

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

33 103

EU-mededeling: Europese agenda voor de integratie van onderdanen van derde landen COM(2011)455

EW

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 6 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: mededeling Rio+20: Naar een mondiale groene economie en betere governance
- Fiche 2: mededeling fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie
- Fiche 3: verordening conservatoir beslag op bankrekeningen
- Fiche 4: richtlijn voorstel betreffende pleziervaartuigen en waterscooters
- Fiche 5: richtlijn kapitaaleisenraamwerk Banken en Beleggingsondernemingen (CRD IV)
- Fiche 6: mededeling Europese agenda voor integratie van onderdanen uit derde landen

Ten aanzien van het laatstgenoemde fiche verwijs ik hierbij naar het verzoek d.d. 8 september jl. van de griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (kenmerk 2011Z15871/2011D42571), om dit fiche vóór 15 september te ontvangen. Aan dit verzoek is hiermee voldaan.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
B. Knapen

Fiche 6: mededeling Europese agenda voor integratie van onderdanen uit derde landen.

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economische en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Europese agenda voor integratie van onderdanen uit derde landen.

Datum Commissiedocument: 20 juli 2011

Nr. Commissiedocument: COM(2011)455 (definitief)

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=200716

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: Niet opgesteld.

Behandelingstraject Raad: Het Poolse voorzitterschap wil Raadsconclusies aannemen tijdens de JBZ-Raad in december 2011. Behandeling is voorzien in de Raadswerkgroep Migratie/Integratie/Terugkeer en in SCIFA.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

2. Essentie voorstel

Deze mededeling heeft tot doel om bij te dragen aan het beter realiseren van het potentieel dat aanwezig is bij migranten uit derde landen en wil tegemoet komen aan enkele uitdagingen zoals de lage arbeidsparticipatiecijfers en overkwalificering van (met name vrouwelijke) migranten, het lage opleidingsniveau onder migranten, het toenemende risico van maatschappelijke uitsluiting en publieke zorgen over onvoldoende integratie. Onderstreept wordt dat migranten, mede in het licht van de vergrijzing, een belangrijke economische bijdrage kunnen leveren, diversiteit ook als een verrijking van de maatschappij beschouwd moet worden en dat integratie zowel de aandacht van het gastland als van de migrant vergt. In de mededeling worden aanbevelingen gedaan op drie hoofdlijnen:

a) Integratie door middel van participatie:

De mededeling benadrukt de noodzaak van volledige participatie van migranten zowel op sociaal-economisch als politiek en maatschappelijk terrein. Het spreken van de taal wordt daarbij van elementair belang geacht. Aanbevelingen die aan lidstaten worden gedaan zijn onder meer

- 1) zorg te dragen voor voldoende financieel en fysieke toegankelijke taalcursussen en inburgeringonderwijs;
- 2) de arbeidsmarktdeelnemers van migranten te bevorderen;
- 3) maatregelen ter erkenning van elders behaalde beroepskwalificaties en werkervaring te bevorderen. De Europese Commissie zelf zal zich inzetten voor een beter gebruik van Europese fondsen zoals het Europees Sociaal Fonds, het Europees Integratiefonds, en het Regionale ontwikkelingsfonds.

b) Meer acties op lokaal niveau:

De Commissie benadrukt het belang van de rol van de lokale overheden en voldoende aandacht voor samenwerking tussen de verschillende overheidslagen en tussen lokale actoren onderling. Samenwerking tussen diverse actoren kan versterkt worden door territoriale

samenwerkingsovereenkomsten waarin het Comité van de Regio's een rol kan spelen. Integratiebeleid zal zich moeten blijven richten op de problemen in achterstandswijken en de focus van toekomstige Europese financiering zal moeten liggen op gerichte acties op lokaal niveau.

c) Betrokkenheid van landen van oorsprong:

De Europese Commissie meent dat, mede in het licht van de bevordering van de positieve bijdrage die tijdelijke en circulaire migratie kan leveren aan de ontwikkeling van landen van oorsprong, deze landen ook een rol kunnen spelen in de ondersteuning van het integratieproces (o.a. hulp bij de voorbereiding voorafgaand aan vertrek, zoals taalonderwijs).

De Commissie ziet voor zichzelf een rol weggelegd als het gaat om het faciliteren van een dialoog tussen alle betrokken actoren en de bevordering van kennisuitwisseling. Concreet zal de Commissie de ontwikkeling steunen van een flexibele «tool-box» met een verzameling van *best practices* van lidstaten op het gebied van integratie, alsmede het versterken van Europese platforms voor consultatie en coördinatie. Hiernaast wenst de Commissie de voortgang van beleidsresultaten op het gebied van arbeidsparticipatie, onderwijs, sociale insluiting en burgerschap te monitoren aan de hand van gemeenschappelijke Europese indicatoren. Er is hiertoe al een proefproject uitgevoerd door Eurostat op basis van conclusies van de JBZ Raad van 3-4 juni 2010. Ook wordt ten behoeve van de versterking van het wederzijdse leerproces de totstandkoming van concrete doelstellingen voorzien.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van gelddruk en administratieve lasten?

