Vlaams Parlement

1709 (2018-2019) – Nr. 1
ingediend op 16 oktober 2018 (2018-2019)

Ontwerp van decreet

tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

verzendcode: BIN

INHOUD

Memorie van toelichting 3

Voorontwerp van decreet 21

Advies van de Commissie Diversiteit van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen 29

Advies van de Vlaamse Onderwijsraad 43

Advies van de Raad van State 53

Ontwerp van decreet 63

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

1. Samenvatting

Dit ontwerp van decreet is er op gericht het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid op verschillende punten te wijzigen. Samengevat hebben de wijzigingen aan het decreet betrekking op de volgende onderwerpen:

– de decretale opdrachten van de participatieorganisatie worden aangepast en er wordt gekozen voor een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Regering;
– er wordt een beleidskader gecreëerd voor het beleid inzake Nederlands als tweede taal;
– de bijzondere doelgroep van de woonwagenbewoners wordt gewijzigd;
– de rapportering van de commissie Integratiebeleid wordt gekoppeld aan de actualisering van het actieplan en aan het opstellen van een voorstel van doelstellingenkader voor een nieuw actieplan;
– de doorverwijzing en sanctionering van inburgeraars door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) en het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) wordt aangepast;
– de mogelijkheid om binnen het handhavingsbeleid inburgering tegen het vonnis van de politierechter beroep aan te tekenen bij de rechtbank van eerste aanleg wordt ingeschreven;
– de Vlaamse Regering krijgt de bevoegdheid om de lijst met opleidingen aan te vullen die het recht op een flexibel inburgeringstraject openen.

2. Aanleiding en context

2.1. Bepalingen met betrekking tot de participatieorganisatie

In het regeerakkoord 2014-2019 van de Vlaamse Regering is opgenomen dat de Vlaamse overheid de werking garandeert van een erkende participatieorganisatie die optreedt als een forum van personen van buitenlandse herkomst, met voldoende spreiding zoals decretaal bepaald.

De beleidsnota Integratie en Inburgering 2014-2019 heeft de rol van de participatieorganisatie als belangenbehartiger en spreekbuis van personen van buitenlandse herkomst bevestigd en kondigde aan dat er onderzoek zou worden uitgevoerd naar succesvolle methodieken van beleidsparticipatie van personen van buitenlandse herkomst en belangenbehartiging in binnen- en buitenland. Op basis hiervan zou bekeken worden welke acties kunnen ondernomen worden om de beleidsparticipatie van deze doelgroep waar nodig bij te sturen.

Het onderzoek naar beleidsparticipatie van personen van buitenlandse herkomst, uitgevoerd onder promotorschap van HIVA-KU Leuven en in samenwerking met KeKi-Kenniscentrum Kinderrechten, Instituut voor de Overheid en De Wakkere Burger, werd eind 2016 afgerond.

Beleidsparticipatie werd hierbij opgevat als participatieactiviteiten in verschillende fases van de beleidscyclus, geïnitieerd door de overheid of ontstaan als initiatieven

van individuen, groepen of het middenveld, die de intentie of het effect hebben overheidsbeleid te beïnvloeden.[1]

Het onderzoek bevat ook enkele aanbevelingen met betrekking tot het Minderhedenforum als erkende participatieorganisatie. Het onderzoek bevestigt dat het Minderhedenforum de rol heeft van vertegenwoordiger of belangenbehartiger voor belangen en behoeften van personen van buitenlandse herkomst, met betrekking tot een breed gamma aan inhoudelijke thema's, niet enkel integratie of cultuur, maar ook werk, onderwijs, gezondheidzorg, sport enzovoort.

Om die rol ten volle te kunnen opnemen, bevelen de onderzoekers aan dat het Minderhedenforum als dusdanig explicieter een koepel wordt van actoren die activiteiten in beleidsparticipatie met personen van buitenlandse herkomst ondernemen of ondersteunen. Deze actoren kunnen verenigingen zijn. Het kunnen ook burgers of experten zijn. Dergelijke verbredingsoefening is cruciaal om beleidsparticipatie open te trekken naar niet-verenigde personen. Het zal ook de representativiteit ten goede komen. Hoewel perfecte representativiteit noch haalbaar noch noodzakelijk is, is het in een evoluerende samenleving immers noodzakelijk om op continue wijze verbreding te zoeken, om nieuwkomers en nieuwe generaties te betrekken, en in het algemeen in te spelen op evoluerende interesses en behoeften van de bevolking.

Dit impliceert volgens de onderzoekers een decreetswijziging. Het decreet zou expliciet de rol van het Minderhedenforum als koepel van beleidsparticipatieactoren moeten beschrijven. De onderzoekers geven daarnaast aan dat geopteerd zou kunnen worden om een (beheers)overeenkomst af te sluiten met het Minderhedenforum die wederzijdse verantwoordelijkheden en verwachtingen regelt betreffende beleidsparticipatie van personen van buitenlandse herkomst.

Deze aanbevelingen vormden de aanleiding om hoofdstuk 4 van het decreet van 7 juni 2013 op enkele punten te wijzigen. De decretale opdrachten van de participatieorganisatie worden meer toegespitst op de beleidsparticipatie van de bijzondere doelgroepen van het integratiebeleid en er wordt voor gekozen om een samenwerkingsovereenkomst af te sluiten tussen de Vlaamse Regering en de participatieorganisatie.

Het Minderhedenforum wordt op dit moment erkend en gesubsidieerd als participatieorganisatie op basis van de bepalingen van hoofdstuk IV/1 van het decreet van 28 april 1998 betreffende het Vlaamse integratiebeleid. Op basis van deze bepalingen heeft het Minderhedenforum een meerjarenplan opgemaakt dat loopt tot 31 december 2020. Vanaf 1 januari 2021 zal de samenwerkingsovereenkomst van start gaan. Op die datum zal hoofdstuk IV van het decreet van 28 april 1998 opgeheven worden en zal hoofdstuk 4 van het decreet van 7 juni 2013 in werking treden.

2.2. Beleidskader Nederlands als tweede taal

Omdat kennis van het Nederlands de toegangspoort is tot volwaardige deelname aan de samenleving, is in het regeerakkoord de beleidsintentie opgenomen om het aanbod Nederlands als tweede taal (NT2) beter af te stemmen op de noden en behoeften van de anderstalige. De conceptnota 'Uitbouw van een slagkrachtig NT2-beleid' van 25 maart 2016 concretiseert deze beleidsintentie. De nota schetst het kader voor een doelgericht en doelmatig NT2-beleid en voor een betere invul-

[1] L. Vermeersch, S. Van den Broucke, P. De Cuyper, K. Herbots en J. Van Damme. 2016. Beleidsparticipatie van personen van buitenlandse herkomst in Vlaanderen. Geraadpleegd van http://integratiebeleid.vlaanderen.be/publicaties/onderzoek-beleidsparticipatie-van-personen-van-buitenlandse-herkomst-in-vlaanderen.

ling van de opdrachten van het extern verzelfstandigd agentschap (EVA) zowel wat betreft de intake, testing en doorverwijzing van anderstaligen naar het meest gepaste aanbod NT2, als wat betreft de regie over dit aanbod.

Met voorliggende decreetsaanpassing wordt het beleidskader gecreëerd voor het NT2-beleid.

Bijkomend worden nog enkele kleinere wijzigingen doorgevoerd.

3. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor)

De SERV behandelde de adviesvraag binnen de Commissie Diversiteit en gaf op 7 mei 2018 zijn advies over het voorontwerp van decreet. De Vlor gaf op 8 mei 2018 zijn advies over het voorontwerp van decreet. De opmerkingen van de beide adviesorganen worden gezamenlijk onder deze titel behandeld.

3.1. Doelgroep van het integratiebeleid

De Commissie Diversiteit kan zich niet vinden in de definitie van personen van buitenlandse herkomst die wordt gehanteerd en stelt zelf de volgende definitie voor: "Personen met een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van buiten de EU15-landen of een persoon van wie minstens één ouder of twee grootouders een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van buiten de EU15-landen heeft.". Deze definitie is gebaseerd op de VESOC-definitie van personen met een migratie-achtergrond (VESOC: Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité). De Vlor heeft dezelfde aanbeveling. De Commissie Diversiteit en de Vlor vragen bovendien om te verduidelijken en te objectiveren wat bedoeld wordt met 'vaststelbare achterstandspositie'.

Daarnaast vraagt de Commissie Diversiteit om alle woonwagenbewoners blijvend te erkennen als bijzondere doelgroep binnen het integratiebeleid, ook wanneer ze op een residentieel terrein wonen. Ook de Vlor is bezorgd over het wegvallen van de residentiële woonwagenbewoners in het ontwerp van decreet. De Commissie Diversiteit pleit ervoor om ook vanuit het EVA aandacht te behouden voor de groep van woonwagenbewoners.

Ten slotte vraagt de Commissie Diversiteit om binnen het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid specifieke decretale opdrachten rond vreemdelingen zonder wettig verblijf te formuleren en te verduidelijken welke ondersteuning door wie wordt geboden. De Vlor stelt vast dat er voor deze doelgroep geen opdrachten worden toegekend aan het EVA en is bezorgd over mogelijke toekomstige implicaties voor andere beleidsdomeinen.

3.1.1. Definitie van personen van buitenlandse herkomst

De gehanteerde definitie van personen van buitenlandse herkomst is niet nieuw en wordt ook niet gewijzigd. De Vlaamse overheid heeft in het verleden al meermaals verduidelijkt waarom er voor deze definitie gekozen wordt[2]. Ook de invulling van het begrip 'vaststelbare achterstandspositie' werd in het verleden reeds toegelicht.[3]

---

[2] Zie memorie van toelichting bij het decreet van 30 april 2009 tot wijziging van het decreet van 28 april 1998 inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden en memorie van toelichting bij het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

[3] Zie memorie van toelichting bij het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

3.1.2. Woonwagenbewoners als bijzondere doelgroep

Er wordt uitdrukkelijk voor gekozen om vanuit het integratiebeleid te focussen op de rondtrekkende woonwagenbewoners. Bijzondere aandacht die nog vereist is voor de woonwagenbewoners die op een residentieel terrein verblijven, moet worden opgevangen binnen het reguliere beleid van de diverse beleidsdomeinen.

3.1.3. Taken van het EVA voor woonwagenbewoners

De wijzigingen aan artikel 17 van het decreet van 7 juni 2013 hebben niet tot gevolg dat de rondtrekkende woonwagenbewoners geen doelgroep meer zullen zijn voor het EVA.

Zoals wordt verduidelijkt in de artikelsgewijze toelichting wordt er vanuit het EVA geen eerstelijnsaanbod voorzien naar woonwagenbewoners. Daarom wordt artikel 17, tweede lid, 1°, aangepast in die zin dat de dienstverlening van het EVA naar individuele burgers, beperkt is tot personen van buitenlandse herkomst.

Het EVA kan op basis van zijn overige kerntaken nog voldoende aandacht besteden aan de doelgroep van de rondtrekkende woonwagenbewoners.

3.1.4. Vreemdelingen zonder wettig verblijf

Het Vlaamse integratiebeleid richt zich ook tot vreemdelingen zonder wettig verblijf. In artikel 4, §2, tweede lid, van het decreet van 7 juni 2013 staat uitdrukkelijk vermeld dat de menswaardige begeleiding en oriëntatie van vreemdelingen zonder wettig verblijf, prioritair gevoerd met betrekking tot de gezondheidszorg, het kleuteronderwijs en het onderwijs voor leerplichtigen, vermeld in de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht, en gericht op de oriëntering naar een zinvol toekomstperspectief, ook behoren tot de doelstellingen van het integratiebeleid.

In de uitvoering van hun decretale taken bieden de Agentschappen Integratie en Inburgering ondersteuning aan lokale besturen, diensten en organisaties die met personen zonder wettig verblijf in contact komen.

3.2. Inclusief horizontaal beleid

De Commissie Diversiteit stelt dat er nood is aan een ambitieus en overkoepelend actieplan met innovatieve en beleidsdomeinoverschrijdende acties, met een duidelijke afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen en met duidelijk meetbare en evalueerbare resultaatsindicatoren. De Commissie Diversiteit vraagt om deze elementen mee op te nemen in de omschrijving van het horizontaal integratiebeleidsplan.

Het horizontaal integratiebeleidsplan (HIBP) is opgebouwd aan de hand van een overheidsbreed – en dus transversaal – doelstellingenkader. Elk beleidsdomein moet de nodige inspanningen leveren om deze doelstellingen te realiseren. Dit is momenteel reeds verankerd in het decreet. Het huidige HIBP bevat ook meerdere transversale acties (bijvoorbeeld op vlak van monitoring).

De huidige formulering in het decreet bepaalt eveneens dat er aan de acties uit het HIBP indicatoren moeten worden verbonden waarmee de voortgang kan worden gemeten.

Het ontwerp van decreet bevat louter een wijziging van het rapporteringsritme, om de administratieve lasten te verminderen.

3.3. Opdrachtomschrijving van de participatieorganisatie

De Commissie Diversiteit stelt vast dat er met betrekking tot de algemene doelstelling van de participatieorganisatie een discrepantie is tussen de memorie van toelichting en het ontwerp van decreet. In de memorie van toelichting lijkt het dat de opdrachten van de participatieorganisatie gezien worden binnen de algemene en globale doelstelling van het integratiebeleid, met name het bevorderen van de participatie van de doelgroep aan de samenleving (artikel 2, 14°, van het Integratiedecreet), terwijl in het voorontwerp van decreet twee van de eerdere deelopdrachten (empowerment en emancipatie en correcte beeldvorming) nu de globale doelstelling vormen.

De Commissie Diversiteit onderstreept dat het belangrijk is dat de participatieorganisatie haar autonome en onafhankelijke werking behoudt. Ook de Vlor duidt op het essentiële belang van een onafhankelijke positie, ook wanneer er gewerkt zal worden op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen de participatieorganisatie en de Vlaamse Regering.

Ten slotte wijst de Vlor er op dat het voorontwerp voorziet in een belangrijke uitbreiding van de opdrachten van de participatieorganisatie. De Vlor vraagt enerzijds dat er voldoende middelen worden voorzien zodat de uitbouw van deze opdracht effectief gerealiseerd kan worden en anderzijds dat de participatieorganisatie een voldoende autonome positie kan innemen bij het uitoefenen van de nieuwe opdracht.

3.3.1. Discrepantie tussen memorie van toelichting en decreet

Zoals de tekst van artikel 6 van het ontwerp van decreet aangeeft, vervult de participatieorganisatie haar opdrachten steeds met het oog op de empowerment en de emancipatie van de bijzondere doelgroepen en met het oog op de correcte beeldvorming van de bijzondere doelgroepen.

Om mogelijke verwarring te vermijden, is de passus in de memorie van toelichting waar de Commissie Diversiteit naar verwijst als volgt aangepast: "De participatieorganisatie treedt niet langer op als een forum van organisaties van personen van buitenlandse herkomst, maar het staat haar vrij om zich te organiseren in functie van de uitvoering van haar algemene opdrachten.".

Aangezien de opdrachten van de participatieorganisatie allemaal focussen op het versterken van de beleidsparticipatie van de bijzondere doelgroepen dragen deze opdrachten uiteraard finaal ook bij tot de algemene doelstelling van het integratiebeleid om de participatie aan de samenleving van de bijzondere doelgroepen te bevorderen.

