transitland dan een land van bestemming voor statushouders.¹⁸ Daarbij vormt de wil om te blijven een belangrijke voorwaarde voor integratie in Griekenland. Veel statushouders willen volgens zowel ngo's als overheidsinstanties liever Engels leren dan Grieks en reizen vroeger of later door naar andere Europese landen. Redenen voor de wens om door te reizen lopen volgens deze bronnen uiteen; voor sommige statushouders zijn dat de slechte leefomstandigheden waarin zij als asielzoeker in de kampen zaten, voor anderen zijn het de beperkte integratiemogelijkheden voor statushouders, anderen willen zich bij familieleden in een ander land voegen of denken daar meer kansen op de arbeidsmarkt te hebben.¹⁹ Aantallen statushouders die in Griekenland blijven, respectievelijk die door willen reizen dan wel al doorgereisd zijn, zijn volgens de autoriteiten onbekend.²⁰ Niet alle statushouders zijn immers geregistreerd op een adres, en doorreis van statushouders naar een andere land binnen de EU wordt niet geregistreerd.²¹ Schattingen liggen dan ook ver uit elkaar. Twee vertrouwelijke bronnen spraken van circa 100.000 statushouders in Griekenland.²² De Griekse Minister van Migratie en Asiel refereerde in april 2022 aan circa 60.000 statushouders in Griekenland.²³

Twee stelsels voor bescherming

Griekenland kent twee gescheiden beschermingsstelsels, te weten het beschermingsstelsel voor asielzoekers, en het nationale sociale zekerheidsprogramma waar statushouders – evenals Grieken – in theorie ook onder vallen. De transitie van het eerste naar het tweede stelsel vormt de grootste moeilijkheid voor statushouders. Verscheidene bronnen concluderen dat statushouders het in Griekenland moeilijker hebben dan asielzoekers in Griekenland. Wanneer het statushouders niet lukt om binnen één maand na verkrijging van hun verblijfsrecht zelf in hun inkomen te voorzien, of aanspraak te maken op voorzieningen onder het nationale sociale zekerheidsstelsel, geraken zij juist in een nadeligere positie dan ze waren als asielzoekers. Het HELIOS-programma voor statushouders moet deze transitie van het ene naar het andere stelsel vergemakkelijken en biedt gedurende maximaal één jaar ondersteuning op het gebied van huisvesting en integratie. Hierin slaagt het programma slechts ten dele (zie paragraaf 4.2.2).²⁴ Oorzaken waarom statushouders geen aanspraak kunnen maken onder het sociale zekerheidsstelsel, worden in hoofdstuk 4 gedetailleerd beschreven. Terwijl regelgeving grotendeels integratie mogelijk maakt en

¹⁷ Website *Migrant Policy Index*, geraadpleegd op 29 april 2022.

¹⁸ vertrouwelijke bron d.d. 23 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 23 april 2022; Manou, Dimitra en anderen, *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.15;

¹⁹ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²⁰ Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022.

²¹ Vertrouwelijke bron d.d. 2 juni 2022.

²² vertrouwelijke bron d.d. 24 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²³ *Parapolitika*, *The reduction of flows by 90% gives a different climate to our islands*, 6 april 2021, Griekstalig interview.

²⁴ ODI *report*, A. Tramountanis e.a., *Humanitarian assistance and social protection responses to the forcibly displaced in Greece*, april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 april 2022.

statushouders op papier dezelfde voorzieningen toekent als Grieken, doen de voornaamste problemen zich voor in de praktijk: ontoegankelijke bureaucratie, de hoge werkloosheid en de krappe woningmarkt.²⁵

²⁵ Angelo Tramountanis, *Addressing the protection gap in Greece*, 21 juli 2021.

3 Bestuurlijke procedures

3.1 Verblijfsrecht en ADET

3.1.1 *Wettelijke aanspraak*

Toekenning van het verblijfsrecht geschiedt door de Griekse Asieldienst. Erkende vluchtelingen krijgen verblijfsrecht voor drie jaar met mogelijke verlenging. Zij kunnen daarnaast een reisdocument verkrijgen waarmee zij andere Europese landen voor maximaal negentig dagen kunnen bezoeken. Personen die niet als vluchteling erkend worden, maar wel een subsidiaire beschermingsstatus verkrijgen, ontvangen sinds januari 2020 een verblijfsrecht voor de duur van één jaar met de mogelijkheid tot verlenging van steeds twee jaar. Mensen met een verblijfsrecht op grond van subsidiaire bescherming kunnen in aanmerking komen voor een reisdocument van de Griekse autoriteiten, indien zij aantoonbaar geen reisdocument van hun land van herkomst kunnen verkrijgen.²⁶ In de jaren 2019, 2020 en 2021 hebben de Griekse autoriteiten volgens hun cijfers respectievelijk 10.289, 10.432 en 41.019 reisdocumenten uitgegeven. Ook het aantal aanvragen van reisdocumenten steeg in die jaren: respectievelijk 11.475, 19.419 en 32.286 zijn in die jaren aangemaakt.²⁷

3.1.2 *Procedure*

De procedure voor afgifte van een verblijfsvergunning – ADET (uniforme verblijfsvergunning) – bestaat uit twee stappen.

Stap 1 - Toekenning verblijfsrecht door de Griekse Asieldienst

De Griekse Asieldienst kent een verblijfsrecht toe aan zowel erkende vluchtelingen als mensen die subsidiaire bescherming genieten. In deze procedure wordt een “ADET-besluit” afgegeven, dat wil zeggen een besluit van de bevoegde Regionale Dienst voor Asielzaken (RAO) of van de *Autonomous Asylum Unit* (AAU) waarin het verblijfsrecht wordt toegekend en wordt besloten tot afgifte van een ADET. Aanvragen om verlenging kunnen via email worden ingediend.²⁸

De bekendmaking van het ADET-besluit kan geschieden via uitreiking van het besluit in persoon, via een aangetekende brief, via bekendmaking op de website van het Ministerie van Migratie en Asiel, via de gemachtigde of aan een opvanglocatiemanager, die geacht wordt de aanvrager te informeren.²⁹ In geval van eerste aanvragen begint de termijn van dertig dagen waarbinnen de betrokkene dient te vertrekken uit de opvanglocatie, te lopen op het moment van bekendmaking aan de locatiemanager.³⁰

Mocht het besluit niet persoonlijk bekendgemaakt zijn, dan kan de aanvrager een aparte aanvraag doen bij het RAO- of AAU-kantoor om een ADET-besluit uitgereikt te krijgen. Zo werden in een inhaalslag in de afhandeling van asielaanvragen in 2021 deze asielbeschikkingen en ADET-besluiten niet individueel verzonden maar bekendgemaakt via de website van het Ministerie van Migratie en Asiel, met

²⁶ [Website](#) Grieks ministerie van Migratie en Asiel, geraadpleegd op 13 januari 2022; Artikel 24 IPA zie ook Greek Council for Refugees, *Country Report: Greece*, 2021, p.229.

²⁷ Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022. Het aantal aangemaakte documenten ligt in die jaren lager dan het aantal afgegeven documenten, vermoedelijk aangezien de uitgifte ook eerder aangemaakte documenten betreft.

²⁸ RSA report 2022, p. 5;

²⁹ vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022; vertrouwelijke bron 22 maart 2022.

³⁰ vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

specificatie van het tijdstip en het RAO- of AAU-kantoor waar men zich diende te melden om het ADET-besluit op te halen.³¹ Na een positieve beslissing komt het DADP (Δελτίο Αιτήσαντος Διεθνούς Προστασίας, bewijs van aanvraag om internationale bescherming), dat rechtmatig verblijf gedurende de asielprocedure bewijst, te vervallen en wordt niet meer verlengd.³²

Aanvragen om verlenging van de ADET dienen minimaal dertig dagen voor het verlopen van de geldige ADET in te worden gediend, op straffe van een boete van honderd euro.³³ Een geldige ADET is nodig voor afgifte van diverse sociale verzekeringsnummers zoals AMKA (zie paragraaf 3.2), en voor het realiseren van wettelijke aanspraken als huisvesting of gezondheidszorg.³⁴

Inwilliging van asielaanvragen geschiedt met terugwerkende kracht, dus met ingang van de datum van de aanvraag. Niet relevant is daarbij wanneer de ADET daadwerkelijk wordt afgegeven. Gezien de geldigheidsduur van één jaar voor subsidiaire bescherming en de deels maandenlange doorlooptijd moeten sommige aanvragers kort na de afgifte van de ADET alweer hun verlengingsaanvraag indienen.³⁵

De aanvraagprocedure voor verlenging van een ADET kan ook online gevolgd worden. In dat geval dient de aanvrager de aanvraag in via e-mail en zal de beslissing ook per e-mail worden toegezonden, of bekend worden gemaakt op de website van het ministerie. De aanvrager dient zich na de positieve beslissing voor de aanvraag om afgifte van de ADET (stap 2) te melden bij het bevoegde politiebureau. De afspraak bij het politiebureau is volgens één vertrouwelijke bron vaak gepland voor een vaste datum binnen een paar dagen na bekendmaking van het ADET-besluit.³⁶ Ondersteuning bij de verlengingsaanvraag door een advocaat of sociaal werker is mogelijk, met de benodigde machtiging. De statushouder moet deze machtiging ondersteunen met een identificatiebewijs. Het ontbreken van een geldig reisdocument of geldig verblijfsdocument kan de machtiging in de weg staan.³⁷

Volgens de regelgeving kan de statushouder hangende de aanvraag om verlenging een bewijs van rechtmatig verblijf verkrijgen. Volgens een rondvraag van een ngo onder immigratierecht-specialisten wordt dit bewijs van rechtmatig verblijf echter niet aan elke statushouder afgegeven die op zijn verlenging wacht, maar alleen in geval van verlies of diefstal van de ADET. Statushouders kunnen dit bewijs van rechtmatig bewijs dan gebruiken bij de aangifte bij de politie van het verlies of de diefstal van de ADET.³⁸ Deze informatie kon echter niet geverifieerd of gekwantificeerd worden.

Stap 2 - Uitreiking ADET

Na uitreiking van het ADET-besluit dient de aanvrager binnen zes maanden een aanvraag om afgifte van de ADET in bij de afdeling paspoorten en identiteitsdocumenten van het politiekantoor (*Hellenic National Passport and Secure*

³¹ Human Rights 360, *Social integration service status report*, p.21; RSA Legal Note 2021, p.3.

³² Artikel 24 IPA; zie ook Greek Council for Refugees, *Country Report: Greece*, 2021, p.229; [Website Grieks ministerie van Migratie en Asiel](#), geraadpleegd op 13 januari 2022.

³³ Deze boete is ingevoerd per september 2021, zie RSA report 2022, p. 5.

³⁴ Human Rights 360, *Social integration service status report*, p.21.

³⁵ Human Rights 360, *Social integration service status report*, p.12; RSA Legal Note 2021, p.3; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022;

³⁶ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022;

³⁷ RSA en Stiftung ProAsyl, april 2021, p. 15.

³⁸ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022;

Document Center)³⁹. De aanvrager kan daartoe via e-mail om een afspraak verzoeken. Op die afspraak kan hij zijn aanvraag indienen en – bij verlengingen opnieuw – vingerafdrukken af laten nemen en foto's indienen.⁴⁰ De aanvrager moet zich daarbij wenden tot een politiekantoor in dezelfde regio als het RAO- of AAU-kantoor dat het ADET-besluit heeft afgegeven. Indien de afgifte van een eerste ADET vertraagd is, mag de aanvrager zijn tijdelijk bewijs van rechtmatig verblijf gedurende de procedure (DADP) verlengen om zijn verblijfsrecht aan te tonen; dit geldt echter niet bij verlengingsaanvragen.⁴¹

3.1.3

Realisatie: praktische obstakels bij de afgifte

Vertragingen in de procedure zijn het voornaamste probleem waar ngo's aandacht voor vragen. Artikel 24 van de IPA (Internationale Protection ACT) noemt geen wettelijke termijn voor de afgifte van een besluit op een ADET-aanvraag. Zie voor algemeen mogelijke procedures paragraaf 3.6. Volgens ngo's doet de vertraging zich voor in beide fases, dus zowel in de fase van afgifte van ADET-besluiten door de RAO- en AAU-kantoren, en ook in de fase van daadwerkelijke afgifte van de ADET door politiekantoren. Officiële cijfers over doorlooptijd van toekenning van het verblijfsrecht tot daadwerkelijke afgifte van de ADET-kaart zijn volgens de Griekse autoriteiten en een internationale organisatie niet beschikbaar.⁴² Wel publiceerde de ngo RSA cijfers over de doorlooptijd van aanvragen. Volgens deze cijfers bedroeg de doorlooptijd in 2021 meer dan een jaar bij 18.463 aanvragen, op een totaal van 31.787 eerste aanvragen.⁴³ Andere ngo's⁴⁴, de ombudsman en een internationale organisatie⁴⁵ berichten over vertragingen oplopend van maanden in bijna alle gevallen, tot in enkele gevallen van één jaar of langer. Afgifte van een ADET binnen dertig dagen na het ADET-besluit is volgens de internationale organisatie een hoge uitzondering.⁴⁶ Vertraging van de ADET-beslissing en daadwerkelijke afgifte van ADET leidt tot een onderbreking in de toegang tot sociale uitkeringen, tot gezondheidszorg en tot de arbeidsmarkt, en is volgens een bron dan ook het hoofdp probleem van statushouders.⁴⁷

Oorzaken van de vertraging in afgifte van ADET-besluiten lopen uiteen. Sinds de recente herverdeling van competenties tussen verschillende asielkantoren in de Attica-regio⁴⁸ zijn er problemen ontstaan, waardoor niet meer altijd duidelijk is welke aanvrager zich waar moet melden.⁴⁹ Daarnaast zijn er territoriale restricties voor aanvragers, waar zij echter niet altijd mee bekend zijn. Zo verklaarden RAO's in de Attica-regio zich niet bevoegd tot afgifte van een ADET-besluit indien aanvragers na de positieve beslissing op hun aanvraag waren doorgereisd van hun plaats van aanvraag naar de Attica-regio, en zij geen nieuwe adresregistratie in die regio konden overleggen. Gezien de hoge dakloosheidscijfers was dit volgens de ngo *Association of International Development Agencies* (AIDA) voor veel mensen een

³⁹ Zie website Hellenic National Passport and Secure Document Center <http://www.passport.gov.gr/en/>

⁴⁰ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p. 7;

⁴¹ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p. 8;

⁴² Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022; vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

⁴³ RSA, *The asylum procedure in figures: most asylum seekers continue to qualify for international protection in 2021*, p. 7.

⁴⁴ Human Rights 360, Social integration service status report, p.21; RSA Legal Note 2021, p.3; RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p. 8;

⁴⁵ vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

⁴⁶ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

⁴⁷ Greek Council of Refugees, *Homeless and Hopeless*, januari 2022, p. 12; vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022.

⁴⁸ Zie Presidentieel Besluit 106/2020 van 23 december 2020 (Griekstalig). Hierin worden de competenties bepaald voor de volgende kantoren: RAO Attica, RAO Piraeus, RAO Alimos, AAU Amygdaleza, AAU Nikaia, AAU Fast Track Syria, AAU Beneficiaries of International Protection, AAU Pakistan, AAU Criminal Detainees.

⁴⁹ Refugee Support Aegan, *Beneficiaries of international protection in Greece, Access to documents and socio-economic rights*, maart 2021, p.3; vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022 ngo.

probleem.⁵⁰ Met name bij terugkerende statushouders zou het probleem van onduidelijke competentie zich voordoen.⁵¹

Volgens twee ngo's werden in een groot aantal zaken de oproepen voor het ophalen van een eerste ADET-besluit abusievelijk bekendgemaakt via de online raadplegen lijst van beslissingen tot afgifte in verlengingsaanvragen. Hierdoor keken mensen deels op de verkeerde lijst, zaten maanden te wachten en misten zij de voor hen gemaakte afspraken voor afgifte bij het RAO-kantoor. Op een herhaalde afspraak moesten zij wederom maanden wachten.⁵²

Daarnaast komt het volgens ngo's voor dat RAO's aanvullende eisen stellen aan de uitreiking van een dergelijke uitnodiging voor een afspraak, bijvoorbeeld een arbeidscontract voor zes maanden en een belastingaangifte over het afgelopen jaar, of een adresregistratie.⁵³ Mogelijk had dit te maken met de afgifte van een AFM (fiscaal nummer).

Verder werd de afgifte van ADET-besluiten ook vertraagd door het sluiten van migratiekantoren tijdens de COVID19-pandemie. In het begin van de pandemie werden helemaal geen aanvragen om afgifte of verlenging van een verblijfsdocument in behandeling genomen, later werd de dienstverlening online hervat. Toen werden verlengingen afgegeven voor verblijfsdocumenten die na begin 2020 waren verlopen.⁵⁴ Volgens een ngo waren de achterstanden zodanig opgelopen dat de Griekse asiendienst in oktober 2021 bezig was met de verwerking van de verlenging van tien maanden geleden verlopen ADETs.⁵⁵ Een stap in de verlengingsprocedure die tot vertraging kan leiden is de antecedentencontrole bij politie en de controle van eventueel lopende aanklachten bij de rechtbanken.⁵⁶

Een andere vertragende factor is foutieve registratie van personalia door transcriptie, waardoor eerst een verzoek tot rectificatie van de personalia moet worden ingediend voordat het verzoek tot afgifte van een verblijfsvergunning kan worden ingediend.⁵⁷

De aankondiging van de mogelijkheid om online de verlenging van de ADET in te dienen, aangekondigd in november 2021, werd door ngo's als positieve ontwikkeling begroet.⁵⁸ Ontbrekende of lage taalvaardigheid in het Grieks en ontbreken van online vaardigheden maken ondersteuning bij de aanvraag voor de meeste aanvragers onmisbaar.⁵⁹ Zie ook paragraaf 8 voor hulporganisaties.

Gevolgen van vertraging

De wachttijden in de asielpprocedure en daarbij opgeteld de wachttijd tot de daadwerkelijke afgifte van een ADET hebben praktische consequenties voor statushouders. Een ADET is nodig voor een groot aantal zakelijke transacties met overheids- en particuliere instellingen. Zonder een geldige ADET wordt het fiscale nummer AFM tijdelijk gedeactiveerd, waardoor de toegang tot Taxisnet (zie hieronder) wordt opgeschort en daarmee de mogelijkheid om woonruimte te huren

⁵⁰ AIDA, *Country report Greece 2021*, p. 229; vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

⁵¹ vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

⁵² vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

⁵³ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p.3; AIDA Asylum in Europe, *Country report Greece 2021*, p. 229.

⁵⁴ Human Rights 360, *Input for the Special Rapporteur on Human Rights OCHCR*, 14 juni 2021.

⁵⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 2 juni 2022.

⁵⁶ RSA and Stiftung ProAsyl Report 2022, p. 6.

⁵⁷ EASO, Asylum report 2021, *Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union*, juni 2021, p.213

⁵⁸ Greek Council of Refugees and Save the Children, *Bimonthly Update Children on the Move, november - december 2021*.

⁵⁹ Vertrouwelijke bron, 23 maart 2022.

of om te werken. Statushouders kunnen zonder ADET geen aanspraak maken op gezondheidszorg.⁶⁰ Bij een onbekend aantal statushouders werden arbeidscontracten opgeschort of ontbonden hangende de verlengingsprocedure.⁶¹ Volgens een ngo zijn er gevallen bekend waarin kinderen werden geweigerd van school in afwachting van de verlenging van hun verblijfsvergunning.⁶² Deze informatie kon niet worden gekwantificeerd. Een andere ngo herkent dit probleem niet, en geeft aan dat een ontbrekende geldige verblijfsvergunning alleen op het moment van examens of examenuitreiking een probleem zou vormen.⁶³

Ook waren er problemen bij kinderen die in het kader van gezinshereniging werden toegelaten. Bij het bereiken van de leeftijd van 21 jaar in de periode tussen afgifte van de positieve beslissing en afgifte van de ADET werden hun verblijfsvergunningen niet vernieuwd.⁶⁴

De ngo RSA refereert in haar jaarrapport van 2022 aan een aantal zaken van terugkerende statushouders met verlopen verblijfsvergunningen, die een aanvraag om verlenging van hun verlopen ADET indienden. Zij hadden grote moeilijkheden om hun ADET te verlengen. Een vertrouwelijke bron spreekt van terugkerende statushouders die door de administratieve procedures op straat moesten leven.⁶⁵ Zie voor oorzaken van dakloosheid paragraaf 4.2 en voor terugkerende statushouders hoofdstuk 6.

3.2 AMKA

Een AMKA is een sociale zekerheidsnummer, vereist voor toegang tot gezondheidszorg en tot de arbeidsmarkt, dat kan worden geactiveerd na afgifte van de verblijfsvergunning. Een PAAYPA is een tijdelijk sociale zekerheidsnummer, afgegeven aan asielzoekers die in afwachting van hun verblijfsprocedure zijn.

De aanvraag om een AMKA kan in persoon worden gedaan bij de Citizen Service Center (Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών ΚΕΠ of KEP) of de *AMKA Offices of the Agency for Social Security (EFKA)*. Het tijdelijke sociale zekerheidsnummer PAAYPA dat is afgegeven aan asielzoekers, moet 30 dagen na de afgifte van de ADET-beslissing worden omgezet naar een AMKA. Zolang de tijdelijke verblijfskaart DADP voor asielzoekers geldig is, blijft ook PAAYPA geldig.⁶⁶ Binnen 30 dagen na de daadwerkelijke afgifte van de eerste ADET moet de statushouder een aanvraag doen bij een KEP om de PAAYPA om te laten zetten in een AMKA, voordat de PAAYPA wordt gedeactiveerd. Indien dit niet lukt, heeft de statushouder geen sociaal zekerheidsnummer meer en is toegang tot gezondheidszorg niet gegarandeerd.⁶⁷ Complicaties kunnen ontstaan als een DADP verloopt in het tijdvak na de afgifte van de ADET-beslissing en voorafgaand aan de afgifte van de daadwerkelijke ADET. De

⁶⁰ Human Rights 360, *Social integration service status report*, p.21.

⁶¹ RSA and Stiftung ProAsyl Report 2022, p. 10; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022; Vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022.

⁶² Vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022.

⁶³ Vertrouwelijke bron d.d. 6 juni 2022.

⁶⁴ EASO, *Asylum report 2021, Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union*, juni 2021, p.213

⁶⁵ RSA and Stiftung ProAsyl Report 2022; vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

⁶⁶ RSA and Stiftung ProAsyl Report 2022; EASO, *Asylum report 2021, Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union*, juni 2021; Artikel 11 *Ministerial decision 717/2020*, On the implementation of PAAYPA (Grieks); vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022; Article 11 Joint Ministerial Decision 717/2020; vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022.

⁶⁷ Ministry of Labour and Social Affairs, Circular 80320/42862/2018 "Specifications on the issuance of AMKA by EFKA and KEP", 1 oktober 2019, zie RSA, *Legal note – Beneficiaries of international protection in Greece*, maart 2021, p. 5; vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

DADP kan in dat tijdvak niet worden verlengd, waardoor een PAAYPA komt te vervallen maar een AMKA nog niet kan worden aangevraagd.⁶⁸

3.2.1 Procedure

Vereiste documenten voor derdelander-aanvragers van een AMKA zijn:⁶⁹

- Identiteitsdocument of een verblijfsvergunning;
- Naar het Grieks vertaalde akten betreffende de burgerlijke stand, indien de burgerlijke stand niet vermeld is in het paspoort;
- Minderjarigen geboren in Griekenland: een Griekse geboorteakte;
- Een adres in Griekenland, aangetoond door een huurcontract of een elektriciteitsrekening, of een bewijs van dakloosheid (zie paragraaf 4.7.3);
- Een AFM;

In geval van een aanvraag door een gemachtigde zijn vereist:⁷⁰

- Identiteitskaart of verklaring omtrent burgerlijke stand van de gemachtigde;
- een machtiging conform de wet 1599/1986;

Volgens één ngo zijn er geen gevallen bekend waarin het gelukt is om via een gemachtigde een AMKA aan te vragen.⁷¹

Het opgegeven adres moet onderbouwd worden met documenten. Indien de aanvrager zelf huurder is, moet een huurovereenkomst worden overgelegd of een rekening van nutsvoorzieningen. Indien de aanvrager niet zelf de huurder is op het aangegeven adres, moet een ondertekende toestemmingsverklaring van de hoofdhuurder worden overgelegd, waarbij ondertekening op het KEP moet plaatsvinden. Het op te geven adres mag ook een opvanglocatie zijn waar men verblijft.⁷² Het vereiste van adresregistratie op een Grieks adres houdt volgens een vertrouwelijke bron ook daadwerkelijk verblijf Griekenland in.⁷³

Het AMKA-nummer wordt tijdens de afspraak geactiveerd en bekendgemaakt aan de aanvrager; het AMKA-pasje wordt nagezonden.⁷⁴

3.2.2 Realisatie

Er zijn geen cijfers beschikbaar over de aantallen statushouders die een AMKA hebben. Er lijkt echter sinds 2020 een verbetering te hebben plaatsgevonden in de afgifte van de AMKA. In december 2020 hadden volgens UNHCR-cijfers nog slechts 70% van de statushouders woonachtig in ESTIA⁷⁵-accommodatie een AMKA.⁷⁶ Meer recente cijfers van UNHCR zijn weliswaar niet beschikbaar gezien de overdracht van ESTIA aan de Griekse autoriteiten, maar een recente rondvraag van de ngo *Greek Refugee Council* (GCR) onder 64 statushouders leverde de volgende indicatieve aantallen op: onder deze gezinnen hadden 76,5% een AMKA gekregen en 17% was nog in het bezit van een PAAYPA. Eén procent was niet in het bezit van een AMKA of PAAYPA. GCR merkt wel op dat deze aantallen niet representatief zijn voor alle statushouders, aangezien deze groep reeds contact heeft met hulpverleners en

⁶⁸ Human Rights 360, *Social Integration Status Report*, December 2021, p. 21.

⁶⁹ Zie website <http://www.amka.gr/>, geraadpleegd op 23 februari 2022; [website](#) UNHCR Griekenland, geraadpleegd op 14 maart 2022; zie ook Griekstalige [regelgeving](#) en [bijlage](#) met specificaties vereiste gegevens.

⁷⁰ Zie website <http://www.amka.gr/>, geraadpleegd op 23 februari 2022;

⁷¹ Vertrouwelijke bron d.d. 7 april 2022.

⁷² Vertrouwelijke bron d.d. 26 april 2021.

⁷³ Vertrouwelijke bron d.d. 7 april 2022.

⁷⁴ Vertrouwelijke bron d.d. 26 april 2021.

⁷⁵ ESTIA huisvesting is het huisvestingsprogramma onder UNHCR voor asielzoekers, en was ook bedoeld voor statushouders die recentelijk een status hebben verkregen. Inmiddels moeten statushouders binnen dertig dagen na verkrijging van hun verblijfsrecht vertrekken uit deze opvang. Zie hoofdstuk 4.2 voor een nadere toelichting.

⁷⁶ UNHCR [Population Breakdown](#) in ESTIA II Accommodation Scheme as of 21 December 2020;

mogelijk assistentie heeft gehad bij het verkrijgen van een AMKA.⁷⁷ Ook een andere ngo merkte in maart 2022 op niet bekend te zijn met grootschalige problemen met de afgifte van AMKA.⁷⁸ Een eveneens kleinschalige enquête van drie ngo's vond onder statushouders een percentage van 1,6% zonder AMKA of PAAYPA.⁷⁹

Ondanks het gebrek aan cijfers over het percentage statushouders met een AMKA is er wel informatie beschikbaar over de aard van de procedurele obstakels in de afgifte van een AMKA, zoals hieronder omschreven. Deze procedurele obstakels lijken inmiddels echter verholpen, zij het dat verkrijging van een AMKA zonder hulp van een advocaat of sociaal werker volgens een internationale organisatie nog steeds erg moeilijk is.⁸⁰ Zie ook paragraaf 8.

Problemen in het verleden

De uitvoeringspraktijk verschilde in het verleden tussen de afgevende instanties bij gebrek aan een uniforme juridische richtlijn voor afgifte van AMKA's. Volgens de ombudsman van Griekenland en een onderzoek van het kennisplatform IncludEU bracht een aantal ministeriële circulaire⁸¹ in 2019 wel meer eenduidigheid in de uitvoeringspraktijk. Verduidelijking zag op de volgende punten:

- een verblijfsvergunning van een statushouder is voldoende als identiteitsdocument voor de aanvraag;⁸²
- noch arbeid in loondienst, noch arbeid als zelfstandige of een sociale verzekering is vereist voor afgifte van een AMKA;
- in geval van aanvraag door alleenstaande minderjarigen is geen AMKA van een voogd of wettelijk vertegenwoordiger vereist.⁸³

Ook na invoering van bovenstaande regels berichtten ngo's en UNHCR nog van praktische problemen bij de afgifte van AMKA's in de uitvoeringspraktijk. Zo werden bijvoorbeeld extra vereisten gesteld, waaronder het verstrekken van het besluit tot afgifte van de verblijfsvergunning. Ook problemen omtrent transliteratie van buitenlandse namen zouden voor vertraging gezorgd hebben.⁸⁴ Daarnaast blijft een praktisch probleem het vereiste van een adresbewijs in de vorm van een huurcontract of een elektriciteitsrekening.⁸⁵

De invoering van het tijdelijke sociale zekerheidsnummer voor asielzoekers PAAYPA (zie paragraaf 3.3) in 2019 leidde tijdelijk tot een algehele opschorting van afgifte van AMKA's aan statushouders. Voorheen kregen ook asielzoekers een AMKA, maar tussen mei 2019 en december 2019 werd de afgifte van zowel AMKA's als PAAYPA's aan asielzoekers of statushouders in zijn geheel stopgezet. Vanaf oktober 2019 werd de afgifte van AMKA's aan statushouders hervat, en vanaf juni 2020 kregen

⁷⁷ GCR *Data on housing, employment and healthcare from the perspective of beneficiaries of international protection in Greece (November 2021 March 2022)*, ontvangen van GCR.

⁷⁸ Vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022.

⁷⁹ GCR, IRC and Diotima, *Seeking a New Life, seeking employment*, maart 2022;

⁸⁰ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

⁸¹ 31547/9662/2018, ingevoerd in juli 2019. en Φ800320/28107/1857/2019, ingevoerd in juni 2019;

⁸² Een ADET is in Griekenland erkend als identiteitsdocument. Een aantal elektronische overheidssystemen, waaronder Taxisnet, vereisen echter het overleggen van een geldig paspoort of reisdocument. Zie vertrouwelijke bron d.d. 6 juni 2022.

