

**Advies van de Vlaamse Gemeenschap aan de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie betreffende het voorontwerp van ordonnantie betreffende
het Brusselse inburgeringstraject voor de nieuwkomers**

De Vlaamse Gemeenschap heeft kennis genomen van het voorontwerp van ordonnantie betreffende het Brusselse inburgeringstraject voor de nieuwkomers, in eerste lezing goedgekeurd door het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC).

De Vlaamse Gemeenschap onderschrijft het initiatief van de GGC om ook in Brussel de verplichte inburgering in te voeren. De Vlaamse Gemeenschap onderschrijft tevens de keuze van de GGC om voor het aanbieden van verplichte inburgeringstrajecten samen te werken met de Gemeenschappen. Uitgangspunt hierbij voor de Vlaamse Gemeenschap is wel dat zij enkel kan meewerken aan dit verplichte inburgeringsbeleid voor zover dit geen aanpassingen vergt aan het bestaande Vlaamse inburgeringsaanbod. Vertrekkend van deze aannahme wenst de Vlaamse Gemeenschap met voorliggend advies enkele punten onder de aandacht te brengen en enkele mogelijke voorstellen tot aanpassing te formuleren.

1. ALGEMENE AANDACHTSPUNTEN

- 1° De ordonnantie voorziet dat verplichte nieuwkomers een inburgeringstraject kunnen volgen naar keuze: ofwel het traject van de COCOF, ofwel het traject van de Vlaamse Gemeenschap. Met beide entiteiten zal de GGC een samenwerkingsakkoord sluiten om te garanderen dat de nieuwkomers zich geldig kunnen wenden tot de twee operatoren om hun traject te realiseren. Dit samenwerkingsakkoord geldt als voorwaarde voor de inwerkingtreding van de ordonnantie. De begeleidende nota aan de leden van het Verenigd College van de GGC geeft aan dat er – na de eerste lezing van het voorontwerp van ordonnantie – formeel overleg wordt voorzien tussen alle betrokken partners en dat men begonnen is met een overweging over de erkenning van andere bestaande structuren die als partners in het onthaaltraject zouden kunnen optreden.
- We onderschrijven de keuze om voor de uitvoering van de verplichte inburgering in Brussel verder te bouwen op de bestaande structuren. Voor de Vlaamse Gemeenschap betreft dit het Agentschap Integratie en Inburgering (verder: Agentschap), voor wat de toeleiding naar NT2 betreft in samenwerking met het Huis van het Nederlands Brussel (verder: Huis).

Het komt evenwel niet aan de GGC toe om taken op te dragen aan de Vlaamse Gemeenschap/het Agentschap + Huis (en de COCOF). Bovendien zal de Vlaamse Gemeenschap (en de COCOF) niet als dusdanig uitvoering verlenen aan de GGC-

ordonnantie, maar als evenwaardige partner uitvoering verlenen aan de bepalingen die worden overeengekomen in het samenwerkingsakkoord.

Een nauwe betrokkenheid van de Vlaamse Gemeenschap/het Agentschap + Huis (en de COCOF) bij de verdere uitwerking van de ordonnantie is dan ook aangewezen. Hierbij kan dan ook systematisch worden nagegaan welke aspecten in GGC-regelgeving moeten worden vertaald en welke punten voorwerp moeten uitmaken van het samenwerkingsakkoord.

2° De ordonnantie regelt de invoering van de verplichte inburgering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het inburgeringstraject omvat ten minste de volgende drie modules: een onthaaltraject, een module van basislessen Frans of Nederlands voor anderstaligen en een opleiding over burgerschap. Uit de begeleidende nota blijkt dat de luiken 'taalcursussen' en 'burgerschap' enkel in het verplichte luik van het traject worden opgenomen indien begrotingsmiddelen daartoe beschikbaar zijn.

- Het is nog niet duidelijk wat het onthaaltraject en de opleiding over burgerschap concreet zullen inhouden en wat verstaan wordt onder basislessen Nederlands of Frans voor anderstaligen. De nadere modaliteiten en organisatie van het inburgeringstraject zullen door het Verenigd College bepaald worden. Zoals aangegeven hierboven gaan we ervan uit dat het Vlaamse inburgeringsaanbod zonder aanpassingen zal voldoen aan de modaliteiten die het Verenigd College nog zal bepalen.

Wat het taalniveau betreft, pleiten we er voor om dit te definiëren als niveau A (niveau A1 + niveau A2) van het Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen. Een voldoende kennis van het Frans of Nederlands is immers een belangrijke sleutel tot integratie. We pleiten er ook voor om voor ongeletterde of zeer laaggeschoolde inburgeraars een afwijking te voorzien.

We dringen er op aan om, samen met de COCOF, betrokken te worden bij de nadere uitwerking van het verplicht inburgeringstraject. Dit zal toelaten om kennis en expertise te delen. Dit zal ook toelaten om de verplichte inburgering in Brussel, aangestuurd vanuit de GGC, en de vrijwillige inburgering, aangestuurd vanuit de Vlaamse Gemeenschap (en de COCOF) samen te laten sporen.

- Voor zover het verplicht Brussels inburgeringstraject enkel een verplicht onthaaltraject zou omvatten, is het aangewezen om verplichte inburgeraars te stimuleren om, na het verplicht onderdeel, hun inburgeringstraject vrijwillig verder te zetten en een inburgeringsattest te behalen. De nadere uitwerking hiervan wordt best meegenomen in het samenwerkingsakkoord.

3° De ordonnantie voorziet dat de gemeente, wanneer de nieuwkomer zich inschrijft, de informatie met betrekking tot de verschillende inburgeringstrajecten levert. De gemeente informeert de nieuwkomers over hun verplichtingen alsook over eventuele sancties. Het wordt aan het Verenigd College overgelaten om de nadere modaliteiten te bepalen.

- We onderschrijven de optie om de gemeenten te belasten met een informatieopdracht. Ook binnen het Vlaamse inburgeringsbeleid hebben de gemeenten een informatieopdracht. Hiertoe kunnen zij beschikken over specifiek informatiemateriaal, vertaald in een aantal talen.

- We beklemtonen het belang van objectieve, transparante en neutrale informatie over de organisatoren van het inburgeringstraject en achten het aangewezen om hiertoe tweetalig informatiemateriaal gezamenlijk door de Vlaamse Gemeenschap en COCOF te laten ontwikkelen. Concrete afspraken over het ter beschikking stellen van informatiemateriaal moeten vastgelegd worden in het samenwerkingsakkoord.

4° Uit de begeleidende nota blijkt dat het aantal personen dat onderworpen zal zijn aan inburgeringsplicht geschat wordt op 13.170. Bij de tweede lezing van de ordonnantie zullen meer verfijnde en gedetailleerde cijfers worden bezorgd.

Er wordt uitgegaan van 7.000 reeds gefinancierde trajecten (4.000 via de COCOF en 3.000 via de Vlaamse Gemeenschap - Agentschap) en 2.400 bijkomende Vlaamse trajecten in Brussel. De begeleidende nota vermeldt ook dat het Brussels Gewest voor de bijkomende plaatsen voor de Gemeenschapscommissies een afzonderlijk fonds zal creëren.

- Op dit ogenblik bieden beide Gemeenschappen vrijwillige inburgeringstrajecten aan. Ook na het inwerkingtreden van de ordonnantie zal een aanzienlijk deel van de nieuwkomers niet onder de verplichting vallen. De organisatie en financiering van dit vrijwillige aanbod is een exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschappen.
- Door de invoering van de verplichting zal een deel van de nieuwkomers verplicht worden om een Brussels inburgeringstraject te volgen. Zij zullen niet meer gevat worden door het vrijwillig inburgeringsbeleid van beide Gemeenschappen, maar door het verplichte GGC-beleid.

Dit impliceert concreet dat de situatie zich zal voordoen dat nieuwkomers die vrijwillig een inburgeringstraject volgen bij het Agentschap door de GGC-ordonnantie verplicht worden om hun Vlaams traject stop te zetten om over te stappen naar het Brusselse traject. Dit kan niet de bedoeling zijn. We dringen er dan ook op aan om in gezamenlijk overleg een overgangsregeling uit te werken voor deze specifieke groep.

- Wat de financiering van het Brusselse verplichte beleid betreft, nemen we er akte van dat de GGC ervan uitgaat dat de Vlaamse Gemeenschap (en ook de COCOF) hun bestaande aanbod bestendigen en de facto dus ook mee instaan voor de financiering van de verplichte inburgeringstrajecten in Brussel. De bijkomende financiering vanuit het Brusselse fonds zal immers pas worden voorzien als het huidige aantal inburgeringstrajecten overschreden wordt. In welke mate de Gemeenschappen mee betalen voor de verplichte GGC-trajecten moet verder worden uitgeklaard en moet deel uitmaken van het samenwerkingsakkoord.
- Het is nog niet duidelijk hoe de middelen uit het fonds zullen verdeeld worden. Het is aangewezen dat de verdeling van de middelen gebeurt op basis van objectieve parameters. Het bepalen van deze paramaters moet deel uitmaken van het samenwerkingsakkoord.
- Binnen de Vlaamse Gemeenschap staat het Agentschap – en niet de VGC – in voor de organisatie van het vrijwillige inburgeringsbeleid in Brussel. Het is aangewezen om de middelen uit het aangekondigde fonds aan het Agentschap toe te kennen in plaats van aan de VGC.

2. PUNCTUELE OPMERKINGEN EN VOORSTELLEN BIJ DE ORDONNANTIE

A. Vrijstellingen van de inburgeringsplicht (artikel 5)

- 1° De ordonnantie richt zich op vreemdelingen met wettig verblijf die structureel hun toekomst in Brussel willen uitbouwen. Personen die hier met een tijdelijk doel verblijven, worden bijgevolg niet gevat door de ordonnantie. Concreet betreft het personen die hier voor minder dan 6 maanden verblijven met een tijdelijk doel (art. 5, 1°).
- We verwijzen naar de Vlaamse regelgeving waarin voorzien is dat vreemdelingen met een tijdelijk doel geen doelgroep zijn van inburgering. Concreet gaat het over vreemdelingen waarvan het verblijf in België uitsluitend gebaseerd is op werk, studie, onderwijs, opleiding, stage, uitwisseling of vrijwilligerswerk in België en waarbij deze activiteit niet langer dan één jaar kan duren en niet verlengbaar is boven de maximumtermijn van één jaar. De familieleden die zich samen met hen komen vestigen, hebben evenmin toegang tot inburgering.
 - Voor zover de huidige vrijstellingsvoorwaarde in de ordonnantie behouden blijft, zullen zich in de toekomst de volgende situaties kunnen voordien:
 - Situatie 1: de vreemdeling verblijft hier met een tijdelijk doel voor 6 maanden of meer en wordt dus verplicht inburgeraar vanuit de GGC terwijl hij uitgesloten is van inburgering vanuit de Vlaamse Gemeenschap. Hetzelfde geldt voor de familieleden die zich samen met hem komen vestigen.
 - Situatie 2: de inburgeraar verblijft hier met een tijdelijk doel voor minder dan 6 maanden, is bijgevolg vrijgesteld van de inburgeringsplicht, maar kan er voor opteren om vrijwillig inburgering te volgen. In voorkomend geval kan hij hiervoor niet terecht bij het Agentschap Integratie en Inburgering, vermits hij, conform de Vlaamse regelgeving, geen toegang heeft tot inburgering. Hetzelfde geldt voor de familieleden die zich samen met hem komen vestigen.
- ➔ We stellen dan ook voor om artikel 5, 1° als volgt aan te passen:
- “1° de volgende categorieën van personen die hier verblijven voor een tijdelijk doel:*
a) de vreemdelingen met wettig verblijf die in België verblijven voor een tijdelijk doel voor maximum een jaar en niet verlengbaar boven de maximumtermijn van een jaar;
b) de familieleden van de categorie, vermeld in punt a), van wie het verblijf of het verblijfsrecht beperkt is tot dat van de categorie, vermeld in punt a); ”

2° De Vlaamse regelgeving voorziet een vrijstelling van de inburgeringsplicht voor vreemdelingen die hier langer dan een jaar verblijven en waarvan de reden van verblijf enkel gebaseerd is op werk, studies onderwijs, opleiding, stage, uitwisseling of vrijwilligerswerk in België en waarvan het verblijfsrecht beperkt is tot de duur ervan. Deze vrijstelling wordt niet voorzien in artikel 5 van voorliggende ordonnantie.

- De vraag stelt zich of het inderdaad de bedoeling is om al deze categorieën in Brussel een inburgeringsplicht op te leggen. Wij pleiten er voor om dit niet te doen. Deze categorieën van personen hebben immers niet de intentie om hun toekomst structureel in Brussel uit te bouwen. Bij de nadere uitwerking kan wel worden overwogen om de bedienaars van erediensten uit te sluiten van deze vrijstellingsgrond.

➔ We stellen voor om aan artikel 5 van de ordonnantie een bijkomend lid toe te voegen met de volgende tekst:

“Het Verenigd College kan andere categorieën van personen vrijstellen van de verplichtingen vermeld in artikel 4, op grond van het voorlopig karakter van het verblijf dat mogelijk definitief kan worden.”

3° De ordonnantie bepaalt de studiebewijzen op basis waarvan nieuwkomers vrijgesteld worden van de inburgeringsplicht en laat het aan het Verenigd College over om te bepalen welke andere diploma's, certificaten of andere behaalde documenten ook als vrijstellingsgrond zullen gelden.

- We dringen er op aan om de Vlaamse Gemeenschap (en ook de COCOF) te betrekken bij het bepalen hiervan.

B. Detectie en werving van de verplichte doelgroep

4° Verplichte inburgering opleggen aan welbepaalde nieuwkomers houdt in dat er moet gedetecteerd worden wie tot de verplichte doelgroep behoort. Dit detecteren is een ingewikkeld en technisch proces dat niet zomaar aan de gemeenten kan worden overgelaten. Bovendien is het aangewezen om de personen die als verplichte inburgeraar worden gedetecteerd, zo vlug en zo sluitend mogelijk te informeren over hun inburgeringsplicht.

- Uit de ervaringen in Vlaanderen blijkt dat de gemeente niet de meest geschikte partner is om deze taak op te nemen. Voor de detectie van de (verplichte) doelgroep van inburgering in het Vlaamse Gewest werkt de Vlaamse Gemeenschap met het systeem van een maandelijkse selectie van nieuwkomers uit het Rijksregister. Deze detectie resulteert in maandelijkse lijsten van nieuwe inburgeraars in het Vlaamse Gewest. Op basis van deze lijsten sturen de Agentschappen Integratie en Inburgering (voorheen de onthaalbureaus) wervingsbrieven naar de nieuwe inburgeraars in het Vlaams Gewest om hen te wijzen op hun inburgeringsplicht en met het verzoek om zich aan te melden bij het bevoegde Agentschap voor het volgen van een inburgeringstraject. Voor het proces van selectie en werving maken de Agentschappen gebruik van de elektronische databank 'Kruispuntbank Inburgering'.

- We stellen voor om deze werkwijze ook toe te passen voor de detectie en werving van de verplichte doelgroep in Brussel. De maandelijkse selectie uit het Rijksregister kan uitgebreid worden met een eigen maandelijkse 'Brussel-selectie' en er kunnen tweetalige wervingsbrieven, opgesteld door Vlaamse Gemeenschap en COCOF, worden verstuurd. Concrete afspraken hierover moeten worden vastgelegd in het samenwerkingsakkoord.

C. De attesten in het kader van het verplicht inburgeringstraject in Brussel

5° De ordonnantie voorziet enkele attesten die de erkende inrichter moet uitreiken aan de inburgeraar. De volgende attesten worden voorzien (artikel 4 en artikel 5, §1, 2°):

- na aanmelding op regelmatige wijze bij een erkende inrichter: een inschrijvingsattest
 - binnen de termijn van maximaal één jaar na de inschrijving: een inburgeringsattest indien:
 - o het inburgeringstraject op regelmatige wijze werd afgerond
 - o de inburgeraar het inburgeringstraject nog aan het volgen is
 - in het kader van de sanctieprocedure: een attest dat staat dat de betrokkene een onthaaltraject volgt
- We wijzen er op dat het de GGC niet toekomt om taken op te leggen aan de erkende inrichters. In de ordonnantie kunnen enkel de verplichtingen t.a.v. personen worden bepaald. Het is aangewezen om artikel 4 in die zin aan te passen. Het bepalen van de attesten die als bewijslast kunnen dienen, moet voorwerp uitmaken van het samenwerkingsakkoord.

D. Handhavingsbeleid (hoofdstuk 5)

6° De ordonnantie voorziet dat de gemeente waar de inburgeraar voor het eerst ingeschreven wordt in het vreemdelingenregister zal controleren of de inburgeraar zijn verplichtingen nakomt. Het wordt aan de inburgeraar overgelaten om te bewijzen dat hij zijn verplichtingen nakomt. Hij moet hiertoe de nodige attesten indienen bij de gemeente waar hij voor het eerst ingeschreven werd in het rijksregister.

- We onderkennen dat het invoeren van de verplichte inburgering inhoudt dat er controle moet zijn op het nakomen van de verplichtingen. We stellen ons wel ernstige vragen bij de keuze om deze controle via de gemeente te laten verlopen. Opvolgen van de inburgeringsplicht houdt namelijk meer in dan het louter registreren van attesten, maar omvat bijvoorbeeld ook dat nagegaan wordt of de nodige bewijzen tijdig worden voorgelegd. Dit vereist een nauwgezette opvolging. Daarnaast stelt zich de vraag hoe zal omgegaan worden met de intergemeentelijke mobiliteit van inburgeraars.

7° We merken op dat voorliggende ordonnantie geen specifieke bepaling voorziet voor inburgeraars die inkomsten verwerven via een wachtuitkering, werkloosheidsuitkering, maatschappelijke dienstverlening of een leefloon. Om dubbele sanctionering te voorkomen, lijkt het ons aangewezen om dit alsnog te voorzien. Dit kan door het inbreukdossier niet over te maken aan de ambtenaar van de GGC maar aan Actiris of het betrokken OCMW m.o.o. sanctionering in het kader van het takenpakket van deze entiteiten, waarbij zij met het niet-naleven van de inburgeringsplicht kunnen rekening houden.

- ➔ We stellen voor om aan artikel 7 van de ordonnantie een vierde paragraaf toe te voegen met de volgende tekst:

“4. In afwijking van paragraaf 3 en als het een inburgeraar betreft die inkomsten verwerft via een wachtuitkering of werkloosheidsuitkering, maakt de gemeente¹ het dossier over aan Actiris, met het oog op een toepassing van de sancties vermeld in de ter zake relevante regelgeving.”

In afwijking van paragraaf 3 en als het een inburgeraar betreft die inkomsten verwerft via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon, maakt de gemeente² het dossier over aan het betrokken OCMW, met het oog op een toepassing van de sancties vermeld in de ter zake relevante regelgeving.”

- 8° Tot slot merken we nog op dat de ordonnantie voorziet dat de inburgeraar bij de Raad van State in beroep kan gaan tegen de beslissing om een administratieve geldboete op te leggen. In de memorie van toelichting staat evenwel vermeld dat de Politierechtbank aangeduid wordt als beroepsinstantie.

E. Overgangsbepaling (hoofdstuk 6)

- 9° Met artikel 9 van voorliggend voorontwerp van ordonnantie kiest de GGC er voor om eenmalig, naast de nieuwkomers, ook die inburgeraars te vatten die tijdens een periode van drie jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van de inburgeringsplicht in Brussel zijn komen wonen.
- We vragen ons af wat de redenen zijn om eenmalig een ruimere doelgroep met voorliggende ordonnantie te vatten en waarom er gekozen is voor een periode van drie jaar. We hadden ook graag geweten welke budgettaire implicaties deze uitbreiding zal hebben.

¹ Of de instantie die (i.p.v. de gemeente) alsnog belast wordt met het opvolgen van de inburgeringsplicht.

² idem