3.3.2. Onafhankelijke en autonome werking van de participatieorganisatie

Binnen het kader van de samenwerkingsovereenkomst die wordt gesloten met de Vlaamse Regering, kan de participatieorganisatie autonoom en onafhankelijk beslissen over de uitvoering van haar opdrachten.

In artikel 10 van het decreet staat uitdrukkelijk dat de participatieorganisatie onafhankelijk is bij de uitoefening van haar opdrachten. Dat behelst onder meer het onafhankelijk formuleren en communiceren van adviezen en aanbevelingen, en het onafhankelijk samenstellen van haar organen.

3.3.3. Uitbreiding van de opdracht

Overeenkomstig artikel 11 van het decreet van 7 juni 2013 zal de Vlaamse Regering binnen de beschikbare begrotingskredieten jaarlijks een algemene werkingssubsidie en een investeringssubsidie toekennen om een werking met voldoende lokale spreiding uit te bouwen. Deze subsidies worden toegekend op basis van de samenwerkingsovereenkomst. Op 1 januari 2021 zal de eerste samenwerkingsovereenkomst van start gaan.

3.4. Gegevensuitwisseling

De Commissie Diversiteit vindt het positief dat gemeenten via elektronische gegevensuitwisseling zullen kunnen beschikken over gegevens van bewoners die een inburgeringstraject volgen of gevolgd hebben, maar wijst op de noodzaak om de grondrechten van de betrokkenen, onder meer inzake privacy, te respecteren.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt deze bepaling niet opgenomen in het ontwerp van decreet.

3.5. Flexibel integratietraject

De Commissie Diversiteit vindt het positief dat de lijst van opleidingen die in aanmerking komen voor een flexibel traject verder kan worden aangevuld zodat ook bepaalde beroepsopleidingen van VDAB in aanmerking kunnen komen. De Vlor vraagt dat naast de beroepsopleidingen van VDAB ook de beroepsopleidingen van de centra voor volwassenenonderwijs, inclusief geletterdheidsmodules, in aanmerking komen voor een flexibel traject.

In de toelichting bij artikel 13 worden de beroepsopleidingen van de centra voor volwassenenonderwijs toegevoegd als voorbeeld.

3.6. Sterke samenwerking bij inburgeringstrajecten met professioneel perspectief

De Commissie Diversiteit vraagt dat er duidelijkheid is over de regierol bij elk inburgeringstraject met professioneel perspectief. Elke betrokken instantie moet haar eigen opdracht met betrekking tot het inburgeringstraject met professioneel perspectief ten volle uitvoeren en daarbij sterk inzetten op samenwerking. Dat vergt duidelijke en concrete afspraken op het terrein.

De Vlaamse overheid erkent de noodzaak aan meer concrete werkafspraken tussen de verschillende instanties die een schakel kunnen vormen in een inburgeringstraject met professioneel perspectief. In uitvoering van artikel 34 van het decreet van 7 juni 2013 hebben het EVA en VDAB een samenwerkingsovereenkomst afgesloten. Binnen deze overeenkomst worden momenteel meer concrete afspraken uitgewerkt over regie en afstemming wat betreft de trajecten naar Werk en naar Inburgering.

3.7. Beleidskader NT2

Voor de Vlor is de plaats van de private aanbodverstrekkers binnen dit beleidskader onvoldoende duidelijk. De Vlor kan op basis van de voorliggende tekst niet opmaken in welke mate het bindende karakter op vlak van niveaubepaling en snelheid en de rechtstreekse inschrijving ook van toepassing zijn op de private aanbodverstrekkers en vraagt naar bijkomende verduidelijking.

Wat betreft de verwijzing naar het referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal is voor de Vlor niet duidelijk:
– naar welk referentiekader precies verwezen wordt;
– wat de precieze afstand is tussen dit referentiekader en het globale referentiekader voor onderwijskwaliteit;
– of dit referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal reeds definitief is goedgekeurd, en wie hiertoe de bevoegde minister is;
– in welke mate alle aanbodverstrekkers door dit kader gevat zullen worden.

De Vlor kan niet akkoord gaan met de verwijzing naar een referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal waarvan de inhoud en het statuut niet duidelijk zijn.

Wat het ondersteuningsaanbod voor lesgevers Nederlands tweede taal betreft, is de Vlor van oordeel dat hierbij voldoende evenwicht moet gezocht worden tussen het Vlaamse en het lokale niveau. Daarnaast moet er ook op vlak van ondersteuning een voldoende geïntegreerd aanbod uitgetekend worden, waarbij Nederlands tweede taal gekaderd kan worden binnen een ruimer geletterdheidsbeleid.

Ten slotte merkt de Vlor op dat de begrippen 'programmatie' en 'inrichting' niet steeds correct worden gehanteerd in de memorie van toelichting. Het begrip 'programmatie' verwijst naar de onderwijsbevoegdheid van de centra zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering, 'inrichting' verwijst naar de manier waarop de centra gebruikmaken van de toegekende onderwijsbevoegdheid.

3.7.1. Rol private aanbodverstrekkers

Het ontwerp van decreet bepaalt de modaliteiten op vlak van niveaubepaling en snelheid en de rechtstreekse inschrijving voor wat betreft de publieke onderwijsverstrekkers. Indien aanvullend beroep wordt gedaan op private aanbodverstrekkers, worden de modaliteiten, cf. de regeling met de publieke onderwijsverstrekkers, nader omschreven in de desbetreffende overheidsopdrachten.

3.7.2. Referentiekader voor onderwijskwaliteit NT2

Het referentiekader NT2 werd ontwikkeld door de onderwijsinspectie, in opdracht van de minister bevoegd voor de inburgering. Het is een kwaliteitskader dat de krijtlijnen uitzet voor een kwaliteitsvol NT2-aanbod bij alle mogelijke NT2-aanbieders, dus ook private aanbodverstrekkers. Het biedt hen een houvast om de kwaliteit van het NT2-aanbod verder te ontwikkelen, maar respecteert tegelijkertijd ook de autonomie van iedere NT2-aanbieder. Het kader sluit aan bij het referentiekader voor Onderwijskwaliteit, maar werd voldoende geconcretiseerd tot op het niveau van de opleiding NT2.

3.7.3. Ondersteuningsaanbod voor lesgevers Nederlands tweede taal

Om te waarborgen dat er voldoende evenwicht bestaat tussen het Vlaamse en het lokale niveau, wordt het voorstel van ondersteuningsaanbod besproken op het regionaal NT2-overleg.

De centra voor basiseducatie (CBE) kunnen hier mee waken over de inbedding in een ruimer geletterdheidsbeleid voor de specifieke CBE-doelgroep.

3.7.4. Programmatie en inrichting

In de toelichting bij de artikelen 16 en 17 werd het begrip 'programmatie' een keer foutief gebruikt. Dit werd aangepast.

4. Advies van de Raad van State

De Raad van State, afdeling Wetgeving, gaf op 23 juli 2018 zijn advies nr. 63.768/1/V over het voorontwerp van decreet.

4.1. Toepassingsvoorwaarden artikel 10, BWHI

Artikel 15 van het ontwerp strekt tot het invoeren van procedureregels inzake het beroep dat bij de politierechtbank kan worden ingesteld tegen de opgelegde administratieve geldboetes, alsmede tot het invoeren van de mogelijkheid om hoger beroep bij de rechtbank van eerste aanleg in te stellen tegen het vonnis waarbij de politierechtbank uitspraak doet over de genoemde beroepen.

De Raad van State merkte op dat het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscolleges en het regelen van de rechtspleging ervoor, in beginsel behoort tot de bevoegdheid van de federale wetgever. De gemeenschappen en de gewesten kunnen dit terrein betreden als is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI). Daartoe is vereist dat de regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

De Raad van State raadt aan om in de memorie van toelichting passend te verantwoorden waarom aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is voldaan.

Er kan op redelijke gronden worden geargumenteerd dat aan deze voorwaarden voldaan is:

1° het garanderen van een mogelijkheid tot hoger beroep dient om te vermijden dat politierechtbanken definitieve uitspraken zouden doen die een coherent inburgeringsbeleid en sanctioneringsbeleid doorkruisen;

2° de procedureregeling in het Gerechtelijk Wetboek leent zich tot een gedifferentieerde regeling, temeer daar de rechtbank van eerste aanleg sowieso al rechtens bevoegd is om in bepaalde andere materies (artikel 601bis, Gerechtelijk Wetboek) uitspraak te doen in hoger beroep;

3° de weerslag van artikel 14 van de ontworpen regeling is slechts marginaal, aangezien de regel in het verlengde ligt van een bestaande regel (artikel 577, Gerechtelijk Wetboek), en het allicht om een beperkt aantal zaken gaat.

4.2. Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit

De Raad van State merkte op dat artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

De Raad van State merkte terecht op dat de Gegevensbeschermingsautoriteit niet is geraadpleegd over het voorontwerp van decreet. De bepalingen over de uitwisseling van persoonsgegevens met de gemeenten worden niet opgenomen in het ontwerp van decreet.

4.3. Inhoud samenwerkingsovereenkomst participatieorganisatie

Het ontworpen artikel 9 van het decreet van 7 juni 2013 voorziet in het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst tussen de participatieorganisatie en de Vlaamse Regering.

De Raad van State merkte op dat in het eerste lid van artikel 9 het voorwerp van die overeenkomst, gelet op de beginselen die de uitoefening van de normatieve functie beheersen, terecht wordt beperkt tot de praktische en de concrete uitvoering van de decretale opdrachten van de participatieorganisatie. Volgens de Raad van State staat het tweede lid van het ontworpen artikel 9 daarop enigszins haaks doordat wordt bepaald dat de samenwerkingsovereenkomst minstens afspraken bevat over de te realiseren opdrachten, met inbegrip van de strategische en de operationele doelstellingen en de manier waarop die gemeten of gewaardeerd worden. Het ontworpen tweede lid moet worden ingeperkt in het licht van wat in het ontworpen eerste lid is opgenomen.

De beginselen die de uitoefening van de normatieve functie beheersen, vereisen dat een samenwerkingsovereenkomst beperkt blijft tot de concrete uitwerking, op praktisch vlak, van het decretale en reglementaire kader. Om tegemoet te komen aan de opmerking van de Raad van State wordt in het ontworpen artikel 9, tweede lid, van het decreet van 7 juni 2013 het woord "minstens" weggelaten zodat duidelijk blijkt dat de samenwerkingsovereenkomst beperkt blijft tot afspraken over de uitvoering van de opdrachten, met inbegrip van de strategische en operationele doelstellingen en de manier waarop die gemeten of gewaardeerd worden.[4]

4.4. Subsidiëring door het Agentschap Integratie en Inburgering

De Raad van State merkte op dat subsidiëring aan een enkele organisatie niet per se in strijd is met het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, maar voegt er onmiddellijk aan toe dat het nominatief aanwijzen van één enkele vereniging, er voor zorgt dat andere verenigingen die de opgedragen taken zouden kunnen uitoefenen, worden uitgesloten. Dit lijkt moeilijk te verzoenen met het voornoemde beginsel van gelijkheid en non-discriminatie.

De bepaling over de subsidiëring door het Agentschap Integratie en Inburgering wordt niet opgenomen in het ontwerp van decreet.

4.5. Vlaams afsprakenkader NT2

Het ontworpen artikel 46/1 regelt de oriëntering van de anderstalige naar het meest gepaste aanbod NT2. Bij de oriëntering naar een centrum voor volwassenenonderwijs (CVO) of een centrum voor basiseducatie geldt dat de niveaubepaling en snelheid van leren bindend zijn voor het CVO of CBE. Van dat bindende karakter kan afgeweken worden in de gevallen bepaald in het Vlaamse afsprakenkader NT2. De oriëntering naar een universitair talencentrum, een erkend centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine of middelgrote ondernemingen of een centrum voor beroepsopleiding gebeurt overeenkomstig de afspraken vastgelegd in het Vlaams afsprakenkader NT2. Het Vlaams afsprakenkader NT2 wordt opgemaakt en minstens vijfjaarlijks geactualiseerd door het EVA. Het Vlaams NT2-overleg keurt het Vlaams afsprakenkader en de actualisering ervan goed.

[4] In zijn advies nr. 62.969/3 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap betreffende de bovenlokale cultuurwerking heeft de Raad van State uitdrukkelijk geoordeeld dat er geen bezwaar rijst wat betreft de beginselen die de uitoefening van de normatieve functie beheersen, indien de (beheers)overeenkomst beperkt is tot een concretisering van de subsidievoorwaarden door middel van strategische en operationele doelstellingen en de bijbehorende indicatoren.

De Raad van State merkte op dat wordt verwezen naar normen die niet tot stand zijn gekomen volgens de bij of krachtens de Grondwet vastgestelde regels en dat er wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving.

De Raad van State beveelt aan om de verwijzing naar het afsprakenkader NT2 te vervangen door de opname van de toepasselijke regels inzake oriëntering in het ontwerp zelf (of eventueel door een delegatie aan de Vlaamse Regering).

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad van State wordt in het ontwerp bepaald dat de Vlaamse Regering de regels over het afwijken van het bindende karakter van de niveaubepaling en de snelheid van leren vaststelt, alsook regels over de oriëntering naar een universitair talencentrum, een erkend centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine of middelgrote ondernemingen of een centrum voor beroepsopleiding.

B. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 2

In artikel 2 wordt een punt 15°/1 ingevoegd dat de definitie van een langdurig verblijf geeft. Er wordt een punt 21/1° ingevoegd dat de definitie van een persoon van buitenlandse herkomst geeft. Er wordt een punt 22°/1 toegevoegd dat de definitie van een residentieel woonwagenterrein geeft. Deze definities zijn belangrijk voor een beter begrip van de bijzondere doelgroepen van het integratiebeleid.

Punt 28° en punt 29°, die respectievelijk de definitie geven van een wachtuitkering en een werkloosheidsuitkering, worden opgeheven.

In de bestaande tekst van het decreet wordt in artikel 29, §3, en in artikel 39, §3, eerste lid, verwezen naar "inburgeraars die inkomsten verwerven via een wachtuitkering of een werkloosheidsuitkering". Deze omschrijving sluit echter de inburgeraar uit die in zijn beroepsinschakelingstijd zit, aangezien in deze periode geen uitkering wordt toegekend aan de betrokkene. Een inburgeraar die in zijn beroepsinschakelingstijd zit, kan echter wel door VDAB doorverwezen worden naar het EVA om een vormingsprogramma te volgen.

In de hogervermelde artikelen wordt daarom de verwijzing naar "de inburgeraar die inkomsten verwerft via een wachtuitkering of een werkloosheidsuitkering" telkens vervangen door "de inburgeraar die verplicht ingeschreven werkzoekende is". Een verplicht ingeschreven werkzoekende is overeenkomstig artikel 2, 11°, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding" een werkzoekende die is ingeschreven bij VDAB met het oog op het verkrijgen van een werkloosheidsuitkering of een inschakelingsuitkering. Deze definitie omvat ook de werkzoekende die in zijn beroepsinschakelingstijd zit.

In een nieuw punt 24°/1 wordt voor de definitie van het begrip "verplicht ingeschreven werkzoekende" verwezen naar artikel 2, 11°, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding".

Artikel 3

Artikel 3 van het bestaande decreet omschrijft de doelgroep van het Vlaamse integratiebeleid. Deze doelgroep wordt gedeeltelijk gewijzigd.

Het uitgangspunt blijft dat het integratiebeleid zich op alle Vlamingen richt, met speciale aandacht voor de bijzondere doelgroepen.