⁸³ Website IncludEU, *Labour inclusion in Greece*, geraadpleegd op 14 maart 2022; website Ombudsman, *Simplification of the process of granting Social Security Numbers (AMKA) to beneficiaries, applicants for international protection and unaccompanied minors*, <https://www.synigoros.gr/?i=stp.en.news.487793>, geraadpleegd op 14 maart 2022.

⁸⁴ RSA *Legal note – Beneficiaries of international protection in Greece*, maart 2021, p. 5; Website IncludEU, *Labour inclusion in Greece*, geraadpleegd op 14 maart 2022; website UNHCR Griekenland, geraadpleegd op 14 maart 2022.

⁸⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

asielzoekers een PAAYPA.⁸⁶ Toegang tot gezondheidszorg was dus voor de groep statushouders zonder AMKA – of PAAYPA, indien zij nog in afwachting van hun AMKA waren – maandenlang niet mogelijk.

Een ander, ouder probleem was volgens de ngo GCR dat mensen met een oud, papieren vreemdelingendocument administratieve problemen hadden met het verkrijgen van een AMKA, omdat hun documentnummer een ander format zou hebben dan het nummer op de nieuwe documenten.⁸⁷

3.3 PAAYPA

PAAYPA, het *Foreigner's Temporary Insurance and Health Coverage Number* werd ingevoerd bij artikel 55, lid 2, L.4636/2019, ter vervanging van het algemene sociale zekerheidsnummer AMKA dat voor de reeds geregistreerde bevolking wordt gebruikt. PAAYPA werd via het Gezamenlijk ministerieel besluit 717/2020 van januari 2020, technisch beschikbaar voor asielzoekers vanaf april 2020. Over problemen met de activering van dit voorlopige sociale zekerheidsnummernummer werd van begin af aan bericht. Asielzoekers moesten lang wachten op een PAAYPA, en in veel gevallen hun PAAYPA-nummer opnieuw activeren bij elke verlenging van hun DADP (tijdelijk verblijfsdocument in afwachting van de asielprocedure). De ngo Human Rights 360 berichtte in juni 2021 nog over vertragingen in de afgifte en dat sommige asielzoekers in juni 2021 nog geen actief PAAYPA-nummer hadden.⁸⁸ Gezondheidszorg anders dan spoedeisende zorg is niet toegankelijk zonder dit nummer.

De geldigheidsduur van het PAAYPA is gekoppeld aan de geldigheidsduur van de DADP, het bewijs van rechtmatig verblijf van asielzoekers. Zodra de ADET wordt afgegeven, is de DADP en daarmee de PAAYPA niet meer geldig. Voor kwetsbare mensen zoals zwangere vrouwen en minderjarigen blijft het PAAYPA langer geldig. Zwangere vrouwen behouden hun PAAYPA voor de duur van één jaar na de positieve beslissing op hun asielaanvraag, en minderjarigen behouden hun PAAYPA sinds een wetwijziging in 2021 tot aan hun meerderjarigheid.⁸⁹ Indien de asieldienst negatief beslist op een asielaanvraag, wordt PAAYPA gedeactiveerd.⁹⁰

3.4 AFM en Taxisnet

AFM

Een AFM (Αριθμός Φορολογικού Μητρώου, AFM) is een persoonlijk fiscaal nummer. Een AFM is voorwaarde voor veel soorten dienstverlening door de overheid en is nodig voor toegang tot de arbeidsmarkt, voor het ontvangen van sociale uitkeringen, maar ook voor het openen van een bankrekening, voor de toegang tot HELIOS of voor het kopen van een auto. Daarnaast geeft een AFM toegang tot Taxisnet.

Taxisnet

⁸⁶ Ministry of Labour and Social Affairs, Circular 80320/42862/2018 "Specifications on the issuance of AMKA by EFKA and KEP", 1 oktober 2019, zie RSA, *Legal note – Beneficiaries of international protection in Greece*, maart 2021, p. 5; vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

⁸⁷ AIDA, Country Report Greece 2020, p. 251.

⁸⁸ Human Rights 360, *Input for the Special Rapporteur on Human Rights OCHCR*, 14 juni 2021; e-Kathimerini, *Greece to grant provisional social security number to asylum seekers*, 3 februari 2020; [website AIDA](#), Health Care Greece, 30 mei 2022;

⁸⁹ Human Rights 360, *Social Integration Service Status Report*, p. 37; art. 19 van wet 4825/2021.

⁹⁰ Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022.

Toegang tot het online Taxisnet-systeem is nodig voor bijvoorbeeld het afsluiten van een huurovereenkomst. Een aanvraag om toegang tot het systeem kan online gedaan worden op voorwaarde van een AFM, een bankrekening, actief internetbankieren en een identiteitsdocument, waaronder niet begrepen een ADET.⁹¹ Het aanvraagformulier is beschikbaar in het Grieks. Personen moeten vervolgens een afspraak maken met het bevoegde belastingkantoor (Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων DOY) om hun toegangscode tot Taxisnet te verkrijgen.⁹²

3.4.1 Procedure

Voor eerste aanvragers van asielvergunningen wordt vanaf eind december 2020 een AFM automatisch aangemaakt bij de aanvraag om een asielvergunning, en gekoppeld aan het immigratiedossier. Hiervoor was een koppeling nodig van de informatiesystemen van de immigratiedienst en de belastingkantoren. Na opstartproblemen⁹³ konden verschillende bronnen bevestigen dat een AFM bij eerste aanvragen inderdaad wordt afgegeven.⁹⁴ Statushouders die in of na december 2020 een aanvraag hebben ingediend, zouden dus een AFM moeten hebben. Volgens één bron wordt de AFM ook afgegeven bij verlengingsaanvragen.⁹⁵

Statushouders zonder AFM moeten zich wenden tot een DOY en onderstaande procedure volgen.⁹⁶ Na verloop van de geldigheidsduur van een ADET wordt de AFM automatisch gedeactiveerd totdat de ADET verlengd is. Hierdoor verliezen statushouders in afwachting van hun verlenging vaak hun baan – zij mogen ook niet werken hangende hun verlengingsaanvraag – en hun sociale uitkeringen.⁹⁷

Een AFM kan in persoon worden aangevraagd bij een lokaal belastingkantoor (Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων, DOY) in de woonplaats van de statushouder. Een AFM kan ook online aangevraagd worden.⁹⁸

Volgens de website van UNHCR⁹⁹ is bij de AFM aanvraag nodig:

- Een ingevuld aanvraagformulier;
- Het originele verblijfsdocument en een kopie daarvan;
- Een adresbewijs in de vorm van een huurcontract, een energierekening op naam van de aanvrager of andere formele adresbewijzen zoals bijvoorbeeld een adresbevestiging van de immigratieautoriteit of een bevestiging van inwoning door een ingezetene.

3.4.2 Realisatie

Officiële cijfers over het aantal statushouders met een AFM ontbreken.¹⁰⁰ Volgens cijfers van UNHCR van december 2020 hadden 73% van de erkende statushouders die zich in ESTIA-accommodatie bevonden, een AFM.¹⁰¹ Een rondvraag onder 64 statushouders door GCR in maart 2022 leverde een hoger percentage op: 81% van de bevroegden had een AFM kunnen verkrijgen, en 9% van de bevroegden

⁹¹ Een ADET is in Griekenland erkend als identiteitsdocument. Een aantal elektronische overheidssystemen, waaronder Taxisnet, vereisen echter het overleggen van een geldig paspoort of reisdocument. Zie vertrouwelijke bron d.d. 6 juni 2022.

⁹² RSA en Stiftung ProAsyl Report Report 2022, april 2022, p. 10; vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

⁹³ RSA Legal note – Beneficiaries of international protection in Greece, maart 2021, p. 4.

⁹⁴ vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022.

⁹⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022.

⁹⁶ RSA Legal note – Beneficiaries of international protection in Greece, maart 2021, p. 4;

⁹⁷ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p. 10; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

⁹⁸ <https://apps.migration.gov.gr/afm/?lang=en>

⁹⁹ Zie website UNHCR, geraadpleegd op 14 maart 2022;

¹⁰⁰ Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022.

¹⁰¹ UNHCR Population Breakdown in ESTIA II Accommodation Scheme as of 21 December 2020;

verbleven sinds 2019 in Griekenland zonder dat zij een AFM hebben kunnen verkrijgen.¹⁰²

Door het vereiste adresbewijs ondervinden daklozen moeilijkheden om een AFM te verkrijgen. Ook voor mensen die informeel bij anderen inwonen, tijdelijk op verschillende adressen logeren of tegen de regels in zijn teruggekeerd naar kampen, kunnen vaak geen adresbewijs overleggen. Het vereiste van adresregistratie op een Grieks adres houdt volgens een vertrouwelijke bron ook daadwerkelijk verblijf Griekenland in en kan voor een AFM-aanvraag vanuit het buitenland een probleem vormen.¹⁰³

3.5 Bankrekeningen

Een bankrekening is in de praktijk nodig voor het betalen van huur, voor het afsluiten van een arbeidscontract ter uitbetaling van het loon, en voor het ontvangen van ESTIA cash assistance, HELIOS huursubsidie (zie paragraaf 4.2.2) of andere financiële uitkeringen. Het openen van een bankrekening is in de praktijk een probleem gebleken voor veel statushouders. Banken zouden geen bankrekening willen openen voor statushouders, mogelijk uit vrees dat zij de algemene voorwaarden van de bank niet zouden kunnen lezen.¹⁰⁴ Andere ngo's noemen discriminatie als reden, of de vrees dat statushouders de administratiekosten van de bank niet zouden kunnen betalen.¹⁰⁵ Dit probleem is volgens een vertrouwelijke bron aangekaart bij de autoriteiten. Terwijl er moeilijkheden in de praktijk blijven bestaan en banken verschillende eisen stellen, is het met ondersteuning van bijvoorbeeld HELIOS wel mogelijk om een bankrekening te openen.¹⁰⁶ Volgens de rondvraag van GCR is 39% van de 64 respondenten niet in het bezit van een bankrekening.¹⁰⁷ Eind 2020 had slechts 11% van de statushouders in ESTIA een bankrekening.¹⁰⁸

3.6 Mogelijke bezwaarprocedures

In theorie staan er in Griekenland twee juridische procedures open tegen de overheid. Deze zijn volgens ngo's echter niet geëigend om het grootste deel van de hierboven beschreven aanspraken geldend te maken. Het weigeren van sociale uitkeringen (zie paragraaf 4.1) door OPEKA kan wel worden aangevochten in een bezwaarprocedure.¹⁰⁹

De eerste mogelijke procedure is een bestuursrechtelijke procedure gericht op nietigverklaring van handelingen of nalaten door een bestuursorgaan, en wordt gevoerd bij het bestuursorgaan zelf en in tweede instantie bij de bestuursrechter. De tweede mogelijke procedure is het verzoek om schadevergoeding ten gevolge van het handelen of nalaten door de overheid. Het nalaten van afgifte van een ADET valt hier ook onder. In de praktijk kleven echter aan beide procedures gebreken. Een bestuursrechtelijke procedure voor nietigverklaring zou zich moeten richten

¹⁰² GCR *Data on housing, employment and healthcare from the perspective of beneficiaries of international protection in Greece (November 2021 March 2022)*, ontvangen van GCR.

¹⁰³ Vertrouwelijke bron d.d. 7 april 2022.

¹⁰⁴ FRA, *Integration of young refugees in the EU: good practices and challenges*, 2019, p. 74.

¹⁰⁵ vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

¹⁰⁶ AIDA, *Country report Greece 2021*, p. 181; vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022.

¹⁰⁷ GCR *Data on housing, employment and healthcare from the perspective of beneficiaries of international protection in Greece (November 2021 March 2022)*, ontvangen van GCR.

¹⁰⁸ UNHCR *Population Breakdown* in ESTIA II Accommodation Scheme as of 21 December 2020;

¹⁰⁹ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p. 13.

tegen een handeling of omissie van een overheidsorgaan tegenover een individu, en staat dan ook niet voor alle behoeftes van statushouders open. Zo kan bijvoorbeeld het algemeen ontbreken van huisvesting of het niet kunnen vinden van een baan niet worden aangevochten, omdat het hierbij niet gaat om een handeling of omissie van de Griekse overheid tegenover een individu. Ook het niet kunnen openen van een bankrekening kan niet worden aangevochten bij de overheid aangezien banken private instellingen zijn.¹¹⁰

Daarnaast gelden voor zowel de bestuursrechtelijke procedure tot nietigverklaring als de procedure tot schadevergoeding een lange doorlooptijd, hoge kosten en de ontbrekende opschortende werking. Verder is een rechterlijke uitspraak alleen gericht op nietigverklaring van het overheidshandelen dan wel op toekenning van een schadevergoeding, maar niet op toekenning van de gevraagde voorziening (een baan, een huis, of een bankrekening).¹¹¹ Uitspraken van lagere rechters hebben volgens ngo's in de praktijk geen precedentwerking omdat zij niet worden gevolgd door andere bestuursrechters.¹¹²

Ter illustratie verwijst de Griekse ngo RSA naar klachten (εξώδικηδήλωση, πρόσκληση και διαμαρτυρία) die zij op 22 juli 2020 namens statushouders hebben ingediend bij het Ministerie van Migratie en Asiel. Het betrof twee gezinnen in Athene die dakloos waren. De aanvragers verzochten de autoriteiten om hen onmiddellijk huisvesting te bieden in het belang van hun kinderen en hun medische toestand, in afwachting van toegang tot het huisvestingsprogramma van HELIOS. RSA gaf in mei 2022 aan geen officieel antwoord gekregen te hebben van het ministerie, en dat de gezinnen inmiddels naar een andere EU-lidstaat waren vertrokken.¹¹³

¹¹⁰ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p. 13.

¹¹¹ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p. 21; vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022.

¹¹² vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022.

¹¹³ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p.13; vertrouwelijke bron d.d. 30 april 2022.

4 Aanspraken

4.1 Uitkeringen

Beide soorten statushouders - zowel houders van een vluchtelingenvergunning als houders van een asielvergunning voor subsidiaire bescherming - hebben grotendeels recht op dezelfde sociale voorzieningen en uitkeringen als Griekse staatsburgers,¹¹⁴ met het verschil dat alleen houders van een vluchtelingenvergunning in aanmerking komen voor een gezinsuitkering, omdat alleen zij recht op gezinshereniging hebben.¹¹⁵ In het navolgende zal dan ook geen onderscheid gemaakt worden tussen deze groepen, maar gesproken worden over statushouders. Ondanks het wettelijk vastgelegde non-discriminatiebeginsel van statushouders ten opzichte van Griekse staatsburgers kunnen voorwaarden per aanspraak verschillen, hetgeen in de praktijk toch tot verschillen tussen Grieken en statushouders kan leiden. Zie voor een nadere toelichting per aanspraak de volgende paragrafen.¹¹⁶

Griekenland kent twee soorten sociale aanspraken: de eerste op basis van eerder geleverde bijdragen aan het sociale zekerheidsstelsel in de vorm van afdracht van sociale lasten, en een tweede categorie op basis van noodzaak, dus met een inkomenstoets. Voor de eerste categorie komen alleen statushouders met een werkverleden in Griekenland in aanmerking. Voor de tweede categorie van sociale aanspraken is vaak een aantal jaren rechtmatig verblijf in Griekenland vereist. Gezien het veelal ontbreken van een werkverleden in Griekenland bij statushouders, beschrijft dit verslag de tweede categorie sociale aanspraken, met een focus op de aanspraken waarvoor geen verblijfsverleden vereist is.

4.1.1 *Inkomensvervangende uitkering*

4.1.1.1 Wettelijke aanspraak

GMI of EEE

Het programma *Gegarandeerd minimuminkomen* (hierna: GMI) (ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, EEE)¹¹⁷, ook bekend als *Social Solidarity Income* (Κοινωνικό Επίδομα Αλληλεγγύης, KEA) is gericht op huishoudens die in extreme armoede leven. GMI combineert een financiële inkomenssteun met aanvullende sociale diensten, uitkeringen en goederen voor de personen in het betreffende huishouden, als ze voldoen aan bepaalde criteria en acties voor integratie op de arbeidsmarkt.¹¹⁸ Zo hebben GMI-gerechtigden toegang tot voedselbanken en krijgen korting op nutsvoorzieningen.¹¹⁹ De financiële uitkering van het GMI-programma is bedoeld als aanvulling op andere sociale zekerheidsuitkeringen waar inwoners van Griekenland eventueel via afdracht van sociale lasten in het verleden rechten voor hebben

¹¹⁴ artikel 30 Presidential Decree 141/2013, zie [website](#) Europese Commissie, geraadpleegd op 29 april 2022.

¹¹⁵ [Website](#) Grieks ministerie van Migratie en Asiel, geraadpleegd op 13 januari 2022; artikel 30 *Presidential Decree* 141/2013, het presidentieel besluit dat de Kwalificatierichtlijn (2011/95/EU) omzet naar nationaal recht; artikel 214 L. 4512/2018, geamendeerd door artikel 15 L. 4659/2020.

¹¹⁶ Marini F. (2020) *Migrants' Access to Social Protection in Greece*. In: Lafleur JM., Vintila D. (eds) *Migration and Social Protection in Europe and Beyond* (Volume 1), p. 199.

¹¹⁷ Artikel 235 wet nr. [4389/2016](#), d.d. 27 mei 2016 en Joint Ministerial Decision [3359/2021](#).

¹¹⁸ European Commission, *Your social security rights in Greece*, juli 2021, p.34.

¹¹⁹ World Bank, *How active labor market programs can support guaranteed minimum income recipients*, 7 oktober 2021.

opgebouwd. De GMI alleen is volgens critici dan ook onvoldoende om in de basisbehoeften van mensen te voorzien.¹²⁰

Doelgroep

GMI wordt toegekend aan huishoudens die voldoen aan alle wettelijk gestelde voorwaarden voor inkomen, vermogen en verblijf, zie paragraaf 4.1.1.2.

In aanmerking voor GMI komen de volgende huishoudens of personen:

- a. Eenpersoonshuishouden: een alleenstaande volwassene die alleen in een woning woont of verblijft en niet valt onder de categorie volwassenen tot 25 jaar die een school, universiteit of een instelling voor beroepsonderwijs en -opleiding in Griekenland of in het buitenland bezoeken.
- b. Meerpersoonshuishouden: alle personen die op hetzelfde adres wonen. Meerpersoonshuishoudens omvatten volwassen kinderen tot 25 jaar die een school, universiteit of een instelling voor beroepsonderwijs en -opleiding bezoeken, ongeacht hun woonplaats.
- c. Daklozen: mensen die dakloos zijn of in onvoldoende huisvesting wonen, kunnen in aanmerking komen voor het programma, op voorwaarde dat ze als dakloze zijn geregistreerd.¹²¹

Hoogte uitkering

De financiële uitkering binnen het GMI programma bedraagt 200 euro per maand. Elke extra volwassene in het huishouden betekent een verhoging van het uitgekeerde bedrag met 100 euro per maand, en elke extra minderjarige 50 euro per maand. Het plafond van het maandelijks gegarandeerd bedrag is 900 euro, ongeacht de samenstelling van het huishouden. Het programma wordt uitgevoerd door de gemeenten. Daarnaast krijgen rechthebbenden korting op elektriciteit, drinkwater en overige voorzieningen door de gemeente.¹²²

Volgens de OECD bedroeg het gemiddeld netto inkomen van een huishouden in Griekenland 17.700 euro per jaar.¹²³ De huur voor een appartement kost in Athene tussen de 790 en 1.450 euro per maand.¹²⁴ Zie voor huisvesting ook paragraaf 2.1.3.

Covid-maatregelen

In mei 2020 vond er in verband met Covid-19 een eenmalige uitkering plaats per minderjarig kind van 100 euro en 50 euro per volgend kind, met een maximum van 300 euro per huishouden. Daarnaast werd het recht op GMI in 2020 verlengd met twee maanden voor rechthebbenden die per maart, april of mei 2020 hun aanspraak zouden verliezen.¹²⁵

4.1.1.2 Procedureel

Vereiste bewijsstukken

Voor het verkrijgen van een GMI-uitkering zijn vereist:¹²⁶

- Het fiscaal nummer AFM en toegang tot Taxisnet;
- een sociale zekerheidsnummer AMKA;

¹²⁰ DW, *For recognized refugees in Greece, the hardship isn't over*, 12 juli 2020;

¹²¹ OECD, *The OECD Tax-benefit model for Greece, Description of policy rules for 2020*, p. 14;

¹²² European Commission, *Your social security rights in Greece*, juli 2021, p.34.

¹²³ OECD, *Better Life Index Greece 2020*, geraadpleegd op 27 januari 2022.

¹²⁴ European Council, *2020 Current market rents estimates*, geraadpleegd op 11 mei 2022;

¹²⁵ OECD, *The OECD Tax-benefit model for Greece, Description of policy rules for 2020*, p. 14;

¹²⁶ Mobile Info Team (MIT), *Input by civil society to the 2021 EASO Asylum Report*, februari 2021; RSA report 2022, p. 13;

- een Griekse bankrekening;
- een recente belastingverklaring (*tax clearance*);
- bewijs van inkomen over de laatste zes maanden;
- een huurovereenkomst en bewijs van bijkomende woonkosten (bijv. energierekeningen) voor de laatste zes maanden, of een bewijs van dakloosheid;
- een verblijfsvergunning.¹²⁷

Bij de beoordeling van een aanvraag om GMI wordt de financiële achtergrond van de aanvrager meegewogen. Zo mag het halfjaarlijks inkomen van een eenpersoonshuishouden niet uitkomen boven de 1.200 euro, oplopend per gezinslid naar een drempelbedrag van maximaal 5.400 euro per half jaar. Het vastgoedbezit van de aanvrager mag niet boven de 90.000 euro¹²⁸ uitkomen, is de maximaal toegestane waarde van de auto en fietsen in bezit van de aanvrager 6.000 euro en mogen liquide middelen en beleggingen niet liggen boven de 4.800 euro voor een eenpersoonshuishouden en boven de 7.200 euro voor een tweepersoonshuishouden. Voor elk extra lid van het huishouden wordt het maximaal toegestane bedrag met 1.200 euro verhoogd.¹²⁹ Volgens de wet telt het inkomen over de afgelopen zes maanden mee. Dat betekent dat statushouders die in het programma HELIOS huursubsidie kregen, pas na zes maanden in aanmerking komen voor de GMI-uitkering. In de praktijk wordt deze regel echter arbitrair toegepast – soms wordt eerder ontvangen HELIOS-huursubsidie wel tegengeworpen aan statushouders die GMI aanvragen, en soms niet.¹³⁰

In de praktijk stond het vereiste van een belastingverklaring in de weg aan het verkrijgen van GMI. Zo konden volgens een internationale organisatie statushouders niet aan een belastingverklaring (*tax clearance*) komen door een eerder opgelegde boete in verband met overtreding van de COVID19-regels¹³¹, of omdat zij geen adresbewijs¹³² hadden.

4.1.1.3

Realisatie

Verschillende bronnen spreken van danige beperkingen van de toegang tot GMI. Officiële cijfers over het aantal statushouders dat GMI ontvangt, ontbreken.¹³³ Volgens de eerder genoemde enquête van het onderzoeksinstituut ODI in Athene ontvingen in 2021 van de 310 bevraagde statushouders slechts twee statushouders sociale uitkeringen.¹³⁴ Oorzaken van de ontoegankelijkheid van GMI zijn met name de definitie van de doelgroep en procedurele hordes, zie hieronder. Daarnaast is de mogelijkheid van aanvraag van GMI onder veel statushouders onbekend.¹³⁵

¹²⁷ Greek Council for Refugees, *Joint Open Letter: Denying food: instead of receiving protection people go hungry on EU soil*, 26 oktober 2021.

¹²⁸ Voor elk bijkomend gezinslid wordt de toegestane waarde van het vastgoedbezit verhoogd met 15.000 euro, tot een maximum van 150.000 euro.

¹²⁹ Zie voor exacte bedragen per gezinssamenstelling de website Griekse organisatie voor volksverzekeringen en uitkeringen OPEKA (<https://opeka.gr/elachisto-engyimenoi-eisodima-kea>), Griekstalig, geraadpleegd op 1 juni 2022;

¹³⁰ Vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022; Vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022.

¹³¹ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022; Keep talking Greece, *Greece fines asylum-seekers with €5,000 for arriving without Covid-test UPD*, 24 augustus 2021; Ekathimerini, *Police on Chios fine refugees 5,000 euros over kids' parties*, 2 april 2020; input EMA to the OCHCR Report on the impact of COVID-19 on the human rights of migrants, 30 juli 2021.

¹³² RSA en Stiftung Pro Asyl, *Beneficiaries of international protection in Greece*, March 2022, p. 13.

¹³³ Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022.

¹³⁴ ODI, Tramountanis, Angelo, *Addressing the protection gap in Greece*, 21 juli 2021 en ODI, *Social protection responses to forced displacement*, 1 januari 2020.

¹³⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022; Website ODI, Tramountanis, Angelo, *Addressing the protection gap in Greece*, 21 juli 2021, geraadpleegd op 28 april 2022; RSA en Stiftung Pro Asyl, *Beneficiaries of international protection in Greece*, March 2022, p. 14.

Doelgroep

De in de wet genoemde definitie van de doelgroep als “huishoudens” of “daklozen”, zorgt voor uitsluiting van een grote groep statushouders, evenals Grieken. Personen die niet zelf een geregistreerd huishouden hebben maar ofwel bij een ander huishouden inwonen, vaak van logeeradres veranderen, of zonder daklozenregistratie op straat leven, komen derhalve niet in aanmerking.¹³⁶

Daarnaast kan de groep statushouders die tegen de regels in nog in ESTIA-huisvesting verblijven, niet aan het vereiste van adresregistratie voldoen. Cijfers over hoe groot de groep Grieken en statushouders is die hierdoor niet in aanmerking komen voor GMI ontbreken.¹³⁷

Administratieve hordes

In 2019 sprak het Europese Agentschap voor Fundamentele Rechten (FRA) van praktische problemen om daadwerkelijk de GMI toegekend te krijgen en in de praktijk te ontvangen. Statushouders kregen volgens het FRA te maken met vereisten als een AMKA en een AFKA, of een belastingverklaring voor het voorgaande jaar. Een AMKA zou door de gemeenteambtenaren niet worden afgegeven of alleen op vertoon van een fiscaal nummer of een intentieverklaring van een toekomstige werkgever (zie paragraaf 3.2.). Daarnaast zouden banken geen bankrekening willen openen voor statushouders, mogelijk uit vrees dat zij de algemene voorwaarden van de bank niet zouden kunnen lezen.¹³⁸ Andere ngo's noemen discriminatie als reden, of de vrees dat statushouders de administratiekosten van de bank niet zouden kunnen betalen.¹³⁹

Ook recentere publicaties van ngo's schetsen vooral een beeld van vrijwel onoverkomelijke administratieve hordes. Zo moeten aanvragers van GMI aantonen in het bezit te zijn van een geldige verblijfsvergunning (ADET). Gezien de vertragingen in de afgifte van deze vergunningen kan de uitkering daarom in veel gevallen tot zes maanden vertraging oplopen.¹⁴⁰ Ook de moeilijke toegang tot huisvesting en vertraging in het verkrijgen van het vereiste fiscaal nummer (AFM) en het vereiste sociale verzekeringsnummer (AMKA) kunnen mensen in de praktijk uitsluiten van een uitkering.¹⁴¹

4.1.2 Kinderbijslag

Voor kinderbijslag komen statushouders pas in aanmerking, als zij kunnen voldoen aan het vereiste van minimale verblijfsduur in Griekenland van vijf jaar. De maandelijkse bijslag bedraagt tussen de 28 en 70 euro per kind, afhankelijk van het inkomen en de grootte van het gezin. Kinderen tot 18 jaar tellen mee voor de uitkering, en ook oudere inwonende ongehuwde kinderen die ofwel voor minimaal 67% een beperking hebben, of een hogere opleiding volgen.¹⁴²

¹³⁶ Vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

¹³⁷ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p.13.

¹³⁸ FRA, *Integration of young refugees in the EU: good practices and challenges*, 2019, p. 74.

¹³⁹ vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

¹⁴⁰ Greek Council for Refugees, *Joint Open Letter: Denying food: instead of receiving protection people go hungry on EU soil*, 26 oktober 2021.

¹⁴¹ The New Humanitarian, *Greece says migration crisis over; refugees beg to differ*, 5 oktober 2021; Refugees International, *Denying Food: Instead of Receiving Protection people go hungry on EU Soil*, 26 oktober 2021.

¹⁴² European Social Policy Network (ESPN), *Thematic Report on Progress in the implementation of the 2013 EU Recommendation on "Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage"*, p. 10 en 20; European Social Policy Network (ESPN), *Flash report 2018/28: New reform of the family benefits scheme in Greece*; AIDA, *Country report Greece 2021*, p. 250; Refugee Support Aegean en Stiftung Pro Asyl, *Beneficiaries of international protection in Greece*, March 2021, p. 7; Unicef, *Unmet Needs and Access Barriers - EU Child Guarantee in Greece*, februari 2022.

Ook voor de eenmalige uitkering van 2.000 euro bij geboorte van een kind (ΕΠΙΔΟΜΑ ΓΕΝΝΗΣΗΣ) is een minimale verblijfsduur in Griekenland van vijf jaar vereist. De uitkering voor niet-genoten ziekenhuiszorg (ΒΟΉΘΗΜΑ ΤΟΚΕΤΟΥ) bij een thuisbevalling is alleen voor verzekerden onder de sociale verzekering en wordt daarom alleen toegekend aan ouders in loondienst of gepensioneerde ouders.¹⁴³

4.1.3

Uitkering voor mensen met een beperking of ziekte

Personen met een beperking die niet aangesloten zijn bij het sociale zekerheidsstelsel, onder wie statushouders zonder werkverleden, kunnen in aanmerking komen voor sociale uitkeringen voor specifieke beperkingen. De hoogte van de uitkering is afhankelijk van het soort en de mate van de beperking. Keuring vindt eens per jaar plaats door een medische commissie, met uitzondering van de meest ernstige permanente beperkingen. Een uitkering wordt toegekend vanaf een beperking van 67% voor de meeste beperkingen, of 50% in geval van een HIV-besmetting.¹⁴⁴

4.1.4

Housing allowance

De *housing allowance* (επίδομα στέγασης) is beschikbaar voor maximaal 600.000 huishoudens voor het betalen van huur of van een hypotheek. Aanvragers moeten minimaal vijf jaar legaal en permanent in Griekenland verblijven voordat ze housing allowance kunnen aanvragen.¹⁴⁵

4.2

Sociale huisvesting en/of verstrekking in natura van onderdak;

4.2.1

Wettelijke aanspraak

Het recht op huisvesting is verankerd in internationaal, Europees en Grieks recht. Griekenland is partij bij het Vluchtelingenverdrag. Dit Verdrag bepaalt dat wat huisvesting betreft landen die het Verdrag hebben geratificeerd de rechtmatig op hun grondgebied verblijvende vluchtelingen zo gunstig mogelijk behandelen, en in elk geval niet minder gunstig dan vreemdelingen in het algemeen onder dezelfde omstandigheden.¹⁴⁶ De EU Richtlijn 2011/95/EU kent in artikel 32 een vergelijkbare bepaling.¹⁴⁷ Artikel 32 van deze Richtlijn is opgenomen in de Griekse wetgeving via L.4636/2019 (*International Protection Act*). Deze bepaling geeft statushouders dezelfde rechten op huisvesting als onderdanen van derde landen die legaal op Grieks grondgebied verblijven.¹⁴⁸

Overgang van opvangfaciliteit naar huisvesting

Asielzoekers krijgen onderdak in Griekenland in accommodaties onder het ESTIA-programma. Het ESTIA-project (*Emergency Support to Integration and Accommodation*), gericht op de opvang van asielzoekers, betrof aanvankelijk een samenwerkingsverband tussen de UNHCR, de Griekse overheid, lokale overheid en

¹⁴³ European Commission, *Your social security rights in Greece*, juli 2021, p.7; RSA report 2022, p. 13; ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, 26 augustus 2021, p. 11; Unicef, *Unmet Needs and Access Barriers - EU Child Guarantee in Greece*, februari 2022.

¹⁴⁴ European Agency for Fundamental Rights FRA, *Integration of young Refugees – best practices and challenges*, p. 70 e.v.; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022; UNHCR website, geraadpleegd op 12 april 2022;

¹⁴⁵ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p.13; Unicef, *Unmet Needs and Access Barriers - EU Child Guarantee in Greece*, februari 2022.

¹⁴⁶ Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, Genève, 28 juli 1951.

¹⁴⁷ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees parlement en de Raad.

¹⁴⁸ Zie ook Mobile Info Team, *the living conditions of applicants and beneficiaries of international protection*, februari 2021, p. 7, 8.

ngo's.¹⁴⁹ In de tweede helft van 2020 zijn de ESTIA-componenten die verband hielden met huisvesting overgedragen aan het Griekse ministerie van Migratie en Asiel.¹⁵⁰ De financiële uitkeringscomponent onder ESTIA is in oktober 2021 overgedragen aan het Griekse ministerie van Migratie en Asiel.¹⁵¹

Na het aantreden van de huidige Griekse regering in 2019 zijn enkele wetswijzigingen doorgevoerd. Op 1 januari 2020 trad de *International Protection Act* (IPA) in werking. Artikel 114 van deze wet bepaalde dat statushouders zes maanden na statusverlening de ESTIA-accommodatie moesten verlaten. Dat artikel 114 werd echter kort daarop in maart 2020 geamendeerd. De wijziging hield in dat de termijn van zes maanden werd ingekort tot dertig dagen na het besluit tot verlening van internationale bescherming. De termijn van dertig dagen gaat lopen op het moment van bekendmaking van de positieve beslissing, niet de daadwerkelijke afgifte van de verblijfsvergunning (zie paragraaf ADET 3.1).¹⁵² Volgens schattingen betrof de regelgeving rond de 11.000 statushouders die zich op het moment van de wijziging nog in ESTIA-accommodatie bevonden. Met de officiële verlening van de internationale of subsidiaire beschermingsstatus worden ook materiële voorzieningen in de vorm van geldelijke bijlages dan wel in natura per direct beëindigd.¹⁵³

De termijn van dertig dagen kan echter conform ministerieel besluit worden verlengd voor bijzondere categorieën van statushouders.¹⁵⁴ Zo bepaalt de wet¹⁵⁵ dat voor de volgende personen de algemeen geldende periode van dertig dagen na ontvangst van het besluit tot verlening van een internationale beschermingsstatus voor het verlaten van de opvangfaciliteit wordt aangepast:¹⁵⁶

- Gezinnen waarvoor een verandering in de woonsituatie een levensbedreigende toestand voor één of meer van de gezinsleden zou betekenen, kunnen een verlenging van twee maanden krijgen;
- Alleenstaande minderjarigen zijn verplicht om de faciliteiten binnen dertig dagen na het bereiken van de meerderjarige leeftijd te verlaten;
- Statushouders die hoogzwanger zijn, die een risicovolle zwangerschap doormaken of die net zijn bevallen, moeten binnen twee maanden na de bevalling de faciliteiten verlaten;
- Personen die ook na het bereiken van meerderjarigheid in (tijdelijke) opvangcentra voor alleenstaande minderjarigen verblijven en voor wie op enigerlei wijze bescherming noodzakelijk is; of statushouders voor wie het nodig is om hun studie voort te zetten in openbare dan wel particuliere instellingen voor secundair onderwijs, hoger onderwijs of

¹⁴⁹ Voor de goede orde ESTIA richt zich in de eerste plaats op asielzoekers. UNHCR Greece, *Accommodation Update*, 30 juni 2020.

¹⁵⁰ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021 p.9; [website](#) UNHCR Greece, *Towards ESTIA II: UNHCR welcomes Greece's commitment to ensure the continuation of flagship reception programme for asylum-seekers*, 15 juli 2020.

¹⁵¹ [Website](#) UNHCR Greece, *UNHCR hands over the management of the cash assistance programme for asylum seekers in Greece to the Greek Government*, 30 september 2021.

¹⁵² ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p. 3; Greek Council for Refugees, *Country report: Short overview of the asylum procedure*, last updated 10 juni 2021.

¹⁵³ Fenix, *Refugees in Greece: risk of homelessness and destitution for thousands during winter*, februari 2022.

¹⁵⁴ Greek Council for Refugees, *Country Report: Greece*, updated 31 december 2020, p.245. Article 114 L. 4636/2019, geamendeerd via artikel 111 L. 4674/2020. Het Ministerieel Besluit daartoe is gepubliceerd op 7 april 2020, JMD No 13348, Gov. Gazzetta B' 1190/7-4-2020; zie ook Human Rights 360, *Tackling the chain barriers to integration & registering the 'undocumented' persons*, september 2021, p. 23.

¹⁵⁵ artikel 6 van Joint Ministerial Decision No. 13348/2020, zie [link](#) (Grieks);

¹⁵⁶ In 2015 is een programma geïnitieerd door de Europese Commissie genaamd *Emergency Support to Integration and Accommodation* (ESTIA). Het betrof een samenwerkingsverband van de UNHCR, de Griekse overheid, lokale autoriteiten en ngo's. Het belangrijkste doel van dat programma is om asielzoekers in Griekenland onderdak en geldelijke bijstand te bieden. UNHCR, ESTIA: *A home away from home*, september 2021.

beroepsopleidingen, evenals in formele en niet-formele onderwijsinstellingen. Zij kunnen een verlenging van drie maanden krijgen voor de accommodatie in het kader van het ESTIA-programma.¹⁵⁷

In geval van verlenging van accommodatie wordt ook de financiële bijstand onder ESTIA voor bepaalde tijd verlengd.¹⁵⁸

Bovenstaande termijnen worden volgens ngo's in de praktijk soms soepel gehandhaafd door de manager van de verblijfsfaciliteit, en in andere gevallen juist heel streng. De statushouder is in dat geval afhankelijk van de manager.¹⁵⁹

Statushouders zijn na het verlaten van de ESTIA-accommodatie na de toekenning van hun verblijfsrecht zelf verantwoordelijk voor het vinden van woonruimte. De Griekse overheid werkt samen met het IOM in het huisvestingsprogramma HELIOS (*Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International Protection*). Dit door de IOM geleide programma is het enige structurele huisvestingsprogramma gericht op statushouders in Griekenland.¹⁶⁰

Rol Griekse overheid

Problemen met huisvesting van statushouders kunnen niet los worden gezien van het algemene beleid van de Griekse overheid met betrekking tot volkshuisvesting. Het *European Social Policy Network* (ESPN) concludeerde in 2019 dat er sprake is van ontoereikend overheidshandelen als het gaat om volkshuisvesting en dakloosheid.¹⁶¹ Het overheidsbeleid ten aanzien van dakloosheid was met name gericht op het bieden van noodvoorzieningen aan daklozen.¹⁶² Verschillende bronnen melden dat het in Griekenland ontbreekt aan een coherent sociaal huisvestingsbeleid voor kwetsbare groepen. Om die reden wordt traditioneel in huisvestingsbehoeften voorzien door particuliere organisaties of via informele netwerken voor gezinsondersteuning, in plaats van door overheidsinstanties. Bezuinigingen op sociale uitgaven tijdens de crisis van medio 2000 resulteerden in een abrupte toename van armoede en sociale uitsluiting. De meeste maatregelen en acties die zijn genomen om dakloosheid aan te pakken hebben betrekking op het verlenen van nooddiensten en tijdelijke huisvesting, terwijl er geen initiatieven werden genomen voor de ontwikkeling van permanente betaalbare huisvestingsoplossingen, zoals sociale woningbouw. Ook de introductie van nieuwe initiatieven zoals inkomensafhankelijke subsidies voor huisvesting (vanaf vijf jaar rechtmatig verblijf in Griekenland) en energiekosten brengen volgens de Europese Commissie geen structurele verbetering.¹⁶³ Het aanhoudende gebrek aan sociale huisvestingsprogramma's maakt de beleidsreacties ontoereikend om dakloosheid effectief aan te pakken. Hoge werkloosheid maakt het lastig voor statushouders een

¹⁵⁷ ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p.30 en 31.

¹⁵⁸ ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p.30.

¹⁵⁹ Vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

¹⁶⁰ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p.9.

¹⁶¹ European Social Policy Network (ESPN), *Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.23.

¹⁶² Nikos Kourachanis, *Homelessness Policies in the Liberal and the Southern European Welfare Regimes: Ireland, Portugal, and Greece*, 15 oktober 2019.

¹⁶³ [Website](#) European Commission, *Recent social policy developments in Estonia, Greece, Slovakia and Slovenia*, 11 maart 2022, geraadpleegd op 26 april 2022.

baan te vinden en daarmee een inkomen te verwerven, hetgeen het vinden van zelfstandige woonruimte bemoeilijkt.¹⁶⁴

Verschillende bronnen concluderen dat de mogelijkheden op huisvesting voor statushouders zeer beperkt zijn. In juni 2020 is de Griekse overheid begonnen met het beëindigen van de opvang van naar schatting 11.000 statushouders. Dit was het resultaat van de wetswijziging op grond waarvan de opvang werd beëindigd dertig dagen na het verlenen van een status (zie hierboven). Als gevolg van deze wetswijziging maakten verschillende bronnen melding van een grote toename van het aantal daklozen. UNHCR stelde dat het gedwongen uitzetten van statushouders uit hun huizen zonder vangnet, velen in een situatie van dakloosheid en armoede zou brengen. Om te kunnen voorzien in hun basisbehoeften, water, voedsel, onderdak en eerstelijnsgezondheidszorg zagen veel van deze statushouders als enige optie vertrek uit de accommodatie te weigeren, of op een later moment terug te keren naar de accommodatie en daar tegen de regels in te verblijven. Voor deze groep werd de voedsel- en financiële component van ESTIA echter beëindigd. Veel statushouders kwamen in de zomer van 2020 vanaf de Griekse eilanden naar het vasteland. Dit leidde er onder andere toe dat honderden van hen op het Victoriaplein in Athene in de open lucht moesten verblijven. Het feit dat duizenden statushouders in vluchtelingenkampen bleven, ondanks de gestopte verstrekking van materiële ondersteuning en voedsel, maakte duidelijk dat het hen ontbrak aan reële alternatieven. Volgens de ngo GCR was dit een direct gevolg van het ontoereikende Griekse overheidsbeleid om effectieve integratie te realiseren, een beleid dat afhankelijk blijft van het HELIOS-programma, en niet kan voorzien in alle behoeftes.¹⁶⁵

4.2.2

HELIOS

Het door de IOM geleide HELIOS-project (*Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International Protection*) is voor zover bekend het enige officiële huisvestingsprogramma dat zich richt op statushouders in Griekenland.¹⁶⁶

Er zijn geen andere programma's van ngo's bekend die statushouders financieel ondersteunen bij het huren van woonruimte.¹⁶⁷ Een uitzondering daarop vormt een kleinschalig initiatief voor enkele jongvolwassenen van de ngo METAdrasi voor jongvolwassenen¹⁶⁸. Zie voor tijdelijke noodvoorzieningen paragraaf 4.7.2, en voor ngo's die helpen bij het zoeken naar huisvesting paragraaf 8.3.

Het huidige HELIOS-programma biedt haar deelnemers een combinatie van huursubsidie voor de duur van zes tot twaalf maanden afhankelijk van het moment van aanvragen, inburgeringslessen en ondersteuning bij het vinden van werk. Het gaat dus om een tijdelijke ondersteuning om de overgang van opvang voor asielzoekers naar integratie in de samenleving te faciliteren. Het niveau van de

¹⁶⁴ European Social Policy Network (ESPN), *Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.4, 23, 24; INCLUD-EU, *Housing*, 2021, p.12; Soups&Socks, *From Camps to Homelessness – Latest Change in Greek Asylum Regulations*, 10 juni 2020; Leivaditi, N., Papatzani, E., Ilias, A. and Petracou, E. (2020) *Integration: Policy, Practices and Experiences. Greece Country report*, juni 2020, p.44.

¹⁶⁵ UNHCR, *Inter-Agency Participatory Assessment*, augustus 2021, p.6; Greek Council for Refugees, *Homeless and Hopeless*, januari 2022; Refugee Support Aegan, *Recognised but unprotected; The situation of Refugees in Victoria Square*, 3 augustus 2020. Soups&Socks, *From Camps to Homelessness – Latest Change in Greek Asylum Regulations*, 10 juni 2020; ECRE, *Greece : 500 to Escape Greece – Thousands Facing Destitution, Detention and Push-backs*, 5 juni 2020.

¹⁶⁶ Leivaditi, N., Papatzani, E., Ilias, A. and Petracou, E. (2020) *Integration: Policy, Practices and Experiences. Greece Country report*, juni 2020, p.44; RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p.16; vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022.

¹⁶⁷ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022 p. 14.

¹⁶⁸ [Website](#) METAdrasi, *Preparing an apartment for the unaccompanied teenagers who just turned 18!*, 1 februari 2019, geraadpleegd op 26 april 2022.

maandelijkse huursubsidie varieert van 162 euro voor een alleenstaande volwassene tot 630 euro voor een gezin met zes of meer leden. Naast een maandelijkse huursubsidie ontvangen begunstigten een vergoeding voor initiële kosten zoals de borgsom, en voor aanschaf van de inboedel, bijvoorbeeld huishoudelijke apparatuur of meubilair.¹⁶⁹

HELIOS biedt niet zelf woonruimte aan maar uitsluitend een financiële bijdrage. Statushouders dienen zelf geschikte woonruimte aan te dragen voor de subsidie. Als het niet lukt om een appartement te vinden, kan HELIOS wel helpen bij het zoeken. Brochures en een website (heliospiti.com) met beschikbare appartementen staan daarbij ten dienste. Statushouders kunnen ook zelf buiten dit aanbod om een appartement aandragen.¹⁷⁰

Zie voor toegankelijkheid van HELIOS door terugkerende statushouders paragraaf 4.2.4.

Overige ondersteuning via HELIOS

Naast hulp bij huisvesting voorziet HELIOS ook in ondersteuning op de volgende gebieden:

- Integratiecursussen: HELIOS biedt cursussen aan via centra die in heel Griekenland aanwezig zijn. De zes maanden durende cursus biedt onder andere modules op het gebied van Griekse taalverwerving (280 uur) en culturele oriëntatie. De cursussen staan open voor statushouders vanaf zestien jaar. Deelname aan de cursussen is verplicht voor alle deelnemers die huursubsidie ontvangen.
- Arbeidsbemiddeling: Er wordt ondersteuning geboden door werkbegeleiding, hulp bij de verkrijging van de nodige certificeringen en netwerken met particuliere werkgevers; (zie ook paragraaf 2.1.5 toegang tot de arbeidsmarkt).
- Monitoren van integratie: HELIOS evalueert regelmatig de voortgang van de integratie van de statushouders;
- Sensibilisering van de gastgemeenschap: dit project bestaat uit workshops, activiteiten en evenementen - evenals een aanstaande nationale mediacampagne - om de interacties tussen de migranten en de gastgemeenschappen te vergroten, waarbij de waarde van de integratie wordt benadrukt.¹⁷¹

Looptijd HELIOS tot en met juni 2022, introductie HELIOS+

Het huidige HELIOS-project loopt tot en met juni 2022. Na juni zal het programma verlengd en uitgebreid worden onder de naam HELIOS+. Het is nog onbekend wanneer het nieuwe programma HELIOS+ zal starten, aangezien nog geen overeenkomst is getekend tussen IOM en de Griekse autoriteiten. Mogelijk kan het huidige HELIOS-project ter overbrugging worden verlengd. In grote lijnen is de inzet van IOM er nu op gericht om aan iedere deelnemer ondersteuning te bieden voor twaalf maanden, ongeacht het moment van aanvraag, de toelatingseisen te versoepelen en meer nadruk te leggen op integratieactiviteiten. De hoop is om op deze manier de ondersteuning op te schalen naar een grotere groep, en betere ondersteuning te kunnen bieden. De exacte overeengekomen nieuwe voorwaarden

¹⁶⁹ IOM, *Project Regulations Handbook*, geraadpleegd op 3 maart 2022.

¹⁷⁰ IOM, *Project Regulations Handbook*, geraadpleegd op 3 maart 2022.

¹⁷¹ European Commission, *HELIOS Project*, https://ec.europa.eu/migrant-integration/integration-practice/helios-project_en geraadpleegd op 21 januari 2022.

zijn echter op het moment van schrijven van onderhavig rapport nog niet bekendgemaakt.¹⁷²

4.2.3

Procedureel

Om in aanmerking te komen voor huursubsidie via HELIOS moet een aanvrager doorgaans beschikken over:¹⁷³

- een ondertekende huurovereenkomst van ten minste zes maanden;
- een bankrekening;
- AMKA;
- ADET of verblijfsaantekening;
- AFM en Taxisnet¹⁷⁴-registratie;

Huurders die niet voldoen aan deze eerste vijf formele vereisten kunnen zich tot HELIOS wenden voor ondersteuning hierbij. HELIOS kan onder andere helpen bij het verkrijgen van een bankrekening of een Taxisnet-registratie.¹⁷⁵

Daarnaast gelden de volgende voorwaarden voor toelating:¹⁷⁶

- verkrijging van verblijfsrecht na 1 januari 2018;
- aanmelding voor HELIOS niet langer dan twaalf maanden na verkrijging van het verblijfsrecht;
- De aanvrager verblijft op het moment van statusverlening officieel in een opvangfaciliteit voor asielzoekers. Hieronder vallen: een open accommodatiecentrum, een ontvangst- en registratiecentrum, een hotel van het IOM FILOXENIA-project, een woning van het ESTIA-programma of een officiële gemeentelijke opvang of ander huisvestingsprogramma voor slachtoffers van mensenhandel. Dat betekent dat statushouders die op het moment van een positief besluit op hun asielverzoek niet in Griekenland verbleven of niet in één van de genoemde accommodaties verbleven en daar geregistreerd waren, niet kunnen deelnemen aan het HELIOS-programma.
- Verder moeten de begunstigden een verklaring van deelname tekenen waarin zij verklaren bekend te zijn met en in te stemmen met de rechten en plichten die voortvloeien uit de deelname aan het project. Deelnemers verplichten zich om deel te nemen aan integratiecursussen.¹⁷⁷

Bezwaarmogelijkheid

Er is binnen het HELIOS-programma geen formele bezwaarprocedure maar statushouders die niet in aanmerking komen, kunnen een verzoek tot herbeoordeling indienen. Het merendeel van statushouders die bezwaar indienen komt niet in aanmerking, maar in speciale gevallen kunnen bijzonder kwetsbare gevallen ondanks dat ze niet voldoen aan de voorwaarden, toch worden toegelaten tot het programma. HELIOS hanteert een zogenaamd 5% bufferbudget voor bijzondere gevallen.¹⁷⁸

¹⁷² vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 4 april 2022.

¹⁷³ IOM, *Project Regulations Handbook*, geraadpleegd op 3 maart 2022.

¹⁷⁴ Via het Taxisnet-systeem tekenen zowel verhuurder als huurder de huurovereenkomst.

¹⁷⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

¹⁷⁶ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p.8; IOM, Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International Protection (HELIOS) <https://greece.iom.int/en/hellenic-integration-support-beneficiaries-international-protection-helios> geraadpleegd op 14 januari 2021.

¹⁷⁷ ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p.14; Refugee Support Aegean Stiftung Pro Asyl, *Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights*, maart 2021, p.8; Mobile Info Team, *The living conditions of applicants and beneficiaries of international protection*, februari 2021, p.18.

¹⁷⁸ vertrouwelijke bron, 22 maart 2022.

4.2.4

Realisatie

UNHCR heeft in samenwerking met andere VN-agentschappen, ngo-partners, gemeenten en autoriteiten onderzoek gedaan onder vluchtelingen en asielzoekers in heel Griekenland om hun belangrijkste zorgen en belangrijkste aanbevelingen op het gebied van bescherming en integratie vast te stellen. In 2021 namen 600 asielzoekers en statushouders deel aan de discussies.¹⁷⁹ De deelnemers aan dit onderzoek vonden het buitengewoon moeilijk om betaalbare woonruimte te vinden en te behouden, ook via HELIOS.¹⁸⁰ Meerdere bronnen concluderen dat statushouders in een slechtere positie verkeren ten opzichte van personen die nog in de asielprocedure zitten. Zo zijn er voor statushouders minder opties als het gaat om huisvesting in vergelijking met asielzoekers.¹⁸¹

Het feit dat vele duizenden statushouders in 2021 ook na verlening van hun status besloten in de ESTIA-opvangkampen te blijven, toonde volgens ngo's aan dat het hen ontbrak aan reële huisvestingsalternatieven. De statushouders bleven in de kampen ondanks het feit dat na oktober 2021 materiële ondersteuning en verstrekking van voedsel na verlening van hun status werd gestaakt. In november 2021 sloegen 27 ngo's in een gezamenlijke brief aan de Europese Commissie alarm omdat statushouders hierdoor in armoede en dakloosheid gedwongen zouden worden. De bestaande EU-gefinancierde programma's om de integratie van vluchtelingen te ondersteunen - zoals ESTIA en HELIOS - zouden volgens de ngo's in hoge mate ontoereikend gebleken zijn om statushouders aan passende huisvesting en werk te helpen.¹⁸²

Om de kans op realisatie van de aanspraken via HELIOS in kaart te brengen, worden in deze paragraaf opeenvolgend de vragen beantwoord hoeveel statushouders in Griekenland dakloos zijn, gerelateerd aan het totale aantal daklozen in Griekenland; welk totaal aantal statushouders toegang heeft tot HELIOS-huursubsidie in relatie tot het geschatte aantal statushouders in Griekenland; wat procedurele obstakels zijn bij het aanvragen van de HELIOS huursubsidie; en wat de standaard van verleende huisvesting is. Vervolgens wordt de toegankelijkheid van HELIOS voor terugkerende statushouders beschreven, en het aspect van tijdelijkheid van HELIOS huursubsidie.

4.2.4.1

Cijfers dakloosheid onder statushouders en onder totaal aantal Griekse ingezetenen

Het ontbreekt in Griekenland aan gespecialiseerde statistieken op het gebied van dakloosheid wat betreft de gehele bevolking, afgezien van incidentele of lokale gegevens. Zo verwijzen de meest recente statistieken over het aantal daklozen naar een enquête uit mei 2018 die slechts zeven van de 332 gemeenten in Griekenland omvatte.¹⁸³ Omdat betrouwbare overheidsstatistieken ontbreken kunnen de vragen over het percentage (en absolute aantal) statushouders, overige vreemdelingen en Griekse staatsburgers dat geen huisvesting heeft, niet worden beantwoord. Het is niet bekend hoeveel statushouders zelf in hun woonruimte voorzien.

HELIOS is het enige structurele huisvestingsprogramma in Griekenland gericht op statushouders. Toch geven de HELIOS-cijfers (zie volgende paragraaf 4.2.4.2) afgezet tegen aantallen positieve ADET-beslissingen geen goed beeld van

¹⁷⁹ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p.3

¹⁸⁰ UNHCR, *Inter-Agency participatory Assessment in Greece*, augustus 2021, p.15.

¹⁸¹ Mobile Info Team, *The living conditions of applicants and beneficiaries of international protection*, februari 2021, p.30; ODI, Tramontanis, Angelo, *Addressing the protection gap in Greece*, 21 juli 2021.

¹⁸² Save the Children, *NGOs raise alarm at growing hunger among refugees and asylumseekers in Greece*, 25 november 2021; website International Rescue Committee, *Joint open letter: Denying food-instead of receiving protection people*, 26 oktober 2021.

¹⁸³ Unicef, *State of children's rights Greece 2020*, p. 24.

dakloosheid. Onbekend is namelijk hoeveel statushouders op dit moment in Griekenland verblijven. Daarnaast kan het zijn dat statushouders buiten HELIOS om accommodatie hebben gevonden of informeel bij anderen inwonen.¹⁸⁴ Volgens een bron is de situatie rond dakloosheid wel verbeterd; waren er in 2020 nog rond de 20.000 statushouders niet voorzien van een permanent onderkomen, waren dat er in 2022 volgens een grove schatting nog rond de 5.000 tot 7.000.¹⁸⁵ Deze informatie kon niet worden geverifieerd. Redenen voor deze afname zijn evenmin te verifiëren.

Over het algemeen geldt dat de groep van jongvolwassen mannen de minste mogelijkheden heeft om passende huisvesting te vinden. Zodra zij meerderjarig worden, moeten zij de huisvesting voor minderjarigen verlaten en op zoek gaan naar zelfstandige woonruimte, terwijl ze daar zelf nog niet goed toe in staat zijn. HELIOS is niet toegerust op de behoeften van deze groep.¹⁸⁶ De ngo METAdrasi heeft in 2019 een appartement geopend waar een kleine groep jongvolwassenen naartoe konden doorstromen nadat zij 18 werden en hun woongroep via UNICEF moesten verlaten.¹⁸⁷ Ook de ngo The Home Project heeft een woongroep voor 18 jongvolwassenen die deels kunnen doorstromen vanuit de 270 opvangplekken in de shelters.¹⁸⁸ Voor beide initiatieven geldt zeer beperkte beschikbaarheid en een lange wachtlijst.

4.2.4.2 Capaciteit HELIOS

Volgens beschikbare cijfers en grove schattingen biedt het HELIOS-programma op dit moment aan grofweg een kwart tot de helft van de statushouders huursubsidie.¹⁸⁹

Totale aantallen ontvangers van HELIOS-huursubsidie zijn beschikbaar via IOM-statistieken. Vanaf de lancering in september 2019 tot 1 maart 2022 werden in totaal 34.620 statushouders geregistreerd in het HELIOS-programma. 36% daarvan was afkomstig van de kampen op het vasteland, 32% uit ESTIA-appartementen en 17% uit *Reception and identification centres* (RIC).¹⁹⁰ Het totale aantal statushouders dat in Griekenland verblijft is onbekend. Een grove en slechts indicatieve schatting is dat er circa 100.000 statushouders in Griekenland verblijven.¹⁹¹ In de jaren 2020 en 2021 werden volgens Eurostat 53.000 positieve besluiten tot verlening van internationale bescherming afgegeven.¹⁹² De overige statushouders verblijven dus al langer rechtmatig in Griekenland.

Op de website van de Europese Commissie worden de resultaten van het HELIOS-programma als succesvol bestempeld. Tussen 16 juli 2019 en 17 juli 2020 hebben 12.519 personen deelgenomen aan het HELIOS-project. IOM Griekenland heeft berekend dat voor dezelfde periode het totale aantal van potentieel in aanmerking komende personen iets meer dan 30.000 zou bedragen; dit betekent dat bijna de

¹⁸⁴ Voorheen was de woonsituatie nog in kaart te brengen via de UNHCR statistieken over de ESTIA-cash benefit. Daarmee waren niet alleen de deelnemers aan HELIOS, maar ook de zogenaamde "self-accommodated" statushouders in beeld, dat wil zeggen statushouders die bijvoorbeeld bij andere huishoudens inwoonden, zelf informeel woonruimte huurden, maar ook statushouders die op straat leefden. Doordat deze ESTIA-cash benefit in maart 2020 echter naar 30 dagen is verkort (zie paragraaf 4.2.1), en ESTIA onder het Ministerie voor Migratie en Asiel valt, kan UNHCR veel beperktere statistieken afgeven over deze groep. Zie vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022.

¹⁸⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022.

¹⁸⁶ Vertrouwelijke bron d.d. 8 april 2022.

¹⁸⁷ Website METAdrasi, *Preparing an apartment for the unaccompanied teenagers who just turned 18!*, 1 februari 2019, geraadpleegd op 26 april 2022.

¹⁸⁸ Website The Home Project en vertrouwelijke bron d.d. 14 juni 2022.

¹⁸⁹ Vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

¹⁹⁰ IOM factsheet HELIOS, maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 14 april 2022.

