



Vlaams
Parlement

stuk **1239** (2010-2011) – Nr. 2
ingediend op 24 oktober 2011 (2011-2012)

Ontwerp van decreet

tot regeling van het bewijs van taalkennis,
vereist door de wetten op het gebruik van de
talen in bestuurszaken,
gecoördineerd op 18 juli 1966

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heer Jan Durnez

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Annick De Ridder.

Vaste leden:

mevrouw Karin Brouwers, de heren Jan Durnez, Ward Kennes, Jan Verfaillie;
de heren Stefaan Sintobin, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;
de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Annick De Ridder;
de heer Kurt De Loor, mevrouw Els Robeyns;
de heren Lieven Dehandschutter, Willy Segers;
mevrouw Patricia De Waele;
de heer Bart Caron.

Plaatsvervangers:

mevrouw Vera Jans, de heer Jan Laurys, mevrouw Valerie Taeldeman, de heer Johan Verstreken;
de dames Katleen Martens, Marleen Van den Eynde, de heer Wim Wienen;
de heer Marc Vanden Bussche, mevrouw Khadija Zamouri;
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Fatma Pehlivan;
mevrouw Lies Jans, de heer Karim Van Overmeire;
de heer Peter Reekmans;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:

1239 (2010-2011) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

1. Toelichting door de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand.....	4
2. Bespreking	7
2.1. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	7
2.2. Antwoorden van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand.....	8
3. Stemmingen	8
4. Eindstemming	8

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme besprak op 18 oktober 2011 het ontwerp van decreet tot regeling van het bewijs van taalkennis, vereist door de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

1. Toelichting door de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Het akkoord van Hertoginnedal van 1963 legde de taalgrens en de taalgebieden in België vast en creëerde het stelsel van de faciliteiten in zes randgemeenten rond Brussel en een aantal gemeenten op de taalgrens. De wetgeving op het taalgebruik in bestuurszaken werd grondig aangepast in overeenstemming met dat akkoord. Op 18 juli 1966 werden de nieuwe wetten op het taalgebruik in bestuurszaken, kort de Bestuurstaalwet, gecoördineerd bij koninklijk besluit.

De Bestuurstaalwet is van toepassing op de gecentraliseerde en gedecentraliseerde openbare diensten van de openbare staat, van de provincies en van de gemeenten. Van gemeenschappen en gewesten was bij de totstandkoming van de Bestuurstaalwet nog geen sprake. Daarom werden een aantal bepalingen uit de Bestuurstaalwet van toepassing gemaakt op het personeel van de gemeenschappen en gewesten in de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen of ze kregen in deze wet een equivalent voor die personeelsleden.

De Bestuurstaalwet legt een aantal verplichtingen inzake taalkennis op. Artikel 15, §1, bepaalt dat niemand tot een ambt of betrekking kan benoemd of bevorderd worden in de plaatselijke diensten in het Nederlandse, het Franse of het Duitse taalgebied, indien hij de taal van het gebied niet kent. Het bewijs van die taalkennis wordt geleverd door de taal waarin het vereiste diploma of studiegetuigschrift behaald werd, of door een examen over de taalkennis vóór de indiensttreding. Voor de gemeenten met faciliteiten zijn er vereisten over de verplichte kennis van de tweede taal voor personeelsleden die in contact komen met het publiek, ook te bewijzen via het diploma of een examen.

Artikel 53 van de Bestuurstaalwet bepaalt dat enkel de toenmalige Vast Wervingssecretaris, intussen gewijzigd in het federale selectiebureau Selor, bewijzen over de verplichte taalkennis mag uitreiken. Dat was een maatregel om de objectiviteit van de taalexamens op Belgisch niveau te garanderen.

Sinds de jaren 1960 heeft er een hele evolutie plaatsgehad, zowel binnen België als daarbuiten. Diverse staatshervormingen hebben het Belgische staatsbestel ingrijpend gewijzigd. De gemeenschappen kregen daarbij ook de bevoegdheid om het taalgebruik in bestuurszaken te regelen, met uitzondering voor de facilitatengemeenten en aangelegenheden die de grenzen van het eigen taalgebied overschrijden.

Ondertussen kreeg de Europese regelgeving ook een steeds grotere impact op de wetgeving van individuele nationale staten en deelstaten. Het principe van het vrij verkeer van personen, goederen en diensten werd ingevoerd in de landen van de Europese Unie.

In die context was het voorspelbaar dat het monopolie van Selor om taalattesten uit te reiken onder vuur zou komen te liggen van het Europese niveau. En het duurde ook niet lang vooraleer een Europees onderdaan, die in het bezit was van een taalattest behaald in Nederland, klacht indiende bij de Europese Commissie, omdat hij door een Vlaamse gemeente bij een examen geweigerd werd, aangezien hij niet beschikte over een attest uitgereikt door Selor.

Op 11 juni 2009 en een tweede keer op 18 maart 2010 riep de Europese Commissie de Belgische staat ter verantwoording. Op basis van het antwoord, opgesteld door de Vlaamse overheid aangezien de klacht betrekking had op een Vlaamse gemeente, stelde de Europese Commissie dat het in de Belgische wetgeving vereiste bewijs van taalkennis om in aanmerking te komen voor een ambt of betrekking in de plaatselijke diensten die in het Nederlandse, het Franse of het Duitse taalgebied gevestigd zijn, discriminatie is die bij artikel 45 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en Verordening 1612/68 verboden is.

Aangezien de gemeenschappen inmiddels bevoegd zijn inzake het taalgebruik in bestuurszaken werd een wetswijziging op Vlaams niveau voorbereid. Ondertussen had er ook overleg plaats met de federale staat en de andere gemeenschappen en gewesten.

Op basis van ingewonnen juridisch advies werd een voorontwerp van decreet opgesteld om zowel artikel 53 van de Bestuursstaalwet te wijzigen voor de lokale en regionale besturen in het Vlaamse Gewest, als het equivalente artikel 43 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen voor de Vlaamse ambtenaren.

Juridisch werd dat gekaderd in de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten inzake het administratief statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel (artikel 87, §3, van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen) voor het bewijs van taalkennis van de Vlaamse ambtenaren en in de bevoegdheid van de gewesten inzake de organisatie van de gemeentelijke en provinciale instellingen (artikel 6, §1, VIII, van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen) voor het bewijs van taalkennis van het personeel in de lokale en regionale besturen. Het voorontwerp van decreet betrof in die visie een gemeenschaps- en een gewestbevoegdheid. Het was gebaseerd op de stelling dat er een verschil is tussen het regelen van taalgebruik en het regelen van de taalkennis van het personeel.

In zijn advies 49.490/AV van 24 mei 2011 over het voorontwerp van decreet verwerpt de Raad van State deze zienswijze. Volgens de Raad is de bevoegdheid om taalkennis te regelen een corollarium van de bevoegdheid om het taalgebruik te regelen. De gewesten beschikken volgens de Raad over geen enkele bevoegdheid om het taalgebruik in bestuurszaken te regelen en dus evenmin over het corollarium ervan om aansluitend de taalkennis te regelen.

Bijgevolg moest de gewestbevoegdheid geschrapt worden en bleef enkel de gemeenschapsbevoegdheid over. Vanwege het onlosmakelijk verband tussen het regelen van taalgebruik en het regelen van taalkennis als corollarium, valt men terug op de bepalingen inzake de regeling van het taalgebruik in artikel 129 van de Grondwet. Dit artikel luidt als volgt:

“Art. 129. §1. De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, bij uitsluiting van de federale wetgever, elk voor zich, bij decreet, het gebruik van de talen voor:

- 1° de bestuurszaken;
- 2° het onderwijs in de door de overheid opgerichte, gesubsidieerde of erkende instellingen;
- 3° de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel, alsmede de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen.

§2. Deze decreten hebben kracht van wet, respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, uitgezonderd wat betreft:

- de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat. Voor deze gemeenten kan in de bepalingen betreffende het gebruik

- van de talen voor de aangelegenheden bedoeld in 1 geen verandering worden aangebracht dan bij een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid;
- de diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn;
- de door de wet aangewezen federale en internationale instellingen waarvan de werking gemeen is aan meer dan één gemeenschap.”.

De Raad van State besluit hieruit dat de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is om het taalgebruik en dus ook de taalkennis te regelen van de diensten in het Nederlandse taalgebied waarvan de werkkring niet verder reikt dan dat taalgebied en met uitzondering van alle faciliteitengemeenten. De federale wetgever blijft bevoegd voor de diensten in het Nederlandse taalgebied waarvan de werkkring verder reikt dan dit taalgebied, voor de diensten gelegen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en voor de rand- en taalgrensgemeenten.

Bijgevolg werden de zes randgemeenten en de zes taalgrensgemeenten uit het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet gehaald.

Volgens de Raad van State valt het personeel van de Vlaamse Gemeenschap zelf ook onder de bepalingen van artikel 129, §2, eerste en tweede streepje, van de Grondwet, dus met inbegrip van de faciliteitengemeenten en diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn. Bijgevolg blijft de federale overheid bevoegd om de taalkennis van het personeel van de Vlaamse overheid te regelen. De Vlaamse Gemeenschap is dus niet bevoegd om artikel 43 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen te regelen. De verwijzing daarnaar werd bijgevolg ook uit de titel geschrapt.

In de oorspronkelijke tekst werden bijgevolg twee artikelen geschrapt: artikel 3, van toepassing op de randgemeenten, en artikel 6, van toepassing op het personeel van de Vlaamse Gemeenschap. In een nieuw artikel 2 werd het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet verduidelijkt.

Het ontwerp van decreet beperkt zich tot een wijziging van een deel van artikel 15, §1, derde lid, artikel 53 en artikel 53bis van de Bestuursstaalwet.

Het huidige artikel 53 van de Bestuursstaalwet bestaat in de uitsluitende bevoegdheid van Selor om taalattesten vereist door deze wet uit te reiken en bevat daarnaast nog enkele voorbijgestreefde en overbodige overgangsbepalingen. Het huidige artikel 53bis bepaalt dat de bevoegde overheid de aangepaste opleiding organiseert met het oog op het behalen van het bewijs van de in deze wetten vereiste taalkennis, in overleg met Selor. Artikel 15, §1, derde lid, bepaalt dat kandidaten voor een betrekking enkel tot het examen toegelaten worden als uit het vereiste diploma of studiegetuigschrift blijkt dat zij hun onderwijs in het Nederlands hebben genoten. Bij ontstentenis van een dergelijk diploma of getuigschrift moet de taalkennis vooraf door een examen bewezen worden.

Het ontwerp geeft aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid aan te wijzen welke instantie(s) gemachtigd is (zijn) bewijzen van taalkennis vereist door de taalwetten uit te reiken. Tevens stelt de Vlaamse Regering de voorwaarden vast waaraan die bewijzen moeten voldoen, benevens de voorwaarden voor de erkenning van bewijzen, uitgereikt door andere instanties. Met die andere instanties worden zowel binnen- als buitenlandse instanties bedoeld. De erkenning van taalattesten uitgereikt door deze instanties wordt mogelijk, zodat tegemoetgekomen wordt aan de bezwaren van de Europese Commissie. De vaststelling van de gelijkwaardigheid van attesten zou mogelijk gemaakt worden door gebruik te maken van de referentieniveaus van het Gemeenschappelijk Europees

Referentiekader voor Talen in de Vlaamse regelgeving. Hiervoor is een uitvoeringsbesluit nodig, dat uiteraard pas genomen kan worden nadat het ontwerp van decreet goedgekeurd is.

Daarnaast bepaalt het ontwerp dat de bewijzen van kennis van Nederlands voorgelegd moeten worden op het ogenblik van de benoeming en niet langer bij aanvang van de benoemingsprocedure. De notie examen werd geschrapt, zodat het bewijs voor de laagste niveaus D en E, waarvoor ook geen diplomavorwaarden meer gelden, geleverd kan worden in een interview.

De doelstellingen van dit ontwerp van decreet kunnen dan als volgt samengevat worden:

- een gemeenschapsbevoegdheid opnemen op het gebied van taalkennisvereisten, die ook de Raad van State in zijn advies van 24 mei 2011 erkent. Hierdoor zullen regionale instanties kunnen worden gemachtigd om taalattesten af te leveren, terwijl dat nu tot de exclusieve bevoegdheid van Selor behoort;
- de regelgeving voor die Vlaamse gemeenschapsbevoegdheid aanpassen aan de Europese voorschriften, zodat tegemoetgekomen wordt aan de bezwaren van de Europese Commissie, niet enkel in de huidige concrete inbreukprocedure, maar ook naar mogelijke toekomstige betwistingen toe. De voorwaarden waaraan attesten uit andere landen van de Europese Unie moeten voldoen om erkend te worden, zullen in een uitvoeringsbesluit vastgelegd worden;
- de regelgeving tezelfdertijd moderniseren door onder andere het tijdstip waarop aan de taalkennisvereiste moet worden voldaan, te versoepelen, het vereiste niveau van taalkennis te differentiëren naargelang van de aard van de betrekking en de erkenning van extern verworven competenties (EVC's) mogelijk te maken.

Inmiddels heeft de Europese Commissie op 19 mei 2011 een met redenen omkleed advies uitgebracht over deze aangelegenheid, waarbij zij bij haar eerder geformuleerde standpunt gebleven is. Daarna zijn ook de federale overheid en de Franse Gemeenschap in gang geschoten om hun wetgeving aan te passen. Na het advies van de Raad van State van 24 mei 2011 keurde de Vlaamse Regering op 15 juli 2011 het ontwerp van decreet definitief goed dat hier geagendeerd is.

Als het decreet aangenomen is, is er nog een uitvoeringsbesluit nodig met de praktische uitvoeringsmodaliteiten. Momenteel bereidt de administratie een ontwerp voor, waarbij men zich zoveel mogelijk baseert op de vereisten inzake taalkennis van het onderwijzend personeel, die het Vlaams Parlement aannam in de Onderwijsdecreten XIX en XX, en de daarbij horende uitvoeringsbesluiten.

2. Bespreking

2.1. *Vragen en opmerkingen van de commissieleden*

De heer *Marnic De Meulemeester* stelt dat Open Vld dit ontwerp van decreet kan steunen. Het betreft een noodzakelijke aanpassing ingevolge arresten van de Raad van State en het Grondwettelijk Hof, en Europese voorschriften.

De heer *Kurt De Loor* beaamt dat het ontwerp van decreet beantwoordt aan een aantal juridische verplichtingen. Sp.a zal het ontwerp van decreet steunen maar heeft toch enkele vragen. Hoe zal bepaald worden welke instanties bewijzen van taalkennis zullen kunnen uitreiken? Uit de memorie van toelichting blijkt dat Selor was gekozen omwille van de daar aanwezige garantie inzake objectiviteit. Hoe zal die nu gegarandeerd kunnen worden via de regionale instanties? Is het de bedoeling dit in overheidshanden te houden? Zal Jobpunt Vlaanderen hierbij betrokken worden?

Mevrouw *Linda Vissers* merkt op dat in artikel 3 in een versoepeling wordt voorzien van de bewijsvoering om de kennis van het Nederlands aan te tonen als dat niet uit het diploma blijkt. Tot nu toe was een examen noodzakelijk. Volgens artikel 3 moet de taalkennis “voor de benoeming of bevordering bewezen worden”, waardoor de notie examen komt te vervallen. In de memorie van toelichting staat dat men dit enkel voor de niveaus D en E zal doen, gebruikmakend van de techniek van het interview. Welke kwaliteitseisen worden er aan dat interview gesteld? Is dit geen sluipteg om het voor vreemdelingen gemakkelijker te maken de test te doorstaan?

Zal men nog examens voor de hogere betrekkingen kunnen afnemen, nu dit niet meer uitdrukkelijk in het decreet staat? Is er geen sprake van discriminatie om voor bepaalde betrekkingen examens af te nemen en voor andere slechts een interview?

2.2. *Antwoorden van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand*

Minister *Geert Bourgeois* stelt vast dat iedereen de noodzaak aanvoelt van een wijziging van de regelgeving. Het is ook belangrijk dat Vlaanderen zich snel conformeert, zodat men niet het verwijt zou krijgen dat een eventuele veroordeling van België aan Vlaanderen te wijten zou zijn.

De vragen hebben in feite betrekking op de uitvoeringsbesluiten. De minister stelt in dit verband dat de kwaliteitsvereisten steeds vooropgezet zullen worden. Men zal wel moeten rekening houden met buitenlandse gelijkwaardige diploma's en met elders verworven competenties. Het is zeker niet de bedoeling om te discrimineren. Voor niveau D en E is inderdaad geen examen meer vereist, maar het is evident dat er blijvend hoge kwaliteits-eisen gesteld zullen worden. Men zal zich kunnen inspireren op de reeds goedgekeurde decreten met betrekking tot de taalkennis van het onderwijzend personeel. Het gaat met name om de Onderwijsdecreten XIX en XX en de bijhorende uitvoeringsbesluiten. Daar zijn bijvoorbeeld de centra voor volwassenenonderwijs aangeduid om examens af te kunnen nemen.

3. Stemmingen

De artikelen 1 en 2 worden aangenomen met 10 stemmen.

De artikelen 3 tot 7 worden aangenomen met 8 stemmen bij 2 onthoudingen.

4. Eindstemming

Het ontwerp van decreet tot regeling van het bewijs van taalkennis, vereist door de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 wordt aangenomen met 8 stemmen bij 2 onthoudingen.

Annick DE RIDDER,
voorzitter

Jan DURNEZ,
verslaggever