Het Vlaamse integratiebeleid focust in de eerste plaats op personen van buitenlandse herkomst. De definitie van dit begrip wordt nu opgenomen in artikel 2, 21°/1, maar wijzigt inhoudelijk niet.

Sinds het decreet van 28 april 1998 inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden heeft het Vlaamse integratiebeleid ook aandacht voor traditionele woonwagenbewoners. Met deze wijziging wordt ervoor gekozen om de focus te leggen op de rondtrekkende woonwagenbewoners en niet langer op de woonwagenbewoners die op residentiële woonwagenterreinen verblijven.

Veel rondtrekkende woonwagenbewoners, in hoofdzaak de rondtrekkende Belgische Rom, bevinden zich in een erg kwetsbare situatie en kennen een grote armoede. Door hun rondtrekkende bestaan hebben ze moeite met het vinden van werk, blijven ze vaak verstoken van de nodige hulpverlening, hebben ze moeite om afspraken te maken met gezondheidsverleners en gaan de kinderen niet of nauwelijks naar school. Zij leven vaak volledig geïsoleerd van de 'burger'-maatschappij. Een geïntegreerd en gecoördineerd integratiebeleid kan ervoor zorgen dat de verschillende beleidsdomeinen en de lokale besturen en voorzieningen samenwerken en de nodige initiatieven nemen om deze kwetsbare en geïsoleerde doelgroep te bereiken.

Het Vlaamse integratiebeleid heeft specifieke maar geen exclusieve aandacht voor rondtrekkende woonwagenbewoners. Zij blijven voornamelijk doelgroep van andere beleidsdomeinen. Vanuit het integratiebeleid zijn de rondtrekkende woonwagenbewoners doelgroep in functie van coördinatie en afstemming over de verschillende beleidsdomeinen heen.

Woonwagenbewoners die op residentiële terreinen verblijven zijn beter ingebed in een sociaal weefsel. Doordat deze mensen op een vaste plaats wonen, kunnen de kinderen er schoollopen, kan er een band ontstaan met de lokale voorzieningen en kunnen ze zekerheden inbouwen in hun leven. Het inclusieve beleid van de verschillende beleidsdomeinen, het contact met de lokale beheerders en de lokale voorzieningen volstaan in principe om deze doelgroep te bereiken.

Artikel 4 en 5

Aan artikel 5, §2, van het bestaande decreet wordt een tweede lid toegevoegd dat de rapportering van de commissie Integratiebeleid over de voortgang van het gevoerde beleid koppelt aan de actualisering van het actieplan en aan het opstellen van een voorstel van doelstellingenkader voor een nieuw actieplan. Dat betekent dat er twee jaar na de opstart van het plan een rapportering is over de voortgang van de acties en het gevoerde beleid, en dat er vijf jaar na de opstart van het plan een rapportering is over het afgelopen actieplan. Beide rapporteringen worden door de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement bezorgd. Deze werkwijze wordt eveneens gevolgd bij de rapportering over het horizontaal gelijkekansenbeleidsplan.

In artikel 6 van het bestaande decreet wordt de tweede paragraaf opgeheven en wordt de verwijzing naar de rapportering aangepast.

Artikel 6

Artikel 8 van het bestaande decreet, dat gaat over de erkenning van een participatieorganisatie, wordt gewijzigd. Het uitgangspunt dat de Vlaamse Regering één participatieorganisatie erkent, blijft behouden, maar de focus wordt verruimd. De participatieorganisatie treedt niet langer op als een forum van organisaties van personen van buitenlandse herkomst, maar het staat haar vrij om zich te organiseren in functie van de uitvoering van haar algemene opdrachten. Om deze opdrachten te vervullen kan de participatieorganisatie samenwerken met zowel verenigingen en netwerken, als individuele experten. Als netwerkspeler kan de participatieorganisatie al deze actoren samenbrengen en construeert ze gezamenlijk een brug naar overheid en externe spelers.

Binnen de context van het integratiebeleid wordt ervoor geopteerd om te focussen op het versterken van de beleidsparticipatie van de bijzondere doelgroepen. Daarom worden de decretale opdrachten duidelijker omschreven:
– het sensibiliseren voor en ondersteunen van lokale actoren bij het nemen van initiatieven om de beleidsparticipatie van de bijzondere doelgroepen te bevorderen wordt opgenomen als opdracht van de participatieorganisatie. Beleidsparticipatie wordt ruimer opgevat dan het uitwerken van technieken om 'inspraak te vragen' of 'input te verzamelen'. Ondersteunen van moeilijk bereikbare groepen en capaciteitsopbouw inzake beleidsparticipatie moeten hierbij ook de nodige aandacht krijgen. Naast en samen met het brede middenveld heeft de participatieorganisatie vanop de tweede lijn een rol te spelen in deze capaciteitsopbouw;
– de decretale opdrachten van de participatieorganisatie met betrekking tot belangenbehartiging, het vertegenwoordigen van de doelgroep en het uitbrengen van beleidsaanbevelingen, dragen reeds bij aan het versterken van de beleidsparticipatie van de bijzondere doelgroepen en blijven daarom behouden;
– tot slot wordt verduidelijkt dat deze opdrachten van de participatieorganisatie steeds kaderen in een meer globale doelstelling, namelijk empowerment en emancipatie van de bijzondere doelgroepen en correcte beeldvorming over de bijzondere doelgroepen.

Uiteraard kan de participatieorganisatie buiten haar algemene opdrachten ook initiatieven opzetten die kaderen in deze globale doelstelling, als daar vanuit andere beleidsdomeinen vraag naar is. Dergelijke initiatieven zullen echter geen deel uitmaken van de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in artikel 9, en zullen evenmin voorwerp uitmaken van de subsidiëring, vermeld in artikel 11.

Artikel 7

Artikel 9 van het bestaande decreet wordt gewijzigd in die zin dat met de participatieorganisatie een samenwerkingsovereenkomst zal worden afgesloten voor een periode van vijf jaar. Deze overeenkomst laat toe de verwachtingen van de participatieorganisatie en de Vlaamse overheid ten aanzien van de decretale opdrachten van de participatieorganisatie gezamenlijk te expliciteren en te vertalen naar een aantal strategische en operationele doelstellingen. Aan de doelstellingen kunnen ook concrete indicatoren worden gekoppeld. De participatieorganisatie beslist, binnen het kader van deze samenwerkingsovereenkomst, vervolgens autonoom en onafhankelijk over de uitvoering van haar opdrachten.

Om deze doelstellingen te realiseren, zal de Vlaamse overheid de nodige middelen ter beschikking stellen.

Artikel 8

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 9

Het tweede lid van artikel 12 wordt opgeheven. Lokale besturen zijn immers het beste geplaatst om zelf hun regierol over het lokale integratiebeleid concreet in te vullen.

Artikel 10

Artikel 17 van het bestaande decreet bepaalt dat het EVA tot opdracht heeft om de integratie te ondersteunen, te stimuleren en te begeleiden. Om deze opdracht te vervullen, realiseert het EVA een aantal kerntaken. De eerste kerntaak bestaat er volgens de huidige tekst van artikel 17 in om via een aanbod op maat de bijzondere doelgroepen van het Vlaamse integratiebeleid te versterken. Deze kerntaak omvat de dienstverlening bestemd voor individuele burgers. Er worden daarbij twee types van aanbod onderscheiden: inburgeringstrajecten en een vormings- en begeleidingsaanbod.

Onder bijzondere doelgroepen worden zowel personen van buitenlandse herkomst als woonwagenbewoners verstaan. De (rondtrekkende) woonwagenbewoners zijn echter doelgroep van het integratiebeleid in functie van coördinatie en afstemming over de verschillende beleidsdomeinen heen. Naar de woonwagenbewoners toe wordt er vanuit het EVA geen eerstelijnsaanbod voorzien. Dit is eerder een taak van de andere beleidsdomeinen. Gelet op het voorgaande wordt artikel 17 aangepast in die zin dat de eerste kerntaak van het EVA focust op personen van buitenlandse herkomst.

Artikel 11

In artikel 29, §3, van het bestaande decreet, wordt de verwijzing naar de inburgeraar die inkomsten verwerft via een wachtuitkering of een werkloosheidsuitkering gewijzigd in een verwijzing naar de inburgeraar die verplicht ingeschreven werkzoekende is.

Op die manier wordt opgevangen dat niet enkel aan de inburgeraars die een inschakelingsuitkering of werkloosheidsuitkering ontvangen, maar ook aan de inburgeraars die in hun beroepsinschakelingstijd zitten, een vormingsprogramma wordt aangeboden zoals door VDAB aangeduid bij doorverwijzing. Een inburgeraar die in zijn beroepsinschakelingstijd zit, kan immers ook door VDAB doorverwezen worden naar het EVA om een vormingsprogramma te volgen.

Artikel 12

Artikel 31, §3, van het bestaande decreet bepaalt de opleidingen die in aanmerking komen voor een flexibel inburgeringstraject. Met deze wijziging krijgt de Vlaamse Regering delegatie om de lijst met opleidingen verder aan te vullen. Dit laat toe om bijvoorbeeld bepaalde beroepsopleidingen van VDAB of van de centra voor volwassenenonderwijs eveneens in aanmerking te nemen voor een flexibel traject.

Artikel 13

Dit artikel wijzigt artikel 39, §3, van het bestaande decreet. De bedoeling van paragraaf 3 bestond erin om een uitzonderingsregime op te nemen voor inburgeraars die inkomsten verwerven via een wachtuitkering, werkloosheidsuitkering, maatschappelijke dienstverlening of een leefloon. De inbreuken, zoals vermeld in de eerste paragraaf van artikel 39 worden voor deze groep van inburgeraars gemeld aan VDAB of het betrokken OCMW (in plaats van aan het departement of het IVA).

Volgens de huidige tekst van het eerste lid wordt de inburgeraar die inkomsten verwerft via een wachtuitkering of werkloosheidsuitkering, in geval van een inbreuk naar VDAB doorgestuurd, met het oog op sanctionering.

Overeenkomstig de wettelijke en decretale bepalingen ter zake, kan de controledienst van VDAB enkel een sanctie opleggen aan de inburgeraar die in het kader van zijn individueel actieplan door VDAB werd doorverwezen naar het EVA. De huidige formulering van artikel 39, §3, eerste lid, zorgt ervoor dat ook inburgeraars die niet door VDAB zijn doorverwezen naar het EVA, ingeval van een inbreuk naar VDAB worden gestuurd. VDAB heeft echter geen sanctionerende bevoegdheid ten aanzien van deze inburgeraars. Om dit op te vangen wordt artikel 39, §3, eerste lid, aangepast in die zin dat er uitdrukkelijk wordt verwezen naar inburgeraars die naar het EVA zijn doorverwezen door VDAB.

Net als in artikel 29, §3, wordt ervoor geopteerd om te verwijzen naar inburgeraars die verplicht ingeschreven werkzoekende zijn. Op die manier kunnen ook inburgeraars die nog in hun beroepsinschakelingstijd zitten, en dus geen uitkering ontvangen, worden doorverwezen naar VDAB, met het oog op een eventuele negatieve evaluatie.

Het tweede lid van artikel 39, §3, voorziet in soortgelijke regeling voor inburgeraars die inkomsten verwerven via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon. Deze inburgeraars worden bij een inbreuk doorgestuurd naar het OCMW, met het oog op sanctionering daar.

De huidige formulering van artikel 39, §3, tweede lid, zorgt ervoor dat alle inburgeraars die inkomsten verwerven via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon, bij een inbreuk worden doorgestuurd naar het betrokken OCMW.

Opdat het OCMW een sanctie kan opleggen, volstaat het niet dat de inburgeraar inkomsten verwerft via maatschappelijk dienstverlening of een leefloon. Het volgen van een inburgeringscursus moet uitdrukkelijk gekoppeld zijn aan de toekenning of behoud van die inkomsten.

Het tweede lid van artikel 39, §3, wordt daarom aangepast in die zin dat enkel de inburgeraar die zich in een van de volgende twee gevallen bevindt bij een inbreuk wordt doorverwezen naar het OCMW:
1° de inburgeraar is in het kader van zijn geïndividualiseerd project maatschappelijke oriëntatie verplicht om een inburgeringscursus te volgen;
2° het OCMW heeft het volgen van een inburgeringstraject als voorwaarde gekoppeld aan de toekenning of het behoud van financiële hulpverlening.

In alle andere gevallen zal een inburgeraar die inkomsten verwerft via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon, bij een inbreuk worden doorverwezen naar het departement of het IVA.

Artikel 14

In artikel 40, §2, van het bestaande decreet, wordt het vijfde lid vervangen. Dit brengt inhoudelijk twee wijzigingen met zich mee.

In het bestaande artikel begint voor de inburgeraar de termijn om beroep in te dienen bij de politierechtbank te lopen vanaf de kennisgeving van de beslissing waarbij hem een administratieve geldboete wordt opgelegd. In artikel 42 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2016 houdende de uitvoering van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid wordt verduidelijkt dat de datum van de afgifte op de post van de aangetekende brief geldt als kennisgeving van de beslissing.

Deze regeling kan er voor zorgen dat de werkelijke termijn voor het indienen van een beroep aanzienlijk kan worden ingekort en zelfs in belangrijke mate kan verschillen van geval tot geval (als er bijvoorbeeld een weekend/feestdag volgt op de datum van afgifte op de post). Om dit te remediëren wordt in het nieuwe vijfde lid bepaald dat de beroepstermijn start vanaf de derde werkdag die volgt op die waarop de brief, vermeld in het vierde lid, aan de postdiensten overhandigd werd. Artikel 42 van het besluit van de Vlaamse Regering zal ook nog aangepast worden.

Daarnaast wordt met toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de mogelijkheid om tegen het vonnis van de politierechter hoger beroep in te stellen bij de rechtbank van eerste aanleg ingeschreven. Het garanderen van een mogelijkheid tot hoger beroep dient om te vermijden dat politierechtbanken definitieve uitspraken zouden doen die een coherent inburgeringsbeleid en sanctioneringsbeleid doorkruisen.

Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscolleges en het regelen van de rechtspleging ervoor, behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever. De gemeenschappen en de gewesten kunnen dit terrein betreden als is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Daartoe is vereist dat de regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

Ter zake kan op redelijke gronden worden geargumenteerd dat aan deze voorwaarden voldaan is:
1° het garanderen van een mogelijkheid tot hoger beroep dient om te vermijden dat politierechtbanken definitieve uitspraken zouden doen die een coherent inburgeringsbeleid en sanctioneringsbeleid doorkruisen;
2° de procedureregeling in het Gerechtelijk Wetboek leent zich tot een gedifferentieerde regeling, temeer daar de rechtbank van eerste aanleg sowieso al rechtens bevoegd is om in bepaalde andere materies (artikel 601bis, Gerechtelijk Wetboek) uitspraak te doen in hoger beroep;
3° de weerslag is slechts marginaal, aangezien de regel in het verlengde ligt van een bestaande regel (artikel 577, Gerechtelijk Wetboek), en het allicht niet gaat om zeer veel zaken.

Artikel 15 en 16

Op 25 maart 2016 heeft de Vlaamse Regering de conceptnota 'Uitbouw van een slagkrachtig NT2-beleid' goedgekeurd. Deze nota schetst het kader voor een doelgericht en doelmatig NT2-beleid voor alle anderstaligen die in het kader van een inburgeringstraject, een studietraject, een traject naar werk enzovoort, Nederlands leren of vrijwillig leren.

Het NT2-landschap is een complex landschap waarbinnen verschillende instanties een rol spelen. Zo zijn er verschillende NT2-aanbieders (volwassenenonderwijs als grootste aanbieder, universitaire centra, VDAB, private aanbodverstrekkers) en verschillende actoren die NT2 als onderdeel van hun begeleidingstraject aanbieden (VDAB, OCMW, Agentschappen Integratie en Inburgering) of die taalondersteuning als onderdeel van hun opleidingstraject aanbieden (VDAB, OCMW, Syntra). Anderstaligen die Nederlands willen leren, moeten op een deskundige en objectieve manier geïnformeerd, getest en toegeleid worden in functie van het meest geschikte aanbod Nederlands.

Het complexe NT2-landschap maakt dat het aangewezen is om de uitvoering van het NT2-beleid maximaal in samenspraak met alle betrokken actoren vorm te

geven. Om die reden houdt de regie over een behoeftedekkend en behoeftegericht aanbod NT2 voortaan ook in dat er een Vlaams afsprakenkader NT2 wordt opgemaakt en minstens vijfjaarlijks geactualiseerd (zie artikel 16, 2°, van voorliggend ontwerp van decreet). Het Vlaams NT2-overleg krijgt de opdracht om dit afsprakenkader en de actualisering ervan goed te keuren (artikel 16, 3°).

De conceptnota schetst ook het kader voor een betere invulling van de opdrachten van het EVA zowel wat betreft de intake, testing en doorverwijzing van anderstaligen naar het meest gepaste aanbod NT2, als wat betreft de regie over dit aanbod. Met EVA worden de volgende vier organisaties bedoeld: het Agentschap Integratie en Inburgering, het stedelijk Agentschap Integratie en Inburgering, Atlas vzw (Antwerpen), het stedelijk Agentschap IN-Gent vzw, en het Huis van het Nederlands Brussel vzw. In uitvoering van het decreet hebben zij de opdracht om binnen hun werkingsgebied de kernopdrachten met betrekking tot NT2 te realiseren.

Het EVA heeft de opdracht om een gecoördineerde en geobjectiveerde intake uit te voeren voor anderstaligen die Nederlands willen leren. Tijdens de intake peilt het EVA naar de behoefte van de anderstalige bij aanvang van zijn NT2-traject. Een inhoudelijk correcte en neutrale leervraagdetectie staat hierbij voorop. De intake en eventuele testing leidt tot een correcte en neutrale oriëntering van de anderstalige naar het aanbod dat het beste aansluit bij de gedetecteerde leervraag. Om dit alles zo goed mogelijk te kunnen realiseren, wordt de oriëntering door het EVA naar het meest gepaste aanbod NT2 nader geregeld.

Het EVA kan een anderstalige enkel oriënteren naar een NT2-aanbod dat ingericht is overeenkomstig de niveaus van taalkennis vastgelegd in het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Talen (artikel 15).

Voor anderstaligen zonder studiebewijs die georiënteerd worden naar een centrum voor volwassenenonderwijs of een centrum voor basiseducatie is het advies van het EVA minstens op het vlak van de niveaubepaling en de snelheid van leren (een standaardtraject met modules van 60 lestijden, een verkort of een verlengd traject) bindend voor het centrum in kwestie. Het EVA kan ook meteen rechtstreeks inschrijven in de meest gepaste module. Voor de anderstalige is dit de meest klantvriendelijke optie, maar dit is organisatorisch niet altijd en overal haalbaar. Op het regionaal NT2-overleg kunnen er aanvullende afspraken worden gemaakt om de oriëntering van de anderstalige naar het meest gepaste aanbod zo kwaliteitsvol en klantvriendelijk mogelijk te laten verlopen (artikel 15).

De afspraken over de oriëntering van de anderstalige naar een reguliere aanbodverstrekker buiten het volwassenenonderwijs worden vastgelegd door de Vlaamse Regering (artikel 15).

Twee instrumenten moeten de regierol over het NT2-aanbod versterken: kwaliteitsborging van het NT2-aanbod en het opstellen van een behoefteplan waarop de aanbodverstrekkers hun NT2-aanbod organiseren.

In overleg met de stakeholders ontwikkelde de onderwijsinspectie het referentiekader voor onderwijskwaliteit NT2, een kwaliteitskader dat de krijtlijnen uitzet voor een kwaliteitsvol NT2-aanbod. Het kader sluit enerzijds aan bij het nieuwe en binnen onderwijs breed gedragen Referentiekader voor Onderwijskwaliteit (het ROK), maar werd anderzijds voldoende geconcretiseerd tot op het niveau van de opleiding NT2. Elke aanbodverstrekker is ervoor verantwoordelijk om binnen dit referentiekader een kwaliteitsvol NT2-aanbod te voorzien. Voor elk centrum, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, a), geldt het referentiekader voor onderwijskwaliteit vermeld in het decreet Inspectie 2.0, ingevuld met de specificiteit van het referentiekader voor onderwijskwaliteit NT2 (artikel 15).

Om blijvend een kwaliteitsvol aanbod te realiseren, moet elke aanbodverstrekker een professionaliseringsbeleid voeren. Ter ondersteuning van het professionaliseringsbeleid in het volwassenenonderwijs subsidieert de Vlaamse overheid pedagogische begeleidingsdiensten en het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs (Vocvo). Deze diensten worden voortaan ook ingezet om samen te voorzien in een kwaliteitsvol, breed en op elkaar afgestemd ondersteuningsaanbod NT2 voor partners binnen onderwijs. Om dit aanbod maximaal te laten aansluiten bij de noden op het terrein wordt het voorstel van ondersteuningsaanbod besproken op het regionaal NT2-overleg (artikel 16, 4°).

Om ervoor te zorgen dat het aanbod niet georganiseerd wordt volgens een eigen organisatielogica maar in functie van de gedetecteerde behoeften, zal het EVA voortaan op basis van een analyse van regionale behoeften en noden in het verleden en de analyse van de vraag, regionaal een plan opmaken voor een behoeftedekkend aanbod NT2 in het volgende schooljaar. Het behoefteplan geeft aan wat de noden zijn voor een basisplanning NT2. Het is een werkinstrument op basis waarvan de aanbieders hun aanbod NT2 kunnen inrichten. Het behoefteplan wordt goedgekeurd op het regionaal NT2-overleg. Dit wordt geregeld in artikel 16, 1° en 3°, van voorliggend ontwerp van decreet.

Artikel 17

De Vlaamse Regering stelt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding vast.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

VOORONTWERP VAN DECREET

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 2, eerste lid, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, gewijzigd bij de decreten van 29 mei 2015 en 22 december 2017, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 15°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"15°/1 langdurig verblijf: elk legaal verblijf dat niet beperkt is tot maximaal drie maanden als vermeld in titel I, hoofdstuk II, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;"

2° er wordt een punt 21°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"21°/1 persoon van buitenlandse herkomst: een persoon die wettig en langdurig in België verblijft en die bij zijn geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat of van wie minstens een van de ouders bij de geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat, in het bijzonder diegene die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevindt;";

3° er wordt een punt 22°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"22°/1 residentieel woonwagenterrein: een terrein dat bestemd en ingericht is voor het sedentaire wonen in een woonwagen en waarop een beperkte ambachtelijke en/of commerciële activiteit kan plaatsvinden in overeenstemming met de geldende wetgeving;";

4° er wordt een punt 24°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"24°/1 verplicht ingeschreven werkzoekende: de verplicht ingeschreven werkzoekende, vermeld in artikel 2, 11°, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding";";

5° punt 28° en punt 29° worden opgeheven.

Art. 3. In artikel 3 van hetzelfde decreet wordt het eerste lid vervangen door wat volgt:

"Het Vlaamse integratiebeleid richt zich op de gehele samenleving en heeft daarbij naargelang het geval, speciale aandacht voor de volgende bijzondere doelgroepen:
1° personen van buitenlandse herkomst;
2° personen die legaal in België verblijven en die wonen in een woonwagen als vermeld in artikel 2, 33°, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, met uitzondering van personen die verblijven op een residentieel woonwagenterrein en bewoners van campings of gebieden met weekendverblijven.".

Art. 4. Aan artikel 5, §2, van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"De commissie Integratiebeleid, vermeld in artikel 6, rapporteert aan de Vlaamse Regering over de realisatie van het voorgaande actieplan naar aanleiding van het opstellen van de strategische en operationele doelstellingen, vermeld in paragraaf 1. Daarnaast rapporteert de commissie aan de Vlaamse Regering over de realisatie en de voortgang van het gevoerde beleid naar aanleiding van de actualisering van het actieplan, vermeld in het eerste lid. Die rapporten worden door de Vlaamse Regering meegedeeld aan het Vlaams Parlement.".

Art. 5. In artikel 6 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 2 wordt opgeheven;

2° in paragraaf 3 wordt de zinsnede "vermeld in paragraaf 2" vervangen door de zinsnede "vermeld in artikel 5, §2".

Art. 6. Artikel 8 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 8. De Vlaamse Regering erkent één participatieorganisatie.

De participatieorganisatie vervult, met het oog op de empowerment en de emancipatie van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, en de correcte beeldvorming over personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, met voldoende lokale spreiding, de volgende algemene opdrachten:
1° de belangen van personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, behartigen;
2° de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, vertegenwoordigen ten opzichte van de Vlaamse overheid;
3° beleidsaanbevelingen uitbrengen;
4° lokale actoren sensibiliseren voor en ondersteunen bij het nemen van initiatieven om de beleidsparticipatie van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, te bevorderen.

Naast de opdrachten, vermeld in het tweede lid, kan de participatieorganisatie andere initiatieven nemen ter bevordering van de empowerment en de emancipatie van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid en de correcte beeldvorming over de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid.".

Art. 7. Artikel 9 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 9. Voor de praktische en concrete uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 8, tweede lid, sluit de participatieorganisatie voor een periode van vijf jaar een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Regering.

Deze samenwerkingsovereenkomst omvat minstens afspraken over de te realiseren opdrachten, met inbegrip van de strategische en operationele doelstellingen en de manier waarop die gemeten of gewaardeerd worden.

De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst."

Art. 8. In artikel 11, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede "het meerjarenplan, vermeld in artikel 9, § 1" vervangen door de zinsnede "de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in artikel 9".

Art. 9. In artikel 12 van hetzelfde decreet wordt het tweede lid opgeheven.

Art. 10. In artikel 17 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 29 mei 2015, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het tweede lid, 1°, inleidende zin, worden de woorden "individuele burgers van de bijzondere doelgroepen" vervangen door de woorden "personen van buitenlandse herkomst";

2° in het tweede lid, 1°, b), wordt de zinsnede "de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, 1° en 2°," vervangen door de woorden "personen van buitenlandse herkomst";

3° tussen het derde en het vierde lid wordt een lid ingevoegd dat luidt als volgt:

"Voor het vervullen van de kerntaken, vermeld in het tweede lid, kan het EVA binnen de perken van de begrotingskredieten project- en werkingssubsidies toekennen aan Brussel Onthaal vzw. De bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013 betreffende de algemene regels inzake subsidiëring zijn van toepassing op de subsidies verleend door het EVA."

Art. 11. Aan artikel 20, §1, eerste lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 29 mei 2015, wordt een punt 7° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"7° het EVA toelaten persoonsgegevens opgenomen in het cliëntvolgsysteem, elektronisch uit te wisselen met de gemeenten, met het oog op de inschakeling in het lokaal inclusief integratiebeleid, vermeld in artikel 4, § 4, 2°.".

Art. 12. In artikel 29, §3, van hetzelfde decreet wordt het eerste lid vervangen door wat volgt:

"In afwijking van paragraaf 2, eerste lid, biedt het EVA aan een inburgeraar die verplicht ingeschreven werkzoekende is en niet behoort tot de prioritaire categorieën, vermeld in artikel 26, §3, die naar het EVA is doorverwezen door de VDAB, een vormingsprogramma aan zoals de VDAB heeft aangeduid bij de doorverwijzing.".

Art. 13. Aan artikel 31, §3, derde lid, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede "en kan de lijst met opleidingen, vermeld in het tweede lid, aanvullen" toegevoegd.

Art. 14. In artikel 39, §3, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden de woorden "die inkomsten verwerft via een wachtuitkering of werkloosheidsuitkering" vervangen door de zinsnede "die door VDAB is doorverwezen naar het EVA, en die verplicht ingeschreven werkzoekende is";

2° in het tweede lid worden de woorden "die inkomsten verwerft via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon" vervangen door de woorden "bij wie het volgen van een inburgeringscursus is opgenomen als voorwaarde voor de toekenning of het behoud van inkomsten uit maatschappelijke dienstverlening of een leefloon".

Art. 15. In artikel 40, §2, van hetzelfde decreet wordt het vijfde lid vervangen door wat volgt:

"Tegen de beslissing waarbij hem een administratieve geldboete is opgelegd, kan de betrokkene bij verzoekschrift een beroep instellen bij de politierechtbank. Op straffe van verval wordt het beroep ingediend binnen vijftien dagen vanaf de derde werkdag na de dag waarop de brief, vermeld in het vierde lid, aan de postdiensten overhandigd is. Met werkdag wordt elke dag behalve zaterdag, zondag of een wettelijke feestdag bedoeld. Tegen het vonnis van de politierechtbank kan hoger beroep worden ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg. Het beroep bij de politierechtbank, alsook in voorkomend geval het hoger beroep bij de rechtbank van eerste aanleg, schorst de uitvoering van de beslissing.".

Art. 16. In artikel 46/1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 mei 2015, wordt punt 1° vervangen door wat volgt:

"1° een gecoördineerde en geobjectiveerde intake, eventueel testing en doorverwijzing van de anderstalige naar het meest gepaste aanbod Nederlands als tweede taal, hetzij bij een centrum als vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, hetzij bij een andere aanbieder van Nederlands als tweede taal. Die oriëntering gebeurt op een deskundige en neutrale wijze. Voor die oriëntering gelden de volgende regels:

a) de oriëntering naar een centrum als vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, a), van anderstaligen die niet beschikken over een studiebewijs Nederlands tweede taal is, minstens op het vlak van niveaubepaling en de snelheid van leren, bindend voor het centrum. Van het bindend karakter kan afgeweken worden in de gevallen bepaald in het Vlaams afsprakenkader NT2, zoals vermeld in art 46/3 eerste lid 3°/1. De oriëntering kan de rechtstreekse inschrijving in de meest gepaste module inhouden. Het regionaal overleg, vermeld in artikel 46/3, eerste lid, 4°, a), kan aanvullende afspraken maken;
b) de oriëntering naar een centrum als vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, b), c) en d), gebeurt overeenkomstig de afspraken die vastgelegd zijn in het Vlaams Afsprakenkader NT2, vermeld in artikel 46/3, eerste lid, 3°/1;
c) de oriëntering naar een aanbieder Nederlands als tweede taal kan alleen als het aanbod Nederlands als tweede taal georganiseerd is overeenkomstig de niveaus van taalkennis die vastgelegd zijn in het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Talen;

d) elk centrum, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, en elke andere aanbieder Nederlands als tweede taal is ervoor verantwoordelijk om binnen het referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal te voorzien in een kwaliteitsvol aanbod Nederlands als tweede taal.