¹⁹¹ vertrouwelijke bron d.d. 24 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

¹⁹² Zie cijfers Eurostat voor *beslissingen in primo* en *definitieve beslissingen*, geraadpleegd op 25 april 2022.

helft van de doelgroep van begunstigden in heel Griekenland werd bereikt, aldus het bericht op de website.¹⁹³

In de periode november 2021 tot maart 2022 heeft de Greek Council for Refugees samen met het *International Rescue Committee* (IRC) en het Diotima Centre een enquête uitgezet onder statushouders onder andere met vragen over huisvesting. Gelet op het beknopte aantal respondenten kunnen de uitkomsten van het bovengenoemde onderzoek niet anders dan als indicatief worden bestempeld. Er werden 188 vragenlijsten ingevuld, 64 daarvan betroffen reacties van statushouders. Van de 64 respondenten antwoordde 28% dakloos te zijn. Daarvan had 16% geen dak boven het hoofd en 9% bleek geen stabiele woonsituatie te hebben en zich om die reden constant te moeten verplaatsen. Nog eens 22% antwoordde dat ze nog tegen de regels in kampen (8%) of appartementen (14%) woonden in het kader van het ESTIA-huisvestingsprogramma voor asielzoekers en dus op elk moment hun huisvesting dreigden te moeten verlaten (zie paragraaf 4.2.1 over de 30 dagen termijn). Sommigen van deze laatste groep respondenten hadden al een aanzegging gekregen om hun accommodatie te verlaten.¹⁹⁴

Hoewel bovenstaande cijfers en interpretaties van cijfers uiteenlopen, merken de meeste bronnen op dat deze cijfers duidelijk maken dat er een probleem schuilt bij de overgang van het ESTIA-opvangsysteem voor asielzoekers naar een zelfstandig leven als statushouder in de Griekse samenleving, ook met de geboden ondersteuning via HELIOS.¹⁹⁵

Ondanks de verlengde termijn voor kwetsbare statushouders om ESTIA-accommodatie te verlaten na een statusverlening, meldt een vertrouwelijke bron dat ook voor deze groep de overstap naar HELIOS-gefinancierde accommodatie of naar elders moeilijk is. Zij worden bedreigd met wettelijke procedures om ESTIA-accommodatie te verlaten, hetgeen beangstigend is voor deze groep.¹⁹⁶ Het nieuwe HELIOS+ programma zal mogelijk verruimde toegangseisen voor deze groep bieden,¹⁹⁷ maar dat is in mei 2022 nog niet bekend.

4.2.4.3 *Beperkingen in de toegang tot huursubsidie via HELIOS*

De voorwaarden voor het ontvangen van huursubsidie via HELIOS zijn beschreven in paragraaf 4.2.3. Redenen waarom niet elke statushouder toegang heeft tot huisvesting met huursubsidie van HELIOS zijn divers en worden hieronder uiteengezet.

Huurovereenkomst

Statushouders kunnen de huursubsidie van het HELIOS-programma ontvangen als er een ondertekende huurovereenkomst is, die staat geregistreerd in Taxisnet. Veel verhuurders vragen echter een betaling van de borg voordat ze de overeenkomst tekenen, maar dat bedrag kunnen de meeste statushouders niet voorschieten uit eigen middelen voordat ze de HELIOS-steun hebben verkregen. Om de eerste tranche van de huursubsidie te ontvangen, wordt de statushouder verzocht om een uitdraai van Taxisnet te overleggen waarin wordt bevestigd dat zowel statushouder

¹⁹³ European Commission, *European Website on Integration, Helios Project* https://ec.europa.eu/migrant-integration/integration-practice/helios-project_en geraadpleegd op 3 maart 2022.

¹⁹⁴ GCR, IRC and Diotima, *Seeking a New Life, seeking employment*, maart 2022.

¹⁹⁵ Greek Council for Refugees, *Homeless and Hopeless*, januari 2022, p.12; HumanRights360, *Tackling the chain barriers to integration & registering the 'undocumented'*, 2021, p.24; *Inter-Agency participatory Assessment in Greece*, augustus 2021, p.16; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2020; Vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

¹⁹⁶ vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

¹⁹⁷ Vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022.

als de verhuurder het contract voor het appartement online hebben aanvaard, samen met andere noodzakelijke documentatie (bankrekening, identiteitsbewijzen).¹⁹⁸

Terwijl ngo's aangeven dat het moeten voorschieten van de borg een reden is voor veel statushouders om zich niet op te geven voor HELIOS, is deze voorwaarde volgens HELIOS geen echt obstakel. Volgens hen verklaren verhuurders zich wel bereid de overeenkomst te tekenen voorafgaand aan de betaling van de borg, omdat zij voldoende andere waarborgen hebben voor betaling van de borg. Zo geven zij bijvoorbeeld pas de sleutel na ontvangst van de borg, of zij annuleren de overeenkomst in Taxisnet als er geen borg wordt betaald. Als er verhuurders zijn die de overeenkomst niet willen tekenen voor betaling van de borg, kan vanuit de IOM worden bemiddeld of een ander appartement worden gezocht.¹⁹⁹

Naast de bovengenoemde formele vereisten bestaan er andere belemmeringen die het sluiten van een huurovereenkomst in de weg staan. Statushouders maken melding van problemen in de communicatie met verhuurders, evenals discriminatie op de huizenmarkt en xenofobische gedragingen van verhuurders.²⁰⁰

IOM biedt ondersteuning bij het afwikkelen van formaliteiten en in de communicatie met de verhuurders.²⁰¹ Het is niet bekend in hoeveel gevallen IOM de problemen op kan lossen, hoeveel statushouders zich laten ontmoedigen en afzien van de steun, en hoeveel statushouders daadwerkelijk door procedurele obstakels geen toegang hebben tot HELIOS.

Ook de woningmarkt, het gebrek aan betaalbare huizen en de grote vraag, in het bijzonder in de Attica-regio, heeft invloed op de mogelijkheid om huisvesting te vinden. De huurprijzen zijn in 2019 en 2020 met 20% tot 30% gestegen.²⁰² Veel statushouders willen in Athene of Thessaloniki blijven omdat daar de meeste diensten door ngo's worden aangeboden, omdat zij hopen daar een grotere kans op werk te hebben en omdat hun kinderen daar inmiddels naar school gaan. Juist in de grote steden is het woningaanbod echter beperkt en zijn de huurprijzen hoog.²⁰³

Ook andere voorwaarden voor de toegang tot HELIOS kunnen obstakels vormen voor statushouders. Zo beschikt niet elke statushouder over een ADET of verblijfsaantekening (paragraaf 3.1.3), AMKA (paragraaf 3.2.1), AFM en Taxisnet-registratie (paragraaf 3.4). Ook het openen van een bankrekening is vaak ingewikkeld voor statushouders (paragraaf 3.5). De hierboven geschetste problematiek rond de verkrijging van de juiste documenten leidt in de praktijk ertoe dat veel statushouders geen zelfstandige huisvesting kunnen vinden via HELIOS en daarom ook het zoeken van werk stroef verloopt. Statushouders komen op die manier in een vicieuze cirkel terecht. Men raakt dakloos, blijft wonen in de voorzieningen die voor asielzoekers bedoeld zijn of verblijft in onzekere accommodatie of op straat.²⁰⁴

¹⁹⁸ vertrouwelijke bron d.d. 4 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 23 maart, 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

¹⁹⁹ vertrouwelijke bron d.d. 4 april 2022.

²⁰⁰ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p.8, 9; HumanRights360 *Tackling the chain barriers to integration & registering the 'undocumented'*, 2021, p.24; UNHCR, *Inter-Agency participatory Assessment in Greece*, augustus 2021, p.16.

²⁰¹ Vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022.

²⁰² RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p.9; *Inter-Agency participatory Assessment in Greece*, augustus 2021, p.16.

²⁰³ vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

²⁰⁴ EUobserver, *Recognised refugees going hungry in Greece say ngo's*, 22 december 2021; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

Een onbekend percentage statushouders kiest er zelf om uiteenlopende redenen voor om zich niet aan te melden voor HELIOS. Sommige statushouders willen niet in Griekenland verblijven maar doorreizen naar een ander land, en melden zich daarom niet aan voor HELIOS. Anderen worden afgeschrikt door administratieve obstakels in de aanmelding voor HELIOS en geven zich daarom niet op.²⁰⁵

4.2.4.4

Aard van huisvesting

Volgens de UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) is huisvesting 'adequaat' indien sprake is van niet-discriminerende toegang tot noodzakelijke voorzieningen en infrastructuur (bijvoorbeeld veilig drinkwater, verwarming, huishoudelijke energie) en bescherming tegen weersrisico's en bedreigingen voor de gezondheid.²⁰⁶

In termen van basisvoorzieningen heeft 99,5% van de woningen in Griekenland binnenshuis een eigen doorspoeltoilet, meer dan het OESO-gemiddelde van 95,6%.²⁰⁷ Een vertrouwelijke bron geeft aan niet bekend te zijn met een specifieke vastgestelde norm van overheidswege de huisvesting van statushouders. Voor de opvang van asielzoekers hanteert de Griekse overheid wel een normering.²⁰⁸ IOM hanteert wel een standaard voor accommodatie die met HELIOS-huursubsidie gehuurd wordt.²⁰⁹

Over de aard van de huisvesting waar statushouders over het algemeen, dus niet via HELIOS, in terecht komen, is niet veel informatie beschikbaar. In de periode november 2021 tot maart 2022 heeft de Greek Council for Refugees samen met het International Rescue Committee en het Diotima Centre een enquête uitgezet onder andere met vragen over huisvesting. Er werden 188 vragenlijsten ingevuld, 64 daarvan betroffen statushouders. Van de respondenten heeft 50% verklaard dat zij in 'zeer slechte' (30%) of 'slechte' (20%) condities gehuisvest zijn. In 31% van de gevallen antwoordden de respondenten dat zij hun huisvestingscondities 'goed noch slecht' vonden en 14% gaf hun huisvesting de kwalificatie 'goed'. Van de respondenten voelde 39% (25 personen) zich onveilig in hun accommodatie. Een van de belangrijkste redenen van onveiligheid, zo lieten respondenten weten, is de noodzaak om dezelfde, vaak overvolle ruimte te delen met onbekende mensen, vanwege het gebrek aan alternatieven.²¹⁰

4.2.4.5

Terugkeerders en HELIOS

Deelname aan het HELIOS-programma door terugkerende statushouders na een verblijf in een andere EU-lidstaat ligt niet voor de hand, met name omdat zij op het moment van terugkeer vaak al langer dan één jaar geleden hun verblijfsrecht in Griekenland toegekend gekregen hebben. Daarmee voldoen zij niet meer aan de toelatingseisen van HELIOS. Ook een vertrouwelijke bron bevestigt dat de voorwaarden voor deelname aan HELIOS het bijzonder onwaarschijnlijk maken dat terugkerende statushouders aanspraak kunnen maken op deelname aan het HELIOS-programma.²¹¹

²⁰⁵ vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²⁰⁶ International Rescue Committee, *Homeless and Hopeless: An assessment of the housing situation of applicants and beneficiaries of international protection in Greece*, januari 2022, p.5; UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Fact Sheet No. 21, The Human Right to Adequate Housing, November 2009, Fact Sheet No. 21/*, November 2009.

²⁰⁷ Website OECD Better Life Index, geraadpleegd op 27 januari 2022, www.oecdbetterlifeindex.org/countries/greece/

²⁰⁸ vertrouwelijke bron, d.d. 8 maart 2022.

²⁰⁹ *HELIOS project regulations handbook*, januari 2022.

²¹⁰ Greek Council for Refugees, *Data on housing, employment and healthcare from the perspective of beneficiaries of international protection in Greece (November 2021-March 2022)*, maart 2022.

²¹¹ vertrouwelijke bron d.d. 8 maart 2022.

Ngo's rapporteren dat terugkerende statushouders vaak geen andere keuze hadden dan op straat te slapen en zelf voor water, voedsel en sanitaire voorzieningen te zorgen omdat zij niet meer in aanmerking kwamen voor HELIOS. Daarnaast zouden documenten zoals verblijfsvergunningen bij de overdracht van statushouders uit een andere lidstaat aan Griekenland worden ingenomen door de uitzettende lidstaat, hetgeen weer leidt tot vertragingen bij de toegang tot diensten.²¹²

4.2.4.6 *Tijdelijkheid van HELIOS*

De huursubsidie van HELIOS is een tijdelijke subsidie voor maximaal twaalf maanden. Na afloop van deze twaalf maanden wordt de subsidie beëindigd en de statushouders geacht zelf te voorzien in de inkomsten en huur. Statushouders die het HELIOS-programma hebben doorlopen en niet in hun eigen inkomsten kunnen voorzien, lopen opnieuw het risico dakloos te worden nadat hun huursubsidies zijn stopgezet. Het is mogelijk voor statushouders onder een bepaalde inkomensgrens een inkomensvervangende uitkering aan te vragen (zie paragraaf 4.1.1), maar de huursubsidie van HELIOS kan volgens de wet worden tegengeworpen. Toepassing van deze weigeringsgrond bij aanvraag van een uitkering is in de praktijk wisselend.

4.3 **Sociale verzekering tegen ziektekosten en/of de verstrekking in natura van gezondheidszorg;**

4.3.1 *Wettelijke aanspraak*

Volgens de Griekse wet hebben statushouders hetzelfde recht op gratis toegang tot gezondheidszorg als Griekse burgers. Daarnaast bepaalt artikel 31 lid 2 van de *International Protection Act* in het bijzonder dat kwetsbare statushouders als bijvoorbeeld zwangere vrouwen, personen met een beperking, slachtoffers van marteling, verkrachting of andere vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld, en minderjarige slachtoffers van mishandeling of verwaarlozing, indien nodig recht hebben op psychische hulpverlening onder dezelfde voorwaarden als Griekse staatsburgers.²¹³

Gezondheidszorg wordt in Griekenland over het algemeen gefinancierd via een verplichte ziektekostenverzekering via het sociale zekerheidsstelsel, voor verzekerden, gepensioneerden en gezinsleden. Voor mensen zonder de verplichte ziektekostenverzekering is gratis gezondheidszorg beschikbaar op basis van artikel 33 van wet 4368/2016. Die gezondheidszorg bestaat uit toegang tot publieke gezondheidszorg, en sluit dus toegang tot private zorgaanbieders²¹⁴ uit.²¹⁵ Toegang tot medicijnen is voor mensen onder een bepaalde inkomensgrens gratis.²¹⁶ Daarnaast heeft iedereen in Griekenland recht op spoedeisende hulp in gevallen van nood.²¹⁷

²¹² Mobile Info Team, *The living conditions of applicants and beneficiaries of international protection*, februari 2021, p.27; ACCORD, Griekenland: *Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, 26 augustus 2021; RSA jaarrapport 2022 p. 18.

²¹³ Wet 4368/2016 en International Protection Act (L 4636/2019); ACCORD, Griekenland: *Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p.22.

²¹⁴ Private zorgaanbieders zijn in de regel gecontracteerd door de *National Organisation for the Provision of Health Services* (EOPYY).

²¹⁵ European Social Policy Network (ESPN), *Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion – Greece*, 2019, p. 11; Fotini Marini, *Migrants' access to social protection in Greece*, in: Jean-Michel Lafleur en Daniela Vintila, *Migration and Social Protection in Europe and Beyond*, p. 195 e.v.;

²¹⁶ WHO, *Monitoring and documenting systemic and health effects of health reforms in Greece*, p. 14;

²¹⁷ Website [refugee.info](https://www.refugee.info), geraadpleegd op 3 februari 2022; US Department of State, *Human Rights Report Greece 2020*, p. 25.

Voor mensen met een beperking is er een speciale uitkering, zie paragraaf 4.1.3. Op het moment van schrijven is een hervorming van het stelsel van zorg voor mensen met een beperking gaande, vooral betreffende de vaststelling van beperkingen op medisch en functioneel gebied. Mensen met een beperking kunnen recht hebben op thuiszorg of andere ondersteuning.²¹⁸

4.3.2

Procedureel

Voorwaarde voor verlening van (niet-spoedeisende) gezondheidszorg en verkrijging van medicijnen is dat de statushouder in het bezit is van het sociale zekerheidsnummer - PAAYPA voor asielzoekers en AMKA voor statushouders.²¹⁹ Statushouders kunnen op vertoon van hun verblijfsvergunning ADET een AMKA aanvragen, zie paragraaf 3.2.²²⁰ UNHCR raadt statushouders zonder AMKA of PAAYPA²²¹ aan om in geval van behoefte aan medische zorg hun verhuurder of de instelling waar zij verblijven te vragen om contact te leggen met het ziekenhuis.²²² Volgens ngo's moeten zij echter zelf de kosten van de verstrekte gezondheidszorg dragen, tenzij het gaat om kwetsbare personen zoals bijvoorbeeld minderjarigen, mensen met een beperking, of zwangere vrouwen.²²³

Statushouders die nog een "oud" AMKA hadden omdat zij hun aanvraag hadden ingediend voordat PAAYPA in 2019 werd ingevoerd, kunnen dit AMKA verder gebruiken. Het gaat volgens een ngo om slechts enkele mensen.²²⁴

4.3.3

Realisatie

Ondanks het wettelijk recht op gezondheidszorg is deze in de praktijk niet altijd toegankelijk of beschikbaar voor statushouders. Voor de beperkte groep mensen zonder AMKA of PAAYPA is gezondheidszorg niet toegankelijk of moet zelf worden betaald. Voor statushouders met een AMKA of PAAYPA worden taal- en culturele verschillen als voornaamste probleem genoemd in de toegang tot de gezondheidszorg. Artsen kunnen geen goede behandeling bieden indien zij niet kunnen praten met patiënten. Door inspanningen van bijvoorbeeld de ngo *METAdrasi* om vertalers op te leiden en in te zetten in de gezondheidszorg, en vertalers in dienst van ziekenhuizen zijn er in veel ziekenhuizen wel degelijk vertalers aanwezig.²²⁵ Toch noemen ngo's het beschikbare aantal vertalers ontoereikend.²²⁶

Naast de taalbarrière krijgen zowel Griekse als buitenlandse patiënten te maken met forse personeelstekorten in de gezondheidszorg, lange wachttijden en materiaalgebrek ten gevolge van gedwongen bezuinigingsmaatregelen in de

²¹⁸ European Commission, *Enhanced Surveillance Report – Greece*, februari 2022, p. 9;

²¹⁹ Human Rights 360, *Social Integration Service Status Report*, p. 37; art. 19 van wet 4825/2021.

²²⁰ European Public Health Alliance, *Access to health is a luxury for stranded refugees in Greece*, 31 maart 2020; Amnesty International, *Migrant children and asylum-seekers still denied healthcare*, (EUR 25/1801/2020 Greece), 12 februari 2020;

²²¹ Statushouders die al hun ADET-besluit gekregen hebben maar nog geen ADET, zijn nog in het bezit van een PAAYPA. Zie hoofdstuk 3.2.

²²² Website UNHCR, <https://help.unhcr.org/greece/living-in-greece/access-to-healthcare>, geraadpleegd op 1 februari 2022.

²²³ RSA, Beneficiaries of international protection in Greece, *Access to documents and socio-economic rights*, maart 2021, p.12; AIDA, Country Report Greece 2020, p. 251; website Europese Commissie, *Greece - Benefits due to minimum resources*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1112&langId=en&intPageId=4569>, geraadpleegd op 1 februari 2022; art. 33 wet 4368/2016.

²²⁴ Human Rights 360, *Social Integration Service Status Report*, p. 37; art. 19 van wet 4825/2021.

²²⁵ Website METAdrasi, *Who we are*, en *Provision of Interpretation to Healthcare Services*.

²²⁶ AIDA, Country Report Greece 2020, p. 223; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

zorgsector.²²⁷ De EU-Commissaris voor mensenrechten Dunja Mijatovic schreef eind 2018 in haar rapport over de situatie van migranten dat Grieken en migranten even hard getroffen worden door de tekortkomingen in het Griekse gezondheidssysteem.²²⁸ Veel zal afhangen van de individueel benodigde behandeling en in de praktijk de voorhanden zijnde zorg daarvoor.

Met name psychische hulpverlening wordt gehinderd door taalbarrières. Hoewel er veel ngo's actief zijn op dit gebied, zijn hun projecten afhankelijk van fondsenwerving en bieden geen langdurige oplossing.²²⁹ De Speciale Commissie voor Mentale Gezondheid van het Griekse Ministerie van Gezondheid uitte in maart 2021 haar bezorgdheid over de afwezigheid van psychische zorg voor vluchtelingen en asielzoekers.

Tijdens de Covid19-pandemie was de gezondheidszorg afgeschaald tot een minimum en was veel zorg in 2020 en 2021 niet verkrijgbaar.²³⁰ Vaccinaties tegen Covid19 werden afgegeven op vertoon van een AMKA, PAAYPA of een tijdelijk AMKA (PAMKA). Een PAMKA wordt afgegeven aan mensen zonder sociale zekerheidsnummer. Na aanvraag van asiel kunnen betrokkenen via een Griekstalige website²³¹ controleren of zij automatisch een PAMKA hebben gekregen. Mocht dit niet zo zijn, kunnen zij zich met een aanvraag wenden tot een KEP (gemeentelijk Citizen Service Center) of KEM (gemeentelijk Migrant Integration Centre). Vereisten voor een aanvraag zijn soepeler dan voor de AMKA: een verlopen identiteitsbewijs is voldoende voor afgifte, en de aanvrager kan zich zonder officiële machtiging laten representeren door een ngo.²³²

4.4 Toegang tot de arbeidsmarkt als zelfstandige of in loondienst

4.4.1 Wettelijke aanspraak

Volgens de Griekse wet hebben statushouders toegang tot de arbeidsmarkt zonder een aparte tewerkstellingsvergunning te benodigen. Artikel 27 IPA²³³ voorziet in volledige en automatische toegang tot de arbeidsmarkt voor erkende vluchtelingen en begunstigen van subsidiaire bescherming onder dezelfde voorwaarden als Griekse staatsburgers. Het bruto minimumloon ligt bij 650 euro voor een 40-urige werkweek, of 29,04 euro per dag.²³⁴

4.4.2 Procedureel

Hangende de verlenging van de verblijfsvergunning ADET hebben aanvragers na afloop van de geldigheidsduur van hun lopende ADET geen toegang tot de

²²⁷ OECD, Paris, *Waiting Times for Health Services. Next in Line*, OECD Health Policy Studies, 2020; Amnesty International, London, *Resuscitation Required. The Greek Health System after a Decade of Austerity*, 2020, p. 38; ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p.22.

²²⁸ Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Dunja Mijatović following her visit to Greece from 25 To 29 June 2018, 6 november 2018.

²²⁹ ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p.23.

²³⁰ AIDA, Country Report Greece 2020, p. 251; Human Rights 360, *Social Integration Service Status Report*, p. 37; art. 19 van wet 4825/2021.

²³¹ Zie <https://www.amka.gr/AMKAGR/> en <https://migration.gov.gr/en/echo-p-a-m-k-a/>.

²³² Een PAMKA werd ingevoerd in april 2021 bij wet 4796/2021 om ook vreemdelingen zonder verblijfsstatus te kunnen vaccineren. Zie Human Rights 360, *Social Integration Service Status Report*, p. 40. Zie ook de website van het Ministerie van Migratie en Asiel, en de website van UNHCR, beiden geraadpleegd op 31 mei 2022.

²³³ International Protection Act, wet nr. 4636/2019.

²³⁴ Website UNHCR, *Access to Employment*, geraadpleegd op 7 februari 2022; Website refugee.info, *Workers and Employees rights in Greece*, update van 27 januari 2022, geraadpleegd op 7 februari 2022.

arbeidsmarkt, zij het als zelfstandige of voor arbeid in loondienst.²³⁵ Veel statushouders worden volgens een vertrouwelijke bron daardoor ontslagen uit angst van werkgevers voor boetes, en moeten na verlenging van de ADET opnieuw op zoek naar werk.²³⁶ De doorsnee doorlooptijd van een aanvraag om verlenging van een ADET is niet bekend,²³⁷ maar de meeste statushouders wachten volgens een vertrouwelijke bron maanden op hun nieuwe ADET.²³⁸ Zie ook paragraaf 3.1.3 voor vertraging in de ADET-procedure.

In de praktijk moeten statushouders verder in het bezit zijn van een AMKA-nummer voor afdracht van sociale lasten en een AFM om legaal arbeid in loondienst te verrichten. Zie voor verkrijging van een AMKA-nummer en AFM respectievelijk de paragrafen 3.2 en 3.4.²³⁹ Verder is een bankrekening vereist voor uitbetaling van het loon, aangezien alle werkgevers sinds 2017 salariering via een bankrekening moeten laten verlopen.²⁴⁰

Volgens UNHCR hadden eind 2020 echter maar 7% van alle statushouders die toen in de ESTIA-II opvang verbleven, een bankrekening weten te bemachtigen.²⁴¹ Ook recentere vertrouwelijke bronnen – ngo's en internationale organisaties – spreken van moeilijkheden voor statushouders om een bankrekening te openen. Alleen met de assistentie van derden zou dit ondanks obstakels uiteindelijk wel mogelijk zijn.²⁴²

Erkenning van buitenlandse diploma's is deels nodig voor vervolgoopleidingen en voor sommige banen. Erkenning geschiedt door de autoriteiten DOATAP²⁴³ en VATAP²⁴⁴. Volgens één vertrouwelijke bron stuiten statushouders bij de erkenning van diploma's op procedurele moeilijkheden of vereisten aan documenten waar zij niet aan kunnen voldoen, zoals cijferlijsten.²⁴⁵

4.4.3

Realisatie

Ook voor statushouders die over alle benodigde documenten, bankrekening en zowel een AMKA als AFM-nummer beschikken, blijft het evenals voor Grieken lastig om aan werk te komen. Volgens cijfers van de OECD en EUROSTAT lag de werkloosheid na een piek in 2012 van boven de 25% in maart 2022 rond de 12,9%. Het werkloosheidscijfer in de leeftijdsgroep van 15 tot 24 jaar lag ongeveer drie maal zo hoog als in de leeftijdsgroep 25 tot 74.²⁴⁶ Naast de moeilijke arbeidsmarkt werkt het gebrek aan kennis van de Griekse of Engelse taal voor veel statushouders in hun nadeel op de competitieve arbeidsmarkt. Taal- of cultuurbarrières maken het voor statushouders mogelijk nog lastiger om werk te vinden dan voor Griekse werkzoekenden; volgens een ngo is de taalbarrière naast de vrees voor juridische procedures in verband met illegale tewerkstelling de grootste reden voor werkgevers

²³⁵ vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²³⁶ vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²³⁷ Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022.

²³⁸ Human Rights 360, *Social integration service status report*, p.21;

²³⁹ Website [UNHCR, Greece - Access to Employment](#), geraadpleegd op 7 februari 2022; IncludeEU, [Labour inclusion in Greece \(includeu.eu\)](#);

²⁴⁰ Website [UNHCR, Access to Employment](#), geraadpleegd op 7 februari 2022; Website [refugee.info, Workers and Employees rights in Greece](#), update van 27 januari 2022, geraadpleegd op 7 februari 2022.

²⁴¹ UNHCR [Population Breakdown](#) in ESTIA II Accommodation Scheme as of 21 December 2020;

²⁴² vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²⁴³ DOATAP is verantwoordelijk voor erkenning van diploma's uit het hoger onderwijs. Zie https://www.doatap.gr/home_english/organization_english/.

²⁴⁴ VATAP is verantwoordelijk voor erkenning van diploma's van lagere en middelbare school alsmede voor diploma's van beroepsopleidingen. Zie <https://eoppep.gr/index.php/en/>.

²⁴⁵ vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²⁴⁶ Zie websites Europese Commissie [Eurostat](#) en [OECD](#), geraadpleegd op 12 mei 2022. In maart 2022 bestond de Griekse beroepsbevolking voor 27,2% uit werkloze jongeren tussen de 15 en 24 jaar oud. Van de totale beroepsbevolking in deze leeftijdscategorie bestond 46,9% uit werkloze jonge vrouwen en 14,4% uit werkloze jonge mannen.

om statushouders niet in dienst te nemen.²⁴⁷ Zie paragraaf 4.5 voor onderwijs in de Griekse taal.

Voor immigranten zonder de vereiste documenten voor het verrichten van arbeid in loondienst had de overheid een tijdelijke mogelijkheid geschapen om in de agrarische sector te werken. Deze mogelijkheid werd na invoering in 2016 echter slechts sporadisch toegepast en in 2021 weer ingetrokken gezien de uitermate afhankelijke en daarmee kwetsbare positie van de werknemer ten opzichte van de werkgever. Sindsdien is er geen mogelijkheid om zonder de vereiste documentatie legaal te werken.²⁴⁸

Zie voor voorbereidingsprogramma's op de arbeidsmarkt paragraaf 4.5.

4.5 Het recht op onderwijs in de Griekse taal en/of verkrijgen van andere kennis en vaardigheden met het oog op integratie in de Griekse samenleving

De Griekse wetgeving kent geen verwijzing naar het recht op Griekse taallessen of recht op het verkrijgen van andere kennis of vaardigheden op het gebied van integratie. Wel is de nationale integratiestrategie mede gericht op het scheppen van banen in kritieke sectoren van de Griekse economie en geeft prioriteit aan het creëren van integratiestructuren binnen opvangcentra. Een HELIOS Junior-programma voor alleenstaande minderjarigen die de meerderjarigheid bereiken is in ontwikkeling.²⁴⁹

Belang van de Griekse taal en arbeid in loondienst

Het integratieproces van statushouders wordt mede belemmerd door onvoldoende beheersing van de Griekse taal. Volgens ngo's ligt het voornaamste belang van taalvaardigheden niet alleen in de toegang tot de arbeidsmarkt (zie paragraaf 4.4), maar ook in de toegang tot gezondheidszorg (zie paragraaf 4.3).²⁵⁰ Vaak hebben asielzoekers tijdens hun verblijf in de opvangcentra geen taallessen. Nadat zij een status hebben verkregen wordt verwacht dat zij zelfredzaam zijn in de samenleving, hetgeen velen voor grote problemen stelt.²⁵¹ Daarnaast ligt de sleutel tot succesvolle integratie volgens ngo's bij werk.²⁵²

In een onderzoek van UNHCR met andere VN-agentschappen, ngo-partners, gemeenten en autoriteiten werd een gedeeltelijk of volledig gebrek aan Griekse taalvaardigheid genoemd als het belangrijkste obstakel bij het vinden van werk, huisvesting, toegang tot diensten en het bereiken van zelfredzaamheid in het algemeen.²⁵³

Toekomstige focus op integratie

Het belang van integratie, ook al voorafgaand aan toekenning van het verblijfsrecht, wordt onderkend door zowel de Griekse overheid als alle andere betrokken partijen. Nadat de focus van de migratieketen vooral op de opvang van asielzoekers lag door

²⁴⁷ US Department of State, *Human Rights Report Greece 2020*, p. 25; AIDA, *Country Report Greece 2020*, p. 248; Human Rights 360, *Social Integration Services Status Report*, p. 18.

²⁴⁸ Human Rights 360, *Social Integration Services Status Report*, p. 43.

²⁴⁹ Human Rights 360, *Social Integration Services Status Report*, p. 43.

²⁵⁰ vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022; Website METAdrasi, *Who we are*, en *Provision of Interpretation to Healthcare Services*; AIDA, *Country Report Greece 2020*, p. 223; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²⁵¹ vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022; De Volkskrant, *Statushouders willen zo snel mogelijk weg uit Griekenland. 'Een illegaal bestaan elders is nog aantrekkelijker'*, 11 februari 2021.

²⁵² Vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 20 maart 2022.

²⁵³ UNHCR, *Inter-Agency participatory Assessment in Greece*, augustus 2021, p.11.

de hoge instroom, verschuift deze focus nu naar de langetermijn-gevolgen van de instroom en daarmee ook naar de integratie van statushouders. Programma's ter integratiebevordering zullen in de toekomst concreet vormgegeven worden.²⁵⁴

Mede daartoe is de post van *Deputy Minister of Migration and Asylum in charge of Integration*, bekleed door Sofia Voultepsi, in 2019 in het leven geroepen (zie hoofdstuk 2). Haar ministerie heeft onder andere een overeenkomst getekend met UNHCR om samenwerking op het gebied van integratie van vluchtelingen te verstevigen, met als doel de kansenvergroting van vluchtelingen in de Griekse samenleving.²⁵⁵ Ook het vernieuwde HELIOS+ programma zal na juni 2022 uitgebreid worden met meer nadruk op integratiebevorderende onderwijsactiviteiten. De exacte voorwaarden en doelgroep ware eind mei 2022 nog onderwerp van bespreking.²⁵⁶

Huidige beschikbare programma's in 2022

Het grootste structurele integratieprogramma werd tot dusver aangeboden door HELIOS. Mensen die om uiteenlopende redenen geen toegang hebben tot HELIOS – beperkte capaciteit van HELIOS, strenge toelatingsvoorwaarden – moesten volgens een internationale organisatie zelf hun weg zien te vinden naar andere versnipperde en vaak kortlopende en kleinschalige initiatieven door ngo's en gemeenten.²⁵⁷ In 2022 kwam daar een nieuw programma van het ministerie van het Migratie en Asiel bij: op 5 januari 2022 kondigde het ministerie een trainingsprogramma aan gericht op het vergemakkelijken van toegang tot de arbeidsmarkt voor statushouders, met steun uit het EU Recovery Fund.²⁵⁸

HELIOS

HELIOS biedt haar deelnemers vanaf zestien jaar taallessen en vaardigheden trainingen aan voor een maximale looptijd van twaalf maanden. Daartoe behoren ook culturele training en voorbereiding op de banenmarkt. Deze cursussen vinden plaats in *Integration Learning Centers* (ILC's) op het vasteland van Griekenland en het eiland Kreta. Elke cursuscyclus bestaat uit 360 lessen verdeeld over een periode van ongeveer zes maanden gedurende welke de HELIOS-deelnemers drie uur per week integratielessen krijgen. Voor begunstigen die huursubsidies via het HELIOS-project ontvangen, is deelname aan de inburgeringscursussen verplicht. Uitgezonderd zijn zwangere vrouwen (vanaf de 7e maand) of pas bevallen moeders (tot 6 maanden na de geboorte), mensen met een handicap of een ernstige ziekte, mensen ouder dan 65 jaar, HELIOS-begunstigen die vanwege de afstand tot hun woonplaats de cursussen niet kunnen volgen, en HELIOS-begunstigen die deelnemen aan andere formele onderwijsprogramma's. Zie voor een uitgebreidere beschrijving van de voorwaarden het HELIOS-handboek.²⁵⁹ Tussen het begin van het HELIOS-programma in juni 2019 tot maart 2022 heeft HELIOS met haar inspanningen om statushouders op de arbeidsmarkt voor te bereiden 6.950 statushouders bereikt.²⁶⁰

Ministerie van Migratie en Asiel

Het nieuwe programma van het Ministerie van Migratie en Asiel voor integratie van statushouders op de arbeidsmarkt is gericht op een groep van 14.580 deelnemers.

²⁵⁴ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

²⁵⁵ UNHCR, *Ministry for Migration and Asylum and UNHCR sign Memorandum of Understanding to strengthen cooperation on integration for refugees in Greece*, 20 oktober 2021.

²⁵⁶ Vertrouwelijke bron d.d. 4 april 2022.

²⁵⁷ Vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022.

²⁵⁸ GCR, IRC and Diotima, *Seeking a New Life, seeking employment*, maart 2022;

²⁵⁹ HELIOS *Project Regulations Handbook* januari 2022, geraadpleegd op 18 april 2022;

²⁶⁰ IOM, *Factsheet March 2022*.

Naast beroepsopleidingen worden projecten aangeboden als taallessen en tolkdiensten, stages, certificering van vaardigheden.²⁶¹

Gemeenten

De betrokkenheid die de lokale overheid heeft getoond bij de integratie van asielzoekers en statushouders heeft geresulteerd in de oprichting van een 'Stedelijk Netwerk voor Integratie'. Oorspronkelijk begonnen als een samenwerkingsverband tussen Athene en Thessaloniki, hebben zich inmiddels zeventien steden aangesloten bij dit initiatief waarbij goede ervaringen worden uitgewisseld. Naast de Griekse autoriteiten zijn er ook ngo's betrokken bij het vergroten van kansen van statushouders op de arbeidsmarkt en sociale integratie in het algemeen.²⁶²

Het stadsbestuur van Athene organiseert regelmatig cursussen Grieks voor volwassen immigranten en IT-seminars, ook voor volwassen vluchtelingen.²⁶³ In Athene kon het *Migration Information Center* (KEM) taalcursussen aanbieden, IT- of taalcursussen, en advies over de arbeidsmarkt.²⁶⁴ Sinds 2017 hebben circa 1.000 statushouders gebruik gemaakt hiervan.²⁶⁵ Volgens een ngo gold voor de taalcursussen van het KEM Athene een wachttijd van zeven tot acht maanden.²⁶⁶

Ngo's

Verder zijn er andere, kleinschaligere integratieprogramma's door tal van organisaties. Een aantal taalcursussen wordt aangeboden door universiteiten, maatschappelijke organisaties en beroepsopleidingscentra. Dit zijn echter tijdelijke programma's met beperkte middelen, zij hebben een beperkte capaciteit en worden ook niet altijd gevonden of gezocht door statushouders.

Verder kunnen statushouders onder dezelfde voorwaarden als Griekse onderdanen deelnemen aan programma's voor volwasseneneducatie, beroepsopleidingen, inclusief cursussen, praktijkopleiding en advies van de arbeidsbemiddelingsdienst.²⁶⁷ Een vertrouwelijke bron meldde dat het beroepsonderwijs niet goed aansluit op de vluchtelingenpopulatie. Er worden eisen gesteld voor toelating maar daarbij wordt weinig tot geen flexibiliteit getoond. Er zijn geen mogelijkheden voor kinderen met een handicap. Daarnaast vormt het gebrek aan kennis van de Griekse taal een struikelblok voor deelname aan beroepsonderwijs.²⁶⁸

²⁶¹ GCR, IRC and Diotima, *Seeking a New Life, seeking employment*, maart 2022.

²⁶² Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou., *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.11.

²⁶³ ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*; Greek Council for Refugees, *Country report: Greece*, december 2020, p. 249, 250. Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou., *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.10.

²⁶⁴ Website KEM Athene, geraadpleegd op 1 mei 2022.

²⁶⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

²⁶⁶ The Migrant Information Centre, *Migrant Integration Center - City of Athens (accmr.gr)*, geraadpleegd op 10 februari 2022; RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p. 13.

²⁶⁷ ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p. 24; Wet 4636/2019, 1 november 2019, art. 27.

²⁶⁸ Vertrouwelijke bron d.d. 8 april 2022.

4.6 Het recht op onderwijs (primair, secundair, tertiair)

4.6.1 Wettelijke aanspraak

Basis- en middelbaar onderwijs

Volgens artikel 28 IPA zijn minderjarige statushouders tussen de 5 en 15 jaar verplicht tot het volgen van basis- en middelbaar onderwijs. Voor deze kinderen gelden dezelfde voorwaarden als voor Griekse kinderen.²⁶⁹ De IPA verwijst niet naar een recht op onderwijs maar naar een leerplicht voor kinderen van statushouders. Bij het niet naleven van deze leerplicht kunnen administratieve sancties worden²⁷⁰ opgelegd aan de meerderjarige gezinsleden van de minderjarigen. Dit laatste is niet anders dan de regels die ook voor Griekse staatsburgers gelden.²⁷¹

Kinderen kunnen elk moment van het schooljaar instromen en hebben recht (leerplicht) op minimaal negen jaar onderwijs conform artikel 40 van de wet 2910/2001 en de relevante presidentiële besluiten.²⁷²

Hoger onderwijs

Er zijn geen specifieke bepalingen die de toegang van statushouders tot hoger onderwijs in Griekenland regelen. Statushouders hebben toegang tot universiteiten onder dezelfde voorwaarden als Griekse staatsburgers, na deelname aan toelatingsexamens die door de Griekse staat worden georganiseerd. Wet 4415/2016 beschrijft de benodigde documentatie die moet worden ingediend door onderdanen van derde landen die onderwijs hebben gevolgd in hun land van herkomst en willen deelnemen aan de procedure tot toelating.²⁷³

Volwassenenonderwijs

Formeel volwassenenonderwijs wordt in Griekenland alleen aangeboden in de context van hoger onderwijs. Volgens artikel 28 van PD 141/2013 (en artikel 28 van de nieuwe wet 4636/2019) hebben statushouders het recht deel te nemen aan onderwijsprogramma's voor volwassenen onder dezelfde voorwaarden en voorwaarden van toepassing op Griekse onderdanen.²⁷⁴

Volwassen vluchtelingen en asielzoekers die de leerplicht niet hebben voltooid, kunnen zich inschrijven in Tweede Kans-scholen, die zijn ingesteld bij Wet 2525/1997. Cursussen worden 's middags gegeven en omvatten Griekse taal, wiskunde, Engelse taal, informatietechnologie, sociale educatie, milieueducatie en natuurwetenschappen. Na afronding van een tweejarige opleiding kunnen studenten

²⁶⁹ Article 28 (1) IPA zie ook het rapport van de Greek Council for Refugees, *Country Report: Greece*, update 2020, p. 249.

²⁷⁰ Article 28 (1) IPA zie ook het rapport van de Greek Council for Refugees, *Country Report: Greece*, update 2020, p. 249.

²⁷¹ Artikel 28 IPA.

²⁷² United Nations Committee on the Rights of the Child, *Combined fourth to sixth periodic reports submitted by Greece under article 44 of the Convention, due in 2017*, 5 maart 2020, p.11; zie ook Ministry of Education, *The multilingual guide for education in Greece*, 2017, p. 5.

²⁷³ Leivaditi, N., Papatzani, E., Ilias, A. and Petracou, E. (2020) *Integration: Policy, Practices and Experiences. Greece Country report*, RESPOND Working Papers, Global Migration: Consequences and Responses (#770564, Horizon2020) Report Series, University of the Aegean juni 2020, p. 38.

²⁷⁴ Leivaditi, N., Papatzani, E., Ilias, A. and Petracou, E. (2020) *Integration: Policy, Practices and Experiences. Greece Country report*, RESPOND Working Papers, Global Migration: Consequences and Responses (#770564, Horizon2020) Report Series, University of the Aegean juni 2020, p. 38.

een certificaat behalen dat gelijkwaardig is aan het diploma behaald bij het afronden van een lagere middelbare school.²⁷⁵

Naast het formele onderwijs is er ook een breed scala aan informele onderwijsactiviteiten die worden uitgevoerd door organisaties uit het maatschappelijk middenveld. Het informele onderwijs heeft meestal betrekking op volwassenonderwijs. Volwassen vluchtelingen en asielzoekers hebben de mogelijkheid om net als Grieken en overige vreemdelingen deel te nemen aan een reeks van beroepsopleidingen. Aangezien het volwassenenonderwijs grotendeels gefragmenteerd en projectgebonden is en niet geïntegreerd is in een algemeen staatsbeleid, ontbreekt het dergelijke projecten vaak aan duurzaamheid en wordt de effectiviteit belemmerd.²⁷⁶

4.6.2

Procedureel

Kinderen van statushouders kunnen zich inschrijven bij openbare scholen, ook als zij niet beschikken over de vereiste documenten. (artikel 72, Law 3386/2005 GG212A). Blijkens de rapportage van Griekenland aan het VN-comité voor de rechten van het kind hebben alle kinderen, ook kinderen van ongedocumenteerde ouders, recht op toegang tot alle openbare scholen in het land, zelfs in het geval er sprake is van incomplete officiële documenten of het ontbreken daarvan.²⁷⁷

Voor het onderwijs aan vluchtelingen- en migrantenkinderen is in schooljaar 2016-2017 door het ministerie van Onderwijs een noodactieplan opgesteld. Het ministerie van Onderwijs nam maatregelen om vluchtelingenkinderen systematisch al in de aanvraagfase van hun status op te nemen in het nationale onderwijssysteem.²⁷⁸ Binnen het ministerie is een speciaal bureau voor vluchtelingenonderwijs ingericht, dat zich bezighoudt met onderwijskwesties voor vluchtelingen. Het doel is de integratie van vluchtelingenkinderen in het Griekse onderwijssysteem, onder andere door middel van psychosociale ondersteuning.²⁷⁹

Het actieplan is gedifferentieerd volgens de leeftijdsgroepen van de kinderen en is aangepast aan de speciale behoeften en omstandigheden van kinderen, rekening houdend met de soorten accommodatie waar zij verblijven. Het is ofwel "site-based", in opvangcentra voor vluchtelingen, voor kinderen die tijdelijk op tijdelijke locaties zijn geplaatst of "off-site", voor kinderen die in gehuurde appartementen, hotels of opvangcentra verblijven (begunstigden van het UNHCR-huisvestingsprogramma of andere accommodaties die worden ondersteund door ngo's en gemeenten).²⁸⁰

Het onderwijssysteem kan in drie categorieën worden onderverdeeld:

- Kleuterscholen

²⁷⁵ Leivaditi, N., Papatzani, E., Ilias, A. and Petracou, E. (2020) *Integration: Policy, Practices and Experiences. Greece Country report*, RESPOND Working Papers, Global Migration: Consequences and Responses (#770564, Horizon2020) Report Series, University of the Aegean juni 2020, p.38

²⁷⁶ Leivaditi, N., Papatzani, E., Ilias, A. and Petracou, E. (2020) *Integration: Policy, Practices and Experiences. Greece Country report*, RESPOND Working Papers, Global Migration: Consequences and Responses (#770564, Horizon2020) Report Series, University of the Aegean juni 2020, p.39-40.

²⁷⁷ OHCHR, *Combined fourth to sixth periodic reports submitted by Greece under article 44 of the Convention, due in 2017*, 5 maart 2020, p.11; Zie ook Ministry of Education, *The multilingual guide for education in Greece*, 2017, p.5.

²⁷⁸ Zie voor meer informatie over het actieplan Refugee Support Aegan, *SA Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece*, 13 april 2021.

²⁷⁹ United Nations, *Combined fourth to sixth periodic reports submitted by Greece under article 44 of the Convention, due in 2017*, 5 maart 2020, p.11;

²⁸⁰ United Nations, *Combined fourth to sixth periodic reports submitted by Greece under article 44 of the Convention, due in 2017*, 5 maart 2020, p.11

- Opvangfaciliteiten voor vluchtelingenonderwijs (Δομές Υποδοχής για την Εκπαίδευση Προσφύγων, DYEP) om kinderen die in opvang- en identificatiecentra en kampen op het vasteland wonen voor te bereiden op reguliere lessen. DYEP bestaat uit middaglessen in de gebouwen van bestaande openbare basisscholen (7 tot 12 jaar) en middelbare scholen (12 tot 15 jaar);
- Opvangklassen (Τάξεις Υποδοχής, TY) gericht op onderwijsspecifieke aandachtsgebieden (Ζώνες Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας, ZEP) voor kinderen die niet over de nodige Griekse taalvaardigheden beschikken om zonder aanvullende ondersteuning volledig in het onderwijssysteem te integreren. In de ZEP volgen studenten het reguliere curriculum samen met Griekse leeftijdsgenoten in de ochtendlessen en volgen ze drie uur voorbereidende lessen gericht op de Griekse taal. ZEP zijn onderverdeeld in ZEP I (geen of basiskennis Grieks) en ZEP II (matige kennis van Grieks) cursussen.²⁸¹

4.6.3 Realisatie

Het aantal kinderen van statushouders dat deelneemt in het formele onderwijs is niet bekend.²⁸²

Teruglopende aantallen inschrijvingen op scholen

De overheid verstrekt geen cijfers over het aantal vluchtelingenkinderen in de schoolgaande leeftijd, of specifiek minderjarige statushouders. Volgens cijfers van UNICEF is het totale geschatte aantal vluchtelingenkinderen in het land gestegen van 27.000 in eind 2018 tot 44.000 eind 2020.²⁸³ Het aantal vluchtelingenkinderen dat stond ingeschreven op scholen daalde van ruim 12.000 in juni 2019 tot ruim 8.600 in maart 2021. Inschrijving betekent overigens niet dat kinderen daadwerkelijk naar school gaan. In maart 2021 volgden van de ruim 8.600 ingeschreven kinderen ruim 7.700 daadwerkelijk in persoon de lessen. Echter, deskundigen die door RSA zijn geïnterviewd schatten een verslechtering van de situatie in en benadrukken dat het daadwerkelijke schoolbezoek dramatisch laag is.²⁸⁴

UNHCR, UNICEF en IOM berichtten in 2021 aan de OHCHR dat toegang tot en kwaliteit van onderwijs voor kwetsbare kinderen, onder wie vluchtelingen, een uitdaging bleven en bevalen aan om alle vluchtelingenkinderen te integreren in het onderwijssysteem en een strategie voor de lange termijn hiervoor te maken.²⁸⁵ Een ngo gaf aan dat de taallessen voor vluchtelingenkinderen te vol zijn, en men bij gebrek aan plek pas een jaar later in kan stromen.²⁸⁶

In een open brief hebben 33 maatschappelijke organisaties in maart 2021 hun grote zorg uitgesproken over de toegang tot onderwijs voor kinderen (zowel van

²⁸¹ Refugee Support Aegan, *SA Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece*, 13 april 2021.

²⁸² Greek Council for refugees, *Asylum Information Database, Country report Greece*, december 2020;

²⁸³ UNICEF, *Refugee and migrant children in Greece*, 31 december 2018; UNICEF, *Refugee and Migrant Crisis in Europe Humanitarian Situation Report No 38*, 31 December 2020

²⁸⁴ De term 'vluchtelingenkinderen' in het rapport verwijst naar kinderen die ofwel asielzoeker zijn of statushouder. RSA *Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece*, 13 april 2021; Hellenic Parliament, *Plenary Debate 4Δ*, 8 March 2021, te raadplegen (in Grieks) via: <https://bit.ly/3weaGzg>; Volgens de Education and Training Monitor volgden in februari 2020 slechts 400 kinderen onderwijs op de eilanden. Voor de goede orde het gaat hier waarschijnlijk om kinderen die nog in de asielprocedure zitten, European Commission, *Education and Training Monitor*, 2020.

²⁸⁵ OHCHR, *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on Greece*, *A/HRC/WG.6/39/GRC/2*, punt 42.

²⁸⁶ Vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

asielzoekers als van statushouders) in Griekenland in de afgelopen jaren. Concreet is het volgens deze organisaties de afgelopen zes jaar niet gelukt om een vlotte en ongehinderde toegang tot onderwijs voor deze kinderen te garanderen. Deze problematiek is het afgelopen jaar zo intens geworden dat men kan spreken van een omvangrijk proces van 'ontscholing', aldus de opstellers van de brief.²⁸⁷ De met de COVID-19 pandemie samenhangende factoren hebben ertoe bijgedragen dat een recordaantal vluchtelingenkinderen in de praktijk van onderwijs werd uitgesloten.²⁸⁸

Oorzaken

Enkele van de moeilijkheden die kinderen weerhouden van het volgen van onderwijs zijn de volgende: hoewel ongedocumenteerde of vluchtelingenkinderen officieel zijn vrijgesteld van het overleggen van documenten bij inschrijving op een school, verlangen scholen toch vaak een adresbewijs of andere documenten.²⁸⁹ Naast het adresbewijs stelt ook het vereiste van gezondheidsverklaringen of vaccinaties kinderen die zich willen inschrijven op school vaak voor een probleem, zo bleek uit een onderzoek van de ngo RSA.²⁹⁰ Verder berichten verschillende bronnen over protesten van ouders tegen vluchtelingenkinderen op school, zoals blokkades van schoolpoorten en openbare aankondigingen tegen de integratie van vluchtelingenkinderen in scholen blijven bestaan. Sinds de COVID-19-pandemie hebben ouders "risico's voor de volksgezondheid" ingeroepen om zich te verzetten tegen de opname van vluchtelingenkinderen uit nabijgelegen kampen in scholen van hun kinderen. Op hoger niveau hebben schoolhoofden, lokale en regionale autoriteiten zich ook verzet tegen de oprichting van onderwijsfaciliteiten voor vluchtelingenkinderen in hun gebied.²⁹¹ Een andere bron spreekt van praktische bezwaren als ontbrekend vervoer naar school.²⁹² Online onderwijs tijdens de coronapandemie kon door veel kinderen van statushouders niet worden gevolgd omdat het hun ontbrak aan de juiste middelen. In opvangcentra voor alleenstaande minderjarigen zijn soms twee computers beschikbaar op dertig tot veertig kinderen.²⁹³

Hoewel scholen budget kunnen krijgen voor de opvangklassen die kinderen moeten ondersteunen met Griekse les bij de toegang tot het onderwijs, stuiten scholen toch regelmatig op praktische bezwaren. Veel scholen maken eens per jaar, aan het begin van het schooljaar een inschatting of zij meer dan zeven kinderen zullen krijgen voor deze opvangklas. Mochten er tegen de verwachting in meer kinderen in de loop van het jaar komen, heeft niet elke school zich daarop voorbereid en budget aangevraagd. Ook als het budget is aangevraagd, is het niet altijd mogelijk om op korte termijn leerkrachten te krijgen. Het komt volgens ngo's dan ook regelmatig voor dat kinderen moeten wachten op het begin van het volgende jaar, voordat er een opvangklas bij hun plaatselijke school is.²⁹⁴

²⁸⁷ Caritas, Open Letter: "All Children have the right to go to school. Do not take that away from them". 9 maart 2021.

²⁸⁸ Greek Council for Refugees, *Country Report: Greece*, december 2020, p.185

²⁸⁹ Refugee Support Aegan, *Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece*, 13 april 2021; vertrouwelijke bron, d.d. 8 april 2022.

²⁹⁰ Refugee Support Aegan, *Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece*, 13 april 2021. RSA interviewde in de periode van 1 januari 2021 tot 15 februari 2021 dertien onderwijsprofessionals die in Griekenland werkzaam zijn met vluchtelingenkinderen. Ook werden dertien families ondervraagd die in opvangcentra verbleven, of in appartementen buiten het opvangsysteem verbleven.

²⁹¹ Racist Violence Recording Network, *Submission in Sakir v. Greece*, December 2020; RSA, *Submission in Sakir v. Greece*, juli 2020; RSA, *Rise of xenophobic and racist incidents in the past 6 months: A timeline*, 31 October 2018; RSA, *Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece*, 13 april 2021.

²⁹² Vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

²⁹³ Refugee Support Aegan, *Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece*, 13 april 2021; Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou, *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.15; vertrouwelijke bron d.d. 8 april 2022.

²⁹⁴ Vertrouwelijke bron d.d. 14 juni 2022; vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

De Griekse Raad voor Mensenrechten heeft een brochure uitgegeven om de lokale autoriteiten te informeren over het recht van vluchtelingenkinderen op onderwijs, over racisme en over rechten van slachtoffers van racisme.²⁹⁵

4.7 Het recht op noodvoorzieningen voor daklozen (medische zorg, noodopvang en voedselverstrekking)

Het is niet bekend hoeveel mensen er in Griekenland dakloos zijn, en evenmin hoeveel mensen onder hen statushouders zijn. Na de wetswijziging waardoor statushouders binnen 30 dagen na toekenning van hun verblijfsrecht de accommodatie voor asielzoekers moesten verlaten, kregen naar schatting 11.000 statushouders de aanzegging om hun accommodatie te verlaten. Dit leidde tot een grote hoeveelheid statushouders die zich gedwongen zagen om op straat te slapen.²⁹⁶

Volgens een evaluatierapport van 2019 van het Europese fonds FEAD (2016-2020) dat ondersteuning financiert aan kwetsbare groepen als bijvoorbeeld daklozen in de vorm van eten en materiële voorzieningen, is de noodhulp in Griekenland niet op een nationaal niveau georganiseerd en afhankelijk van met name ngo's. De ambitie van FEAD was om daar verandering in te brengen en centrale coördinatie aan te moedigen met een steunpakket voor noodhulp aan kwetsbare groepen.²⁹⁷ Volgens twee evaluaties van FEAD in 2018 en 2019 bereikte deze noodhulp vooral Grieken, en migranten in bredere zin niet tot nauwelijks.²⁹⁸ UNICEF merkte in februari 2022 op dat net erkende statushouders in de praktijk niet in aanmerking komen voor FEAD-ondersteuning, aangezien zij niet aan de vereisten als een AMKA of belastingaangiften voldoen.²⁹⁹ FEAD is verlengd onder de naam ESF+ en steunt op dit moment geen projecten specifiek gericht op statushouders of andere migranten.³⁰⁰

Bij de aanpak van dakloosheid onder alleenstaande minderjarige vreemdelingen spelen ngo's een rol. Samen met UNHCR en het ministerie van Migratie en Asiel nemen de volgende ngo's deel aan een werkgroep dakloosheid vluchtelingen: Solidarity Now, Praxis, Velos, Faros, Metadrasi, Arsis, STEPS, Caritas, Network for Children's Rights (NCR), Positive Voice, Defence for Children International (DCI), Greek Council for Refugees (GCR), Mobile Info Team (MIT), WAVE, European Lawyers in Lesbos (ELIL), Lawyers beyond borders, Safe Passage.³⁰¹ Zie voor meer informatie hoofdstuk 5.

²⁹⁵ UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), UPR working group, *National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21, A/HRC/WG.6/39/GRC/1*, Punt 34.

²⁹⁶ Accord, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, 21 augustus 2021, p. 18.

²⁹⁷ Website Europese Commissie, *Publication of the FEAD mid-term evaluation*, 28 maart 2019, geraadpleegd op 29 april 2022.

²⁹⁸ Metis (2018) FEAD Mid-Term Evaluation, *Interim Report*, p. 61; Commission staff working document mid-term evaluation FEAD, 27 maart 2019, p. 69.

²⁹⁹ UNICEF, *Deep Dive on Child Poverty and Social Exclusion: Unmet Needs and Access Barriers - EU Child Guarantee in Greece*, februari 2022, p. 96.

³⁰⁰ Zie website ESF+, geraadpleegd op 29 april 2022.

³⁰¹ <https://data2.unhcr.org/es/documents/details/89607>.

4.7.1 *Wettelijke aanspraak*

In 2012 werden daklozen wettelijk erkend als 'kwetsbare sociale groep die sociale bescherming geniet'. Een definitie werd bij wet (4052/2012) vastgelegd.³⁰² Deze brede definitie van dakloosheid kent twee criteria – de volledige afwezigheid van huisvesting en “de onzekere toegang tot adequate [...] huisvesting die voldoet aan de noodzakelijke technische specificaties en die basisvoorzieningen heeft zoals watervoorziening en elektriciteit.”³⁰³ Diezelfde wetgeving erkent ook dat “daklozen in het bijzonder (dus, niet uitsluitend) degenen zijn die op straat leven, in opvangcentra, degenen die noodgedwongen tijdelijk in instellingen worden opgevangen of andere gesloten centra, evenals degenen die in ongeschikte huisvesting wonen”.³⁰⁴ In 2014 werd een wet aangenomen die noodvoorzieningen voor daklozen als opvang, soepkeukens en sociale zorg institutioneel verankerde.³⁰⁵ In mei 2016 werd een ministerieel besluit uitgevaardigd betreffende de invoering van minimale normen voor inrichtingen voor daklozen: dagcentra voor daklozen, nachtopvang, tijdelijke opvanghuizen en begeleide appartementen.³⁰⁶

Voor dakloze statushouders bestaan er geen aparte voorzieningen. Zij kunnen in theorie terecht bij dezelfde voorzieningen als dakloze Griekse staatsburgers. Dit levert problemen op vanwege de ontoereikende schaal waarop diensten ook voor de lokale bevolking worden geboden, en daarnaast gelden er vaak toegangseisen als bijvoorbeeld beheersing van de Griekse of Engelse taal. Volgens ngo's bieden noodvoorzieningen daarom in de praktijk zeer zelden een oplossing voor dakloze statushouders.³⁰⁷ Zie voor realisatie paragraaf 4.7.4.

4.7.2 *Aanbod van noodvoorzieningen*

Noodopvang voor daklozen bestaat onder andere uit nachtopvang. Dit zijn opvangcentra die alleen 's avonds en 's nachts werken³⁰⁸ en die voorzien in de noodhuisvestingsbehoeften van mensen die op straat leven. Deze opvangcentra bieden, gratis, nachtopvang (overnachting in een veilige en voldoende verwarmde/airconditioned ruimte), faciliteiten voor persoonlijke verzorging en hygiëne (bad, was, enz.), evenals kleding en schoeisel. Ook kunnen zij psychosociale ondersteuning bieden en contact leggen met andere sociale diensten, juridische hulpverlening, welzijns- en gezondheidsdiensten, et cetera. In 2019 waren er tien van dergelijke nachtopvangcentra, vooral in stedelijke centra.³⁰⁹

Naast deze nachtopvang zijn er ook logiesverstrekkende bedrijven die gratis tijdelijke huisvesting (maximaal zes maanden) en persoonlijke verzorging en hygiënische voorzieningen bieden, evenals dagelijkse maaltijden. In 2019 waren er

³⁰² European Social Policy Network, *National Strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.5, 6.

³⁰³ Article 29(1) L. 4042/2012. Greek Council for Refugees, Diotima Center, International Rescue Committee, *Homeless and Hopeless: An assessment of the housing situation of applicants and beneficiaries of international protection in Greece*, januari 2022, p.5.

³⁰⁴ Article 29(2) L. 4042/2012. Greek Council for Refugees, Diotima Center, International Rescue Committee, *Homeless and Hopeless: An assessment of the housing situation of applicants and beneficiaries of international protection in Greece*, januari 2022, p.5.

³⁰⁵ Wet 4254/1414; zie ook Nikos Kourachanis, *Homelessness Policies in the Liberal and the Southern European Welfare Regimes: Ireland, Portugal, and Greece*, 15 oktober 2019.

³⁰⁶ Joint Ministerial Decision Δ23/οικ.19061–1457, published in Official Journal of Government, Issue No. 1336, Vol. B', 12 May 2016 (in Greek). European Social Policy Network, *National Strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.15.

³⁰⁷ Vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022; RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p.18.

³⁰⁸ In het geval van extreme weersituaties functioneert de nachtopvang op een 24-uur basis.

³⁰⁹ European Social Policy Network, *National Strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p. 16, 17.

24 van dergelijke hostels, die zijn gelegen in de stedelijke delen van het land, waarvan de meeste in het grotere gebied van Athene en in Thessaloniki.³¹⁰

Er zijn ook hostels zoals hiervoor genoemd die onderdak bieden aan mensen met een specifieke zorgbehoefte zoals vrouwen (en hun kinderen) die het slachtoffer zijn van, of bedreigd worden met geweld. In totaal zijn er 21 van dergelijke hostels in heel Griekenland. Ze bieden een gratis kort verblijf (voor maximaal drie maanden) en dagelijkse maaltijden, samen met psychologische en sociale ondersteuning door gespecialiseerd personeel, terwijl ze ook contacten onderhouden met tal van andere sociale voorzieningen.³¹¹

Niet-huisvestingsgerichte ondersteunende diensten voor daklozen in Griekenland worden voornamelijk aangeboden via dagcentra voor daklozen en mobiele teams werkzaam op straat. Dagcentra voor daklozen richten zich op het voorzien in de dagelijkse basisbehoeften van daklozen. Als zodanig bieden ze ondersteunende diensten met een lage intensiteit en niet gericht op huisvesting. De geboden ondersteuning omvat het volgende: kort verblijf gedurende de dag (met dagelijkse werktijden variërend van 7.30 tot 21.00 uur), voorzieningen voor persoonlijke verzorging en hygiëne, kleding en schoeisel en lichte maaltijden. Zoals alle andere instellingen voor dak- en thuislozen, leggen ze ook contacten met andere sociale dienstverleners. In 2019 waren er vijftien dagcentra voor daklozen; ze bevinden zich in een beperkt aantal steden, voornamelijk in de regio Attica.³¹²

De mobiele teams die zich richten op daklozen die op straat leven bieden een breed scala aan noodhulpdiensten, zoals medische basiszorg, distributie van benodigdheden (kleding, voedsel, dekens, enz.) en sociale begeleiding, terwijl ze doorverwijzen naar bestaande diensten voor daklozen. Sommige van deze eenheden werken met multi-professionele teams en bieden gespecialiseerde ondersteunende diensten om de specifieke behoeften van daklozen te dekken. In dit verband is een aantal mobiele medische zorgeenheden (voor dak- en thuislozen) te onderscheiden, voor algemene zorg, gespecialiseerde zorg en farmaceutische zorg. Er zijn ook een aantal andere mobiele teams actief, die zich uitsluitend toespitsen op het verlenen van eerstelijnsgezondheidszorg en directe noodhulp (infecties, wondverzorging, enz.) aan dakloze drugsverslaafden. Bovendien zijn er een aantal mobiele teams die uitsluitend voedsel en/of noodvoorraden verdelen. Wat betreft het totale aantal mobiele teams dat momenteel in Griekenland actief is, zijn er geen gegevens beschikbaar. Desalniettemin lijkt de overgrote meerderheid geconcentreerd te zijn in het grotere gebied van Athene en in Thessaloniki.³¹³

Voor dakloze minderjarigen biedt de ngo METAdrasi noodvoorzieningen in de vorm van een dagopvang en een Mobiel Team. In april 2022 opende deze ngo met steun van de gemeente Athene, UNHCR en private donoren de eerste nachtopvang voor dakloze minderjarigen. Er zal plek zijn voor zestig minderjarigen met een ambitie om na de pilotfase uit te rollen naar honderd plekken.³¹⁴

³¹⁰ European Social Policy Network, *National Strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.17.

³¹¹ European Social Policy Network, *National Strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.17.

³¹² European Social Policy Network, *National Strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.18.

³¹³ European Social Policy Network, *National Strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.17.

³¹⁴ [Website](#) METAdrasi, *The first dormitory for children experiencing homelessness in Athens opens its doors*, 22 april 2022;

4.7.3 *Procedureel*

Bewijs van dakloosheid

Om interactie met de autoriteiten te vergemakkelijken, moeten dakloze mensen een bewijs van dakloosheid verkrijgen bij de gemeentelijke sociale dienst. Dit bewijs dient ter vervanging van het bewijs van adresregistratie, bijvoorbeeld bij de aanvraag van de inkomensvervangende uitkering GMI (zie paragraaf 4.1.1).³¹⁵ Het bewijs is tevens nodig voor toegang van de gemeentelijke noodvoorzieningen.³¹⁶ Het bewijs wordt in Athene afgegeven door de gemeente aan mensen die door het gemeentelijke *Centre for Reception and Solidarity (Κέντρο Υποδοχής και Αλληλεγγυής Δήμου Αθηναίων, KYADA)* op straat zijn bereikt en worden aangemerkt als dakloos. RSA merkt op dat mensen die niet op straat slapen maar in ongeregistreerde kampen, kraakpanden of van logeeradres naar logeeradres gaan, door deze werkwijze buiten beeld blijven. De gemeente geeft het bewijs van dakloosheid af voor specifieke doeleinden als bijvoorbeeld het aanvragen van de inkomensvervangende uitkering GMI, maar vereist in dat geval wel dat aan de overige vereisten voor GMI is voldaan.³¹⁷

4.7.4 *Realisatie*

Statushouders zouden in theorie toegang kunnen krijgen tot tijdelijke opvang voor daklozen voor een periode van drie tot zes maanden. De daklozenopvang is echter in het hele land niet specifiek gericht op statushouders, hoewel sommigen daarvoor in theorie wel openstaan. In de praktijk is de toegang voor statushouders tot de daklozenopvang echter uiterst beperkt. In Athene zijn er bijvoorbeeld maar vier opvangcentra voor daklozen waar statushouders terecht kunnen. De capaciteit van deze opvangcentra is zeer beperkt. De opvangcentra bieden bij elkaar aan slechts enkele honderden personen plek, en zijn daarom overvol en hebben lange wachtlijsten. Daarnaast maken toegangsvereisten het voor statushouders vrijwel onmogelijk om een plek te krijgen.³¹⁸ Cijfers over toegang tot de faciliteiten door statushouders ontbreken.

Het *European Social Policy Network* heeft in 2019 onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de dienstverlening aan daklozen in het algemeen. De auteurs maken allereerst het voorbehoud dat het gebrek aan beschikbare data het moeilijk maakt om een beoordeling te geven van de doeltreffendheid en het effect van de dienstverlening die wordt aangeboden aan daklozen en mensen die het risico lopen op uitsluiting van huisvesting in Griekenland. Samenvattend concluderen zij dat de maatregelen om dakloosheid tegen te gaan en het aanbod van relevante ondersteunende diensten in Griekenland, redelijk effectief lijken te zijn in die zin dat ze de meeste dagelijkse basisbehoeften van de dakloze bevolking dekken; maar ze schieten tekort in het bieden van duurzame manieren om dakloosheid te bestrijden. De onderzoekers wijzen daarbij vooral op het ontbreken van programma's voor sociale woningbouw.³¹⁹

Op lokaal niveau bestaan enkele succesvolle initiatieven om dakloosheid tegen te gaan. Zo heeft de gemeente Patras twee centra ingericht voor daklozen. De centra

³¹⁵ FEANTSA *Country Profile Greece*, p. 6; OECD, *The OECD Tax-benefit model for Greece, Description of policy rules for 2020*, p. 14;

³¹⁶ RSA, *Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights*, maart 2022.

³¹⁷ RSA, *Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights*, maart 2022

³¹⁸ RSA en Stiftung ProAsyl Report 2022, p.17, 18.

³¹⁹ European Social Policy Network, *National Strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece*, 2019, p.22.

vormen een trefpunt voor dakloze migranten, vluchtelingen, asielzoekers, Roma en lokale bevolking.³²⁰ Ze bieden een combinatie van opvang, kinderopvang, counseling en netwerkdiensten door toegang te bieden tot een verscheidenheid aan faciliteiten, zoals volledig ingerichte slaapkamers, badkamers, schoonmaakapparatuur en -materialen (inclusief wasmachines), een kinderkamer, feestzaal en een kledingkast met gedoneerde kleding. Daarnaast geeft gespecialiseerd personeel advies om het zelfvertrouwen van de deelnemers te vergroten, hen voor te bereiden op de arbeidsmarkt en hen in contact te brengen met gerelateerde lokale werkgelegenheidskansen. De diensten hebben ook betrekking op gezondheidskwesties, door middel van bewustmaking over hygiëne (inclusief Covid-19-pandemie), evenals het verstrekken van gezondheidscontroles en netwerken met openbare ziekenhuizen en speciale klinieken, waar nodig. De prioriteit ligt bij gezinnen met kinderen, zodat ze kennis kunnen maken met scholen en diensten die gratis leerondersteuning bieden. Deelnemers worden ook geholpen bij het aanvragen van toelagen en het leren van basisvaardigheden voor geldbeheer.³²¹

Zie voor een gedetailleerd overzicht van opvangmogelijkheden en bijbehorende capaciteit in Athene het rapport van de ngo RSA. Vereisten voor toegang tot noodopvang in de regio Attica zijn volgens dit rapport als volgt:

- De overgrote meerderheid van de daklozencentra accepteert alleen Grieks- of Engelstaligen vanwege een gebrek aan tolkdiensten;
- De overgrote meerderheid van de opvangcentra laat geen gezinnen toe;
- Bijna geen enkele opvang laat personen met psychische aandoeningen toe;
- Door de staat geleide opvangcentra vereisen een AMKA, daklozencertificaat en medische verklaringen;
- Bijna alle centra zijn vol en werken met lange wachtlijsten.³²²

Ook zijn er soepkeukens voor daklozen, maar er bestaan geen soepkeukens specifiek toegerust op statushouders, hoewel sommige soepkeukens wel voor hen openstaan. Echter, toegang tot voedseldistributie door de weinige soepkeukens die in de regio Attica in bedrijf zijn, is in de praktijk beperkt. Volgens informatie verzameld door RSA in maart 2022 gold het volgende:³²³

- Soepkeukens vragen vaak naar documenten. "Equal Society" vereist een geldige verblijfsvergunning, AFM, AMKA, een belastingverklaring en een geregistreerd woonadres of een verklaring van dakloosheid. Voor de soepkeuken van de gemeentelijke sociale dienst KYADA is een voedselkaart vereist, die wordt afgegeven aan personen die geïdentificeerd en geregistreerd zijn door dezelfde sociale dienst. De Caritas soepkeuken vraagt om een belastingaangifte. De UNESCO soepkeuken in Piraeus vereist een identificatie document, een woonadres in Piraeus, een belastingverklaring, AFM, AMKA of PAAYPA, evenals een werkloosheidskaart;
- De meeste soepkeukens missen tolken. "Helping Hands" biedt alleen Farsi, terwijl "Gefires" tolkdiensten in Arabisch en Koerdisch beschikbaar heeft. Bij Caritas kan men alleen terecht met Engels of Frans. UNESCO dekt alleen Engels;
- COVID-19-beperkingen hebben het functioneren van bepaalde soepkeukens danig beperkt.

³²⁰ Intercultural Cities Newsroom, *Units for Homeless – an inspiring action from Patras, Greece*, 13 januari 2022.

³²¹ Intercultural Cities Newsroom, *Units for Homeless – an inspiring action from Patras, Greece*, 13 januari 2022.

³²² RSA, *Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights*, maart 2022, p.18; vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022.

³²³ Refugee Support Aegan, *Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights*, maart 2022, p.18.

Het Speciale Secretariaat voor de Bescherming van Alleenstaande Minderjarigen (SSBAM) is sinds februari 2020 de bevoegde autoriteit voor de bescherming en accommodatie van alleenstaande minderjarigen. De SSBAM rapporteert direct aan de minister van Migratie & Asiel. De taken van de SSBAM omvatten alle aspecten met betrekking tot de huisvesting en integratie van alleenstaande minderjarigen, hun mogelijke herplaatsing binnen de EU, de bescherming van hun welzijn en de ontwikkeling van een nationale strategie voor de bescherming van alleenstaande minderjarigen, en de uitvoering en monitoring ervan. Ook werkt de SSBAM nauw samen met de Nationaal Rapporteur Mensenhandel.³²⁴

Tot februari 2020 was EKKA (Nationaal Centrum voor Sociale Solidariteit), dat valt onder toezicht van het Directoraat voor de bescherming van kinderen en gezinnen van het ministerie van Arbeid en Sociale Zaken, verantwoordelijk voor de bescherming van alleenstaande minderjarigen.³²⁵ Het feit dat twee ministeries bij minderjarigen betrokken waren, leidde in de jaren 2019 en 2020 tot bestuurlijke onduidelijkheid en vertraging.³²⁶ Uiteindelijk heeft het beleggen van de verantwoordelijkheid bij het SSBAM volgens ngo's echter tot meer duidelijkheid en een verbetering van de situatie geleid, met name als het gaat om de preventieve hechtenis (zie paragraaf 5.4) en de opvang van alleenstaande minderjarige asielzoekers en statushouders (paragraaf 5.1).³²⁷

Er bestaat een Homeless UAC Task-Force met de SSBAM, UNHCR en acht ngo's.³²⁸ Daarnaast participeren in de Child Protection Working Group naast de SSBAM en de UNHCR rond de veertig ngo's.³²⁹

³²⁴ Reply from Greece to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Parties, 5 juli 2021; website Hellenic Republic Ministry of Migration & Asylum, Special Secretariat for the Protection of Unaccompanied Minors, Ειδική Γραμματεία Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων | Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου (migration.gov.gr) geraadpleegd op 1 februari 2022.

³²⁵ AIDA ECRE, Special Reception needs of vulnerable groups, Special reception needs of vulnerable groups - Asylum Information Database | European Council on Refugees and Exiles (asylumineurope.org) geraadpleegd op 1 februari 2022; Het SSBAM werd opgericht via een presidentieel decreet 18/2020, gebaseerd op de artikelen 35 en 42 van de wet 4622/2019. Hellenic Republic Ministry of Migration & Asylum, Special Secretariat for the Protection of Unaccompanied Minors, Ειδική Γραμματεία Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων | Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου (migration.gov.gr) geraadpleegd op 1 februari 2022; Tweede Kamer der Staten Generaal, Brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid 27 062 Nr. 127, 16 november 2021, p.2.

³²⁶ Tweede Kamer der Staten Generaal, Brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid 27 062 Nr. 127, 16 november 2021, p.2; De Groene Amsterdammer, 'Nederland handelt niet in het belang van de minderjarige vluchtelingen, maar uit eigen belang', 25 november 2020; vertrouwelijke bron, 8 april 2022.

³²⁷ vertrouwelijke bron, 8 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

³²⁸ UNHCR, Meeting Minutes Homeless UAC Task – Force, 30 november 2021. Deelnemende ngo's zijn de volgende organisaties: UNHCR, Faros, METAdrasi, Network for Children's Rights (NCR), Defence for Children International (DCI), Greek Council for Refugees (GCR), WAVE, ARSIS, Safe Passage.

³²⁹ UNHCR, Meeting Minutes CPsWG, November 2021. Deelnemende ngo's zijn: Apostoli, Arsisi, Babel, CRS - Caritas Hellas, Defence for Children International (DCI), Diotima, DRC (Danish Refugee Council), ELIL (European Lawyers in Lesbos), Elix, EPAPSY, European Expression (Ευρωπαϊκή Έκφραση), Faros, Greek Council for Refugees (GCR), Hellenic Red Cross (HRC), Human Rights 360, International Committee of Red Cross (ICRC), International Center for Sustainable Development (ICDC), International Federation of Red Cross (IFRC), ILIAKTIDA AMKE, Intersos, International Rescue Committee (IRC), Khora, Lawyers beyond Borders, Light House Relief, Médecins du Monde (MdM), Medical Intervention, Melisa Network, METAdrasi, Médecins sans Frontières (MSF), Network for Children's Rights (NCR), PRAKSIS, Safe passage, Smile of the Child, Solidarity Now, SOS Children's villages, Syniparxis (ERP), Terre des Hommes, The Home Project, Velos, Zeuxis.

In het kader van de samenwerking tussen de Griekse en de Nederlandse overheid ondersteunt de Stichting Nidos³³⁰ de SSBAM bij het opzetten van een concreet werkprogramma. Het Nederlandse ministerie van Justitie en Veiligheid is in 2020 een driejarig project gestart om in samenwerking met de Griekse autoriteiten extra opvang voor minderjarigen te creëren en het voogdijsysteem voor deze groep te versterken. Met steun van de Nederlandse overheid hebben de Nederlandse ngo Movement on the Ground en de Griekse ngo The HOME Project drie opvanghuizen opgezet in Athene.³³¹

Cijfers

De SSBAM houdt cijfers bij van minderjarige migranten (asielzoekers en statushouders) in Griekenland. Op 1 mei 2022 waren er volgens die cijfers 2.037 alleenstaande minderjarige migranten in Griekenland. De meerderheid daarvan komt uit Afghanistan (22%), Pakistan (25%) en Syrië (10%). 89% zijn jongens, en 7% is jonger dan 14 jaar. Tussen januari 2016 en april 2022 hadden zich 39.759 alleenstaande minderjarigen gemeld.³³² Het is niet bekend welk deel van de in Griekenland aanwezige groep statushouder is en welk deel zich nog in de asielprocedure bevindt.

Bovenstaande cijfers illustreren een duidelijke afname van het aantal alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Griekenland. Waren dat er nog circa 4.200 in 2020, telden de statistieken eind 2021 minder dan 2.200 alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Griekenland. Deze afname in getallen is met name te verklaren door herplaatsing van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Europese Lidstaten en de algemeen verminderde instroom.³³³ Het is onbekend of en hoeveel minderjarigen uit het zicht van de autoriteiten blijven.

5.1 Nationaal tracerings- en beschermingsmechanisme

Op 6 april 2021 voerde de SSBAM een nationaal tracerings- en beschermingsmechanisme voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (hierna: beschermingsmechanisme) in. Dit beschermingsmechanisme dient om alleenstaande minderjarigen die dakloos zijn of onder onveilige omstandigheden wonen op snelle wijze te identificeren en te begeleiden naar veilige huisvesting. Het initiatief kwam tot stand door samenwerking tussen de Griekse autoriteiten, de UNHCR, de IOM, de ngo's *Arsis*, *METAdrasi* en het *Network for Children's Rights*.³³⁴ Volgens de UNHCR beoogt het initiatief twee langdurige problemen aan te pakken waarmee alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Griekenland worden geconfronteerd namelijk het verhoogde risico op dakloosheid en het lange verblijf van minderjarigen

³³⁰ De Stichting Nidos voert als gecertificeerde instelling, op grond van het Burgerlijk Wetboek, de voogdij uit voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Nederland. <https://www.nidos.nl/home/missie-en-visie-van-nidos/> geraadpleegd op 4 maart 2022.

³³¹ Government of the Netherlands, *Reception of unaccompanied minors in Greece*, *Reception of unaccompanied minors in Greece | Publication | Government.nl* geraadpleegd op 17 maart 2022.

³³² Ministry of Migration & Asylum, *Situation Update: Unaccompanied Children (UAC) in Greece*, 1 mei 2022. Tot begin 2022 werden deze cijfers nog bijgehouden door EKKA, zie bijvoorbeeld EKKA, *Situation Update: Unaccompanied Children (UAC) in Greece*, 1 maart 2022.

³³³ Unicef, *State of children's rights Greece 2020*, p. 24; [website](#) Europese Commissie, *Helping Greece to manage migration: 7 ways that made a difference in 2021*, 25 februari 2022, geraadpleegd op 10 mei 2022; IRC, *A chance for a better future*, November 2021, p. 8.

³³⁴ UNHCR, *Greece launches national tracing and protection mechanism for unaccompanied children in precarious conditions*, 6 april 2021. ARSIS staat voor *Association for the Social Support of Youth* en is een ngo gespecialiseerd in de ondersteuning van minderjarigen. Zie www.arsis.gr/en/arsis-is/ geraadpleegd op 1 februari 2022; METAdrasi is een Griekse ngo onder andere actief op het gebied van het beschermen van alleenstaande minderjarigen. *METAdrasi - METAdrasi.org* geraadpleegd op 1 februari 2022; De ngo The Network for Children's Rights is een ngo die zich inzet voor kinderen onder andere via het ontwikkelen van onderwijsprogramma's. *Network for Children's Rights | Anna Lindh Foundation* geraadpleegd op 1 februari 2022.

in preventieve hechtenis.³³⁵ Het mechanisme is gericht op alle alleenstaande minderjarigen, ongeacht hun status.

Het beschermingsmechanisme wordt geleid door de SSBAM en wordt daarbij ondersteund door UNHCR-experts. De ngo's Arsis, METAdrasi en het Network for Children's Rights bemensen mobiele eenheden, dagcentra, informatiebalies en casemanagement teams. Onderdeel van het mechanisme is ook een 24/7 telefoonlijn, beschikbaar in zes talen en ook toegankelijke via WhatsApp en Viber. De telefoonlijn dient tot identificatie en traceren van kinderen in nood, en biedt begeleiding aan kinderen, burgers en lokale autoriteiten over stappen en acties die moeten worden ondernomen vanaf het moment van identificatie van een alleenstaande minderjarige tot zijn/haar tijdige opname in noodopvang.³³⁶

Indien een alleenstaande minderjarige wordt gesignaleerd door bijvoorbeeld de politie of in een aanmeldcentrum, of zich zelf meldt bij de autoriteiten, wordt hij zo snel mogelijk overgedragen aan een noodopvang (*safe area*). Dit is meestal een speciale faciliteit voor minderjarigen in een opvangfaciliteit voor asielzoekers. Op het moment dat de politie niet snel kan overdragen, bijvoorbeeld omdat er geen geschikte noodopvang in de buurt is, kan de politie de minderjarige in preventieve hechtenis (*protective custody*) plaatsen. Dit duurt in de praktijk maximaal enkele dagen en komt nog maar zelden voor (zie paragraaf 5.4). Vanuit de "safe area" wordt er gezocht naar meer permanente opvang voor de minderjarige in een shelter of een *semi-independent living apartment* (SIL). Daar krijgen minderjarigen materiële voorzieningen en psychosociale ondersteuning, vertaling en begeleiding buiten de opvang, bijvoorbeeld bij bezoeken aan autoriteiten en onderwijsfaciliteiten. Alleenstaande minderjarigen kunnen in shelters ondersteuning krijgen om het Griekse reguliere onderwijs (zie paragraaf 4.6) te volgen, in de vorm van Griekse taallessen om de lessen te kunnen volgen en Engelse taallessen ter bevordering van de sociale integratie op school.³³⁷ Bij de plaatsing in een shelter of SIL wordt rekening gehouden met factoren als kwetsbaarheid, bijzondere behoeften, geslacht en leeftijd.³³⁸ Volgens een bron speelt ook mee of de minderjarige eerder zonder overleg uit een opvangfaciliteit is vertrokken, hetgeen tot gevolg heeft dat hij dan geen voorkeur aan mag geven. Bij de plaatsing wordt volgens dezelfde bron niet altijd rekening gehouden met wensen wat betreft locatie van de opvang, ondanks dat minderjarigen vaak in de omgeving van familieleden of kennissen willen verblijven.³³⁹

Effectiviteit

Het nationale tracerings- en beschermingsmechanisme heeft geleid tot een duidelijke verbetering van de situatie, vooral wat betreft de dakloosheid van minderjarigen, en het voorkomen van toepassing van preventieve hechtenis. Ook de afschaffing van de wet die preventieve hechtenis mogelijk maakte heeft bijgedragen aan genoemde verbeteringen.³⁴⁰ Door deze ontwikkelingen en hervestiging elders in de EU is aan honderden minderjarigen een uitweg uit het leven op straat geboden.³⁴¹ Zie ook paragraaf 5.4.

³³⁵ Ibid.

³³⁶ UNHCR, *Greece launches national tracing and protection mechanism for unaccompanied children in precarious conditions*, 6 april 2021; UNHCR, *Meeting Homeless UAC Task Force*, 30 november 2021.

³³⁷ Vertrouwelijke bron d.d. 13 juni 2022.

³³⁸ UNHCR, *Greece launches national tracing and protection mechanism for unaccompanied children in precarious conditions*, 6 april 2021; UNHCR, *Meeting Homeless UAC Task Force*, 30 november 2021.

³³⁹ Vertrouwelijke bron d.d. 10 mei 2022.

³⁴⁰ vertrouwelijke bron d.d. 8 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

³⁴¹ UNHCR, *Lone refugee children go from homelessness in Greece to new lives across Europe*, 14 december 2021.

Uit cijfers van het Ministerie van Migratie en Asiel en UNHCR blijkt dat het overgrote gedeelte minderjarigen die zich meldden of gemeld werden bij het beschermingsmechanisme, asielzoekers of ongedocumenteerden betrof (576 respectievelijk 856 van in totaal 1.627).³⁴² Uit andere cijfers van UNHCR van november 2021 blijkt dat in dat jaar nog alleenstaande minderjarige vreemdelingen op straat leefden, en in preventieve hechtenis zaten. In november 2021 noteerde UNHCR dat van de doorverwezen 1.467 alleenstaande minderjarige vreemdelingen, er 553 werden aangetroffen in precare omstandigheden. 379 kinderen waren dakloos en 158 verbleven in preventieve hechtenis bij de politie. Dakloze minderjarigen lopen een verhoogd risico op misbruik en uitbuiting, vooral in stedelijke omgevingen.³⁴³ Meer recente data over dakloosheid, precare omstandigheden of preventieve detentie van alleenstaande minderjarigen zijn niet beschikbaar. Het is niet bekend hoeveel minderjarigen uit het zicht van de autoriteiten blijven.

Een bron geeft aan dat er voor terugkerende alleenstaande minderjarige statushouders geen opvangmechanisme is opgetuigd; notificaties van minderjarigen in het beschermingsmechanisme worden nu volgens een ngo uitsluitend gedaan bij eerste toegang tot Grieks grondgebied.³⁴⁴ Voor begeleiding van een minderjarige door een ngo moet een notificatie in het beschermingsmechanisme gedaan worden en moet de aangewezen ngo de tijd krijgen om voorbereidingen te treffen.³⁴⁵ Verschillende ngo's geven aan dat hoewel er op papier veel goed geregeld is, alleenstaande minderjarige vreemdelingen nog steeds een zeer hoog risico hebben om op straat te belanden, vooral op het moment dat zij meerderjarig worden.³⁴⁶ Zie voor opvang de paragraaf hieronder.

5.2 De opvang van minderjarige statushouders

De grootste behoefte onder alleenstaande minderjarigen betreft huisvesting, zo blijkt uit de ingediende verzoeken om hulp bij het nationaal tracerings- en beschermingsmechanisme. Tussen september 2021 en februari 2022 contacteerden 2.574 alleenstaande minderjarige vreemdelingen het beschermingsmechanisme, waarvan 2.234 verzoeken betrekking hadden op huisvesting.³⁴⁷

Als het om opvang en huisvesting gaat is er geen verschil in de dienstverlening aan kinderen in de asielprocedure en kinderen in het bezit van een status.³⁴⁸

Uit officiële cijfers en vertrouwelijke bronnen³⁴⁹ blijkt dat er voldoende plekken zijn voor opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Volgens de cijfers van het ministerie van Migratie en Asiel waren er op 1 mei 2022 voor 2.037 alleenstaande minderjarigen 2.320 plekken beschikbaar in *shelters* en *semi-independent living apartments* (SIL), en 180 plekken in noodvoorzieningen. Van de in Griekenland aanwezige groep verbleven 1.598 alleenstaande minderjarigen in *shelters* en 268 in SIL. De overige minderjarigen verbleven in tijdelijke

³⁴² Zie presentatie MoMA en UNHCR, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/91362>.

³⁴³ UNHCR, *Meeting Minutes Homeless UAC Task Force*, 30 november 2021; UNHCR, *Greece launches national tracing and protection mechanism for unaccompanied children in precarious conditions*, 6 april 2021; The New Humanitarian, *Ending detention, Greece still accused of failing to protect migrant children*, 18 december 2020.

³⁴⁴ Vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

³⁴⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

³⁴⁶ vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022; Greek Council for Refugees, *Homeless and Hopeless*, januari 2022.

³⁴⁷ Ministry of Migration & Asylum, *Situation Update: Unaccompanied Children (UAC) in Greece*, 1 mei 2022.

³⁴⁸ Vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022; vertrouwelijke bron d.d. 8 april 2022.

³⁴⁹ Vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

noodvoorzieningen, op aanmeldcentra en in tijdelijke open accommodatie van ngo's.³⁵⁰

Een kanttekening daarbij is dat de meerderheid van de shelters worden beheerd door ngo's, die grotendeels afhankelijk zijn van tijdige uitkering van AMIF-gelden, en die bij een verhoogde instroom niet makkelijk en snel kunnen opschalen. Volgens meerdere bronnen is er weliswaar voldoende plek op dit moment, maar is dit een broos evenwicht en kan bijvoorbeeld een plotselinge verhoogde instroom de situatie doen veranderen.³⁵¹ Volgens één bron heeft vertraging in de uitkering van AMIF-gelden geleid tot personeelstekorten bij shelters, en zelfs tot het sluiten van een shelter.³⁵²

Kwaliteitsstandaard opvang

Het ontbreekt aan een formeel vastgestelde standaard als het gaat om de voorzieningen in opvanghuizen. Aanvankelijk viel de verantwoordelijkheid voor de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen onder het Ministerie van Arbeid (afdeling E.K.K.A). In die periode is men begonnen standaarden te ontwikkelen, deze zijn echter nog niet formeel vastgesteld, bijvoorbeeld door middel van een ministerieel besluit. Inmiddels is de verantwoordelijkheid overgedragen aan het SSBAM, hetgeen tot vertraging bij de invoering van standaarden heeft geleid. Het SSBAM heeft naast de verplichting tot de registratie van opvanghuizen ook de verantwoordelijkheid voor monitoring en evaluatie van de voorzieningen.³⁵³

Bij de opvang van alleenstaande minderjarigen zijn tal van ngo's en internationale organisaties betrokken. Hieronder worden enkele uitgelicht ter illustratie in een geenszins uitputtend overzicht. Een meer uitgebreid overzicht van de shelters in bijvoorbeeld de Attica-regio is te vinden op de website van de gemeente Athene.³⁵⁴

Solidarity Now werkt via *Child & Family Support Hubs* (CFSH). Deze ngo is speciaal gericht op kinderen, vrouwen, inclusief slachtoffers van seksueel- en gender-gerelateerd geweld en kwetsbare gezinnen die verblijven in vluchtelingenkampen in Centraal-Griekenland, Centraal- en Oost-Macedonië, Attica en Thessaloniki. Elke CFSH beoogt een veilige plek te bieden waar kinderen, vrouwen en gezinnen van vluchtelingen en migranten gratis cruciale diensten kunnen krijgen, waaronder psychosociale en niet-formele educatieve activiteiten, juridische en psychosociale ondersteuning.³⁵⁵

METAdrasi heeft een noodopvang voor maximaal zestig en in de toekomst mogelijk honderd kinderen, als overbrugging tot een veilig onderkomen voor de lange termijn is gevonden. Daarnaast biedt *METAdrasi* onderdak aan 16- tot 18-jarigen in *Semi-independent living apartments*.³⁵⁶

Het *International Rescue Committee* voert het *FUTURA-Project* uit. *FUTURA* staat voor *Fostering the Transition of Unaccompanied children to Adulthood*. Het project voorziet in huisvesting voor alleenstaande kinderen tussen de 16 en 18 jaar, in tien *Semi-independent living apartments* (SIL) in Athene. Het project is in oktober 2020 van start gegaan en biedt plek aan 120 minderjarigen.³⁵⁷

³⁵⁰ Ministry of Migration & Asylum, *Situation Update: Unaccompanied Children (UAC) in Greece*, 1 mei 2022.

³⁵¹ vertrouwelijke bron, d.d. 8 april 2022; Vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

³⁵² Vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

³⁵³ vertrouwelijke bron d.d. 8 april 2022.

³⁵⁴ Zie [website](#) gemeente Athene, geraadpleegd op 10 mei 2022.

³⁵⁵ *Solidarity Now*, https://www.solidaritynow.org/en/blue_dots/, geraadpleegd op 11 februari 2022.

³⁵⁶ [Website](#) *METAdrasi*, geraadpleegd op 10 mei 2022;

³⁵⁷ [Website](#) *Rescue.org*, *Supporting refugee children in Athens*, What is the *FUTURA* project?, geraadpleegd op 11 februari 2022.

Het kerkelijk initiatief *Synyparxis* heeft sinds 2020 in vijf shelters voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen onderdak geboden aan ongeveer tweehonderd minderjarigen tussen de zes en zeventien jaar. Naast onderdak en eten bieden de programma's psychosociale steun, juridisch advies, medisch advies, taallessen, creatief werk en interculturele activiteiten.³⁵⁸

IOM heeft zes opvangcentra voor alleenstaande minderjarigen in Attica, Thessaloniki en Patras met een capaciteit van 150 plaatsen. De organisatie (IOM) heeft 'Safe Zones' gecreëerd om minderjarige migranten te beschermen en ondersteunde de realisatie van 470 plaatsen in opvangcentra voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen in samenwerking met de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa.³⁵⁹

In Athene is het project House2 ingericht om opvang te bieden aan alleenstaande jongens tussen de zes en twaalf jaar en twee minderjarige moeders met hun kinderen.³⁶⁰

5.3 Voogdijstelsel

Al een aantal jaren wordt gewerkt aan de totstandkoming van een Wet op het Voogdijstelsel. In 2018 kwam het eerste ontwerp van een dergelijke wet tot stand (L.4554/2018). De inwerkingtreding werd verschillende keren uitgesteld. De nieuwe wet was in mei 2022 nog in de maak.³⁶¹ De Griekse minister voor Migratie ondertekende op 21 december 2021 samen met de Nederlandse staatssecretaris van Justitie & Veiligheid (J&V) het actieplan voogdij.³⁶²

Op dit moment ligt de wettelijke voogdij van alleenstaande minderjarigen automatisch bij de officier van justitie. De officier van justitie kan bijvoorbeeld de manager van een opvangfaciliteit machtigen om de minderjarige te vertegenwoordigen en te begeleiden bij medische consulten of bezoeken aan de autoriteiten. De ngo METAdrasi heeft zelf zeven voogden aangesteld om bij te springen en ook op andere dan juridische vlakken hulp te verlenen, maar voor dit project is per mei 2022 geen financiering meer beschikbaar.³⁶³ Ondanks de verbeteringen op het vlak van huisvesting en afschaffing van preventieve hechtenis hebben veel alleenstaande minderjarigen volgens ngo's nog steeds onvoldoende toegang tot gezondheidszorg, onderwijs, psychosociale zorg en juridische bijstand. Dit wordt volgens hen in de hand gewerkt door het ontbreken van een goed werkende voogdij-regeling.³⁶⁴

³⁵⁸ Website Synyparxis, geraadpleegd op 10 mei 2022.

³⁵⁹ Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi en Jason Papathanasiou. 2021, *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.5.

³⁶⁰ EEA grants *Creating a home for children who are far away from home* <https://eeagrants.org/news/creating-home-children-who-are-far-away-home> geraadpleegd op 25 januari 2022.

³⁶¹ Website UNICEF, *Statement on new guardianship law in Greece*, 7 augustus 2018; Greek Council for Refugees, *Legal representation of unaccompanied children*, geraadpleegd op 18 januari 2022; vertrouwelijke bron, 3 maart 2022; Website Greek Council for Refugees, *Legal representation of unaccompanied children*, geraadpleegd op 18 januari 2022.

³⁶² Rijksoverheid, ministerie van Justitie en Veiligheid, *Volgende stap in Grieks-Nederlandse samenwerking: actieplan voogdij ondertekend*, 21 december 2021.

³⁶³ vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

³⁶⁴ International Rescue Committee, *A Chance for a better future, supported independent living and protection of unaccompanied children in Greece*, November 2021, November 2021, p.8.

5.4 Preventieve hechtenis

Protective custody of preventieve hechtenis is de plaatsing van een minderjarige in een politiecel, zonder dat daar volwassenen of verdachten bij zitten. Het ontbreekt volgens een ngo echter aan een kindvriendelijke benadering en passende faciliteiten.³⁶⁵ Op 18 november 2020 maakte de Griekse minister van Migratie & Asiel bekend een einde te maken aan het beleid om alleenstaande minderjarige vreemdelingen in preventieve hechtenis te plaatsen. Op 11 december 2020 is de wet die daartoe de mogelijkheid bood, ingetrokken door het Griekse parlement. Daarmee kwam een einde aan de mogelijkheid minderjarigen in preventieve hechtenis te plaatsen louter op basis van het feit dat de minderjarigen geen verblijfplaats hadden.³⁶⁶

Hoewel bovenstaande wetswijziging en de introductie van het nationaal tracerings- en beschermingsmechanisme (paragraaf 5.1) een significante daling in aantallen alleenstaande minderjarige vreemdelingen in detentie teweegbrachten, en de duur van de detentie significant werd ingekort, komt het nog wel voor dat minderjarigen voor korte duur in detentie worden geplaatst. Blijkens overheidsstatistieken werden op 15 augustus 2021 nog 21 minderjarigen vastgehouden in ‘protective custody’, waarvan er 11 wachtten op overplaatsing naar een geschikte plek. Na 15 augustus 2021 worden er geen aantallen over minderjarigen in preventieve hechtenis opgenomen in deze statistieken.³⁶⁷ De ngo IRC meldt dat vijftig kinderen op 23 september 2021 in preventieve hechtenis zaten in Fylakio, nabij de grens met Turkije.³⁶⁸ Volgens vertrouwelijke bronnen worden de autoriteiten over het algemeen geacht de transfer van de alleenstaande minderjarigen naar hostels en appartementen et cetera te regelen, ongeacht de juridische status van de alleenstaande minderjarigen, maar hangt spoedige overplaatsing af van de beschikbaarheid van plaatsen en de nabijheid van een geschikte locatie.³⁶⁹

5.5 Situatie alleenstaande minderjarige statushouders ten opzichte van andere statushouders

Minderjarige statushouders hebben andere behoeften en zijn minder zelfredzaam dan volwassen statushouders. Dakloze minderjarigen lopen een verhoogd risico op misbruik en uitbuiting, vooral in stedelijke omgevingen.³⁷⁰

5.6 Bereiken meerderjarigheid

Artikel 127 van het Griekse Burgerlijk Wetboek bepaalt de leeftijd van meerderjarigheid op 18 jaar. Op grond van artikel 137 mag de gehuwde

³⁶⁵ Vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

³⁶⁶ Human Rights Watch, *Submission to the Committee on the Rights of the Child Concerning Greece*, 22 december 2021; AIDA ECRE, *Detention of Vulnerable Applicants*, *Detention of vulnerable applicants - Asylum Information Database | European Council on Refugees and Exiles (asylumineurope.org)* last updated 10 juni 2021, geraadpleegd 2 februari 2022.

³⁶⁷ Blijkens gegevens van het National Center for Social Solidarity (EKKA) verbleven per 15 augustus 2021 21 kinderen in voorlopige hechtenis. EKKA, *situation Update: Unaccompanied Children (UAC) in Greece*, 15 augustus 2021; EKKA, *situation Update: Unaccompanied Children (UAC) in Greece*, 30 november 2021.

³⁶⁸ International Rescue Committee, *A Chance for a better future, supported independent living and protection of unaccompanied children in Greece*, November 2021, november 2021, p.8.

³⁶⁹ vertrouwelijke bron d.d. 7 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

³⁷⁰ UNHCR, *Meeting Minutes Homeless UAC Task Force*, 30 november 2021; UNHCR, *Greece launches national tracing and protection mechanism for unaccompanied children in precarious conditions*, 6 april 2021; The New Humanitarian, *Ending detention, Greece still accused of failing to protect migrant children*, 18 december 2020.

minderjarige rechtshandelingen verrichten betrekking hebbend op zijn vermogen op levensonderhoud, bijvoorbeeld als het gaat om inkomsten uit verhuur van onroerend goed of inkomsten uit eigen vermogen.³⁷¹

OXFAM en de ngo Greek Council for Refugees concluderen dat er in Griekenland specifiek beleid ontbreekt voor alleenstaande vreemdelingen die recent de leeftijd van 18 jaar bereikt hebben.³⁷² Een andere bron wijst erop dat werkgelegenheid en huisvesting een groot probleem vormen voor jongvolwassen statushouders. Jonge mannen worden als het gaat om huisvesting vaak gepasseerd omdat prioriteit wordt gegeven aan kwetsbare groepen zoals alleenstaande moeders met kinderen, of statushouders met een handicap.³⁷³ Als zij niet meer in aanmerking komen voor ESTIA-huisvesting omdat zij reeds een status hebben, zijn zij aangewezen op de zeer beperkte huisvesting voor jongvolwassenen. De ngo METAdrasi biedt als enige organisatie tot dusver onderdak aan in totaal twintig jongvolwassenen in SIL-appartementen voor 18+. Er zijn lange wachtlijsten voor deze plekken. De overgrote meerderheid loopt in geval van ontbrekend inkomen dan ook een hoog risico om op straat te belanden.³⁷⁴

De situatie van jongvolwassenen is niet los te zien van de algemene financiële situatie van het land en bijvoorbeeld de hoge werkloosheid onder Griekse jongvolwassenen. Volgens ngo's worden statushouders echter nog harder geraakt en heeft het gebrek aan huisvesting voor jongvolwassen statushouders nadelige gevolgen voor de vooruitzichten op werk en een veilige overgang naar volwassenheid.³⁷⁵ Een vertrouwelijke bron bevestigt dat vooral jongvolwassen statushouders problemen ondervinden bij het vinden van huisvesting en werk.³⁷⁶ Jongvolwassen statushouders aan wie internationale bescherming wordt verleend, dienen op enkele tijdelijke uitzonderingen na, de accommodatie die ze in het kader van opvang tijdens de asielprocedure hebben gekregen, 30 dagen na het bereiken van de meerderjarigheid te verlaten. Zij verliezen bovendien de materiële ondersteuning binnen een maand na het bereiken van de meerderjarigheid.³⁷⁷ Zie ook paragraaf 4.2.1. De ngo METAdrasi heeft in 2019 een appartement geopend waar een kleine groep jongvolwassenen naartoe konden doorstromen nadat zij 18 werden en hun woongroep via UNICEF moesten verlaten.³⁷⁸ Ook de ngo The Home Project heeft een woongroep voor 18 jongvolwassenen die deels kunnen doorstromen vanuit de 270 opvangplekken in de shelters.³⁷⁹ Voor beide initiatieven geldt zeer beperkte beschikbaarheid en een lange wachtlijst.

³⁷¹ SDUVINDBurgerzaken, Griekenland, <https://portal.vindburgerzaken.nl/doc/266544/>, geraadpleegd op 26 januari 2022.

³⁷² OXFAM en Greek Council for Refugees, *Teach us for what is coming*, 2021, p. 73.

³⁷³ vertrouwelijke bron d.d. 8 april 2022.

³⁷⁴ vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

³⁷⁵ OXFAM en Greek Council for Refugees, *Teach us for what is coming*, 2021, p. 73.

³⁷⁶ vertrouwelijke bron d.d. 8 april 2022.

³⁷⁷ Artikel 111 L 4674/2020 in samenhang met artikel 6 JMD 13348/2020 en artikel 21 van het ministerieel besluit 23/13532/2020. De uitzondering is alleen van toepassing op alleenstaande minderjarigen die bij het bereiken van meerderjarigheid zijn ondergebracht in opvangcentra of tijdelijke opvangplaatsen voor amv's, en alleen daar waar hun kwetsbaarheid of de noodzaak om hun studie niet te onderbreken een voortzetting van opvang vereist. Zie OXFAM en Greek Council for Refugees, *Teach us for what is coming*, 2021, p. 14; ACCORD, *Griekenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus*, p.30.

³⁷⁸ Website METAdrasi, *Preparing an apartment for the unaccompanied teenagers who just turned 18!*, 1 februari 2019, geraadpleegd op 26 april 2022.

³⁷⁹ Website The Home Project en vertrouwelijke bron d.d. 14 juni 2022.

6 Terugkerende statushouders

6.1 Situatie na terugkeer

De situatie van statushouders die na een verblijf van meer dan drie maanden in een andere EU-lidstaat terugkeren naar Griekenland hangt af van de individuele omstandigheden. Terugkeer kan in gevallen in werkloosheid en dakloosheid resulteren. Over de situatie van terugkeerders zijn echter geen kwantitatieve gegevens beschikbaar. Net als bij statushouders die in Griekenland verblijven, zal bepalend voor de leefomstandigheden en integratiemogelijkheden zijn of betrokkene bij terugkeer in het bezit is van een geldige ADET, een AMKA, AFM en Taxisnet codes, een bankrekening, een adresregistratie, of betrokkene onderdak heeft, en of betrokkene zicht heeft op betaald werk.

Voor wat betreft huisvesting is de situatie voor terugkeerders vergeleken met statushouders die in Griekenland gebleven zijn, formeel nadeliger, afhankelijk van de duur van de afwezigheid van de statushouder. Afwezigheid uit Griekenland voor langer dan een jaar na de eerste verlening van het verblijfsrecht zal de toegang tot HELIOS in de weg staan, aangezien registratie voor HELIOS binnen die termijn moet gebeuren. Daarnaast verblijf in een opvangfaciliteit op het moment van registratie voor HELIOS vereist is (zie paragraaf 4.2.2).

Ook voor sommige sociale uitkeringen waar verblijfsverleden voor nodig is, hebben terugkeerders een nadeel, aangezien hun verblijfsverleden in Griekenland is onderbroken. Voorwaarde voor de meeste sociale uitkeringen in Griekenland is een verblijfsverleden van enkele jaren, op het Guaranteed Minimum Income GMI na (zie paragraaf 4.1). Naast bovengenoemde formele nadelen ten opzichte van statushouders die in Griekenland gebleven zijn, zien terugkerende statushouders zich gesteld voor nog meer administratieve en praktische uitdagingen. Zo hebben zij volgens ngo's vaak voor hun terugkeer hun ADET en reisdocumenten moeten inleveren of zijn deze niet meer geldig, waardoor zij met een achterstand beginnen aan de procedures beschreven in paragraaf 3.³⁸⁰

Bij terugkeer van statushouders op de luchthaven van Athene was en is er volgens ngo's geen speciale ondersteuning voor wat betreft huisvesting of realisatie van hun aanspraken. Er zijn geen specifieke procedures ingericht voor terugkerende statushouders.³⁸¹ Terugkerende statushouders krijgen bij aankomst op het vliegveld van Athene volgens ngo's van de politie een notificatie in het Grieks (υπηρεσιακό σημείωμα) dat zij de Griekse asiendienst moeten benaderen als zij geen documenten hebben. Ook kunnen zij de gemeentelijke integratiecentra (Κέντρα Ένταξης Μεταναστών, KEM) benaderen. In Athene verleenden deze centra alleen diensten aan mensen die het Grieks, Engels of Urdu machtig zijn.³⁸² Indien statushouders zonder documenten terugkeren naar Griekenland, moeten zij eerst documenten verkrijgen om hun handtekening te laten verifiëren bij interactie met de autoriteiten.³⁸³

³⁸⁰ Vertrouwelijke bron, d.d. 24 maart 2022; RSA, *Recognised refugee returned to Greece, destitute, forgotten and undocumented*, 4 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022.

³⁸¹ Vertrouwelijke bron d.d. 16 mei 2022.

³⁸² Stiftung Pro Asyl, Refugee Support Aegean, *Legal note on the living conditions of beneficiaries of international protection in Greece*, juni 2017; RSA en Stiftung ProAsyl Report 2021, p. 2.

³⁸³ RSA, *Recognised refugee returned to Greece, destitute, forgotten and undocumented*, 4 maart 2022;

Volgens ngo's zien terugkerende statushouders zich vaak voor meer problemen gesteld dan statushouders die in Griekenland zijn gebleven. Zo kunnen terugkerende statushouders zich vaak niet meer inschrijven voor huisvesting via HELIOS, als hierboven reeds genoemd. Door gebrek aan inkomsten moeten terugkerende statushouders zich ofwel tot kennissen wenden voor onderdak of belanden zij op straat. De ngo Mobile Info Team (MIT) bericht van gevallen in 2020 waarin terugkerende statushouders op straat leefden en om hulp vroegen voor voeding voor hun jonge kinderen. Als terugkerende statushouders wel genoeg middelen hadden om de huur voor enkele maanden te bekostigen, resulteerden de maandenlange wachttijden op de juiste verblijfsdocumenten, administratieve procedures (zie hoofdstuk 3) en de moeilijkheid om aan werk of een uitkering te komen later alsnog in dakloosheid.³⁸⁴

Ook de ngo RSA beschrijft gevallen van terugkerende statushouders die na terugkeer uit een ander EU-lidstaat maandenlang op straat sliepen, of tegen de regels in weer in een ESTIA-kamp verbleven zonder daar materiële voorzieningen te krijgen en zonder de zekerheid daar te kunnen blijven.³⁸⁵ In één geval zou een ontbrekende Taxisnet-registratie de toegang tot een daklozenopvang onmogelijk gemaakt hebben.³⁸⁶

Verschillende ngo's berichten dat de reisdocumenten van terugkerende statushouders voor hun terugkeer naar Griekenland waren ingenomen door de autoriteiten van de andere Lidstaat, en zij zich door dit gebrek aan identificatiebewijzen voor extra procedurele problemen gesteld zagen.³⁸⁷ Afgifte van een nieuwe ADET zou pas kunnen plaatsvinden na afgifte van een besluit tot uitreiking van een ADET, hetgeen hen voor maandenlange wachttijden stelt waarin zij geen recht hebben op werk, toegang tot medische zorg of sociale steun.³⁸⁸

6.2 Bestuurlijke procedures op afstand

Het is deels mogelijk om aanvragen bij Griekse overheden op afstand vanuit het buitenland in te dienen. Onvoldoende beheersing van de Griekse taal en ongeletterdheid kunnen daarbij in de praktijk voor problemen zorgen.³⁸⁹ Statistieken over doorlooptijden voor onderstaande aanvragen zijn niet bekend. Aanvragen kunnen weken tot maanden duren. Onderstaand wordt de mogelijkheid om aanvragen op afstand in te dienen toegelicht. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de procedures en moeilijkheden daarin hoofdstuk 3.

Een aanvraag om verlenging van een ADET (zie paragraaf 3.2) kan online gedaan worden, en de ADET-beslissing kan digitaal uitgereikt worden. Aanvragen om verlenging dienen minimaal dertig dagen voor het verlopen van de huidige ADET in te worden gediend, op straffe van een boete van 100 euro. Verlengingsprocedures kunnen maanden duren.³⁹⁰

Voor de daadwerkelijke afgifte van een ADET kan een aanvrager online een afspraak maken bij het bevoegde politiebureau om daar zijn vingerafdrukken en pasfoto te

³⁸⁴ Mobile Info Team (MIT), *Input by civil society to the 2021 EASO Asylum Report*, p. 9.

³⁸⁵ RSA, Legal note - *Beneficiaries of international protection in Greece*, maart 2021, p.11.

³⁸⁶ RSA, *Beneficiaries of international protection in Greece - Access to documents and socio-economic rights*;

³⁸⁷ Vertrouwelijke bron, d.d. 24 maart 2022; RSA, *Recognised refugee returned to Greece, destitute, forgotten and undocumented*, 4 maart 2022; vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022.

³⁸⁸ RSA, *Recognised refugee returned to Greece, destitute, forgotten and undocumented*, 4 maart 2022;

³⁸⁹ Vertrouwelijke bron d.d. 27 maart 2022.

³⁹⁰ Deze boete is ingevoerd per september 2021, zie RSA *Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights* 2022, p. 5.

laten nemen. Deze afspraak bij het politiebureau is volgens één vertrouwelijke bron vaak al gepland op het moment van bekendmaking van het ADET-besluit, en staat vast voor een datum binnen een paar dagen na die bekendmaking.³⁹¹ De wachttijd voor het verkrijgen van een afspraak bij de politie en daadwerkelijke afgifte van de ADET kon in verband met personele tekorten bij de politie oplopen tot maanden. Zie ook paragraaf 3.1.

Een AMKA (zie paragraaf 3.2) moet in persoon worden aangevraagd bij een Citizen Service Center (KEP), of volgens de wet via een gemachtigde. Voor een aanvraag zijn vereist: een geldige ADET, een geregistreerd adres in Griekenland of een bewijs van dakloosheid, en een AFM.

Een AFM (zie paragraaf 3.4) kan volgens de regelgeving online worden aangevraagd. Enkele ngo's waren echter niet bekend met gevallen waarin dit daadwerkelijk is gelukt. Een AFM wordt hangende de verlengingsaanvraag van een ADET "bevroren" en bij verlenging van de ADET weer geactiveerd.³⁹² De toegang tot Taxisnet kan online worden aangevraagd waarbij een Griekse bankrekening, een ADET en een geldig identificatiebewijs (geen ADET) vereist zijn. Vervolgens worden de toegangscodes in persoon tijdens een afspraak bij een belastingkantoor (Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων DOY) afgegeven.³⁹³

Zie voor het gebrek aan door de overheid gecoördineerde noodhulp-voorzieningen voor statushouders paragraaf 4.7.

6.3 Terugkerende kwetsbare statushouders

De Griekse asielprocedure kent bijzondere regels ter bescherming van kwetsbare asielzoekers gedurende de aanvraagfase.³⁹⁴ Na toekenning van een asielstatus hebben deze personen dezelfde aanspraken als inwoners van Griekenland onder het Griekse sociale zekerheidsstelsel. Deze aanspraken staan in dit rapport vermeld bij de relevante aanspraken. De moeilijkheden in de transitie van het stelsel van opvang van asielzoekers naar het sociale zekerheidsstelsel zijn met name voor kwetsbare statushouders aanzienlijk.³⁹⁵

Voorbeelden van aanspraken voor kwetsbare statushouders zijn de mogelijke sociale uitkering voor mensen met een beperking, zie paragraaf 4.1.3. Daarnaast gelden er enkele bijzondere bepalingen zoals de verlengde termijnen voor het verlaten van de ESTIA-accommodatie bij het toekennen van een status, zie paragraaf 4.2.1. Verder tracht het IOM onder het huidige HELIOS-programma kwetsbare statushouders financiële steun te geven, ook als zij niet voldoen aan de formele vereisten voor HELIOS-steun.³⁹⁶ Hoewel niet alle aanvragen kunnen worden gehonoreerd, werden volgens een bron alle aanvragen van kwetsbare personen door HELIOS

³⁹¹ RSA, *Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights* 2022.

³⁹² Vertrouwelijke bron d.d. 7 april 2022; vertrouwelijke bron d.d. 24 maart 2022.

³⁹³ RSA, *Beneficiaries of international protection in Greece - Access to documents and socio-economic rights*, p. 16;

³⁹⁴ De IPA merkt in artt. 39 en 58 de volgende groepen aan als kwetsbaar: kinderen, alleenstaande minderjarigen, directe familieleden van slachtoffers van verdrinking (ouders, broers en zussen, kinderen, echtgenoten/echtgenotes); personen met een lichamelijke, cognitieve of psychische beperking; ouderen; zwangere vrouwen; alleenstaande ouders met minderjarige kinderen; slachtoffers van mensenhandel; personen met een ernstige ziekte; slachtoffers van marteling, verkrachting of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld, zoals slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking. Personen met een posttraumatische stressstoornis (PTSS) zijn geschrapt als categorie van personen die tot kwetsbare groepen behoren. Zie AIDA, Country Report Greece 2020, p. 109.

³⁹⁵ ODI report, Tramountanis e.a., *Humanitarian assistance and social protection responses to the forcibly displaced in Greece*, p. 50.

³⁹⁶ vertrouwelijke bron d.d. 23 maart 2022.

ingewilligd.³⁹⁷ Mogelijk zal het nieuwe HELIOS+ programma meer ruimte bieden voor steun aan kwetsbare statushouders. Daarover was op 10 juni 2022 echter nog niets bekend.³⁹⁸ Zie paragraaf 4.2.2. Minderjarige statushouders kunnen zich voor opvang richten tot opvangfaciliteiten. Het nationale tracerings- en beschermingsmechanisme wordt volgens een ngo op dit moment niet gebruikt voor terugkerende minderjarige statushouders, voor zover dat voorkwam.³⁹⁹ Zie paragraaf 5.1.

Kwetsbare statushouders hebben voor zover bekend bij terugkeer naar Griekenland geen andere aanspraken dan kwetsbare statushouders die in Griekenland verblijven.⁴⁰⁰

³⁹⁷ ODI report, Tramountanis e.a., *Humanitarian assistance and social protection responses to the forcibly displaced in Greece*, p. 27

³⁹⁸ vertrouwelijke bron d.d. 1 juni 2022.

³⁹⁹ vertrouwelijke bron d.d. 9 mei 2022.

⁴⁰⁰ vertrouwelijke bron d.d. 8 juni 2022; vertrouwelijke bron d.d. 10 juni 2022.

7 Toekomstige wetswijzigingen

Met betrekking tot alleenstaande minderjarigen is het wetsontwerp over de nieuwe voogdijwet relevant. Zie daarvoor hoofdstuk 5.

De afgifteprocedure van AMKAs is in ontwikkeling. Volgens een vertrouwelijke bron zal de afgifte van AMKA geëvalueerd worden en mogelijk wordt automatische afgifte van AMKAs voor statushouders mogelijk gemaakt.⁴⁰¹ De AMKA wordt op dit moment alleen voor Oekraïense migranten tegelijk met de afgifte van de tijdelijke verblijfskaart voor asielzoekers afgegeven.⁴⁰²

Een nieuwe wet over hulp van de overheid voor toegang tot werkgelegenheid werd half april 2022 aangenomen. Onder die wet valt ook een component over sociale huisvesting. Hoewel statushouders niet expliciet als doelgroep genoemd worden, zal in de toekomst moeten blijken of zij ook kunnen profiteren van een nadere uitwerking van deze wet.⁴⁰³

Het vernieuwde HELIOS+ programma zal nog in werking moeten treden, en de exacte toelatingsvoorwaarden zijn nog niet bekend. Op 1 juni 2022 was hier nog niet meer over bekend.⁴⁰⁴ Zie paragraaf 4.2.2.

Voor mensen met een beperking is er een speciale uitkering, zie paragraaf 4.1.3. Op het moment van schrijven is een hervorming van het stelsel van zorg voor mensen met een beperking gaande, vooral betreffende de vaststelling van beperkingen op medisch en functioneel gebied. Mensen met een beperking kunnen onder het nieuwe beleid recht hebben op thuiszorg of andere ondersteuning. De nieuwe, meer uitgebreide benadering bij de keuring van mensen voor de vaststelling van hun sociale aanspraken zal worden uitgerold in een pilot in het najaar van 2022.⁴⁰⁵

⁴⁰¹ vertrouwelijke bron d.d. 22 maart 2022.

⁴⁰² vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

⁴⁰³ vertrouwelijke bron d.d. 19 april 2022.

⁴⁰⁴ vertrouwelijke bron d.d. 1 juni 2022.

⁴⁰⁵ European Commission, *Enhanced Surveillance Report – Greece*, februari 2022, p. 9; European Commission, *Enhanced Surveillance Report – Greece*, mei 2022, p. 11.

8 Hulporganisaties

Er zijn tientallen ngo's, gemeentelijke initiatieven en andere private organisaties die statushouders in Griekenland bijstaan in het realiseren van aanspraken op het gebied van sociale voorzieningen, huisvesting, gezondheidszorg, toegang tot de arbeidsmarkt en integratie. Daarnaast zijn UNHCR, IOM en UNICEF actief in Griekenland. Het valt buiten de kaders van dit onderzoek om een uitputtend overzicht te bieden van alle organisaties en de bereikte resultaten van hun inzet. Hieronder wordt voor elk van de bovengenoemde onderwerpen ter illustratie een aantal organisaties beschreven.

Een overzicht van hulporganisaties is ook te vinden op de website van de gemeente van Athene⁴⁰⁶, en een overzicht uit 2019 is te vinden op de website van de Duitse ambassade te Athene⁴⁰⁷. Ngo's zijn doorgaans afhankelijk van private fondsen of van uitkering van Europese gelden door de Griekse overheid. Het is niet bekend wie en hoeveel statushouders buiten het bereik van hulporganisaties blijven. Ongeletterdheid, verblijf in een kamp buiten de stedelijke omgeving en gebrek aan Engelse of Griekse taalkennis bemoeilijken het contact met hulporganisaties, die zich vaak in stedelijke omgeving bevinden.⁴⁰⁸

Gefinancierde rechtsbijstand

Gefinancierde rechtsbijstand door een advocaat wordt in Griekenland toegekend voor de volgende procedures: de bezwaarprocedure tegen afwijzing van een asielverzoek, bezwaar tegen afwijzing van een opvolgende aanvraag, bezwaar tegen toekenning van subsidiaire bescherming in plaats van erkenning als vluchteling, bezwaar tegen intrekking van de asielstatus dan wel het weigeren van verlenging.⁴⁰⁹

Voor de aanvraag om verlenging van een asielvergunning wordt geen gefinancierde rechtsbijstand verleend. Voor hulp hierbij wenden aanvragers zich volgens een ngo in de praktijk tot ngo's – voor zover deze capaciteit hebben, de betaalde advocatuur of andere commerciële dienstverleners.⁴¹⁰

8.1 Inperkingen registratiemogelijkheden voor ngo's

Op 12 mei 2020 is nieuwe wetgeving gepubliceerd (4686/2020). In artikel 58 van deze wet zijn nieuwe wettelijke vereisten opgenomen voor de registratie van ngo's in Griekenland. In september 2021 is een ministerieel besluit gepubliceerd waarin nadere details van de wet zijn uitgewerkt. Verschillende ngo's beklagen zich over de ingewikkelde procedure en arbitraire toepassing van de criteria. De VN Speciaal Rapporteur voor de vrijheden van vreedzame vergadering en vereniging heeft zijn zorg uitgesproken over de stringente regelgeving voor de registratie van ngo's. Volgens de Speciale Rapporteur is de nieuwe regelgeving niet in overeenstemming

⁴⁰⁶ Website Integration center Municipality of Athens, www.accmr.gr.

⁴⁰⁷ Website Duitse ambassade te Athene, <https://griechenland.diplo.de/blob/1338134/c36b39f79f40d5a56452021d2f510ad2/merkblatt-hilfsorganisationen-hilfe-fuer-fluechtlinge-in-griechenland-en-data.pdf> (laatste update mei 2019).

⁴⁰⁸ vertrouwelijke bron d.d. 21 maart 2022.

⁴⁰⁹ Artikelen 92-105 van de wet 4636/2019.

⁴¹⁰ Vertrouwelijke bron d.d. 6 juni 2022.

met de vrijheid van vereniging. Nieuwe ngo's die zich willen inzetten voor migranten kunnen zich de facto niet registreren, aldus de Speciale Rapporteur.⁴¹¹

Sinds de zomer van 2020 is het bij ministerieel besluit voor deze ngo's én hun werknemers verplicht zich te registreren in een speciaal register. Registratie is verplicht om openbare gelden te ontvangen en in opvangfaciliteiten van de overheid actief te zijn. De Griekse overheid poogt met deze wet beter zicht te hebben op organisaties die actief zijn op het terrein van migratie en asiel teneinde misstanden en uitbuiting tegen te gaan. Verschillende ngo's beklagen zich echter over de ingewikkelde procedure en arbitraire toepassing van de criteria. Ook ngo's waar de overheid goed mee samenwerkt, ondervinden moeilijkheden om zich te registreren. Het komt dan ook voor dat het ngo's die (nog) niet geregistreerd zijn toch wordt toegestaan in de vluchtelingenkampen werkzaam te zijn.⁴¹²

Om een ngo te machtigen voor juridische bijstand moet betrokkene in de praktijk in het bezit zijn van een geldige verblijfsvergunning. Een reisdocument is onvoldoende en paspoort van het land van herkomst wordt ingenomen bij de asielaanvraag. Een alternatief bij het ontbreken van een ADET of een paspoort is een notariële machtiging.⁴¹³

8.2 Hulp bij het verkrijgen van sociale voorzieningen

De ngo Human Rights 360 in Athene helpt met haar Social Integration Service bij het verkrijgen van onder meer een ADET, AMKA en AFM. Er is beperkte ervaring met het aanvragen van sociale uitkeringen voor statushouders.⁴¹⁴ Andere ngo's als de Greek Council for Refugees en RSA kunnen eveneens helpen bij administratieve procedures. Daarnaast kunnen gemeenten helpen en adviseren.

8.3 Hulp bij het verkrijgen van huisvesting

In paragraaf 4.2 is reeds ingegaan op de rol van de IOM en de Griekse overheid bij het huisvestingsprogramma voor statushouders, HELIOS. Er zijn geen ngo's die zelf huisvesting bieden aan statushouders. Wel kunnen zij helpen in het zoeken naar en verkrijgen van woonruimte en doorverwijzen naar IOM voor deelname aan HELIOS.

De volgende ngo's kunnen helpen: CRS (Athene, Thessaloniki), Hopeten (Athens, Chalkida), ICSD (Igoumenitsa, Ioannina), PRAKSIS (Athene, Thessaloniki), ARSIS (Athene), Social Solidarity Actions (Thessaloniki), Life Force (Athene), Iliaktida (Kilkis), Epirus Youth Center (Ioannina), Nostos (Athene), Elpida Lighthouse (Athens, Thessaloniki).⁴¹⁵

⁴¹¹ The Special Rapporteur on the rights of freedom of peaceful assembly and of association, [OL GRC 1/2021](#) 31 maart 2021; zie ook France24, *'Like pushing a rock': NGOs decry uphill battle for legitimacy in Greece*, 21 december 2021.

⁴¹² Vertrouwelijke bron d.d. 16 februari 2022; vertrouwelijke bron d.d. 26 april 2022; zie voor een meer uitgebreide beschrijving van de gevolgen van de nieuwe wet uit perspectief van ngo's: [Choose Love, Under Pressure – How Greece is closing in on civil society organisations working with refugees](#), februari 2021.

⁴¹³ Vertrouwelijke bron d.d. 6 juni 2022.

⁴¹⁴ Zie [website](#) Human Rights 360, geraadpleegd op 10 mei 2022.

⁴¹⁵ Mobile Info Team, *The living conditions of applicants and beneficiaries of international protection*, februari 2021.

8.4 Hulp bij toegang tot onderwijs

In paragraaf 4.6 is toegelicht dat veel organisaties uit het maatschappelijk middenveld betrokken zijn bij informele onderwijsactiviteiten.

De ngo *Solidarity Now* voert het programma *Pathway to All Children in Education* uit. Het is geïmplementeerd en gefinancierd met hulp van UNICEF. Het programma heeft tot doel de integratie van vluchtelingenkinderen in het formele onderwijs te vergemakkelijken. Dat gebeurt via informele Huiswerk en Creatieve Activiteiten Centra en andere aanvullende activiteiten.⁴¹⁶

Ook UNHCR en partners zorgen ervoor via informele onderwijscentra dat kinderen in een veilige omgeving kunnen leren. Samen met UNICEF en andere partijen ondersteunt de UNHCR het ministerie van Onderwijs bij de deelname van kinderen in het openbaar onderwijs.⁴¹⁷

8.5 Hulp bij het verkrijgen van gezondheidszorg

Er zijn ngo's die medische centra en poliklinieken beheren en verschillende medische diensten bieden aan asielzoekers en vluchtelingen in Griekenland. Hieronder ter illustratie een tweetal voorbeelden.⁴¹⁸

PRAKSIS verleent onder andere gratis gezondheidszorg en psychosociale hulp aan kwetsbare groepen in Griekenland.

Kitrinos Healthcare was aanvankelijk alleen actief op Moria. Inmiddels verleent deze organisatie medische zorg op de eilanden en op het vaste land. In het weekend wordt vanuit het *Hope Cafe* in Athene medische zorg geboden. De belangrijkste functie daar is het verstrekken van voedzame maaltijden aan personen die niet in staat zijn zichzelf te onderhouden.⁴¹⁹

Psychosociale hulp en juridisch advies specifiek gericht op identificatie en behandeling van slachtoffers van marteling wordt aangeboden door de ngo's *Greek Council for Refugees* (GCR), *Day Centre Babel* en *Medecins sans Frontières* (MSF). Deze ngo's zijn afhankelijk van fondsenwerving.⁴²⁰

8.6 Hulp bij het verkrijgen van toegang tot de arbeidsmarkt

Op lokaal niveau zijn Griekse gemeenten actief op het gebied van sociale integratie. Zij richten zich onder andere op activiteiten die de migrantenbevolking dichter bij de arbeidsmarkt moeten brengen.⁴²¹

De gemeente Heraklion op Kreta biedt begeleiding bij het vinden van werk aan de deelnemers van het ESTIA-programma. Bovendien krijgen de deelnemers hulp bij het voeren van sollicitatiegesprekken, het opstellen van een cv en het in contact komen met potentiële werkgevers. De gemeente Nea Filadelfia-Nea Chalkidona

⁴¹⁶ SolidarityNow, *Pathway to all Children in education*, 24 januari 2022.

⁴¹⁷ UNHCR, *Factsheet Greece*, november 2020.

⁴¹⁸ UNHCR, *Access To Healthcare - UNHCR Greece* geraadpleegd op 2 maart 2022.

⁴¹⁹ Kitrinos Healthcare *What We Do | Kitrinos Healthcare*, geraadpleegd op 16 maart 2022.

⁴²⁰ AIDA, *Country Report Greece 2020*, p. 251.

⁴²¹ Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou., *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.10.

maakte ook gebruik van het ESTIA-programma om de deelnemers te helpen met werkbegeleidingssessies. De gemeente Athene heeft het kleinschalige project *Curing the limbo* afgerond, waarbij deelnemers werden geholpen met procedurele obstakels en werden voorbereid de arbeidsmarkt te betreden.⁴²²

Caritas Hellas biedt beroepsonderwijs aan en runt in Athene een Centrum voor Maatschappelijke Integratie en Inzetbaarheid. Het centrum biedt effectieve werkbegeleiding, advies- en informatiesessies over beroepsopleidingen. Enkele duizenden mensen hebben hiervan gebruik gemaakt, en ruim vijfhonderd mensen kregen via het centrum een baan aangeboden.⁴²³ Het Multifunctioneel Centrum voor Vluchtelingen in Athene en Thessaloniki heeft samen met het Helleense Rode Kruis een programma ontwikkeld om de werkgelegenheidsvooruitzichten van migranten en vluchtelingen te verbeteren.⁴²⁴

8.7 Hulp bij integratie

Er zijn lokale initiatieven opgezet om ook de integratie in het onderwijs te ondersteunen voor mensen die internationale bescherming nodig hebben. De gemeente Athene opende het "Migrant Integration Center" dat inburgeringscursussen in de Griekse en Engels taal en IT-vaardigheden aanbiedt. De gemeente Thessaloniki startte met een project dat zich toelegt op het ontwikkelen van sociale vaardigheden van kinderen tussen 2 en 6 jaar oud. Het biedt ook ondersteuning aan oudere kinderen om te faciliteren bij de integratie in het formele secundaire onderwijs. De gemeente Kardisa heeft een Arabische school opgericht, de tweede in Griekenland, als steun bij het ontwikkelen van de moedertaal van vluchtelingen alsmede met het oog op het ontwikkelen van een tweede taal. De gemeente Larissa biedt Griekse lessen aan volwassenen en Engelse lessen aan tieners.⁴²⁵

De ngo METAdrasi is vooral actief op de volgende gebieden:

- Het leveren van tolkdiensten in 43 talen;
- De bescherming van alleenstaande minderjarigen. METAdrasi is onder andere betrokken bij voogdijregelingen.

Het Melissa Network richt zich op verschillende activiteiten om integratie van vrouwen en meisjes te verwezenlijken, waaronder het ontwikkelen van taalvaardigheden, psychosociale ondersteuning en belangenbehartiging.⁴²⁶

8.8 Hulp bij het verkrijgen van noodvoorzieningen voor daklozen

Lighthouse relief is een ngo die vluchtelingen en asielzoekers bijstaat die dakloos zijn geworden. Zij voeren onder andere het *Athens Streetwork Project* uit. Het project heeft tot doel vluchtelingen, asielzoekers en migranten te ondersteunen die

⁴²² Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou., *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021.

⁴²³ Zie [website](#) Caritas Hellas, geraadpleegd op 30 mei 2022.

⁴²⁴ Zie [website](#) en [handboek](#) HRC, geraadpleegd op 30 mei 2022;

Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou., *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.10.

⁴²⁵ Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou, *The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece*, 30 november 2021, p.11

⁴²⁶ Melissa network, *ACTIVITIES - NETWORK OF MIGRANT WOMEN IN GREECE* melissanetwork.org geraadpleegd op 25 maart 2022.

dakloos zijn of in precaire omstandigheden leven. Het project voorziet in non-foodartikelen en voedsel. Lighthouse relief geeft verder informatie en brengt daklozen in contact met de juiste actoren die hen ondersteunen in hun specifieke situatie.⁴²⁷

Caritas Athens ondersteunt daklozen via het *Homeless Team*. Zij voorzien mensen die op straat wonen van voedsel, kleding en basale benodigdheden.⁴²⁸ *Medecins du Monde* heeft een nachtopvang voor daklozen gecreëerd. De opvang bevindt zich in een gebouw dat in bruikleen is gegeven door de gemeente Athene.⁴²⁹

De ngo RSA geeft in haar rapport van maart 2022 een overzicht van daklozenopvang in Athene.⁴³⁰

⁴²⁷ Lighthouse Relief, Athens Streetwork Project, *Operations — Lighthouse Relief*, geraadpleegd op 8 februari 2022.

⁴²⁸ Caritas Athens, Support the Homeless, *Support of the Homeless - Caritas Athens*, geraadpleegd op 16 maart 2022.

⁴²⁹ *Website MdM*, geraadpleegd op 10 juni 2022.

⁴³⁰ RSA, jaarrapport 2022, zie [link](#).

Artikelen

EU Immigration and asylum Law and Policy

- All but last resort: The last reform of detention of asylum seekers in Greece, 18 november 2019;

METAdrasi

- The first dormitory for children experiencing homelessness in Athens opens its doors, 22 april 2022;
- Preparing an apartment for the unaccompanied teenagers who just turned 18!, 1 februari 2019;

Politico

- Greek conservatives agitate for drastic response on refugees, 10 december 2019;

Amnesty International

- Migrant children and asylum-seekers still denied healthcare, (EUR 25/1801/2020 Greece), 12 februari 2020;

Rijksoverheid

- Ministerie van Justitie en Veiligheid, Volgende stap in Grieks-Nederlandse samenwerking: actieplan voogdij ondertekend, 21 december 2021;

Refugee Support Aegan RSA

- Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece, 13 april 2021;

Caritas Athens

- Support the Homeless, Support of the Homeless - Caritas Athens;
- Open Letter: "All Children have the right to go to school. Do not take that away from them". 9 maart 2021.

De Groene Amsterdammer

- 'Nederland handelt niet in het belang van de minderjarige vluchtelingen, maar uit eigen belang', 25 november 2020.

De Volkskrant

- Statushouders willen zo snel mogelijk weg uit Griekenland. 'Een illegaal bestaan elders is nog aantrekkelijker', 11 februari 2021;

Diotima

- Joint NGO briefing on the situation in Greece, 27 oktober 2021.

DW

- For recognized refugees in Greece, the hardship isn't over, 12 juli 2020;

ECRE

- Greece : 500 to Escape Greece – Thousands Facing Destitution, Detention and Push-backs, 5 juni 2020.
- EEA grants Creating a home for children who are far away from home

e-Kathimerini

- Greece to grant provisional social security number to asylum seekers, 3 februari 2020;

EKKA

- situation Update: Unaccompanied Children (UAC) in Greece, 30 november 2021;

- situation Update: Unaccompanied Children (UAC) in Greece, 15 augustus 2021;

EUobserver

- Recognised refugees going hungry in Greece say ngo's, 22 december 2021.

European Agency for Fundamental Rights FRA

- Integration of young Refugees – best practices and challenges.;

European Commission ESPN

- Flash report 2018/28: New reform of the family benefits scheme in Greece; AIDA, Country report Greece 2021;
- European Public Health Alliance, Access to health is a luxury for stranded refugees in Greece, 31 maart 2020;

Fenix

- Refugees in Greece: risk of homelessness and destitution for thousands during winter, februari 2022;

France24

- 'Like pushing a rock': NGOs decry uphill battle for legitimacy in Greece, 21 december 2021;

Intercultural Cities Newsroom

- Units for Homeless – an inspiring action from Patras, Greece, 13 januari 2022;

Lighthouse Relief

- Athens Streetwork Project, Operations — Lighthouse Relief;

Save the Children

- NGOs raise alarm at growing hunger among refugees and asylumseekers in Greece, 25 november 2021;
- From Camps to Homelessness – Latest Change in Greek Asylum Regulations, 10 juni 2020;

Soups&Socks

- From Camps to Homelessness – Latest Change in Greek Asylum Regulations, 10 juni 2020;

The New Humanitarian

- Ending detention, Greece still accused of failing to protect migrant children, 18 december 2020;
- The New Humanitarian, Greece says migration crisis over; refugees beg to differ, 5 oktober 2021;

UNHCR

- Greece launches national tracing and protection mechanism for unaccompanied children in precarious conditions, 6 april 2021;
- Towards ESTIA II: UNHCR welcomes Greece's commitment to ensure the continuation of flagship reception programme for asylum-seekers, 15 juli 2020;
- UNHCR hands over the management of the cash assistance programme for asylum seekers in Greece to the Greek Government, 30 september 2021;
- Lone refugee children go from homelessness in Greece to new lives across Europe
- Ministry for Migration and Asylum and UNHCR sign Memorandum of Understanding to strengthen cooperation on integration for refugees in Greece, 20 oktober 2021.

UNICEF

- Statement on new guardianship law in Greece, 7 augustus 2018; Greek Council for Refugees, Legal representation of unaccompanied children
<https://asylumineurope.org/reports/country/greece/asylum-procedure/guarantees-vulnerable-groups/legal-representation-unaccompanied-children/>

VluchtelingenWerk Nederland

- Update 2, 20 januari 2022

Ombudsman

- Simplification of the process of granting Social Security Numbers (AMKA) to beneficiaries, applicants for international protection and unaccompanied minors,

World Bank

- How active labor market programs can support guaranteed minimum income recipients, 7 oktober 2021;

Wetenschappelijke artikelen

- Fotini Marini, Migrants' access to social protection in Greece, in: Jean-Michel Lafleur en Daniela Vintila, Migration and Social Protection in Europe and Beyond
- Global Policy, Francesco Pasetti e.a., Refugees and Beneficiaries of Subsidiary Protection: Measuring and Comparing Integration Policies, 11 juni 2021, Volume 12. Issue 3, mei 2021.
- Manou, Dimitra, Anastasia Blouchoutzi, and Jason Papathanasiou, The Socioeconomic Integration of People in Need of International Protection: A Spatial Approach in the Case of Greece, 30 november 2021
- Nikos Kourachanis, Homelessness Policies in the Liberal and the Southern European Welfare Regimes: Ireland, Portugal, and Greece, 15 oktober 2019;
- RESPOND Working Papers Global Migration: Consequences and Responses (#770564, Horizon2020) Report Series, Leivaditi, N., Papatzani, E., Ilias, A. and Petracou, E. (2020) Integration: Policy, Practices and Experiences. Greece Country report", University of the Aegean juni 2020
- ODI Tramountanis, Angelo, Addressing the protection gap in Greece, 21 juli 2021

Rapporten

ACCORD Austrian Centre for Country of Origin & Asylum Research and Documentation

- Griechenland: Versorgungslage und Unterstützungsleistungen für (nach Griechenland zurückkehrende) Personen mit internationalem Schutzstatus, 26 augustus 2021;

AIDA ECRE

- Detention of Vulnerable Applicants
- Special Reception needs of vulnerable groups, Special reception needs of vulnerable groups
- Country Report Greece 2020
- Country report Greece 2021

Amnesty International

- Resuscitation Required. The Greek Health System after a Decade of Austerity, 2020

EASO

- Asylum report 2021, Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union, juni 2021

European Agency for Fundamental Rights FRA

- Integration of young refugees in the EU: good practices and challenges, 2019

European Social Policy Network (ESPN)

- Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion – Greece, 2019
- Thematic Report on Progress in the implementation of the 2013 EU Recommendation on "Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage",
- Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion, Greece, 2019;

European Council

- 2020 Current market rents estimates

Europese Commissie

- Staff working document mid-term evaluation FEAD, 27 maart 2019;
- Enhanced Surveillance Report – Greece, February 2022, februari 2022;
- Publication of the FEAD mid-term evaluation, 28 maart 2019;
- Recent social policy developments in Estonia, Greece, Slovakia and Slovenia, 11 maart 2022;

FEANTSA

- Country Profile Greece

Greek Council for Refugees GCR

- Data on housing, employment and healthcare from the perspective of beneficiaries of international protection in Greece (November 2021 March 2022), ontvangen van GCR;
- Greek Council for Refugees GCR en Save the Children, Greece: Children on the move, September-October 2021 update, oktober 2021;
- Asylum Information Database, Country report Greece, december 2020;
- Bimonthly Update, Greece Children on the move, november-december 2021, december 2021;
- Seeking a New Life, seeking employment, maart 2022;
- Country report: Greece, december 2020;
- Greek Council for Refugees, Diotima Center, International Rescue Committee, Homeless and Hopeless: An assessment of the housing situation of applicants and beneficiaries of international protection in Greece”, januari 2022 ;
- Homeless and Hopeless, januari 2022;
- Joint Open Letter: Denying food: instead of receiving protection people go hungry on EU soil, 26 oktober 2021;
- Greek Council of Refugees and Save the Children, Bimonthly Update Children on the Move, november - december 2021;
- Greek Council for Refugees en OXFAM, Teach us for what is coming, 2021;

Greek National Commission for Human Rights (GNCHR)

- Observations on Draft Law of Ministry for Migration and Asylum “Improvement of migration legislation, amendments of provisions of Laws 4636/2019, 4375/2016, 4251/2014 and other provisions”, april 2020;
- Reference Report On The Refugee And Migrant Issue, september 2020;

Griekse ombudsman

- jaarrapport 2020

Human Rights 360

- Input for the Special Rapporteur on Human Rights OCHCR, 14 juni 2021;
- Social Integration Service Status Report;
- Tackling the chain barriers to integration & registering the ‘undocumented’ persons, september 2021;

INCLUD-EU

- Housing, 2021

International Rescue Committee

- A Chance for a better future, supported independent living and protection of unaccompanied children in Greece, November 2021, November 2021
- Homeless and Hopeless: An assessment of the housing situation of applicants and beneficiaries of international protection in Greece”, januari 2022
- Joint open letter: Denying food-instead of receiving protection people, 26 oktober 2021.

IOM

- factsheet HELIOS, maart 2022;

Metis

- FEAD Mid-Term Evaluation, Interim Report

Mobile Info Team (MIT)

- Input by civil society to the 2021 EASO Asylum Report, februari 2021;
- The living conditions of applicants and beneficiaries of international protection, februari 2021;

OCHCR

- UPR working group, National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21, A/HRC/WG.6/39/GRC/1, Punt 34.

OECD

- Better Life Index Greece 2020;
- Paris, Waiting Times for Health Services. Next in Line, OECD Health Policy Studies, 2020;
- The OECD Tax-benefit model for Greece, Description of policy rules for 2020

Racist Violence Recording Network

- Submission in Sakir v. Greece, December 2020;

Refugee Support Aegan RSA

- Submission in Sakir v. Greece, juli 2020;
- RSA en Stiftung Pro Asyl, Beneficiaries of international protection in Greece Access to documents and socio-economic rights, maart 2022;
- RSA en Stiftung Pro Asyl, Beneficiaries of international protection in Greece, Access to documents and socio-economic rights, maart 2021;
- Legal note – Beneficiaries of international protection in Greece, maart 2021;
- RSA, AIDA, Country report on Greece, 2020;
- Excluded and segregated, the vanishing education of refugee children in Greece, 13 april 2021;
- Legal note – Beneficiaries of international protection in Greece, maart 2021;
- Recognised but unprotected; The situation of Refugees in Victoria Square, 3 augustus 2020;
- Recognised refugee returned to Greece, destitute, forgotten and undocumented, 4 maart 2022;
- Rise of xenophobic and racist incidents in the past 6 months: A timeline, 31 October 2018;
- The asylum procedure in figures: most asylum seekers continue to qualify for international protection in 2021.

Refugees International

- Denying Food: Instead of Receiving Protection people go hungry on EU Soil, 26 oktober 2021.

Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Dunja Mijatović

- Report following her visit to Greece from 25 To 29 June 2018, 6 november 2018.

The UN Special Rapporteur on the rights of freedom of peaceful assembly and of association,

- OL GCR 1/2021 31 maart 2021;

UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)

- Combined fourth to sixth periodic reports submitted by Greece under article 44 of the Convention, due in 2017, 5 maart 2020;
- Fact Sheet No. 21, The Human Right to Adequate Housing, November 2009, Fact Sheet No. 21/, November 2009;
- Report on Greece, A/HRC/WG.6/39/GRC/2;

UNHCR

- Population Breakdown in ESTIA II Accommodation Scheme as of 21 December 2020;
- Inter-Agency participatory Assessment in Greece, augustus 2021;

UNICEF

- Refugee and migrant children in Greece, 31 december 2018;
- Refugee and Migrant Crisis in Europe Humanitarian Situation Report No 38, 31 December 2020;
- State of children's rights Greece 2020;

United Nations Committee on the Rights of the Child

- Combined fourth to sixth periodic reports submitted by Greece under article 44 of the Convention, due in 2017, 5 maart 2020;

US Department of State

- Human Rights Report Greece 2020;

WHO

- Monitoring and documenting systemic and health effects of health reforms in Greece;

Websites

- AMKA <http://www.amka.gr/>
- ARSIS Association for the Social Support of Youth; <http://www.arsis.gr/en/arsis-is/>
- Asieldienst – aanvraag AFM <https://apps.migration.gov.gr/afm/?lang=en>
- DOATAP https://www.doatap.gr/home_english/organization_english/
- European Council, 2020 Current market rents estimates
https://ec.europa.eu/eurostat/documents/6939681/7243182/Booklet_2021_rents_2020_e_mockup_FINAL.pdf/c90aa8a4-24df-05db-99a9-b75799fdac73?t=1614163006940
- European Social Fund EFS+ <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=en>
- Europese Commissie, Greece - Benefits due to minimum resources,
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1112&langId=en&intPageId=4569>
- Europese Commissie, HELIOS Project, https://ec.europa.eu/migrant-integration/integration-practice/helios-project_en
- Europese Commissie, Your social security rights in Greece
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=13767&langId=en>
- Eurostat,
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une_rt_m/default/table?lang=en
- Griekse politie, Afdeling identiteitsdocumenten <http://www.passport.gov.gr/en/>
- HELIOS project regulations handbook
https://greece.iom.int/sites/g/files/tmzbd11086/files/documents/project-regulations-handbook_english_jan22.pdf
- IncludeEU www.includeu.eu;
- IOM, Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International Protection (HELIOS) <https://greece.iom.int/en/hellenic-integration-support-beneficiaries-international-protection-helios>
- Kitrinos Healthcare: Helping Refugees | United Kingdom
<https://www.kitrinoshealthcare.org>
- Melissa Network <https://melissanetwork.org>
- METAdrasi <https://METAdrasi.org/en/home/>
- Migrant Integration Center KEM - City of Athens www.accmr.gr
- Migrant Policy Index <https://www.mipex.eu/>
- ministerie van Migratie en Asiel <https://migration.gov.gr/>
- Ministry of Education, The multilingual guide for education in Greece
https://www.minedu.gov.gr/publications/docs2017/publications/docs2016/Together_MAZI_Multilingual_guide_for_education_in_Greece.pdf.
- Network for Children's Rights | Anna Lindh Foundation
<https://www.annalindhfoundation.org/members/network-childrens-rights>
- NIDOS www.nidos.nl/home/missie-en-visie-van-nidos
- OECD Better Life Index www.oecdbetterlifeindex.org/countries/greece/

- OECD, <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm#indicator-chart>
- OPEKA (organisatie voor volksverzekeringen en uitkeringen)
<https://opeka.gr/elachisto-engyimenos-eisodima-kea>
- Rescue.org, <https://eu.rescue.org/page/supporting-refugee-children-athens>
- SDUVINDBurgerzaken, Griekenland, <https://portal.vindburgerzaken.nl/doc/266544/>
- Signpost www.refugee.info
- UNHCR Griekenland, <https://help.unhcr.org/greece/living-in-greece>
- UNHCR, ESTIA <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/68924>
- VATAP, verantwoordelijk voor erkenning van diploma's van lagere en middelbare school alsmede voor diploma's van beroepsopleidingen:
<https://eoppep.gr/index.php/en>

10 Afkortingen

Zie voor inspiratie Duits rapport: [expert opinion \(proasyl.de\)](https://proasyl.de)

ACCORD	Austrian Centre for Country of Origin & Asylum Research and Documentation
ADET	uniforme verblijfsvergunning (Διαμονής Ενιαίου Τύπου, ADET)
AFM	persoonlijk fiscaal nummer (Αριθμός Φορολογικού Μητρώου)
AIDA	Association of International Development Agencies (ngo)
AMKA	sociale zekerheidsnummer (Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης)
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
ARSIS	Association for the Social Support of Youth
CFSH	Child & Family Support Hubs
DADP	tijdelijk bewijs van rechtmatig verblijf voor aanvragers van internationale bescherming (Δελτίο Αιτήσαντος Διεθνούς Προστασίας)
ESTIA	Emergency Support to Integration and Accommodation
GCR	Greek Council for Refugees (ngo)
GMI	Guaranteed Minimum Income
HELIOS	Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International Protection
IPA	International Protection Act
IPA	International Protection Act, wet nummer 4636/2019
IRC	International Rescue Committee
KEM	Migrant Integration Centres (Κέντρα Ένταξης Μεταναστών)
KEP	Citizen Service Center (Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών ΚΕΠ of ΚΕΡ)
MIT	Mobile Info Team (ngo)
NGO	Non-governmentele organisatie
OHCHR	Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties
OPEKA	organisatie voor sociale uitkeringen en solidariteit (Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης)
PAAYPA	voorlopige sociale zekerheidsnummer (Προσωρινός Αριθμός Ασφάλισης και Υγειονομικής Περίθαλψης Αλλοδαπού)
RSA	Refugee Support Aegean
RSA	Refugee Support Aegean (ngo)
SSBAM	Het Speciale Secretariaat voor de Bescherming van Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen
UNHCR	Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties