



Vlaams
Parlement

ingediend op **1229** (2016-2017) – Nr. 1
5 juli 2017 (2016-2017)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Karl Vanlouwe, Willy Segers, Lieve Maes, Bart Nevens,
Peter Persyn en Jan Van Esbroeck

betreffende de versterking
van het Vlaamse Gemeenschapsbeleid in Brussel

1. Situering

Brussel¹ is sinds 1984 de hoofdstad van Vlaanderen.² De band tussen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en Vlaanderen is reëel en niemand ontkent de meerwaarde die de Vlaamse Gemeenschap er dagelijks tot stand brengt. Net als haar voorgangers wil de huidige Vlaamse Regering de bestaande band nog versterken door te blijven investeren in dienstverlening en infrastructuur ten behoeve van de Brusselaars. Een bloeiende hoofdstad straalt immers positief af op haar hinterland en versterkt het internationaal imago van Vlaanderen. De geografische en socio-economische verstrengeling tussen beide maakt een verregaande samenwerking onontbeerlijk. Bovendien schatten de Brusselaars de Vlaamse aanwezigheid naar waarde. Getuige daarvan het succes van het Nederlandstalige onderwijs, de alom geprezen Vlaamse culturele instellingen en de duizenden vrijwillige inburgerings-trajecten voor nieuwkomers. Daarnaast toont onderzoek aan dat het aanzien en het gebruik van het Nederlands in onze hoofdstad stijgt.³

Om de band met de hoofdstad te versterken, stelde deze Vlaamse Regering in het deel over Brussel van haar regeerakkoord de volgende beleidsmaatregel voor: "Samen met de Vlaamse Gemeenschapscommissie schakelen we zo veel mogelijk de Vlaamse instellingen en voorzieningen in Brussel in één keten, die naar elkaar doorverwijzen en elkaar promoten bij hun publiek."⁴ Hoewel die beleidskeuze door al gerealiseerde projecten en nog uit te voeren plannen al een zeker gevolg heeft gekregen, is er nog veel behoefte aan en ruimte voor een verdere uitwerking. Vlaanderen kiest immers resoluut voor zijn hoofdstad. Het institutionele kader zorgt er echter voor dat Vlaanderen maar een beperkt aantal hefboomen in handen heeft waarmee het die keuze hard kan maken. Daarom is het zeker in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van het grootste belang dat de bestaande Vlaamse instellingen en voorzieningen zo efficiënt en doortastend mogelijk worden ingezet. Deze conceptnota wil daartoe bijdragen door een aantal mogelijke pistes naar voren te schuiven die het Vlaamse Gemeenschapsbeleid in Brussel kunnen versterken. Een ketenbenadering zoals die in het Vlaamse regeerakkoord wordt beschreven, waarbij de verschillende bestaande instellingen zich veel meer als onderdeel zien van één grotere Vlaamse Gemeenschapsketen, vormt daarin een belangrijk element. Daarnaast zijn er echter ook andere maatregelen denkbaar die misschien niet strikt passen binnen het concept van een ketenbenadering, maar die ook het weefsel van de Vlaamse Gemeenschap kunnen versterken.

1.1. De Brusselse context en uitdagingen

Het rapport van de Task Force Brussel, een groep ambtenaren van de Vlaamse overheid en van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, biedt een interessante blik op de verschillende facetten van de Brusselse situatie.⁵ Het rapport leert ons onder meer dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest qua bevolking het jongste gewest van het land is en dat het een zeer multiculturele samenstelling heeft. Zo heeft ongeveer een derde van de Brusselse bevolking niet de Belgische nationaliteit; in 2011 was 61,6% van de Brusselaars van vreemde herkomst.⁶ Een ander opmerkelijk Brussels fenomeen is de spectaculaire demografische groei die de hoofdstad

¹ Met de term 'Brussel' wordt in deze conceptnota verwezen naar de 19 Brusselse gemeenten die samen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vormen.

² Decreet van 6 maart 1984 betreffende de keuze van Brussel tot hoofdstad van de Vlaamse Gemeenschap.

³ R. Janssens, Meertaligheid als cement van de stedelijke samenleving. Een analyse van de Brusselse taalsituatie op basis van taalbarometer 3, Brussel, VUBPRESS, 2013, 149 p.

⁴ Deze beleidsmaatregel zal verder in de conceptnota 'ketenbenadering' worden genoemd.

⁵ Task Force Brussel, Eindrapport, Vlaamse Gemeenschapscommissie – Vlaamse Gemeenschap, 2012, http://brussel.vlaanderen.be/UserFiles/File/TFB_eindrapport_20120208.pdf.

⁶ <http://www.briobrusssel.be/ned/webpage.asp?WebpageId=1225>.

sinds het begin van de 21e eeuw kenmerkt.⁷ Vanaf 2005 bedroeg de groei van de bevolking meer dan 10.000 personen per jaar en in 2010 was die jaarlijkse stijging verder gegroeid tot bijna 30.000 personen.⁸ Tussen 2000 en 2012 zijn er maar liefst 200.000 Brusselaars bijgekomen. Hoewel de bevolkingsgroei de laatste jaren wat terugviel, gaan sommige prognoses ervan uit dat in 2045 1,5 miljoen mensen in de hoofdstad zullen wonen.⁹ De internationale migratie en de gevolgen ervan spelen een belangrijke rol in de groei van de Brusselse bevolking.

Hoewel die grote bevolkingsgroei de verschillende bevoegde overheden voor uitdagingen plaatst, is de groei op zich geen onoverkomelijke hindernis. Het is de aard van de groei die zorgen baart: de groei van de bevolking bevindt zich voornamelijk bij de lagere inkomens, terwijl veel mensen met een middeninkomen de stad verlaten.¹⁰ Daarnaast is er ook de specifieke stedelijke context waarbinnen die aangroei plaatsvindt: meer dan een vierde van de kinderen groeit er op in een gezin waar niemand een inkomen uit arbeid heeft.¹¹ In het Vlaamse Gewest ligt hun aantal ruim vier keer zo laag. Daarnaast lag het gemiddelde inkomen per inwoner in de hoofdstad tussen 1995 en 2009 steevast onder het landelijke gemiddelde.¹² Bijna een derde van de Brusselaars moet rondkomen met een inkomen onder de armoedegrens. In het Vlaamse Gewest bedraagt hun aantal 11%, terwijl ook het Waalse Gewest het op dat gebied beduidend beter doet dan Brussel met 18%.

Die lage levensstandaard is deels te wijten aan het lage aantal arbeidsplaatsen dat in de hoofdstad door Brusselaars wordt ingevuld. Dat is paradoxaal want Brussel creëert ongeveer 20% van het Belgische bbp en bijna 700.000 banen. Toch slaagt men er niet om daar voldoende Brusselaars aan te laten deelnemen. Het gebrek aan competenties en een beperkte talenkennis vormen de grootste stoorzenders.¹³ Zo is volgens het rapport van de Task Force Brussel maar liefst 98% van de Brusselse werklozen eentalig. De werklozen, die voornamelijk laaggeschoold zijn, komen niet in aanmerking voor het grote aantal vacatures voor midden- en hooggeschoolden. Dat alles zorgt ervoor dat Brussel het gewest is in België met de hoogste werkloosheidsgraad. Zeker de jeugdwerkloosheid is alarmerend: in 2009 bedroeg ze maar liefst 31,7%. Hoewel de Brusselse jeugdwerkloosheid eind 2016 gedaald is tot 27,2%, blijft het aantal jongeren zonder werk bijzonder hoog.¹⁴

Het is de plicht van de verschillende overheden om die zorgelijke situatie mee te helpen keren. Hoe kan Brussel leefbaarder gemaakt worden? Hoe kan in de hoofdstad een waardig toekomstperspectief worden geboden aan de talloze burgers die er nu leven en de vele jongeren die er de komende decennia zullen opgroeien? Een antwoord op die vragen ligt minstens gedeeltelijk in een verregaande hervorming van de Brusselse institutionele architectuur. Tot op een bepaalde hoogte zal het bestuur in Brussel altijd complexer zijn dan in andere steden in ons land of in het buitenland. Brussel is immers een meervoudige hoofdstad: zowel van Vlaanderen, van de Franse Gemeenschap als van België.¹⁵ Daarnaast is er natuur-

⁷ Over de toenemende bevolkingsdruk heeft de Commissie voor Brussel en de Vlaamse Rand verschillende gedachtewisselingen georganiseerd. Zie <https://www.vlaamsparlament.be/over-het-vlaams-parlement/statistieken-en-jaarverslagen/jaarverslag-2015-2016/toenemende>.

⁸ P. DEBOOSERE, 'Brussel, stad van de toekomst', <http://www.vub.ac.be/demography/wp-content/uploads/2016/02/IDWP2014-2.pdf>, 5.

⁹ Zie de bevolkingsprojecties van BISA: <http://bisa.brussels/themas/bevolking#.WVtfj2LyhPY>.

¹⁰ Zie de fiche 'Relatie tussen het Brussels gewest en de Vlaamse Rand: verhuisbewegingen': <http://www.briobruksel.be/ned/webpage.asp?WebpageId=1226>.

¹¹ Observatorium voor gezondheid en welzijn in Brussel, Welzijnsbarometer – Brussels armoederapport 2015, <http://www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete/welzijnsbarometer2015.pdf>, 28-29.

¹² Task Force Brussel, Eindrapport, Vlaamse Gemeenschapscommissie – Vlaamse Gemeenschap, 2012, http://brussel.vlaanderen.be/UserFiles/File/TFB_eindrapport_20120208.pdf, 22.

¹³ ibidem, 23.

¹⁴ http://www.actiris.be/Portals/37/201611_Perscommuniqu%C3%A9%20ACTIRIS.pdf.

¹⁵ J. Degadt, Brussel. Een hoofdstad in meervoud, Kalmthout, Pelckmans, 2016, 264 p.

lijk ook nog een belangrijke rol weggelegd voor de Europese Unie, de NAVO en de talloze andere internationale actoren die er aanwezig zijn. De huidige toestand van die meervoudige hoofdstad toont echter aan dat de limieten van het actuele model bereikt zijn. De hierboven beschreven uitdagingen kunnen niet afdoende aangepakt worden met de huidige institutionele versnippering. Een grote vereenvoudiging van diverse bevoegdheden en instellingen dringt zich op, waarbij de banden tussen Vlaanderen en Brussel versterkt worden. Dergelijke hervormingen gaan het bestek van deze conceptnota evenwel te buiten. Deze nota wil, gelet op de hierboven beschreven uitdagingen, voorstellen aanreiken om tot een sterker Vlaams Gemeenschapsbeleid in de hoofdstad te komen.

1.2. Doelstellingen

Het versterken van het Vlaamse Gemeenschapsbeleid in Brussel beoogt drie verschillende doelstellingen. Eerst en vooral moet ernaar gestreefd worden om de Brusselse Vlamingen zo veel mogelijk aan de stad te binden. Een bestaande gemeenschap kan immers maar succesvol nieuwkomers opvangen als de sociale cohesie op peil wordt gehouden. De demografische groei van de Brusselse bevolking, die voor een stuk al heeft plaatsgevonden maar die ook de komende jaren nog zal doorgaan, zorgt op dat vlak voor enorme uitdagingen. Brussel kan voor het bestaande sociale weefsel aantrekkelijker worden als de voorzieningen en infrastructuur verder uitgebouwd worden en als de dienstverlening voldoende aanwezig en kwaliteitsvol is. Het aanbod in onder meer onderwijs, kinderopvang en gezondheidszorg is cruciaal om jonge gezinnen in Brussel te houden. Deze Vlaamse Regering laat zien dat ze daarop wil inzetten door voor de jaren 2016, 2017 en 2018 30 miljoen euro te investeren in de capaciteitsuitbreiding van het Nederlandstalige onderwijs in de hoofdstad. Er zal echter meer nodig zijn om het hoofd te bieden aan de demografische groei en Brussel meer te verbinden met de Vlaamse Gemeenschap.

Een tweede oogmerk van de conceptnota is het aantrekkelijker maken van de hoofdstad. Te weinig Vlamingen kiezen er immers voor om in Brussel te gaan wonen, zelfs niet als ze in Brussel werken. Hun actuele aantal zet de duurzame uitbouw van volwaardige Vlaamse gemeenschapsvoorzieningen onder druk. Dat heeft dan weer tot gevolg dat de kwaliteit van de Vlaamse gemeenschapsvoorzieningen achteruit boert. Die vicieuze cirkel moet doorbroken worden door Brussel aantrekkelijker te maken als woonstad. In die zin is het voeren van een sterk en integraal Vlaams Gemeenschapsbeleid niet alleen noodzakelijk om de suburbanisatie en de stadsvlucht van Brusselse Vlamingen tegen te gaan. Het is minstens even belangrijk dat Vlamingen die buiten Brussel wonen, voldoende prikkels krijgen om in hun hoofdstad te gaan wonen.

Ten slotte wil deze conceptnota de Vlaamse Gemeenschap ertoe aansporen komers en anderstaligen. In het verleden toonden de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) dat ze een beleid willen voeren dat inzet op de integratie van anderstaligen en nieuwkomers in de hoofdstad. Die houding komt onder meer tot uiting in het aanbieden van gratis cursussen Nederlands aan anderstaligen en het jaarlijks organiseren van duizenden inburgeringstrajecten voor nieuwkomers. Het succes van het Nederlandstalige onderwijs bij anderstaligen is misschien wel het beste voorbeeld van de inclusieve en open instelling van de Vlaamse Gemeenschap. Ook in de toekomst is een dergelijke instelling ten aanzien van anderstaligen en nieuwkomers nodig. Hun participatie kan mee helpen zorgen voor een dynamische en duurzame verankering van de Vlaamse Gemeenschap en de positie van het Nederlands in onze hoofdstad, zeker als ze er ook hun werkplaats hebben.

2. Het versterken van de Vlaamse Gemeenschap in Brussel

De Vlaamse Gemeenschap is het aan zichzelf verplicht om de eigen hefboomen die het in de hoofdstad heeft, ten volle in te zetten. Hoewel de zesde staats-hervorming verschillende gemeenschapsbevoegdheden zoals de gezinsbijslag, het jeugdsanctierecht en delen van de gezondheidszorg aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) heeft overgedragen, hebben de Vlaamse Gemeenschap en de VGC nog steeds een aantal belangrijke beleidsdomeinen in handen. Onderwijs, welzijn, inburgering en cultuur zijn cruciale domeinen waarmee Vlaanderen een wezenlijk verschil maakt in de hoofdstad. Ook met betrekking tot jeugd, media en beroepsopleiding heeft Vlaanderen bevoegdheden in handen die de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van de hoofdstad kunnen verbeteren. De Vlaamse Gemeenschap en de VGC kunnen wel nog beter gebruikmaken van die bevoegdheden. Dat kan onder meer door de Vlaamse instellingen en dienstverlening meer in te schakelen in één keten, zoals het regeerakkoord voorschrijft. Zo werken verschillende Vlaamse instellingen en voorzieningen in Brussel nog te veel los van elkaar. Dat is onder meer het geval tussen Vlaamse welzijns- en onderwijsinstellingen in de hoofdstad. Ook andere maatregelen kunnen bijdragen tot een sterker Vlaams Gemeenschapsbeleid. Deze conceptnota wil de Vlaamse Regering een aantal beleidsopties aanreiken die daar vorm aan kunnen geven.

2.1. Welzijn en Onderwijs: naar één Nederlandstalig traject voor kinderen

De Vlaamse onderwijs- en welzijnsinstellingen in de hoofdstad zouden veel meer dan vandaag het geval is, in één keten moeten werken en elkaar promoten bij hun publiek. Die beleidsdomeinen moeten een gezamenlijke visie hanteren in Brussel: kinderen zo vroeg mogelijk in contact brengen met de Nederlandse taal en Vlaamse cultuur, en er vervolgens voor proberen te zorgen dat ze hun schoolloopbaan zo veel mogelijk in het Nederlands afleggen. In dat opzicht is het van belang om (aanstaande) ouders zo vroeg mogelijk in contact te brengen met de Vlaamse instellingen. Daarin spelen de consultatiebureaus van Kind en Gezin een belangrijke rol: ze fungeren immers vaak als eerste contactpersoon aangezien ze ook preventief aan gezinsondersteuning doen. Ouders moeten aangemoedigd worden om voor en na de geboorte van hun kind Nederlandstalige consultatiebureaus te bezoeken en later het volledige schooltraject van het kind in het Nederlands te laten verlopen. Op die manier maken zowel de ouders als het kind vroeg kennis met de Nederlandse taal, waardoor het kind meer onderwijskansen krijgt en de betrokkenheid en kennis van het Nederlands bij de ouders verhogen. Bovendien kunnen op die manier de ouders al vroeg bewust gemaakt worden van het belang van het Nederlands en de voorrangsregeling in het Nederlandstalige onderwijs. Voor daar beleid over wordt uitgewerkt, is het eerst en vooral nodig om degelijke cijfers ter beschikking te hebben. Vandaag zijn er amper gegevens beschikbaar over de trajecten die Brusselse ouders voor en na de geboorte van hun kind afleggen.¹⁶ Wat gebeurt er als een ouder voor de geboorte van het kind bij een Nederlandstalig consultatiebureau langsgaat? In hoeveel gevallen gaat het kind erna ook naar Nederlandstalige kinderopvang? En gaat het kind vervolgens ook naar het Nederlandstalige onderwijs of kiest het voor het Franstalige onderwijs? Op die vragen kan vandaag geen antwoord gegeven worden omdat er weinig of geen gegevens over worden bijgehouden, laat staan gebundeld.

Een eerste beleidsaanbeveling is dan ook om de informatie over de doorloop van kinderen en ouders die gebruikmaken van Vlaamse instellingen en voorzieningen, te registreren, te bundelen en te bestuderen. Om een volledig en duidelijk beeld van de situatie te krijgen, dringt een verregaande uitwisseling van gegevens tussen de Franse en Vlaamse Gemeenschap zich ook op. Op basis daarvan kan dan

¹⁶ Hoorzitting Cartografie van de Nederlandstalige Brusselse Kinderopvang, *Parl.St.* Raad VGC 2015-2016, nr. 621/1, 7-8.

nagegaan worden of er al dan niet sprake is van een goede doorstroming van de consultatiebureaus naar de kinderopvang en later naar het Nederlandstalige onderwijs. Als zou blijken dat dit niet het geval is of dat er knelpunten zijn die een doorstroming binnen de Nederlandstalige voorzieningen belemmeren, dan moet de Vlaamse Regering maatregelen nemen die de doorstroming bevorderen. Uit een recente bevraging van professor Vandenbroeck blijkt alvast wel dat de doorstroming via de instellingen en voorzieningen veeleer beperkt is.¹⁷ Zo is het aantal ondervraagde ouders dat zegt dat een consultatiebureau geholpen heeft om kinderopvang te vinden, zeer beperkt. Uit de bevraging blijkt dezelfde conclusie voor kinderopvanginitiatieven die doorverwijzen naar kleuteronderwijs. Veel van de instellingen en voorzieningen lijken op een eiland te werken. Ze moeten veel meer aangemoedigd worden om in één keten te fungeren en ouders zo veel mogelijk proberen door te verwijzen naar ander Nederlandstalig aanbod.

2.2. Welzijn, Gezondheid en Gezin

Het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin heeft een historische achterstand op het vlak van investeringen in Vlaams-Brabant en Brussel. Daardoor is er een inspanning nodig om de Brusselnorm te halen. Bovendien is het sinds de zesde staatshervorming niet vanzelfsprekend om voor dat beleidsdomein te berekenen of de norm al dan niet gehaald werd omdat bepaalde bevoegdheden (bijvoorbeeld gezinsbijslag) toegekend werden aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. De relevantie van de Brusselnorm verdwijnt als er niet kan worden nagegaan of de verbintenissen die eruit voortvloeien, al dan niet gehaald werden. Daarom moet de Vlaamse Regering eerst en vooral werk maken van een nauwkeurige en transparante berekening van de Brusselnorm voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Daarnaast moet ze nagaan in welke deeldomeinen (kinderopvang, ouderenzorg, geestelijke gezondheidszorg enzovoort) er een onvoldoende Nederlandstalig aanbod is, rekening houdend met bestaande voorzieningen en investeringsplannen van de GGC. Vervolgens moet er een investeringsplan op poten worden gezet dat toelaat om binnen afzienbare tijd minimaal 5 procent van de Vlaamse middelen voor die domeinen in Brussel te investeren. Die plannen moeten het ook mogelijk maken om op structurele wijze de Brusselnorm te blijven halen. Een volwaardig Vlaams Gemeenschapsbeleid in Brussel moet kunnen vermijden dat de Brusselse Vlamingen voor hun zorgnoden op zichzelf aangewezen zijn of moeten uitwijken naar andere regio's.

Ook voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin staan er in het rapport van de Task Force Brussel verschillende aanbevelingen om de bestaande voorzieningen te versterken. Zo herneemt het rapport de aanbeveling van het Masterplan Woonzorgzones om de lokale dienstencentra verder te laten uitgroeien tot zorgknooppunten.¹⁸ Op die manier kunnen die centra uitgroeien tot voorzieningen waar aan verschillende zorgnoden kan worden voldaan, hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks via doorverwijzing naar andere zorginstellingen. Ook andere al bestaande zorg- en gezondheidsdiensten zouden er een antennewerking kunnen organiseren. Mantelzorgers zouden bijvoorbeeld in de lokale dienstencentra terecht kunnen voor extra ondersteuning. Vandaag zijn ze in Brussel onvoldoende op de hoogte van de organisaties die hen kunnen helpen. Bovendien bestaan er in Brussel, in tegenstelling tot in Vlaanderen, geen gemeentelijke premies voor mantelzorgers. Het lijkt dan ook opportuun om na te gaan in welke vorm de Vlaamse mantelzorgers in Brussel door de Vlaamse Gemeenschap ondersteund kunnen worden. De lokale dienstencentra kunnen zo tot oplossingen proberen te komen voor behoeften die thuiszorg of een woonzorgcentrum niet kan vervullen. Op die manier zouden Brusselse Vlamingen zo veel mogelijk in hun relatief nabije omge-

¹⁷ Ibidem, 8.

¹⁸ Task Force Brussel, Eindrapport, Vlaamse Gemeenschapscommissie – Vlaamse Gemeenschap, 2012, http://brussel.vlaanderen.be/UserFiles/File/TFB_eindrapport_20120208.pdf, 39.

ving een antwoord op hun zorgnoden kunnen vinden. De verdere uitbouw van de lokale dienstencentra als zorgknooppunten past ook in de ambitie van de Vlaamse Regering om de bestaande voorzieningen in Brussel in één keten in te schakelen. Gelet op de vaak moeilijke samenwerking met de Brusselse gemeenten en OCMW's (OCMW: Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn), is de taak voor lokale dienstencentra in Brussel een pak zwaarder dan in het Vlaamse Gewest. Daar moet voldoende rekening mee gehouden worden.

Deze zittingsperiode zette de VGC een nieuw samenwerkingsverband op poten tussen Nederlandstalige organisaties die in Brussel actief zijn rond het gezin. Daarmee wil het vooral de strijd aangaan tegen kinderarmoede door een betere toegang te verzekeren voor diensten die betrekking hebben op gezondheid, sociale steun en opvoeding. De deelnemende organisaties zijn de Nederlandstalige consultatiebureaus, Kind en Gezin, de centra voor algemeen welzijnswerk, de ontmoetingsplaatsen van Baboes en de opvoedingswinkel. Een dergelijk initiatief kan beschouwd worden als een uitvoering van het concept van de ketenbenadering. Verschillende Nederlandstalige organisaties gaan immers intensiever met elkaar samenwerken en naar elkaar doorverwijzen. Het project rond de Huizen van het Kind staat echter nog maar in zijn kinderschoenen en kan bovendien nog versterkt worden. Eerst en vooral moet een deel van de achterstand op het vlak van de Brusselnorm voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin ingehaald worden op het gebied van buitenschoolse opvang. Daar is momenteel sprake van een groot tekort.¹⁹ Daarnaast rekruteren de consultatiebureaus in Brussel op een andere manier dan die in het Vlaamse Gewest. In Vlaanderen brengt iemand van Kind en Gezin een bezoek aan de pas bevallen moeder in het ziekenhuis. In Brussel gebeurt dit via veel informelere kanalen waardoor een groot deel van de Brusselse bevolking niet bereikt wordt. Dat contact moet op een veel systematischere wijze gebeuren.

Uit recent onderzoek van de UGent in opdracht van de VGC blijkt dat de 22 Nederlandstalige consultatiebureaus in Brussel een beperkt en versnipperd aanbod hebben.²⁰ Zo blijkt dat, hoewel er in verhouding tot het aantal geboorten meer consultatiebureaus in Brussel zijn dan in Vlaanderen, de Brusselse bureaus maar 8,32% van het aantal kinderen jonger dan drie jaar bereiken. Ze blijken ook op een veel kleinere schaal te werken dan de consultatiebureaus in het Vlaamse Gewest. Bovendien worden er geen gegevens centraal geregistreerd of uitgewisseld tussen de verschillende overheden. De bureaus moeten in de toekomst dan ook veel meer gegevens centraal registreren en meer gegevens uitwisselen. Meer fundamenteel zouden een aantal bureaus moeten overwegen om samen te smelten of minstens op een grotere schaal intensief samen te werken. Zo kunnen huidige schaalbeperkingen op het vlak van infrastructuur, promotie, begeleiding en vorming overstegen worden. Gelet op de belangrijke rol die de consultatiebureaus zouden kunnen spelen bij het betrekken van (aanstaande) ouders in een vroeg stadium (zie punt 2.1), lijkt het noodzakelijk om het bereik en de effectiviteit van de bureaus sterk te vergroten.

2.3. Onderwijs

Onderwijs is in Brussel steeds het beleidsdomein geweest waarin de Vlaamse Gemeenschap het meest investeerde. Het is ook de grootste hefboom die het in handen heeft om het Nederlands in Brussel een duurzame plaats te geven. Daarnaast heeft het natuurlijk een grote impact op het verdere leven van de kinderen. Het belang ervan kan nauwelijks onderschat worden: onderzoek wees uit dat de kennis van het Nederlands de kansen op een job in Brussel verdubbelt.²¹ De

¹⁹ Hoorzitting Cartografie van de Nederlandstalige Brusselse Kinderopvang, *Parl.St.* Raad VGC 2015-2016, nr. 621/1, 8.

²⁰ Samenvatting derde cartografie Nederlandstalige diensten voor Brusselse gezinnen in kaart, http://www.vgc.be/sites/www.vgc.be/files/download/160420_brochure_cartografie_nl.pdf.

²¹ <http://www.jobat.be/nl/artikels/kennis-nederlands-verdubbelt-kansen-op-job-in-brussel>.

socio-economische en culturele factoren die in de hoofdstad spelen, maken echter dat het geen evidentie is om Nederlands te leren. Nederlands blijft immers vaak een schooltaal, waardoor veel kinderen de taal onvoldoende beheersen. Om dat tegen te gaan, zou ingezet kunnen worden op een betere verbinding tussen de kinderopvang en het onderwijs. Vandaag is het zo dat er nog te weinig een geïntegreerd aanbod bestaat op het vlak van opvang, preventieve begeleiding, onderwijs en hulpverlening.²² Als die instellingen in één keten worden ingeschakeld, en als ze naar elkaar doorverwijzen en bij hun publiek promotie maken, krijgen ouders en kinderen op verschillende vlakken een betere begeleiding. Daartoe moet onderzocht worden in welke mate acties in de kinderopvang en geautomatiseerde digitale uitwisseling van gegevens kunnen leiden tot een breder gedragen en versterkt aanbod van de Vlaamse Gemeenschap.

Er zijn nog andere maatregelen denkbaar die het Nederlandstalige onderwijs in Brussel kunnen versterken. Zo zijn er nog heel wat hinderpalen voor een verbeterde samenwerking tussen onderwijs, opleiding en de arbeidsmarkt, al is het samenwerkingsakkoord tussen Actiris en de VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) wel een stap in de goede richting. Ook op dat vlak kunnen de bestaande instellingen en voorzieningen nog beter in één keten ingeschakeld worden en meer naar elkaar doorverwijzen. Een belangrijke rol is daarbij weggelegd voor het technisch secundair onderwijs (tso) en het beroepssecundair onderwijs (bso). Samen met het bedrijfsleven, de tewerkstellingsprojecten en de arbeidsbemiddelingsdiensten kunnen ze in Brussel mee een antwoord bieden op de uitdaging van de jeugdwerkloosheid. Met een meer geïntegreerde samenwerking tussen die actoren verhogen de kansen om de Brusselse werklozen zowel naar arbeidsplaatsen in Brussel als in de Vlaamse Rand te begeleiden. In die zin is het noodzakelijk om het aanbod van het Nederlandstalige secundair onderwijs in Brussel voornamelijk toe te spitsen op de knelpuntberoepen in de hoofdstad en haar economisch hinterland. Een bijsturing en diversificatie van het tso- en bso-aanbod is in dat opzicht vooral van belang. Momenteel zijn nijverheidstechnische opleidingen immers zo goed als afwezig in het Nederlandstalige Brusselse onderwijs.²³

2.4. Inburgering

De inburgeringssector in Brussel staat voor een grote verandering: op korte termijn zal de GGC de nieuwkomers verplichten om een inburgeringstraject te volgen. De GGC en de Franse en Vlaamse Gemeenschap zullen daarover een samenwerkingsakkoord sluiten. De Vlaamse Gemeenschap biedt al jaren dergelijke trajecten aan voor nieuwkomers die daar vrijwillig op ingaan. Gelet op de pioniersrol die de Vlaamse Gemeenschap op dat vlak binnen België vervult, is het noodzakelijk dat die kennis en ervaring naar waarde wordt geschat bij het verder uittekenen van het inburgeringsbeleid in Brussel. Een ander bijzonder aandachtspunt bij het invoeren van verplichte inburgeringstrajecten in Brussel hangt samen met de situatie waarbij nieuwkomers in Brussel een Franstalig inburgeringstraject afleggen en zich later in het Vlaamse Gewest vestigen. Doordat die nieuwkomers dan geen cursus NT2 (Nederlands tweede taal) hebben gevolgd en dus waarschijnlijk het Nederlands niet machtig zijn, dreigt dat hun integratie in de Vlaamse samenleving te bemoeilijken. Daarom moet de Vlaamse Regering een regeling uitwerken die aan dat euvel tegemoetkomt. Personen die een Franstalig inburgeringstraject hebben gevolgd en vervolgens naar het Vlaamse Gewest verhuizen, moeten verplicht worden om ook het vereiste taalniveau voor het Nederlands te halen.

²² Task Force Brussel, Aanvullend rapport, Vlaamse Gemeenschapscommissie – Vlaamse Gemeenschap, 2013, http://brussel.vlaanderen.be/UserFiles/TFB_aanvullend%20rapport_def_okt2013.pdf, 88.

²³ Ibidem, 50.

De inhoud van de inburgeringstrajecten is de laatste jaren uitgebreid en veranderd. Een onderdeel daarvan is de verhoogde samenwerking tussen de agentschappen voor integratie en inburgering, en andere actoren zoals de VDAB en Kind en Gezin. Op die manier is er in de inburgeringssector al sprake van een zekere vorm van ketenbenadering: verschillende voorzieningen die van elkaar gebruikmaken en naar elkaar doorverwijzen om tot een betere en efficiëntere inburgering te komen. Gelet op de hoge Brusselse werkloosheidsgraad is het zeker in Brussel opportuun om de inburgeringstrajecten en de trajecten naar werk nog structureler op elkaar af te stemmen. Ook is er behoefte aan het erkennen van diploma's en competenties die veel nieuwkomers bezitten, zonder evenwel in te boeten op de kwaliteit die de erkenningscriteria waarborgen. In Brussel is er voor hoogopgeleide nieuwkomers een tekort aan verkorte cursussen NT2. Daardoor moeten ze andere cursussen volgen die niet aan hen aangepast zijn en waardoor ze veel tijd verliezen. Bij de hervorming van het NT2-aanbod moet met die behoeften rekening worden gehouden.

3. Besluit

De Vlaamse Gemeenschap kan er alleen maar wel bij varen als Brussel bloeit. Helaas zijn er vandaag veel uitdagingen die het samenleven in de hoofdstad onder druk zetten. Die uitdagingen verplichten de Vlaamse Gemeenschap om na te gaan hoe ze haar bevoegdheden maximaal kan benutten. Dat is nodig om een antwoord te formuleren op de demografische groei en de moeilijke sociaaleconomische context waarbinnen die groei plaatsvindt. Deze conceptnota wil daarom het bestaande Vlaamse aanbod meer integreren: samen met de VGC moet de Vlaamse Gemeenschap ervoor zorgen dat de instellingen en voorzieningen in Brussel meer naar elkaar doorverwijzen en elkaar promoten bij hun publiek. Eerst en vooral moeten de Vlaamse Gemeenschap en de VGC informatie registreren, verzamelen en bundelen over het zorg- en onderwijstraject dat Brusselse ouders en kinderen afleggen in Vlaamse instellingen en voorzieningen. Vandaag wordt die informatie onvoldoende bijgehouden, gebundeld en uitgewisseld. Uit de schaarse cijfers blijkt bovendien dat consultatiebureaus, kinderopvanginitiatieven en onderwijsinstellingen te vaak op een eiland werken. Te veel Vlaamse voorzieningen staan op die manier los van elkaar. Ze verwijzen niet of amper naar elkaar door. Zo dreigen veel kinderen maar een deel van hun zorg- en onderwijstraject in het Nederlands te krijgen. Het is in het belang van het kind om het opvang- en onderwijstraject zo veel mogelijk in het Nederlands af te leggen, omdat ze op andere plaatsen amper of niet met het Nederlands in contact komen. Daardoor komen de kinderen later niet alleen sterker op de arbeidsmarkt, maar raken ook de ouders meer overtuigd van het belang van het Nederlands.

De Vlaamse Gemeenschap is echter niet de enige overheid die in Brussel belast is met onderwijs en zorg. De Franse Gemeenschap heeft in dat opzicht een grotere verantwoordelijkheid. Gelet op de grote Brusselse uitdagingen is het van belang dat er een goede samenwerking bestaat tussen beide gemeenschappen. Vandaag zien we dat beide gemeenschappen echter onvoldoende zicht hebben op elkaars inspanningen. Zo hanteert de Vlaamse Gemeenschap een Brusselnorm, terwijl het niet helemaal duidelijk is hoe groot de financiële inspanning is die de Franse Gemeenschap voor Brussel wil leveren. Daarnaast worden er op het vlak van preventieve gezinsondersteuning, kinderopvang, onderwijs en tal van andere domeinen te weinig gegevens uitgewisseld. Hoewel er zowel voor Onderwijs als voor Welzijn al samenwerkingsakkoorden bestaan tussen de Vlaamse en Franse Gemeenschap, is het nodig om daarin nog verder te gaan.

4. Gevolgen voor de regelgeving

Er moet eerst en vooral werk worden gemaakt van een degelijke registratie, bundeling en uitwisseling van gegevens die consultatiebureaus, kinderopvanginitiatieven en onderwijsactoren ter beschikking hebben. Op dit moment gebeurt dat nog

onvoldoende of soms zelfs helemaal niet. Er moet nagekeken worden of daarvoor een wijziging in de regelgeving nodig is, dan wel of dat al mogelijk is met de bestaande regels. Vervolgens moet op basis van een analyse van die gegevens nagegaan worden op welke manier de bovenstaande organisaties voor een geïntegreerd aanbod kunnen zorgen door meer naar elkaar door te verwijzen en elkaar te promoten bij hun publiek. Daarin kunnen de consultatiebureaus een belangrijke rol spelen omdat ze als eerste schakel in de keten een groot potentieel hebben om de ouders te informeren over verdere schakels zoals kinderopvang en onderwijs. Vandaag blijkt dat dit potentieel niet ten volle benut wordt.

De Vlaamse Gemeenschap moet afspraken maken met de Franse Gemeenschap over de inspanningen die beide partijen willen leveren om tegemoet te komen aan de uitdagingen van de demografische groei. Ze zouden daarvoor een samenwerkingsakkoord kunnen sluiten, maar in elk geval moeten beide overheden meer met elkaar overleggen bij het aanpakken van de uitdagingen die een dergelijke groei meebrengt. De Vlaamse Regering moet er bij de Franse Gemeenschap op aandringen een eigen Brusselnorm aan te nemen en ervoor te zorgen dat die compatibel is met de Vlaamse. Daarnaast moeten er ook op het vlak van Onderwijs en Welzijn samenwerkingsakkoorden worden gesloten zodat een aantal lacunes worden opgevuld. Zo is het momenteel niet mogelijk om te achterhalen of een gezin dat niet door een Nederlandstalig consultatiebureau werd bereikt, wel langs Franstalige kant preventieve gezinsondersteuning kreeg. Een verregaandere vorm van gegevensuitwisseling dringt zich hier dan ook op.

Karl VANLOUWE
Willy SEGERS
Lieve MAES
Bart NEVENS
Peter PERSYN
Jan VAN ESBROECK