Art. 17. In artikel 46/3 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 mei 2015, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 2°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"2°/1 op basis van de criteria, vermeld in punt 2°, voorbereiden van het plan voor een behoeftedekkend aanbod Nederlands als tweede taal in het volgende schooljaar;";

2° er wordt een punt 3°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"3°/1 opmaken en vervolgens minstens vijfjaarlijks actualiseren van een Vlaams Afsprakenkader NT2;";

3° punt 4° wordt vervangen door wat volgt:

"4° met het oog op de taken, vermeld in punt 1°, 2°, 2°/1, 3° en 3°/1, organiseert het EVA, op structurele basis:
a) regionaal overleg met de centra, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°. Het regionaal overleg keurt het plan, vermeld in punt 2°/1, goed;
b) overleg op Vlaams niveau met de onderwijsverstrekkers, de Federatie voor Basiseducatie, de centra, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, b), de VDAB, Syntra Vlaanderen, het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, en het departement of intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, vermeld in artikel 16, §4. Dat overleg keurt het ontwerp van het Vlaams Afsprakenkader NT2 en de actualisering ervan, vermeld in punt 3°/1, goed.

De Vlaamse Regering kan de nadere modaliteiten bepalen over de organisatie van het regionaal overleg en het overleg op Vlaams niveau.";

4° er wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"De pedagogische begeleidingsdiensten, vermeld in artikel 14 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, en het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs, vermeld in artikel 44 van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, voorzien samen in een ondersteuningsaanbod voor lesgevers Nederlands als tweede taal. Het voorstel van ondersteuningsaanbod wordt besproken op het regionaal overleg, vermeld in het eerste lid, 4°, a).".

Art. 18. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel, (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

ADVIES VAN DE COMMISSIE DIVERSITEIT VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Commissie Diversiteit
sterk door overleg

Advies

Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

Brussel, 7 mei 2018

COM_DIV_20180507_integratie en inburgeringsbeleid_ADV.docx
Commissie Diversiteit • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be/diversiteit

Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

Adviesvraag: Adviesvraag voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse artikelen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

Adviesvrager: Liesbeth Homans - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

Ontvangst adviesvraag: 11 april 2018

Adviestermijn: 30 dagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Goedkeuring raad: 7 mei 2018

Contactpersoon: Liselotte Hedebouw - lhedebouwl@serv.be

Commissie Diversiteit
sterk door overleg

Mevrouw Liesbeth HOMANS

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

Arenberggebouw

Arenbergstraat 7

1000 BRUSSEL

contactpersoon	**ons kenmerk**	**Brussel**
Liselotte Hedebouw lhedebouw@serv.be	SERV_BR_20180507_integratie-en inburgeringsbeleid	7 mei 2017

Adviesvraag Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

Mevrouw de minister

Op 11 april 2018 vroeg U de SERV om advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. Dit voorontwerp van de decreet past het decreet betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid onder meer aan wat betreft de doelgroep van het integratiebeleid, de opdrachtomschrijving van de participatieorganisatie en het beleidskader inzake NT2. De SERV behandelde deze adviesvraag binnen de Commissie Diversiteit, waarin de sociale partners samen met het Minderhedenforum en het Gebruikersoverleg Handicap, Chronische ziekte en Arbeid adviezen formuleren over evenredige arbeidsdeelname, diversiteit en gelijke behandeling.

Hierbij bezorgen wij u graag het advies. Wij hopen dat u deze aanbevelingen ter harte neemt in de verdere uitbouw van uw beleid en zijn steeds bereid om hierover met u van gedachten te wisselen.

Hoogachtend

Pieter Kerremans	Hans Maertens
administrateur-generaal	voorzitter

COM_DIV_20180507_integratie en inburgeringsbeleid_ADV.docx

Commissie Diversiteit • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be/diversiteit

Inhoud

Inhoud **34**
Krachtlijnen **35**
Advies **37**
1 Situering **37**
2 Doelgroep van het integratiebeleid **37**
2.1 Personen van buitenlandse herkomst 37
2.2 Woonwagenbewoners 38
2.3 Vreemdelingen zonder wettig verblijf 39
3 Een inclusief horizontaal integratiebeleid **39**
4 Opdrachtomschrijving van de participatie-organisatie **40**
5 Gegevensuitwisseling **41**
6 Flexibel inburgeringstraject **41**
7 Inzetten op een sterke samenwerking bij trajecten met professioneel perspectief **41**
8 Beleidskader NT2 ..... **42**

Krachtlijnen

Op 11 april 2018 vroeg Vlaams minister van Inburgering de SERV om advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. De SERV behandelde deze adviesvraag binnen de Commissie Diversiteit.

- De commissie kan zich niet vinden in de ruime definitie van personen van buitenlandse herkomst die zal worden gehanteerd. Voor de commissie moet de focus liggen op personen met de meest kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Ze verwijst daarvoor naar de Vesoc-definitie van personen met een migratie-achtergrond.
- De commissie vraagt om alle woonwagenbewoners blijvend te erkennen als bijzondere doelgroep binnen het integratiebeleid, ook wanneer ze op een residentieel terrein wonen. De nood aan breder integratiewerk bij deze groep stopt immers niet vanaf het moment dat ze op een residentieel woonwagenterrein wonen.
- Om tot een effectief transversaal integratiebeleid te komen is er nood aan een ambitieus overkoepelend actieplan met innovatieve en beleidsdomeinoverschrijdende acties, met een duidelijke afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen en met duidelijk meetbare en evalueerbare resultaatsindicatoren. De commissie vraagt om deze elementen mee op te nemen in de omschrijving van het horizontaal integratiebeleidsplan binnen het decreet dat nu eerder focust op analyse, acties en beschrijving van vooruitgang *per* beleidsdomein.
- Met betrekking tot de algemene doelstelling van de participatie-organisatie is er een discrepantie tussen de Memorie van Toelichting en het ontwerpdecreet. In de Memorie van Toelichting lijkt het dat de opdrachten van de participatie-organisatie gezien worden binnen de algemene en globale doelstelling van het integratiebeleid, met name het bevorderen van de participatie van de doelgroep aan de samenleving (Art. 2, 14° van het integratiedecreet). Terwijl in het voorontwerp van decreet twee van de eerdere deelopdrachten (empowerment en emancipatie en correcte beeldvorming) nu de globale doelstelling vormen. De commissie vraagt hierover verduidelijking.
- De Memorie van Toelichting verwijst naar het onderzoek naar succesvolle methodieken van beleidsparticipatie van personen van buitenlandse herkomst en belangenbehartiging in binnen- en buitenland. Het onderzoek bevestigt dat het Minderhedenforum de rol heeft van erkende vertegenwoordiger of belangenbehartiger voor belangen en behoeften van personen van buitenlandse herkomst, met betrekking tot een breed gamma aan inhoudelijke thema's o.a. integratie, cultuur, werk, onderwijs, gezondheidzorg, sport, e.a.
- Op basis van het voorontwerp zal na afloop van het huidige meerjarenplan gewerkt worden met een samenwerkingsovereenkomst met de participatie-organisatie. De commissie onderstreept, zoals ook in de Memorie van Toelichting wordt aangegeven, dat het belangrijk is dat de participatieorganisatie haar autonome en onafhankelijke werking behoudt.
- De commissie vindt het positief dat gemeenten sterker zullen kunnen inzetten op lokale participatie door een elektronische uitwisseling van gegevens met het EVA. Er moet wel over gewaakt worden dat deze uitwisseling van gegevens niet wordt gekoppeld aan het ontzeggen van bepaalde grondrechten, bijvoorbeeld inzake privacy.

- De commissie vindt het positief dat de lijst van opleidingen die in aanmerking komen voor zo een flexibel inburgeringstraject verder kunnen worden aangevuld zodat ook bepaalde beroepsopleidingen van de VDAB in aanmerking kunnen komen.
- De commissie vraagt dat er duidelijkheid is over de regierol bij elk inburgeringstraject met professioneel perspectief. Elke betrokken instantie dient zijn eigen opdracht met betrekking tot het inburgeringstraject met professioneel perspectief ten volle uit te voeren en daarbij sterk in te zetten op samenwerking. Dat vergt duidelijke en concrete afspraken op het terrein.
- Taal is belangrijk en moet vooral een hefboom, en geen drempel, zijn tot het realiseren van gelijke kansen en uitkomsten op de arbeidsmarkt. Een NT2-beleidskader is daarin cruciaal. Het is positief dat dit beleidskader verder concreet vorm krijgt.

Advies

1 Situering

Op 11 april 2018 vroeg Vlaams minister van Inburgering de SERV om advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. Dit voorontwerp van de decreet past het decreet betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid onder meer aan wat betreft de doelgroep van het integratiebeleid, de opdrachtomschrijving van de participatieorganisatie, het beleidskader inzake NT2, de rapportering van de commissie Integratiebeleid en de gegevensuitwisseling tussen het Agentschap Integratie en Inburgering en de gemeentes.

De SERV behandelde deze adviesvraag binnen de Commissie Diversiteit, waarin de sociale partners samen met het Minderhedenforum en het Gebruikersoverleg Handicap, Chronische ziekte en Arbeid adviezen formuleren over evenredige arbeidsdeelname, diversiteit en gelijke behandeling.

2 Doelgroep van het integratiebeleid

2.1 Personen van buitenlandse herkomst

De Vlaamse overheid heeft eerder al gekozen voor de definitie van personen met een migratie-achtergrond te vervangen door de definitie van personen van buitenlandse herkomst. In het voorontwerp van decreet wordt volgende definitie van een persoon van buitenlandse herkomst opgenomen: "*Een persoon die wettig en langdurig in België verblijft en die bij zijn geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat of van wie minstens een van de ouders bij de geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat, in het bijzonder diegene die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevindt.*". **De commissie gaf reeds in diverse eerdere adviezen aan dat ze zich niet kan vinden in deze ruime definitie die de Vlaamse overheid hanteert[1]. Het is bovendien onduidelijk wat precies wordt bedoeld met de bijkomende omschrijving '*in het bijzonder diegenen die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevindt*'. De commissie vraagt om dit te verduidelijken en te objectiveren.**

Het is belangrijk dat de focus blijft liggen op die groepen wiens participatie aan de samenleving het meest versterkt dient te worden. Voor de SERV vormt werk een belangrijke schakel bij integratie. Werk moet kunnen fungeren als effectieve motor voor inclusie en participatie in de samenleving.[2] **Voor de commissie moet de focus dan ook liggen op personen met de meest kwetsbare positie op de arbeidsmarkt en verwijst daarvoor naar de Vesoc-definitie van personen met een migratie-achtergrond** zoals op 1 april 2003 door de Vlaamse regering en de Vlaamse sociale partners werd vastgelegd. Om interpretatieverschillen te vermijden pleitte de Commissie Diversiteit in een later advies om deze definitie als volgt te concretiseren: "*Personen*

1 Zie onder meer: Advies monitoring personen van allochtone afkomst op basis van administratieve databanken, Commissie Diversiteit, 4 juli 2014; Advies addendum bij advies van 4 juli 2014, Commissie Diversiteit, 21 november 2014; Advies Gelijkekansen- en diversiteitsbeleid Vlaamse overheid, Commissie Diversiteit, 18 april 2016.

2 SERV-platformtekst Vlaanderen 2030 – een uitgestoken hand., SERV, 8 februari 2016.

met een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van buiten de EU15-landen of een persoon van wie minstens één ouder of twee grootouders een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van buiten de EU15-landen heeft."[3]. Deze definitie moet voor de commissie ook het uitgangspunt zijn in de monitoring van deze doelgroep binnen de verschillende beleidsdomeinen.

2.2 Woonwagenbewoners

Het Vlaamse integratiebeleid heeft sinds het decreet inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden van 28 april 1998 ook aandacht voor traditionele woonwagenbewoners. In het voorontwerp van decreet wordt dat vernauwt tot rondtrekkende woonwagenbewoners en behoren woonwagenbewoners die op een residentieel terrein wonen niet meer tot de doelgroep. Het is positief dat de Vlaamse overheid in haar woonbeleid voorziet in specifieke aandacht voor woonwagenterreinen. Maar de nood aan breder integratiewerk bij deze groep stopt niet vanaf het moment dat ze op een residentieel woonwagenterrein wonen. Vandaag nemen lokale besturen reeds initiatief om de integratie en de participatie van woonwagenbewoners op residentiele woonwagenterreinen te bevorderen. Het schrappen van deze doelgroep binnen het Vlaams inburgerings- en integratiebeleid zou nefast zijn voor de soms prangende vragen en noden op deze residentiele terreinen. **De commissie vraagt dan ook om alle** woonwagenbewoners blijvend te **erkennen als bijzondere doelgroep binnen het integratiebeleid, ook wanneer ze op een residentieel terrein wonen.**

Op basis van het voorontwerp vormen woonwagenbewoners (Art. 10, 1°) ook geen doelgroep meer voor het EVA. **De commissie pleit ervoor om ook vanuit het EVA aandacht te behouden voor de groep van woonwagenbewoners**. Het EVA beschikt immers over belangrijke expertise en ervaring met betrekking tot deze specifieke kwetsbare groep. De commissie maakt daarbij volgende bedenkingen:

- Het schrappen van deze doelgroep zou betekenen dat het EVA (in samenwerking met reguliere voorzieningen) geen vormings- en begeleidingsaanbod op maat van deze groep meer zal aanbieden om woonwagenbewoners te bereiken en te versterken met oog op het bevorderen van de participatie aan de samenleving, actief burgerschap en sociaal samenhang. Het EVA ondersteunt op dit moment ook de lokale besturen, die door deze wijziging nergens meer terecht zullen kunnen voor advies en ondersteuning m.b.t. deze moeilijke doelgroep.
- Het EVA is ook trekker van heel wat acties voor woonwagenbewoners in het geïntegreerd plan van aanpak. Het EVA is een belangrijke partner van reguliere sectoren (onderwijs, welzijn, gezondheid, tewerkstelling,…) en bepaalt mee het succes van hun acties voor deze doelgroep. Er is blijvend nood aan een Vlaams gecoördineerd beleid, maar de Vlaamse overheid zou met deze wijzigingen de woonwagenbewoners hierin schrappen, waardoor dit beleid onder druk komt te staan. Succesvolle initiatieven riskeren stopgezet te worden, wat de situatie van deze doelgroep niet ten goede zal komen.

[3] Advies monitoring personen van allochtone afkomst op basis van administratieve databanken, Commissie Diversiteit, 4 juli 2014; Advies addendum bij advies van 4 juli 2014, Commissie Diversiteit, 21 november 2014

- Het is vreemd dat met de voorgestelde wijzigingen een gedeelte van de woonwagenbewoners als doelgroep van het integratiebeleid wordt behouden, maar het EVA als instrument van datzelfde beleid niet meer inzet voor deze doelgroep.

2.3 Vreemdelingen zonder wettig verblijf

Op basis van het voorontwerp van decreet blijft het inburgerings- en integratiebeleid zich ook richten op vreemdelingen zonder wettig verblijf (Art. 3, tweede lid). Tot de doelstellingen van het inburgerings- en integratiebeleid hoort een menswaardige begeleiding en oriëntering van deze personen met betrekking tot gezondheidszorg en onderwijs (Art. 4). Deze doelgroep wordt in het voorontwerp van decreet noch opgenomen binnen de decretale opdrachten van het EVA, noch opgenomen als doelgroep in de werking van de participatie-organisatie. **Gezien de zeer precaire positie van deze doelgroep vraagt de commissie op binnen het Vlaamse inburgerings- en integratiebeleid specifieke decretale opdrachten rond vreemdelingen zonder wettig verblijf te formuleren en te verduidelijken welke ondersteuning door wie wordt geboden.**

3 Een inclusief horizontaal integratiebeleid

De omgevingsanalyse bij de opmaak van het huidige horizontaal Integratie beleidsplan (HIBP) toonde duidelijk aan dat er nood is aan een horizontaal plan, ontworpen door de hele Vlaamse Regering en gedragen door alle actoren. Het HIBP kan door gezamenlijke ambitieuze strategische en operationele doelstellingen, opvolging van concrete acties en resultaatsindicatoren een bijdrage leveren aan het dichten van de etnische kloof. Dit horizontaal actieplan stelt per beleidsdomein maatregelen en acties op het vlak van integratie voorop. Doelstelling is om tot een geïntegreerd en afgestemd geheel te komen. De commissie Integratiebeleid is daarbij een coördinerende commissie, samengesteld uit afgevaardigden vanuit de verschillende beleidsdomeinen, de doelgroep en het middenveld. Zij is belast met het ontwerpen, opvolgen en evalueren van het HIBP.

In eerder advies gaf de commissie al aan dat het positief is dat de Vlaamse Regering zich interne coördinatie en opvolging oplegt wat betreft het horizontale thema integratie. De opmaak van een horizontaal beleidsplan, een commissie om dat werk op te volgen en te evalueren en een rapportering aan het parlement zijn daarbij belangrijke instrumenten. Maar om tot een effectief transversaal beleid te komen pleitte de commissie ervoor om het plan veel meer in te zetten als instrument om te komen tot een gedeeld, gecoördineerd en afgestemd beleid. De commissie stelt nu echter vast dat het voorontwerp van decreet zich sterk focust op de analyse, acties en beschrijving van vooruitgang *per* beleidsdomein. Het HIBP mag echter geen bundeling zijn van de opsomming van het bestaande regulier beleid binnen de verschillende domeinen, maar moet dit overstijgen. **Er is nood aan een ambitieus overkoepelend actieplan met innovatieve en beleidsdomeinoverschrijdende acties, met een duidelijke afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen en met duidelijk meetbare en evalueerbare resultaatsindicatoren. De commissie vraagt om deze elementen mee op te nemen in de omschrijving van het actieplan.**

4 Opdrachtomschrijving van de participatie-organisatie

Binnen het inburgerings- en integratiebeleid erkent de Vlaamse Regering één participatie-organisatie, met name het Minderhedenforum. In het decreet van 7 juni 2013 werd de prioritaire doelstelling van de participatie-organisaties, overeenkomstig de algemene doelstelling van het integratiedecreet, geformuleerd als “het bevorderen van de participatie in de samenleving van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid’. In de Memorie van Toelichting staat bij Artikel 6 stelt ook dat ‘De participatieorganisatie treedt niet langer op als een forum van organisaties van personen van buitenlandse herkomst , maar staat vrij om zich te organiseren *in functie van haar algemene taak om met voldoende lokale spreiding de participatie aan de samenleving te bevorderen van de bijzondere doelgroepen*.’ In het voorontwerp (Artikel 6) vormen twee van de eerdere deelopdrachten nu echter de globale doelstelling, met name “empowerment en emancipatie van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid” en “correcte beeldvorming van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid”. Binnen deze globale doelstelling worden daarbij 4 opdrachten beschreven: (1) behartigen van belangen van personen (vermeld in artikel 3, eerste lid), (2) vertegenwoordigen van de personen (vermeld in artikel 3, eerste lid), (3) beleidsaanbevelingen uitbrengen en (4) lokale actoren sensibiliseren voor en ondersteunen bij het nemen van initiatieven om de beleidsparticipatie van personen, vermeld in artikel 3, eerste lid te bevorderen. **De Commissie Diversiteit vraagt hierover verduidelijking.**

De commissie hecht veel belang aan beleidsparticipatie van de kansengroepen om hun ervaringsdeskundigheid mee te nemen in de uitbouw van het beleid. De minister liet een onderzoek uitvoeren naar succesvolle methodieken van beleidsparticipatie van personen van buitenlandse herkomst en belangenbehartiging in binnen- en buitenland. Het onderzoek werd uitgevoerd onder promotorschap van HIVA-KULEUVEN en in samenwerking met KEKI-Kenniscentrum Kinderrechten, Instituut voor de overheid en de Wakkere Burger. In de Memorie van Toelichting lezen we: “Het onderzoek bevestigt dat het Minderhedenforum de rol heeft van erkende vertegenwoordiger of belangenbehartiger voor belangen en behoeften van personen van buitenlandse herkomst, met betrekking tot een breed gamma aan inhoudelijke thema’s o.a. integratie, cultuur, werk, onderwijs, gezondheidzorg, sport, e.a. Om die rol ten volle te kunnen opnemen, bevelen de onderzoekers aan dat het Minderhedenforum als dusdanig explicieter een koepel wordt van actoren die activiteiten in beleidsparticipatie met personen van buitenlandse herkomst ondernemen of ondersteunen. Deze actoren kunnen verenigingen zijn. Het kunnen ook burgers of experten zijn. Dergelijke verbredingsoefening is cruciaal om beleidsparticipatie open te trekken naar niet-verenigde personen. Het zal ook de representativiteit ten goede komen. Hoewel perfecte representativiteit noch haalbaar noch noodzakelijk is, is het in een evoluerende samenleving immers noodzakelijk om op continue wijze verbreding te zoeken, om nieuwkomers en nieuwe generaties te betrekken, en in het algemeen in te spelen op evoluerende interesses en behoeften van de bevolking. Dit impliceert volgens de onderzoekers een decreetswijziging. Het decreet zou expliciet de rol van het Minderhedenforum als koepel van beleidsparticipatie-actoren moeten beschrijven.”

Op basis van het voorontwerp zal na afloop van het huidige meerjarenplan gewerkt worden met een samenwerkingsovereenkomst met de participatie-organisatie. Deze overeenkomst laat toe om de verwachtingen van de participatieorganisaties en de Vlaamse overheid t.a.v. de decretale opdrachten van de participatieorganisatie gezamenlijk te expliciteren en te vertalen naar een

aantal strategische en operationele doelstellingen. Aan de doelstellingen kunnen ook concrete indicatoren worden gekoppeld. **De commissie onderstreept, zoals in de Memorie van Toelichting ook wordt aangegeven dat het belangrijk is dat de participatieorganisatie haar autonome en onafhankelijke werking behoudt.**

5 Gegevensuitwisseling

In het voorontwerp van decreet is er bij Art. 20 over een uniform computergestuurd cliëntvolgsysteem een toevoeging van een bijkomend punt 7°, met name “Het EVA laat toe om persoonsgegevens in het cliëntvolgsysteem, elektronisch uit te wisselen met de gemeenten, met het oog op de inschakeling in het lokaal inclusie integratiebeleid.” **De commissie vindt het positief dat gemeenten, via een elektronische uitwisseling van gegevens met het EVA, zullen kunnen beschikken over de gegevens van inwoners die een inburgeringstraject volgen of gevolgd hebben. Het moet hen in staat stellen sterker in te zetten op lokale participatie. De commissie vraagt er op toe te zien dat deze uitwisseling van gegevens niet wordt gekoppeld aan het ontzeggen van bepaalde grondrechten, bijvoorbeeld inzake privacy.**

6 Flexibel inburgeringstraject

Op basis van het huidige decreet kunnen inburgeraars die werken of een bepaalde opleiding volgen én kunnen aantonen dat zij niet in staat zijn om dat te combineren met het volgen van een inburgeringstraject, hebben recht op een flexibel inburgeringstraject. Een flexibel inburgeringstraject laat toe om zowel te werken of een opleiding te volgen als een inburgeringstraject af te ronden. **De commissie vindt het positief dat op basis van het voorontwerp de Vlaamse Regering de mogelijkheid krijgt om de lijst van opleidingen die in aanmerking komen voor zo een flexibel inburgeringstraject kan aanvullen. Op die manier kunnen bijvoorbeeld bepaalde beroepsopleidingen van de VDAB in aanmerking komen voor een dergelijk flexibel traject.**

7 Inzetten op een sterke samenwerking bij trajecten met professioneel perspectief

In Vlaanderen (en in de andere gewesten) is ten aanzien van nieuwkomers een inburgeringstraject uitgewerkt. De onthaalbureaus staan in voor het primaire inburgeringstraject en de trajectbegeleiding daarbij. Dat traject bestaat uit een cursus maatschappelijke oriëntatie, een basiscursus NT2, loopbaanoriëntatie (professioneel, educatief of sociaal perspectief). De keuzes die de inburgeraar tijdens het primaire inburgeringstraject maakt kunnen tijdens het secundaire inburgeringstraject verder worden uitgewerkt. **Voor de commissie moet in elk inburgeringstraject, ook al is het niet primair professioneel gericht, voldoende aandacht gaan naar de arbeidsmarkt, o.a. het belang van werk, hoe geraak je aan werk.**

Wat betreft de tewerkstelling van inburgeraars zijn er verschillende instanties (o.a. het EVA, OCMW, de VDAB) die elk een schakel kunnen vormen in een inburgeringstraject met professioneel perspectief. Adviezen van de verscheidene trajectbegeleiders, alsook de inburgeraar zelf, komen daarbij niet altijd overeen. **De commissie vraagt dat er duidelijkheid is over de regierol en vraagt dat elke betrokken instantie zijn eigen opdracht met**

betrekking tot het inburgeringstraject met professioneel perspectief ten volle uitvoert en daarbij sterk inzet op samenwerking met de andere betrokken instanties. Daarvoor zijn duidelijke en concrete afspraken op het terrein nodig.

8 Beleidskader NT2

Het opleidingsaanbod NT2 vormt één van de drie basispijlers van het Vlaamse inburgeringsbeleid, naast maatschappelijke oriëntatie en loopbaanoriëntatie. In het voorontwerp van decreet wordt de oriëntering naar het meest gepaste aanbod NT2 door het EVA geregeld. In de nota aan de Vlaamse regering staat dat kennis van de Nederlandse taal de toegangspoort is tot volwaardige deelname aan de samenleving. De Commissie benadrukte in eerdere adviezen eveneens het belang van taal. Voor de commissie moet taal vooral een hefboom moet zijn, en geen drempel, tot het realiseren van gelijke kansen en uitkomsten op de arbeidsmarkt[4]. **Een NT2-beleidskader is cruciaal om van taal een effectieve hefboom naar werk te maken. Het is positief dat dit beleidskader in dit voorontwerp verder concreet vorm krijgt, dat kan de kansen op de arbeidsmarkt enkel ten goede komen**. Nederlands leren en maatschappelijk participeren zijn processen die gelijktijdig verlopen en elkaar versterken. Een taalbeleid bestaat voor de commissie uit een breed kader van afstemmingen en acties met betrekking tot de Nederlandse taal maar ook met betrekking tot bijkomende meertaligheid.

Om een behoeftegericht en -dekkend aanbod NT2 te realiseren wordt er binnen het Vlaams NT2-overleg een Vlaams afsprakenkader NT2 opgemaakt. Het is positief dat dit in het voorontwerp ook decretaal wordt vastgelegd. Het Vlaams afsprakenkader NT2 moet minstens vijfjaarlijks worden geactualiseerd en het Vlaams NT2-overleg krijgt de opdracht dit afsprakenkader en de actualisering ervan goed te keuren.

De commissie vindt het verder positief dat een eerder voorstel rond een mogelijke betaling van retributie bij deelname aan taaltesten niet is opgenomen in het voorontwerp. De taaltesten geven personen met een migratie-achtergrond onder meer de mogelijkheid om de Belgische nationaliteit aan te vragen of een job uit te oefenen bij de overheid of het onderwijs. Ze zijn momenteel een instrument dat als hefboom kan dienen naar werk.

[4] Advies Taalbeleid op de arbeidsmarkt, Commissie Diversiteit, 23 oktober 2012, Advies Conceptnota NT2, SERV, 30 mei 2016, Advies Tewerkstelling van kansengroepen bij lokale besturen in Vlaanderen, Commissie Diversiteit, 6 juni 2017

ADVIES VAN DE VLAAMSE ONDERWIJSRAAD

vlaamse onderwijsraad

Raad Levenslang en Levensbreed Leren

8 mei 2018

RLLL-RLLL-ADV-1718-008

Advies over het decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 25 april 2018

Uitgebracht door de Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 8 mei 2018 met eenparigheid van stemmen

Voorbereiding werkgroep NT2 VWO 2 mei 2018 onder voorzitterschap van Griet Mathieu

Dossierbeheerder(s): Reinhilde Pulinx

Vlaamse Onderwijsraad – Koning Albert II-laan 37 – BE-1030 Brussel – info@vlor.be – www.vlor.be

1 Situering

De Vlaamse Onderwijsraad ontving op 25 april van de Vlaamse minister van Onderwijs de vraag tot advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

Het voorontwerp van decreet stelt volgende wijzigingen voor:
- de aanpassing van de doelgroep van het integratiebeleid;
- de aanpassing van de decretale opdrachten van de participatieorganisatie en de keuze voor een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Regering;
- het creëren van een beleidskader voor het beleid inzake Nederlands als tweede taal;
- een aantal bijkomende wijzigingen.

2 Aanpassing van de doelgroep van het integratiebeleid

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt aangegeven dat het uitgangspunt behouden blijft dat alle Vlamingen doelgroep zijn van het integratiebeleid, maar tegelijkertijd wordt er specifieke aandacht geschonken aan bijzondere doelgroepen. Het Vlaamse integratiebeleid focust in de eerste plaats op personen van buitenlandse herkomst. De nota vermeldt verder dat er nu een definitie van personen van buitenlandse herkomst in het decreet wordt gevoegd, maar dat dit geen verdere inhoudelijke wijzigingen inhoudt.

De definitie van personen van buitenlandse herkomst, op te nemen in het decreet betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, luidt als volgt: ‘Een persoon die wettig en langdurig in België verblijft en die bij zijn geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat of wie minstens een van de ouders bij de geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat, in het bijzonder diegene die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevindt.’

Het is voor de Vlor onvoldoende duidelijk wat er bedoeld wordt met ‘vaststelbare achterstandspositie’ en op welke manier dit zal geoperationaliseerd en vastgesteld zal worden. Ook kan de vraag gesteld worden in welke mate personen geboren in omringende landen tot de bijzondere doelgroep van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid moeten gerekend worden.

Op basis van de voorgestelde definitie behoren enkel de eerste en tweede generatie van personen met een migratieachtergrond tot de bijzondere doelgroepen van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. Nochtans tonen participatiecijfers over o.m. arbeidsmarkt, onderwijs en woningmarkt dat ook de daaropvolgende generaties met achterstelling geconfronteerd worden. Het is belangrijk dat de gehanteerde definitie in voldoende mate de groepen vat die nood hebben aan versterking van participatie aan de samenleving.

Op 1 april 2003 legden de Vlaamse Regering en de Vlaamse sociale partners binnen het Vlaams economisch en sociaal overlegcomité (VESOC) een definitie vast voor personen van allochtone afkomst. Die definitie bakent de doelgroep op een andere manier af: ‘Personen met een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van buiten de EU15-landen of een persoon van wie minstens één ouder of twee grootouders een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van

buiten de EU15-landen heeft'. De Vlor pleit er, net zoals de SERV[1], voor om de VESOC-definitie te hanteren over de verschillende Vlaamse beleidsdomeinen heen en op die manier beleidsoverschrijdende afstemming, opvolging en evaluatie te optimaliseren.

De Vlor leidt uit voorliggende teksten af dat personen zonder wettig verblijf weliswaar doelgroep blijven van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid maar dat er voor deze doelgroep geen opdrachten worden toegekend aan de EVA. De Vlor is bezorgd over mogelijke, toekomstige implicaties voor andere beleidsdomeinen met betrekking tot deze doelgroep. De Vlor onderzoekt de problematiek van mensen zonder wettig verblijf op vlak van onderwijs in een strategische verkenning die binnenkort wordt gepubliceerd.

De Vlor is tevreden dat het integratiedecreet de thematiek van de rondtrekkende woonwagenbewoners ter harte neemt. De onderwijsnoden bij deze groep zijn bijzonder hoog. Maar de Vlor is bezorgd over het wegvallen van 'de residentiële woonwagenbewoners' in het integratiedecreet. Ook woonwagenbewoners die op residentiële (vaste) terreinen wonen hebben bijzondere noden, bijvoorbeeld op vlak van onderwijs en vorming. Wat betreft volwassenen, gaat het onder meer over geletterdheid, deelname aan het volwassenenonderwijs en deelname aan de reguliere arbeidsmarkt. De Vlor vraagt daarom het integratiebeleid niet enkel te focussen op de rondtrekkende woonwagenbewoners, maar op alle woonwagenbewoners.

3 Bepalingen over de participatieorganisatie

De Vlor onderstreepte al eerder het belang van de versterking van de rol van de doelgroep als partner in het integratiebeleid.[2] De betrokkenheid van de doelgroep, de doelgroepverenigingen en de participatieorganisatie bij het integratiebeleid blijft voor de Vlor een belangrijke voorwaarde voor het slagen van dat beleid.

De raad verwijst hierbij specifiek naar het belang van het lidmaatschap van de participatieorganisatie van de Vlor voor de inspraak over onderwijsaangelegenheden. Het innemen van een onafhankelijke positie is hierbij essentieel, ook in de toekomst wanneer er gewerkt zal worden op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen de participatieorganisatie en de Vlaamse Regering.

Het voorontwerp van decreet stelt de toekenning voor van een bijkomende opdracht aan de participatieorganisatie op vlak van lokale beleidsparticipatie. De participatieorganisatie zou voortaan de lokale actoren moeten sensibiliseren en ondersteunen die initiatief nemen om de beleidsparticipatie van personen van buitenlandse afkomst te bevorderen.

Het gaat hierbij om een belangrijke uitbreiding van de opdracht van de participatieorganisatie. De Vlor vraagt enerzijds dat er voldoende middelen worden voorzien zodat de uitbouw van deze nieuwe opdracht effectief kan gerealiseerd worden en anderzijds dat de participatieorganisatie ook op lokaal vlak, onder meer over onderwijsaangelegenheden, een voldoende autonome positie kan innemen bij het uitoefenen van deze nieuwe opdracht.

---

[1] Zie onder meer: SERV, Advies 'Gelijke kansen- en diversiteitsbeleid Vlaamse Overheid', 27 februari 2017.
[2] Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid*, 27 september 2012.

De Vlor wil de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie uitnodigen om het lokaal overleg met (organisaties die werken met) kansengroepen te versterken, onder meer in het kader van het flankerend onderwijsbeleid. De centra kunnen initiatief nemen ten aanzien van de participatieorganisatie over het verder afstemmen van het lokale onderwijsaanbod op de noden en behoeften van deze doelgroep.

4 Een beleidskader Nederlands als tweede taal

De voorgestelde bepalingen over het uittekenen van een beleidskader voor Nederlands als tweede taal houden in belangrijke mate rekening met de nota's, die op vraag van de Vlaamse minister van Integratie en Inburgering, werden uitgewerkt door de betrokken administraties en actoren uit het onderwijs- en integratieveld.[3] Het vertrouwen dat de bevoegde minister gaf aan de betrokken actoren voor het uitwerken van beleidsvoorstellen werd in het voorontwerp van decreet gehonoreerd. De Vlor wenst hiervoor zijn appreciatie uit te drukken.

Ook is de Vlor tevreden dat er in geen retributie wordt ingeschreven voor deelname aan taaltesten, een beleidsvoornemen dat in het verleden wel naar voren is gebracht. Het betalen van een retributie kan immers een drempel voor participatie opwerpen in plaats van het creëren van een hefboom op vlak van onderwijs, arbeidsmarkt of het verkrijgen van de Belgische nationaliteit.

De Vlor onderstreept het belang van nauwe samenwerking tussen de EVA (bestaande uit het Agentschap Integratie en Inburgering, het stedelijk Agentschap Integratie en Inburgering, Atlas vzw in Antwerpen, het stedelijk Agentschap Integratie en Inburgering IN-Gent vzw, en het Huis van het Nederlands Brussel), en de centra voor volwassenenonderwijs en centra voor basiseducatie. Op die manier kan expertise van alle betrokken actoren ten volle worden ingezet voor het implementeren van een kwaliteitsvol NT2-aanbod, intake en testing. De Vlor benadrukt hierbij het belang van aangehouden deskundigheidsbevordering van alle actoren.

De plaats van de private aanbodverstrekkers binnen dit beleidskader is onvoldoende duidelijk voor de Vlor. Uit de tekst van artikel 16 van het voorontwerp van decreet blijkt dat de EVA na een geobjectiveerde intake en testing ook kunnen doorverwijzen naar private aanbodverstrekkers. De Vlor kan op basis van voorliggende tekst niet opmaken in welke mate het bindende karakter op vlak van niveaubepaling en snelheid en de rechtstreekse inschrijving ook van toepassing zijn op de private aanbodverstrekkers. De Vlor vraagt naar bijkomende verduidelijking.

De Vlor vindt het voeren van een krachtig en coherent kwaliteitsbeleid voor Nederlands als tweede taal erg belangrijk. De Vlor merkt op dat er in artikel 16 van het voorontwerp van decreet expliciet verwezen wordt naar het referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal. Zoals aangegeven in het

[3] Voor de concretisering van de conceptnota 'Uitbouw van een slagkrachtig NT2-beleid' (2016) werden vier werkgroepen opgericht begeleid door actoren die hiervoor de nodige expertise hebben omwille van hun decretale opdracht en de daaruit voortvloeiende praktijkervaring:

- Leervraagdetectie (Agentschappen Integratie en Inburgering & HvN Brussel)
- Opmaak en realisatie van het behoefteplan (Agentschappen Integratie en Inburgering & HvN Brussel)
- Kwaliteit (Onderwijsinspectie)
- Expertise en innovatie (Pedagogische Begeleidingsdiensten)

advies over de conceptnota's Volwassenenonderwijs en NT2 pleit de Vlor voor een geïntegreerd kwaliteitszorgsysteem, dus met inbegrip van NT2, voor het volwassenenonderwijs.[4]

Op het ogenblik van adviesverlening over het voorontwerp van decreet betreffende wijzigingen aan het integratie- en inburgeringsbeleid is het voor de Vlor niet duidelijk:

- naar welk referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal precies verwezen wordt (tekst van dit referentiekader);
- welke de precieze afstand is tussen dit referentiekader en het globale referentiekader voor onderwijskwaliteit (OK-kader);
- of dit referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal reeds definitief is goedgekeurd, en wie hiertoe de bevoegde minister is;
- in welke mate alle aanbodverstrekkers door dit kader gevat zullen worden.

De overheid heeft reeds aangegeven dat het referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal sterk zal aansluiten bij het globale kader voor onderwijskwaliteit. Toch kan de Vlor niet akkoord gaan met een passage uit het voorontwerp van decreet waarin verwezen wordt naar een referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal waarvan de inhoud en het statuut niet duidelijk zijn.

Wat het ondersteuningsaanbod voor lesgevers Nederlands tweede taal betreft, is de Vlor van oordeel dat hierbij voldoende evenwicht moet gezocht worden tussen het Vlaamse en het lokale niveau. Daarnaast moet er ook op vlak van ondersteuning een voldoende geïntegreerd aanbod uitgetekend worden, waarbij Nederlands tweede taal gekaderd kan worden binnen een ruimer geletterdheidsbeleid.

De Vlor benadrukt dat de communicatie in het regionaal NT2-overleg voldoende tijd en ruimte moet bieden voor overleg bij en aanpassing van de programmatie van het onderwijsaanbod in de centra.[5]

Ten slotte merkt de Vlor op dat de begrippen 'programmatie' en 'inrichting' niet steeds correct worden gehanteerd in de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van decreet. 'Programmatie' verwijst naar de onderwijsbevoegdheid van de centra zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering, 'inrichting' verwijst naar de manier waarop de centra gebruik maken van de toegekende onderwijsbevoegdheid.

De Vlor verwijst ook naar het advies op eigen initiatief dat momenteel voorbereid wordt door de Raad Levenslang en Levensbreed Leren over NT2 als hefboom tot sociale participatie en sociale cohesie. De raad zal dit advies eind 2018 uitbrengen.

5 Een aantal bijkomende wijzigingen

Artikel 31, §3 van het bestaande decreet bepaalt de opleidingen die in aanmerking komen voor een flexibel inburgeringstraject. Het voorontwerp van decreet kent aan de Vlaamse overheid de bevoegdheid toe om deze lijst verder aan te vullen. De Memorie van Toelichting verwijst hierbij naar het toevoegen van bepaalde beroepsopleidingen van de VDAB.

---

[4] Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. *Advies over de conceptnota's volwassenenonderwijs en NT2*, 1 juni 2016.
[5] Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. Advies over aanvragen onderwijsbevoegdheid en overheveling CVO 2019-2019, 27 maart 2018.

De Vlor vraagt dat naast de beroepsopleidingen van de VDAB ook de beroepsopleidingen van de centra voor volwassenenonderwijs, inclusief de geletterdheidsmodules, in aanmerking komen voor een flexibel inburgeringstraject.

Reinhilde Pulinx
secretaris Raad Levenslang en Levensbreed Leren

Griet Mathieu
voorzitter Raad Levenslang en Levensbreed Leren

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 63.768/1/V
van 23 juli 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid’

Op 19 juni 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 3 augustus 2018,(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid'.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 17 juli 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bert THYS, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 juli 2018.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,[1] alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt tot het aanbrengen van verschillende wijzigingen in het decreet van 7 juni 2013 'betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid'. Die wijzigingen betreffen onder meer:

- de omschrijving van de bijzondere doelgroepen van het inburgeringsbeleid (artikelen 2, 1° tot 3°, en 3);

- de wijze van rapportering door de commissie integratiebeleid binnen de Vlaamse overheid (artikelen 4 en 5);

- de opdrachten van de participatieorganisatie (artikel 6), die voor de praktische en concrete uitvoering van haar opdrachten voortaan een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Regering moet sluiten (artikelen 7 en 8);

- de opheffing van een delegatie aan de Vlaamse Regering inzake de verdere invulling van de regierol van de steden en de gemeenten over het integratiebeleid (artikel 9);

- de opdrachten van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap vermeld in artikel 16 van het decreet van 7 juni 2013 (hierna: EVA[2]), waarbij de omschrijving van de doelgroep waarop de adviesverlening van dit agentschap betrekking heeft, wordt gewijzigd (artikel 10, 1° en 2°), en de mogelijkheid wordt ingevoerd om project- en werkingssubsidies toe te kennen aan Brussel Onthaal vzw (artikel 10, 3°) en om persoonsgegevens uit te wisselen met de steden en de gemeenten (artikel 11);

- het preciseren dat ook aan inburgeraars tijdens hun beroepsinschakelingstijd een vormingsprogramma kan worden aangeboden (artikel 12);

- het machtigen van de Vlaamse Regering om de lijst met opleidingen aan te vullen die in aanmerking komen voor een flexibel inburgeringstraject (artikel 13);

- de meldingsplicht door het EVA aan de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn voor welbepaalde inburgeraars (artikel 14);

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] Zie de definitie in artikel 2, 6°, van het decreet van 7 juni 2013.

- de regeling inzake het beroep tegen een administratieve geldboete bij de politierechtbank, waarbij de termijnregeling wordt aangepast en in een hoger beroep bij de rechtbank van eerste aanleg tegen de vonnissen van de politierechtbank wordt voorzien (artikel 15).

- de oriëntering naar het meest gepaste aanbod Nederlands als tweede taal (artikel 16);

- de omschrijving van de regierol van het EVA over een behoeftedekkend en behoeftegericht aanbod Nederlands als tweede taal (artikel 17).

BEVOEGDHEID

3. Het ontworpen artikel 40, § 2, vijfde lid, van het decreet van 7 juni 2013 (artikel 15 van het voorontwerp) strekt tot het invoeren van bijkomende procedureregels inzake het beroep dat bij de politierechtbank kan worden ingesteld tegen met toepassing van artikel 40, § 1, van dat decreet opgelegde administratieve geldboetes, alsmede tot het invoeren van de mogelijkheid om hoger beroep bij de rechtbank van eerste aanleg in te stellen tegen het vonnis waarbij de politierechtbank uitspraak doet over de genoemde beroepen.

Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscolleges en het regelen van de rechtspleging ervoor behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.[3] De gemeenschappen en de gewesten kunnen evenwel dit terrein betreden als is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.[4]

De memorie van toelichting bevat hieromtrent slechts de volgende uiteenzetting:

> "Daarnaast wordt met toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instelling de mogelijkheid om tegen het vonnis van de politierechter hoger beroep in te stellen bij de rechtbank van eerste aanleg ingeschreven. Het garanderen van een mogelijkheid tot hoger beroep dient om te vermijden dat politierechtbanken definitieve uitspraken zouden doen die een coherent inburgeringsbeleid en sanctioneringsbeleid doorkruisen."

[3] Zie o.m.: GwH 14 juli 1997, nr. 46/97, B.3 tot B.5; GwH 16 december 1998, nr. 139/98, nr. 3; GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.2; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.2; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.4.2; GwH 19 maart 2008, nr. 59/2008, B.5.3 en GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3; GwH 24 februari 2011, nr. 29/2011, B.4.4 tot B.5.2; GwH 14 november 2012, nr. 139/2012, B.4.3.

[4] Zie o.m.: GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.3; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.3; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.3; GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3; GwH 12 maart 2015, nr. 29/2015, B.11; GwH 29 oktober 2015, nr. 152/2015, B.14.7; GwH 21 april 2016, nr. 53/2016, B.92.4; GwH 25 mei 2016, nr. 73/2016, B.25.2; GwH 11 mei 2017, nr. 55/2017, B.3.3.

Die uiterst summiere verantwoording volstaat niet om aan te tonen dat aan de hierboven genoemde voorwaarden is voldaan. De stellers van het ontwerp doen er goed aan om in de memorie van toelichting passend te verantwoorden waarom zij van oordeel zijn dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is voldaan.

VORMVEREISTEN

4. Luidens het ontworpen artikel 20, § 1, eerste lid, van het decreet van 7 juni 2013 (artikel 11 van het ontwerp) dient het door de Vlaamse Regering aan het EVA ter beschikking gestelde computergestuurd cliëntvolgsysteem het EVA mogelijk te maken om persoonsgegevens uit te wisselen met de betrokken gemeenten. De bepaling heeft derhalve betrekking op de verwerking van persoonsgegevens als omschreven in artikel 4, 1) en 2), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)'.

Artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit',[5] te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Uit het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, bezorgde dossier blijkt niet dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit – of zijn voorganger – werd ingewonnen. Aan dat vormvereiste moet bijgevolg alsnog worden voldaan. Indien het voorontwerp in het licht van het vervullen ervan nog zou worden aangepast, dan zullen de aanpassingen nog om advies van de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd om te voldoen aan de adviesverplichting bedoeld in artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

5. Het ontworpen artikel 9 van het decreet van 7 juni 2013 voorziet in het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst tussen de in het ontworpen artikel 8 van dat decreet bedoelde participatieorganisatie en de Vlaamse Regering. In het eerste lid van dat ontworpen artikel 9 wordt het voorwerp van die overeenkomst, gelet op de beginselen die de uitoefening van de

[5] De Commissie voor de persoonlijke levenssfeer is vanaf 25 mei 2018 opgevolgd door de Gegevensbeschermingsautoriteit (zie de artikelen 3 en 110 van de wet van 3 december 2017). De leden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer oefenen evenwel de taken en bevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit uit tussen 25 mei 2018 en de dag waarop de leden van het directiecomité van de Gegevensbeschermingsautoriteit de eed afleggen en een verklaring ondertekenen dat er geen belangenconflicten zijn (artikel 114 van de wet van 3 december 2017).

normatieve functie beheersen, terecht beperkt tot de praktische en de concrete uitvoering van de in het ontworpen artikel 8, tweede lid, van het decreet van 7 juni 2013 bedoelde opdrachten. Het tweede lid van het ontworpen artikel 9 staat daarop enigszins haaks doordat erin wordt bepaald dat de samenwerkingsovereenkomst minstens afspraken bevat over de te realiseren opdrachten, met inbegrip van de strategische en de operationele doelstellingen en de manier waarop die gemeten of gewaardeerd worden. Het ontworpen artikel 9, tweede lid, van het decreet van 7 juni 2013 dient derhalve te worden ingeperkt in het licht van wat in het ontworpen artikel 9, eerste lid, van dat decreet is opgenomen.

Artikel 10

6. Luidens het ontworpen artikel 17, vierde lid, van het decreet van 7 juni 2013 kan het EVA voor het vervullen van de kerntaken bedoeld in artikel 17, tweede lid, van dat decreet project- en werkingssubsidies toekennen aan Brussel Onthaal vzw. In dit verband dient erop te worden gewezen dat, al is het subsidiëren van slechts één enkele organisatie niet *per se* in strijd met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie,[6] door het nominatief aanwijzen van één enkele vereniging, de andere verenigingen die de opgedragen taken zouden kunnen uitoefenen, worden uitgesloten, ook in de toekomst, wat moeilijk te verzoenen valt met het genoemde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De Raad van State beveelt dan ook aan te voorzien in een procedure van erkenning en subsidiëring van de vereniging die meewerkt aan de vervulling van de in artikel 17, tweede lid, van het decreet 7 juni 2013 vermelde taken.

7. Het is overbodig (en tevens misleidend[7]) te bepalen dat het besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013 ‘betreffende de algemene regels inzake subsidiëring’ van toepassing is op de subsidies die worden verleend door het EVA, zoals in de tweede zin van het ontworpen artikel 17, derde lid, van het decreet van 7 juni 2013 het geval is. Dat besluit is immers reeds uit zichzelf van toepassing op die subsidies. De genoemde zin wordt dan ook beter weggelaten.

Artikel 11

8. Luidens het ontworpen artikel 20, § 1, 7°, van het decreet van 7 juni 2013 moet het uniforme computergestuurde cliëntvolgsysteem dat ter beschikking wordt gesteld van het EVA, dat agentschap toelaten persoonsgegevens die zijn opgenomen in dat systeem, elektronisch uit te wisselen met de gemeenten, met het oog op de inschakeling in het lokaal inclusief integratiebeleid. Om te voldoen aan de vereisten opgenomen in de algemene verordening gegevensbescherming en de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’, die de concretisering inhoudt van een aantal internationaalrechtelijke of supranationale normen,[8] dient te worden aangegeven

[6] GwH 14 mei 2003, nr. 60/2003, B.3.1 en B.3.2.

[7] Doordat de indruk wordt gecreëerd dat een specifieke bepaling noodzakelijk is.

[8] Zie nader adv.RvS 52.163/3 van 6 november 2012 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 7 juni 2013, *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1867/1, opmerking 9.

welke persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld met de gemeenten met het oog op de inschakeling in het lokale inclusief integratiebeleid, waarbij rekening dient te worden gehouden met de beperkingen die uit de algemene verordening gegevensbescherming en de wet van 8 december 1992 voortvloeien.[9]

Artikel 16

9. In het ontworpen artikel 46/1°, a), van het decreet van 7 juni 2013 wordt bepaald dat van het bindende karakter van de erin bedoelde oriëntering kan worden afgeweken "in de gevallen bepaald in het Vlaams Afsprakenkader NT2" en in het ontworpen artikel 46/1, b), van dat decreet dat de erin bedoelde oriëntering gebeurt "overeenkomstig de afspraken die vastgelegd zijn in het Vlaams afsprakenkader NT2 (…)". Het Vlaams Afsprakenkader NT2 zal voortaan worden opgemaakt en geactualiseerd door het EVA (ontworpen artikel 46/3, 3°/1, van het decreet van 7 juni 2013 – artikel 17, 2°, van het voorontwerp) en goedgekeurd door het overlegorgaan bedoeld in het ontworpen artikel 46/3, 4°, b), van het decreet van 7 juni 2013 (artikel 17, 3° van het voorontwerp).[10]

Aldus wordt gerefereerd aan normen die niet volgens de bij of krachtens de Grondwet vastgestelde regels zijn tot stand gekomen en wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. De verwijzing naar de genoemde instrumenten dient derhalve te worden vervangen door de opname van de toepasselijke regels inzake oriëntering in het voorontwerp zelf (of eventueel door een delegatie aan de Vlaamse Regering om die regels te bepalen).

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Jo BAERT

[9] Zie dezelfde opmerking.

[10] Volgens de gemachtigde is het thans de Vlaamse Regering die het Vlaams Afsprakenkader NT2 vaststelt, maar wordt dit kader niet in de vorm van een besluit van de Vlaamse Regering gegoten.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 2, eerste lid, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, gewijzigd bij de decreten van 29 mei 2015 en 22 december 2017, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 15°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"15°/1 langdurig verblijf: elk legaal verblijf dat niet beperkt is tot maximaal drie maanden als vermeld in titel I, hoofdstuk II, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;";

2° er wordt een punt 21°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"21°/1 persoon van buitenlandse herkomst: een persoon die wettig en langdurig in België verblijft en die bij zijn geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat of van wie minstens een van de ouders bij de geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat, in het bijzonder diegene die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevindt;";

3° er wordt een punt 22°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"22°/1 residentieel woonwagenterrein: een terrein dat bestemd en ingericht is voor het sedentaire wonen in een woonwagen en waarop een beperkte ambachtelijke en/of commerciële activiteit kan plaatsvinden in overeenstemming met de geldende wetgeving;";

4° er wordt een punt 24°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"24°/1 verplicht ingeschreven werkzoekende: de verplicht ingeschreven werkzoekende, vermeld in artikel 2, 11°, van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding";";

5° punt 28° en punt 29° worden opgeheven.

Art. 3. In artikel 3 van hetzelfde decreet wordt het eerste lid vervangen door wat volgt:

"Het Vlaamse integratiebeleid richt zich op de gehele samenleving en heeft daarbij naargelang het geval, speciale aandacht voor de volgende bijzondere doelgroepen:
1° personen van buitenlandse herkomst;
2° personen die legaal in België verblijven en die wonen in een woonwagen als vermeld in artikel 2, 33°, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, met uitzondering van personen die verblijven op een residentieel woonwagenterrein en bewoners van campings of gebieden met weekendverblijven.".

Art. 4. Aan artikel 5, §2, van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"De commissie Integratiebeleid, vermeld in artikel 6, rapporteert aan de Vlaamse Regering over de realisatie van het voorgaande actieplan naar aanleiding van het opstellen van de strategische en operationele doelstellingen, vermeld in paragraaf 1. Daarnaast rapporteert de commissie aan de Vlaamse Regering over de realisatie en de voortgang van het gevoerde beleid naar aanleiding van de actualisering van het actieplan, vermeld in het eerste lid. Die rapporten worden door de Vlaamse Regering meegedeeld aan het Vlaams Parlement.".

Art. 5. In artikel 6 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 2 wordt opgeheven;

2° in paragraaf 3 wordt de zinsnede "vermeld in paragraaf 2" vervangen door de zinsnede "vermeld in artikel 5, §2".

Art. 6. Artikel 8 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 8. De Vlaamse Regering erkent één participatieorganisatie.

De participatieorganisatie vervult, met het oog op de empowerment en de emancipatie van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, en de correcte beeldvorming over personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, met voldoende lokale spreiding, de volgende algemene opdrachten:
1° de belangen van personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, behartigen;
2° de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, vertegenwoordigen ten opzichte van de Vlaamse overheid;
3° beleidsaanbevelingen uitbrengen;
4° lokale actoren sensibiliseren voor en ondersteunen bij het nemen van initiatieven om de beleidsparticipatie van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, te bevorderen.

Naast de opdrachten, vermeld in het tweede lid, kan de participatieorganisatie andere initiatieven nemen ter bevordering van de empowerment en de emancipatie van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, en de correcte beeldvorming over de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid.".

Art. 7. Artikel 9 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 9. Voor de praktische en concrete uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 8, tweede lid, sluit de participatieorganisatie voor een periode van vijf jaar een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Regering.

Deze samenwerkingsovereenkomst omvat afspraken over de te realiseren opdrachten, met inbegrip van de strategische en operationele doelstellingen en de manier waarop die gemeten of gewaardeerd worden.

De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst.".

Art. 8. In artikel 11, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede "het meerjarenplan, vermeld in artikel 9, §1" vervangen door de zinsnede "de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in artikel 9".

Art. 9. In artikel 12 van hetzelfde decreet wordt het tweede lid opgeheven.

Art. 10. In artikel 17 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 29 mei 2015, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het tweede lid, 1°, inleidende zin, worden de woorden "individuele burgers van de bijzondere doelgroepen" vervangen door de woorden "personen van buitenlandse herkomst";

2° in het tweede lid, 1°, b), wordt de zinsnede "de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, 1° en 2°," vervangen door de woorden "personen van buitenlandse herkomst".

Art. 11. In artikel 29, §3, van hetzelfde decreet wordt het eerste lid vervangen door wat volgt:

"In afwijking van paragraaf 2, eerste lid, biedt het EVA aan een inburgeraar die verplicht ingeschreven werkzoekende is en niet behoort tot de prioritaire categorieën, vermeld in artikel 26, §3, die naar het EVA is doorverwezen door de VDAB, een vormingsprogramma aan zoals de VDAB heeft aangeduid bij de doorverwijzing.".

Art. 12. Aan artikel 31, §3, derde lid, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede "en kan de lijst met opleidingen, vermeld in het tweede lid, aanvullen" toegevoegd.

Art. 13. In artikel 39, §3, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden de woorden "die inkomsten verwerft via een wachtuitkering of werkloosheidsuitkering" vervangen door de zinsnede "die door VDAB is doorverwezen naar het EVA, en die verplicht ingeschreven werkzoekende is";

2° in het tweede lid worden de woorden "die inkomsten verwerft via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon" vervangen door de woorden "bij wie het volgen van een inburgeringscursus is opgenomen als voorwaarde voor de toekenning of het behoud van inkomsten uit maatschappelijke dienstverlening of een leefloon".

Art. 14. In artikel 40, §2, van hetzelfde decreet wordt het vijfde lid vervangen door wat volgt:

"Tegen de beslissing waarbij hem een administratieve geldboete is opgelegd, kan de betrokkene bij verzoekschrift een beroep instellen bij de politierechtbank. Op straffe van verval wordt het beroep ingediend binnen vijftien dagen vanaf de derde werkdag na de dag waarop de brief, vermeld in het vierde lid, aan de postdiensten overhandigd is. Met werkdag wordt elke dag behalve zaterdag, zondag of een wettelijke feestdag bedoeld. Tegen het vonnis van de politierechtbank kan hoger beroep worden ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg. Het beroep bij de po-

litierechtbank, alsook in voorkomend geval het hoger beroep bij de rechtbank van eerste aanleg, schorst de uitvoering van de beslissing.".

Art. 15. In artikel 46/1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 mei 2015, wordt punt 1° vervangen door wat volgt:

"1° een gecoördineerde en geobjectiveerde intake, eventueel testing en doorverwijzing van de anderstalige naar het meest gepaste aanbod Nederlands als tweede taal, hetzij bij een centrum als vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, hetzij bij een andere aanbieder van Nederlands als tweede taal. Die oriëntering gebeurt op een deskundige en neutrale wijze. Voor die oriëntering gelden de volgende regels:
a) de oriëntering naar een centrum als vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, a), van anderstaligen die niet beschikken over een studiebewijs Nederlands tweede taal is, minstens op het vlak van niveaubepaling en de snelheid van leren, bindend voor het centrum. Van het bindend karakter kan afgeweken worden in de gevallen bepaald door de Vlaamse Regering. De oriëntering kan de rechtstreekse inschrijving in de meest gepaste module inhouden. Het regionaal overleg, vermeld in artikel 46/3, eerste lid, 4°, a), kan aanvullende afspraken maken;
b) de oriëntering naar een centrum als vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, b), c) en d), gebeurt overeenkomstig de regels vastgesteld door de Vlaamse Regering;
c) de oriëntering naar een aanbieder Nederlands als tweede taal kan alleen als het aanbod Nederlands als tweede taal georganiseerd is overeenkomstig de niveaus van taalkennis die vastgelegd zijn in het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Talen;
d) elk centrum, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, en elke andere aanbieder Nederlands als tweede taal is ervoor verantwoordelijk om binnen het referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal te voorzien in een kwaliteitsvol aanbod Nederlands als tweede taal;".

Art. 16. In artikel 46/3 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 mei 2015, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 2°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"2°/1 op basis van de criteria, vermeld in punt 2°, voorbereiden van het plan voor een behoeftedekkend aanbod Nederlands als tweede taal in het volgende schooljaar;";

2° er wordt een punt 3°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

"3°/1 opmaken en vervolgens minstens vijfjaarlijks actualiseren van een Vlaams Afsprakenkader NT2;";

3° punt 4° wordt vervangen door wat volgt:

"4° met het oog op de taken, vermeld in punt 1°, 2°, 2°/1, 3° en 3°/1, organiseert het EVA, op structurele basis:
a) regionaal overleg met de centra, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°. Het regionaal overleg keurt het plan, vermeld in punt 2°/1, goed;
b) overleg op Vlaams niveau met de onderwijsverstrekkers, de Federatie voor Basiseducatie, de centra, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, b), de VDAB, Syntra Vlaanderen, het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, en het departement of intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, vermeld in artikel 16, §4. Dat overleg keurt het ontwerp

van het Vlaams afsprakenkader NT2 en de actualisering ervan, vermeld in punt 3°/1, goed.

De Vlaamse Regering kan de nadere modaliteiten bepalen over de organisatie van het regionaal overleg en het overleg op Vlaams niveau.";

4° er wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"De pedagogische begeleidingsdiensten, vermeld in artikel 14 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, en het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs, vermeld in artikel 44 van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, voorzien samen in een ondersteuningsaanbod voor lesgevers Nederlands als tweede taal. Het voorstel van ondersteuningsaanbod wordt besproken op het regionaal overleg, vermeld in het eerste lid, 4°, a).".

Art. 17. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel, 5 oktober 2018.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS