

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 octobre 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 15 décembre 1980
sur l'accès au territoire, le séjour,
l'établissement et l'éloignement
des étrangers, instaurant un parcours
préparatoire en matière d'intégration
et de connaissances linguistiques**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR,
DE LA SÉCURITÉ, DE LA MIGRATION ET
DES MATIÈRES ADMINISTRATIVES
PAR
M. Hervé RIGOT

SOMMAIRE**Pages**

I. Procédure	3
II. Exposé introductif.....	3
III. Discussion générale.....	4
IV. Votes.....	7

*Voir:*Doc 55 **0877/ (2019/2020)**:

- 001: Proposition de loi de Mme Van Camp et consorts.
002: Avis du Conseil d'État.
003: Amendement.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 oktober 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 15 december
1980 betreffende de toegang, de vestiging,
het verblijf en de verwijdering
van vreemdelingen met het oog op
het invoeren van een voorbereidend traject
inzake inburgering en basistaalkennis**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR BINNENLANDSE ZAKEN,
VEILIGHEID, MIGRATIE EN
BESTUURSZAKEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Hervé RIGOT**

INHOUD**Blz.**

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting	3
III. Algemene bespreking.....	4
IV. Stemmingen	7

*Zie:*Doc 55 **0877/ (2019/2020)**:

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Van Camp c.s.
002: Advies van de Raad van State.
003: Amendement.

05396

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Ortwin Depoortere

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Sigrid Goethals, Yngvild Ingels, Koen Metsu
Ecolo-Groen	Julie Chanson, Simon Moutquin, Eva Platteau
PS	Hervé Rigot, Daniel Senesael, Eric Thiébaud
VB	Ortwin Depoortere, Dries Van Langenhove
MR	Philippe Pivin, Caroline Taquin
CD&V	Franky Demon
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Tim Vandenput
Vooruit	Bert Moyaers

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Joy Donné, Darya Safai, Yoleen Van Camp
N. , Wouter De Vriendt, Claire Hugon, Stefaan Van Hecke
Khalil Aouasti, Hugues Bayet, André Flahaut, Ahmed Laaouej
Frank Troosters, Tom Van Grieken, Hans Verreyt
Denis Ducarme, Philippe Goffin, Florence Reuter
Jan Briers, Nahima Lanjri
Gaby Colebunders, Greet Daems
Katja Gabriëls, Marianne Verhaert
Ben Segers, Anja Vanrobaeys

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

cdH	Vanessa Matz
INDEP	Emir Kir
ONAFH	Emir Kir

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numerering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions des 19 et 26 mai 2020 et 28 septembre 2021.

I. — PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 19 mai 2020, la commission a décidé, en application de l'article 28.1 du Règlement de la Chambre, de recueillir des avis écrits sur la proposition de loi. Lors de la fixation de ses travaux, le 26 mai 2020, la commission a décidé qu'elle souhaitait recueillir un avis écrit:

- des entités fédérées, à la lumière de leur compétence en matière d'intégration;
- de la ministre des Affaires étrangères;
- du ministre du Budget;
- du ministre en charge de l'Asile et la Migration;
- de l'Office des étrangers;
- de Myria;
- de la section belge du Réseau européen des migrations (REM);
- du Ciré.

Les avis reçus ont été mis à la disposition des membres. Par ailleurs, la commission a reçu des avis spontanés de Mme Sarah Ganty, du Centre Bruxellois d'Action Interculturelle (CBAI) et de l'Association pour le droit des étrangers (ADDE).

Lors de sa réunion du 19 mai 2020, conformément à l'article 98 du Règlement de la Chambre, la commission a en outre décidé à l'unanimité de demander à la présidente de la Chambre de soumettre la proposition de loi à l'avis de la section de législation du Conseil d'État. L'avis n° 67.471/4 a été rendu le 1^{er} juillet 2020 (DOC 55 0877/002).

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

Mme Yoleen Van Camp, auteure principale de la proposition de loi, constate que le tabou de l'intégration a

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 19 en 26 mei 2020 en 28 september 2021.

I. — PROCEDURE

Tijdens de vergadering van 19 mei 2020 heeft de commissie overeenkomstig artikel 28.1 van het Kamerreglement eenparig beslist om over het wetsvoorstel schriftelijke adviezen in te winnen. De commissie heeft tijdens haar regeling van de werkzaamheden op 26 mei 2020 beslist dat zij een schriftelijk advies wenst te ontvangen van:

- de deelstaten, in het licht van hun bevoegdheid inzake inburgering;
- de minister van Buitenlandse Zaken;
- de minister van Begroting;
- de minister, bevoegd voor Asiel en Migratie;
- de Dienst Vreemdelingenzaken;
- Myria;
- EMN België;
- Ciré.

De ontvangen adviezen werden ter beschikking gesteld van de leden. Daarnaast heeft de commissie spontane adviezen ontvangen van mevrouw Sarah Ganty, van het "Centre Bruxellois d'Action Interculturelle" (CBAI) en van de "Association pour le droit des étrangers" (ADDE).

Voorts heeft de commissie tijdens de vergadering van 19 mei 2020 overeenkomstig artikel 98 van het Kamerreglement eenparig beslist de Kamervoorzitter te verzoeken het wetsvoorstel voor advies voor te leggen aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Het advies nr. 67.471/4 werd verleend op 1 juli 2020 (DOC 55 0877/002).

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING

Mevrouw Yoleen Van Camp, hoofdindienster van het wetsvoorstel, stelt vast dat het thema van de inburgering

été levé en Flandre ces dernières années. L'importance de l'intégration pour la société est désormais largement reconnue en Flandre. Des études montrent que les primo-arrivants qui sont intégrés et parlent la langue, par exemple, ont de bien meilleures chances dans l'enseignement et sur le marché du travail.

La forte proportion de migration passive vers la Belgique crée une perception négative de la migration. L'intégration souvent insuffisante des primo-arrivants contribue à cette perception.

La N-VA plaide pour une réglementation qui débouche sur une limitation de l'afflux de migrants, notamment au niveau du regroupement familial. Le groupe a préparé plusieurs initiatives législatives à cette fin.

Le droit à la migration est ancré dans les règles internationales. Cela nécessite de faire le maximum d'efforts pour assurer un accueil qualitatif des migrants. Cela implique également de garantir un processus d'intégration adéquat pour les primo-arrivants en Belgique.

La proposition de loi à l'examen veut aller plus loin, car elle veut agir de manière proactive en veillant à ce que la personne concernée ait une certaine connaissance de la langue et de l'intégration avant de venir en Belgique. Une certaine connaissance peut déjà être acquise dans le pays d'origine, ce qui permettra une intégration plus rapide à l'arrivée en Belgique. En pratique, cela peut se faire par le biais d'une attestation d'intégration et de connaissance minimale de la langue. Les pays voisins appliquent déjà cette mesure avec succès.

Les entités fédérées sont évidemment compétentes pour le processus d'intégration des primo-arrivants. Cette proposition de loi prévoit la base légale fédérale. Son élaboration doit ensuite être discutée avec les entités fédérées, ce qui peut aboutir à un accord de coopération.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Jan Briers (CD&V) se demande quel coût générerait la proposition de loi à l'examen. Il faut en effet mettre en place un système gigantesque à l'étranger. Comment le système proposé sera-t-il organisé dans les pays où la Belgique n'a pas de représentation diplomatique?

La proposition de loi se base sur le contexte flamand. Qu'en est-il à Bruxelles et en Wallonie? En Flandre, le

de voorbije jaren in Vlaanderen uit de taboesfeer is geraakt. Het belang van inburgering voor de samenleving wordt in Vlaanderen inmiddels breed erkend. Studies tonen aan dat nieuwkomers die ingeburgerd zijn en bijvoorbeeld de taal spreken veel meer kansen hebben in het onderwijs en op de arbeidsmarkt.

Het hoge aandeel van passieve migratie naar België zorgt voor een negatieve perceptie op migratie. De vaak ontoereikende inburgering van nieuwkomers draagt bij tot die perceptie.

De N-VA pleit voor regelgeving die leidt tot een inperking van de instroom van migranten, onder meer op het vlak van de gezinshereniging. De fractie heeft een aantal wetgevende initiatieven klaar die daar kunnen voor zorgen.

Het recht op migratie is verankerd in internationale regels. Dat noopt ertoe dat maximaal moet worden ingezet op een kwalitatieve opvang van migranten. Dat houdt ook de zorg in voor een degelijk inburgeringstraject voor nieuwkomers in België.

Het wetsvoorstel wil nog een stap verder gaan, want het wil proactief optreden door ervoor te zorgen dat er voorafgaand aan de komst naar België een zekere kennis aanwezig is bij de betrokkene op het vlak van de taal en de inburgering. Er kan al een zekere kennis worden opgedaan in het land van herkomst die bij aankomst in België leidt tot een snellere integratie. Concreet kan dat aan de hand van een attest van inburgering en taal. De buurlanden passen die praktijk reeds met succes toe.

Uiteraard zijn de deelstaten bevoegd voor het inburgeringstraject van nieuwkomers. Met dit wetsvoorstel wordt voor het federale wettelijke basisprincipe gezorgd. De uitwerking ervan dient vervolgens te worden besproken met de deelstaten, die kan uitmonden in een samenwerkingsakkoord.

III. — ALGEMENE BESPREKING

De heer Jan Briers (CD&V) stelt zich de vraag welke kost dit wetsvoorstel met zich mee zou brengen. Er dient immers een heus systeem in het buitenland op poten te worden gezet. Hoe zal het voorgestelde systeem worden georganiseerd in de landen waar België geen diplomatieke vertegenwoordiging heeft?

Het wetsvoorstel vertrekt vanuit de Vlaamse context. *Quid* in Brussel en Wallonië? Het inburgeringstraject is

trajet d'intégration a déjà été sensiblement renforcé récemment. Quelle plus-value la proposition de loi offre-t-elle encore?

M. Theo Francken (N-VA) explique que la proposition de loi vise à déjà commencer l'intégration dans le pays d'origine. Les Pays-Bas et la France disposent, par exemple, déjà d'un système dans lequel les connaissances de base concernant la langue et la société sont évaluées chez une personne qui a fait une demande de visa en vue d'un regroupement familial, qui constitue le plus grand canal de migration vers la Belgique. La proposition de loi vise à mettre en place ce système en Belgique également.

Le gouvernement flamand s'est déjà exprimé en faveur de cette idée. M. Bart Somers, ministre flamand de l'intégration, s'est expressément rallié au principe. La proposition de loi vise, dans un premier temps, une mesure fédérale dans ce sens, dès lors que la délivrance de titres de séjour est une compétence fédérale.

L'intervenant annonce un amendement tendant à exclure la catégorie des réfugiés reconnus et des personnes bénéficiant de la protection subsidiaire du champ d'application de la proposition de loi, et ce, à la lumière de l'avis du Conseil d'État (DOC 55 0877/002).

M. Francken ne souscrit toutefois pas à l'observation du Conseil d'État concernant la répartition des compétences. L'intervenant estime qu'il peut effectivement être décidé au niveau fédéral d'introduire une condition relative aux connaissances linguistiques et à l'intégration, en ce qui concerne le regroupement familial par exemple. Il va de soi que ce point doit être élaboré dans un accord de coopération entre les entités fédérées. Ce fut également le cas à l'occasion de l'introduction de la condition de la déclaration des primo-arrivants. Le niveau fédéral est bel et bien compétent pour définir les critères de délivrance des titres de séjour. Sa mise en œuvre pratique (offrir des cours de langue, par exemple) doit toutefois avoir lieu au niveau des entités fédérées.

La proposition de loi s'inscrit dans le souci d'enseigner la langue aux nouveaux venus et de les informer au sujet de la société belge le plus tôt possible.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) indique que son groupe se rallie totalement à l'avis du Conseil d'État (DOC 55 0877/001). Les auteurs invoquent l'objectif de déjà faire commencer le trajet d'intégration aux nouveaux venus dans le pays d'origine. À la lumière de l'avis du Conseil d'État, il faut toutefois conclure que l'initiative législative vise plutôt à instaurer des obstacles supplémentaires pour les regroupants. En outre, la Flandre est déjà très occupée aujourd'hui à résorber les longues listes

in Vlaanderen recent reeds gevoelig versterkt. Welke meerwaarde biedt het wetsvoorstel dan nog?

De heer Theo Francken (N-VA) legt uit dat dat het wetsvoorstel tot doel heeft om reeds met de inburgering te starten in het land van herkomst. Nederland en Frankrijk kennen bijvoorbeeld reeds een systeem waarin bij een persoon die een visumaanvraag doet voor gezinshereniging – het grootste migratiekanaal naar België – reeds de basiskennis inzake de taal en de samenleving wordt getoetst. Het wetsvoorstel wil daar ook in België voor zorgen.

De Vlaamse regering heeft zich reeds voor dat idee uitgesproken. Vlaams minister voor inburgering Bart Somers heeft zich uitdrukkelijk achter het principe geschaard. Het wetsvoorstel wil alvast voor een federale stap in dat verhaal zorgen, aangezien het afleveren van verblijfstitels een federale bevoegdheid is.

De spreker kondigt een amendement aan tot uitsluiting van de categorie van de erkende vluchtelingen en de subsidiair beschermden van het toepassingsgebied van het wetsvoorstel, en dit in het licht van het advies van de Raad van State (DOC 55 0877/002).

De heer Francken gaat evenwel niet akkoord met de opmerking van de Raad van State met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling. De spreker is van oordeel dat wel degelijk op federaal niveau beslist kan worden om een voorwaarde rond taalkennis en inburgering in te voeren, bijvoorbeeld voor de gezinshereniging. Uiteraard dient dat in een samenwerkingsovereenkomst tussen de deelstaten te worden uitgewerkt. Dat was ook het geval bij de invoering van de voorwaarde van de nieuwkomersverklaring. Het federale niveau is nu eenmaal bevoegd voor het vastleggen van de criteria voor de aflevering van verblijfstitels. De praktische uitvoering ervan (bijvoorbeeld het aanbieden van een taalcursus) dient wel te gebeuren op het deelstatelijke niveau.

Het wetsvoorstel schrijft zich in in de zorg om nieuwkomers zo snel mogelijk de taal aan te leren en te informeren over het samenleven in België.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) geeft aan dat haar fractie zich wel ten volle schaart achter het advies van de Raad van State (DOC 55 0877/001). De indieners schuiven de doelstelling naar voren om nieuwkomers in het land van herkomst reeds te laten starten met het inburgeringstraject. Op basis van het advies van de Raad van State dient men evenwel te besluiten dat het wetgevend initiatief veeleer tot doel heeft om extra drempels in te voeren voor gezinsherenigers. Bovendien

d'attente pour l'intégration des personnes se trouvant déjà en Belgique. La proposition de loi ne recueille dès lors aucun soutien du groupe de l'intervenante.

M. Hervé Rigot (PS) renvoie à son tour à l'avis du Conseil d'État concernant la répartition des compétences entre le niveau fédéral et celui des entités fédérées. Il s'agit en l'espèce d'une compétence des entités fédérées. L'avis du Conseil d'État doit dès lors être suivi et respecté dans ce domaine.

M. Theo Francken (N-VA) conteste premièrement l'existence de longues listes d'attente en Flandre concernant les cours d'intégration et les cours de langue.

La proposition de loi n'engendrera pas de liste d'attente car il ne s'agit pas de formations demandant une présence physique, mais de cours organisés par le biais de plateformes numériques. L'offre numérique existe en outre déjà dans les pays d'origine. La proposition de loi vise à ce que les cours deviennent une condition, ce qui stimulera véritablement nombre de personnes à répondre à l'offre existante. Cette initiative est prise à la demande expresse du gouvernement flamand.

M. Francken conclut son intervention en indiquant qu'il a bel et bien été possible d'adopter une réglementation similaire, celle relative aux primo-arrivants. Il est par conséquent curieux que le Conseil d'État relève aujourd'hui un problème en matière de compétences. La proposition de loi à l'examen prévoit uniquement l'ajout d'une condition supplémentaire, à savoir la production d'une attestation lors de la demande de visa. L'organisation des cours en soi demeurant du ressort des entités fédérées, la proposition de loi à l'examen n'empiète pas sur leurs compétences. Le bénéficiaire d'un revenu d'intégration peut aussi être tenu de suivre un cours de langue. Or, cette condition est également réglée au niveau fédéral. Un autre exemple est celui de la migration économique: le permis de travail est délivré par l'autorité fédérale et son application est définie dans un accord de coopération. On comprend difficilement pourquoi cela constituerait aujourd'hui un problème institutionnel dès lors qu'il est possible de le faire dans d'autres domaines.

heeft Vlaanderen nu reeds de handen vol met het wegwerken van de lange wachtlijsten voor de inburgering van de personen die reeds in België zijn. Het wetsvoorstel krijgt om deze redenen geen steun van de fractie van de spreekster.

De heer Hervé Rigot (PS) wijst op zijn beurt naar het advies van de Raad van State omtrent de bevoegdheidsverdeling tussen het federale en het deelstatelijke niveau. Het gaat in deze om een bevoegdheid van de deelstaten. Het advies van de Raad van State dient op dat vlak dan ook te worden gevolgd en gerespecteerd.

De heer Theo Francken (N-VA) spreekt vooreerst tegen dat er in Vlaanderen lange wachtlijsten zijn voor de inburgerings- en taalcursussen.

Het wetsvoorstel zal niet voor een wachtlijst zorgen, aangezien het niet gaat om opleidingen met fysieke aanwezigheid, maar om cursussen die op via digitale platformen worden georganiseerd. Dat digitale aanbod bestaat bovendien in de landen van herkomst al. Het wetsvoorstel wil ervoor zorgen dat het een voorwaarde wordt. Dat zal voor velen een echte stimulans betekenen om aan dat bestaande aanbod in te gaan. Dit initiatief is een uitdrukkelijke vraag van de Vlaamse regering.

Ten slotte geeft de heer Francken aan dat een gelijkwaardige regeling wel mogelijk is gebleken bij de regeling rond de nieuwkomersverklaring. Het is bijgevolg vreemd dat de Raad van State thans wel een probleem ziet op het vlak van de bevoegdheden. Het wetsvoorstel voorziet enkel de bijkomende voorwaarde van de aanwezigheid van een attest bij de visumaanvraag. De inrichting van de cursussen zelf blijft in handen van de deelstaten. Het wetsvoorstel komt dus niet op hun bevoegdheidsdomein. Ook bij de toekenning van een leefloon kan een persoon worden verplicht om een taalcursus te volgen. Een dergelijke voorwaarde is evenzeer geregeld op federaal niveau. Een ander voorbeeld is dat van de arbeidsmigratie: de arbeidskaart wordt afgeleverd door het federaal niveau, en de uitwerking ervan is neergelegd in een samenwerkingsovereenkomst. Indien het op andere vlakken kan, valt moeilijk te begrijpen waarom een thans wel een institutioneel probleem zou bestaan.

Discussion des articles**Article 1^{er}**

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

Art. 2

Cet article ajoute les conditions d'intégration et de connaissances linguistiques à la liste des conditions à remplir dans le cadre du regroupement familial.

M. Theo Francken et Mme Darya Safai (N-VA) présentent l'amendement n° 1 (DOC 55 0877/003). L'auteur principal explique que la proposition de loi initiale impose également aux membres de la famille des réfugiés reconnus et des bénéficiaires de la protection subsidiaire de remplir la condition du parcours préparatoire. À la lumière du droit international, il apparaît difficile d'imposer des conditions supplémentaires à ces catégories de personnes. L'amendement à l'examen tend dès lors à les exclure du champ d'application de la proposition de loi. Il est ainsi donné suite à l'observation du Conseil d'État (DOC 55 0877/002).

Art. 3

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

IV. — VOTES

L'article 1^{er} est rejeté par 11 voix contre 5.

En conséquence, l'ensemble de la proposition de loi est rejeté.

Le rapporteur,

Hervé RIGOT

Le président,

Ortwin DEPOORTERE

Artikelsgewijze bespreking**Artikel 1**

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 2

Dit artikel voorziet de voorwaarde van inburgering en taalkennis in het kader van de gezinshereniging.

De heer Theo Francken en mevrouw Darya Safai (N-VA) dienen amendement nr. 1 (DOC 55 0877/003) in. De hoofdindieners licht toe dat het initiële wetsvoorstel de voorwaarde van het voorbereidend traject ook oplegt aan familieleden van erkende vluchtelingen en subsidiair beschermen. In het licht van het internationaal recht ligt het opleggen van bijkomende voorwaarden aan deze groepen van personen moeilijk. Het amendement sluit deze personen bijgevolg uit van het toepassingsgebied. Aldus wordt tegemoet gekomen aan de opmerking van de Raad van State (DOC 55 0877/002).

Art. 3

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

IV. — STEMMINGEN

Artikel 1 wordt verworpen met 11 tegen 5 stemmen.

Bijgevolg wordt het gehele wetsvoorstel verworpen.

De rapporteur,

Hervé RIGOT

De voorzitter,

Ortwin DEPOORTERE