Het Nederlands oordeel over de subsidiariteit is positief. De acties die de Commissie aankondigt zijn gericht op kennisdeling en monitoring. Nederland vindt het, mede in het licht van een meer gelijksoortige omgang met integratievoorwaarden en bevordering van kennisuitwisseling, belangrijk dat er op Europees niveau aandacht wordt besteed aan integratie. De Europese Commissie is het best gepositioneerd om kennisdeling en monitoring te faciliteren en de maatregelen die zij hiervoor aankondigt zijn in overeenstemming met de bevoegdheidsverdeling tussen de Europese Commissie en de lidstaten op dit terrein zoals voorzien in artikel 79 lid 4 van het Verdrag.

Het Nederlands oordeel over de proportionaliteit is deels positief, deels negatief.

Het positieve oordeel is gerelateerd aan het feit dat er in de mededeling geen nieuwe wet- en regelgeving wordt aangekondigd. Het uitgangspunt is een doelmatigere besteding van bestaande (financiële) instrumenten en fondsen. Hiernaast wordt ten behoeve van de versterking van kennisdeling en monitoring een aantal maatregelen voorzien dat reeds geïmplementeerd is, zoals de gemeenschappelijke modules en gemeenschappelijke indicatoren.

Het negatieve oordeel betreft het voorstel voor versterkte coördinatie op basis van aan de gemeenschappelijke indicatoren te ontlelen concrete doelstellingen. In de mededeling staat hierover onvoldoende informatie om een goed oordeel te vormen over de eventuele stijging van de lastendruk die hier mogelijk mee gepaard zou gaan, alsmede in hoeverre

deze doelstellingen voortbouwen op bestaande initiatieven en individuele lidstaten binden.

4. Nederlandse positie over de mededeling

NL constateert dat er diverse overeenkomsten zijn tussen het kabinets-beleid en de mededeling, maar plaatst ook kritische kanttekeningen. Er zijn elementen die in deze mededeling worden gemist zoals de relatie tussen migratie en integratie, en de aandacht voor de integratie van EU burgers.

Het feit dat de Commissie pleit voor een betere samenwerking tussen lidstaten op het vlak van integratie en dat het haar eigen rol ziet in ondersteuning van lidstaten en faciliteren van informatie-uitwisseling, wordt positief beoordeeld. Wat betreft de monitoring op basis van gemeenschappelijke indicatoren vindt Nederland het van belang dat dit gericht is op een vergroot Europees inzicht in de voortgang van het integratieproces en de werking van generiek beleid ten behoeve van migranten. Uitgangspunt van het kabinet is immers dat regulier beleid op de diverse terreinen alle groepen in de Nederlandse samenleving daadwerkelijk bereikt. Op beleidsterreinen als onderwijs en arbeid is het onwenselijk dat nieuwe Europese doelstellingen en indicatoren worden ontwikkeld; aangesloten dient te worden bij reeds bestaande indicatoren. Nederland staat daarnaast gereserveerd/kritisch t.a.v. Europese specifieke doelstellingen omdat het o.m. in onvoldoende mate duidelijk is of deze lidstaten vrijlaat om, op basis van nationale prioriteiten, te bepalen of, en in hoeverre, zij een bijdrage willen leveren aan het behalen van deze collectieve Europese doelstellingen.

De mededeling geeft, door alleen te spreken in termen van economische belangen en diversiteit als verrijking, onvoldoende aandacht aan kansarme migranten die druk leggen op de ontvangende samenlevingen. Dit tast het draagvlak voor migranten aan. Mede in relatie hiermee mist het kabinet aandacht in de mededeling voor het beperken van de instroom van kansarme migranten. Een migrant dient goed voorbereid en met voldoende kennis te beginnen aan het integratieproces, wil dit succesvol kunnen zijn. Daarom is het wenselijk dat ook binnen het kader van integratiesamenwerking op Europees niveau gesproken wordt over het stellen van integratievoorwaarden bij toelating. De Nederlandse positie is geschetst in de Roadmap¹ en position paper Nederlandse inzet Europees migratiebeleid. Deze positie omvat o.m. een serie maatregelen ten aanzien van de richtlijn gezinshereniging die bedoeld zijn om integratie en emancipatie van immigranten te bevorderen, alsmede het voorstel om als voorwaarde voor toekenning van de status van langdurig ingezetene een kwalificatie eis te stellen..

Daarnaast mist Nederland in deze mededeling een verwijzing naar de integratie van EU-burgers. Gezien het feit dat bepaalde problemen zich ook voordoen bij de integratie van EU-onderdanen zou hier ook voldoende aandacht voor moeten zijn op Europees niveau. In dit verband wordt de doelgroep van het huidige Europees Integratie Fonds ook als te beperkt ervaren en heeft NL dit onder de aandacht gebracht van de Commissarissen Malmström en Reding in een notitie met het standpunt van het kabinet inzake de financiering van de Europese samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken.²

¹ Kamerstukken II 2010/11, 30 573, nr. 61.

² Brief van de ministers van Veiligheid en Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Immigratie en Asiel en de staatssecretaris van veiligheid en Justitie, Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 317, nr. 64.

In de mededeling worden de verschillende uitdagingen op het gebied van arbeidsparticipatie, onderwijspositie en het draagvlak voor migratie erkend. Daarnaast wordt in de mededeling aangegeven dat de inzet van de migrant zelf een eerste vereiste is voor succesvolle integratie. Dit

laatste zou wat Nederland betreft nog meer benadrukt kunnen worden, vooral wanneer een beroep wordt gedaan op de sociale zekerheid. Vanuit een situatie van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid mag taalbeheersing geen belemmering vormen om weer aan het werk te komen. Daarom is het van belang dat personen die de Nederlandse taal niet machtig zijn en een uitkering aanvragen, zo snel mogelijk een cursus Nederlands volgen en met goed gevolg afronden. In het kader van de uitvoering van de WWB zal het kabinet van de gemeenten vragen te beoordelen of het volgen van een cursus nodig is. Betrokkenen dienen in dit verband adequaat mee te werken aan verbetering van hun kennis van het Nederlands. Als er sprake is van onvoldoende medewerking, kan de gemeente aan betrokkene een sanctie opleggen.

Nederland verwelkomt dan ook de aandacht die de Commissie heeft voor het belang van taal. Nederland ondersteunt het beginsel dat taalonderwijs en inburgering voldoende financieel en fysiek toegankelijk dienen te zijn en niet vrijblijvend maar aan het behalen van resultaten moeten zijn gekoppeld. Dit wordt ook in de Wet Inburgering Buitenland en bij de herziening van de Wet Inburgering meegenomen (te weten: eigen financiële verantwoordelijkheid in combinatie met sociaal leenstelsel). Hiernaast wenst Nederland dat het niet slagen voor het inburgerings-examen, behoudens bijzondere omstandigheden, leidt tot intrekking van de tijdelijke reguliere verblijfsvergunning; dit uitgangspunt zal ook worden meegenomen in de bredere NL inzet ten aanzien van de richtlijn gezins-hereniging.

Nederland herkent zich in de notie dat het belangrijk is de arbeids-deelname van migranten te bevorderen. Wel streeft het kabinet ernaar dit te realiseren via de inzet van algemene maatregelen. Deze dienen alle groepen in de samenleving te bereiken, opdat migranten, zoals alle andere burgers, gebruik kunnen maken van bestaande algemene voorzieningen.

De aanbevelingen op het gebied van onderwijs aan migranten sluiten op hoofdlijnen aan bij het Nederlandse beleid t.a.v. onderwijs aan kwetsbare leerlingen. Zo zet Nederland stevig in op de bestrijding van voortijdig schoolverlaten om de EU doelstellingen te bereiken. Nederland biedt de scholen de mogelijkheid om gebruik te maken van financiële regelingen voor kwetsbare groepen. Hieronder vallen ook migranten uit derdelanden.

Nederland verwelkomt de aandacht van de Commissie voor het belang van de erkenning van diploma's en elders verworven competenties.

Daarnaast is Nederland positief over de aandacht van de Commissie op gelijke behandeling en non-discriminatie. Nederland hecht er specifiek belang aan om aandacht te geven aan gender gelijkheid en seksuele oriëntatie.

Ten aanzien van de betrokkenheid van landen van oorsprong, speelt er voor Nederland een tweetal punten.

Migrantendiensten dienen ten eerste zelf de verantwoordelijkheid te nemen voor de voorbereidingen op hun verblijf in Nederland, waaronder de eventuele toets in het kader van de Wet Inburgering Buitenland. Hiertoe heeft de Nederlandse overheid materiaal ontwikkeld. Tegen deze achtergrond is de vraag wat de toegevoegde waarde kan zijn van eventuele activiteiten ter voorbereiding van de integratie van migranten voor vertrek door een land van oorsprong. De vraag is ook of derdelanden migranten effectief kunnen assisteren bij bijvoorbeeld taalverwerving en erkenning van kwalificaties en diploma's. Het is daarbij vooraleerst aan individuele migranten om, op vrijwillige basis te besluiten of, en welk contact met het

herkomstland zij wenselijk achten en of zij van dergelijke diensten gebruik willen maken. Ook acht Nederland een proactieve informatie- en communicatiestrategie van de Commissie richting arbeidsmigranten met de inzet van Europees geld onwenselijk. Deze factoren in overweging nemend, staat Nederland gereserveerd ten aanzien van eventuele Europese financiële steun aan derdelanden ten behoeve van integratie bevorderende maatregelen voor vertrek.

Ten tweede, dient bij de bevordering van een mogelijke positieve bijdrage van migranten aan de ontwikkeling van hun land van herkomst voldoende aandacht te zijn voor de mogelijke gevolgen van betrokkenheid bij het land van herkomst in economische, culturele of politieke zin op het integratieproces in Nederland en het Nederlandse integratiebeleid. Nederland vindt het daarbij van het allergrootste belang dat contacten tussen een vreemde mogendheid en haar (voormalige) onderdanen enkel op basis van vrijwilligheid plaatsvinden en geen enkele belemmering vormen voor de integratie in Nederland. Autoriteiten dienen in die contacten openheid en transparantie te betrachten.