

Social- og Integrationsministeriet
Jura og International
J.nr. 2011-5794
lec

1. november 2011

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens meddelelse om en Europæisk dagsorden for integration af tredjelandstatsborgere KOM(2011) 455

Spørgsmålet om forbeholdet er ikke relevant, da der er tale om en meddelelse.

Resumé

Kommissionens meddelelse om en europæisk dagsorden for integration af tredjelandstatsborgere udgør en del af handlingsplanen for implementeringen af Stockholm-programmet, der fastsatte seks prioriteter på integrationsområdet i perioden 2010-2015. Kommission ønsker med meddelelsen at fremhæve de udfordringer, der er på integrationsområdet og komme med anbefalinger samt forslag til indsatsområder. Kommissionen lægger i meddelelsen særligt vægt på det fælles ansvar for integrationsstyring, hvorunder Kommissionen fremsætter en række anbefalinger til foranstaltninger, som Kommissionen og medlemsstaterne opfordres til at gennemføre i forhold til integration gennem aktiv deltagelse, mere handling på lokalt plan, samt inddragelse af oprindelseslandene. Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Regeringen er overordnet positivt indstillet over for Kommissionens meddelelse, men vil arbejde for, at der i højere grad indenfor medlemslandenes samarbejde på integrationsområdet fokuseres på styrkelse af demokratiske værdier og social sammenhængskraft.

1. Baggrund

I 2004 vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) en række fælles principper vedrørende integration i EU (Common Basic Principles), som bl.a. understreger, at integration er en dynamisk tovejsproces. I 2005 fremlagde Kommissionen en meddelelse, som omfatter et oplæg til en integrationsdagsorden, herunder en række initiativer, som nu er gennemført.

Med Lissabon-traktaten blev der i artikel 79, stk. 4, indført hjemmel til at fastsætte foranstaltninger, der skal fremme og støtte medlemsstaternes indsats med henblik på at fremme integration af tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt på deres område, uden at der er tale om nogen form for harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser.

I Stockholm-programmet, som Det Europæiske Råd vedtog den 10.-11. december 2009, understregede Rådet, at vellykket integration af tredjelandstatsborgere med lovligt ophold forbliver nøglen til at få størst muligt udbytte af fordelene ved indvandring. Det anføres endvidere, at Kommissionen skal støtte med-

lemslandenes integrationspolitikker ved en videreudvikling af strukturer og redskaber til vidensudveksling og koordination med andre relevante policy områder så som uddannelse, social inklusion og særligt beskæftigelse. Rådet inviterede endvidere Kommissionen til i perioden 2010-2015 at støtte medlemslandenes indsats på de følgende seks prioriterede områder:

1. gennem udvikling af en koordineringsmekanisme, der involverer Kommissionen og medlemsstaterne, og som anvender en fælles referenceramme, som skal forbedre strukturerne og redskaberne for europæisk vidensudveksling,
2. på samlet at integrere integrationsspørgsmål i alle relevante politikområder,
3. i retning af at indkredse fælles praksis og europæiske moduler til støtte for integrationsprocessen, herunder væsentlige elementer såsom introduktionskurser og sprogundervisning, et stærkt engagement fra værtsamfundets side og indvandrernes aktive deltagelse i alle aspekter af samfundslivet,
4. i retning af udvikling af kerneindikatorer inden for et begrænset antal relevante politikområder (f.eks. beskæftigelse, uddannelse og social inddragelse) til overvågning af resultaterne af integrationspolitikker med henblik på at gøre de nationale erfaringer mere sammenlignelige og styrke den europæiske læringsproces,
5. på forbedret konsultation med og inddragelse af civilsamfundet under hensyn til integrationsbehovene på forskellige politikområder og under anvendelse af det europæiske integrationsforum og det europæiske websted om integration,
6. på at styrke de demokratiske værdier og den sociale sammenhængskraft i relation til indvandring og integration af indvandrere, og at fremme tværkulturel dialog og kontakter på alle niveauer.

Af rådskonklusionerne fra rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011 fremgår det bl.a., at Rådet understreger betydningen af at opbygge et inklusivt samfund ved at integrere tredjelandstatsborgere med lovligt ophold som led i en dynamisk tovejsproces. Det fremgår videre, at Rådet ser frem til Kommissionens meddelelse om en europæisk dagsorden for integration på baggrund af de nye kompetencer, som traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har skabt.

Kommissionens meddelelse om en europæisk dagsorden for integration af tredjelandstatsborgere erstatter Kommissionens tidligere meddelelse ”En Fælles Dagsorden for Integration” fra 2005.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. oktober 2011 forventes Kommissionen at præsentere meddelelsen. Endvidere forventes der at blive lagt op til en drøftelse af de fremadrettede initiativer, som Kommissionen har foreslået i meddelelsen med henblik på at støtte medlemsstaternes indsats for at fremme integration af tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt på deres område.

2. Formål og indhold

Kommissionens meddelelse om integration af tredjelandstatsborgere præsenterer Kommissionens bidrag til debatten om, hvordan integration bedre forstås og støttes. Dette skal ses i lyset af dels de fælles europæiske integrationsmæssige udfordringer dels immigrations- og integrationspolitikens rolle for at nå 2020 målene i forhold til arbejdsløshed, uddannelse og fattigdomsbekæmpelse. Kommissionen anerkender indledningsvis, at EU landenes demografiske sammensætning er i forandring på grund af indvandring, og at dette leder til nye forhold for social sammenhængskraft og regeringstiltag i forhold til offentlige bekymringer.

Kommissionen sætter i meddelelsen fokus på tre områder: integration som en måde at realisere potentialet ved indvandring, det fælles ansvar for integrationsstyring og ”vejen frem”.

Vægten i meddelelsen lægges på det fælles ansvar for integrationsstyring, hvorunder Kommissionen fremsætter anbefalinger til foranstaltninger, som Kommissionen og medlemsstaterne opfordres til at gennemføre i forhold til integration gennem aktiv deltagelse, mere handling på lokalt plan samt inddragelse af oprindelseslandene.

Uanset, at det ikke er muligt at vedtage integrationsstrategier i EU regi, kan EU bidrage med en ramme for monitorering, benchmarking og udveksling af erfaringer og best practice, ligesom medlemsstaterne kan tilskyndes gennem de europæiske finansielle instrumenter.

For så vidt angår den del, der vedrører *integration gennem deltagelse*, er der tale om en klassisk tilgang til aktiv deltagelse med fokus på sprogundervisning, uddannelse, arbejde, forbedring af leveforhold for udsatte og bedre brug af EU-midler. Afsnittet forholder sig også til ligebehandling og fremme af forståelse for fundamentale værdier og deltagelse i den demokratiske proces.

Handling på lokalt plan vedrører decentralisering af integrationspolitik, således at integrationen i vidt omfang skal ske på kommunalt plan frem for på statsplan, dog således at statslige organer sikrer lige adgang til serviceydelser i landet. Der fokuseres endvidere på udvikling af udsatte boligområder. Endelig fremhæves der i denne sammenhæng betydningen af samarbejde på alle niveauer. Der vil skulle foretages en resultatvurdering i forhold til øget beskæftigelse, højere uddannelsesniveau, bedre social inklusion og aktivt medborgerskab.

For så vidt angår *inddragelse af oprindelseslandene*, fremhæver Kommissionen tre niveauer. For det første forberedelse af indvandrere inden udrejsen til et medlemsland, som bl.a. vedrører sprogundervisning og eventuelt styrkelse af den enkeltes kompetencer. For det andet bedre udnyttelse af kontakten mellem lokale diasporagrupper og oprindelseslandet, hvilket bl.a. omfatter støtte til, at iværksættere kan investere i deres oprindelsesland. For det tredje cirkulær migration bl.a. via mobile partnerskabsaftaler, som kan understøtte integrationsinitiativer i både EU og oprindelseslandene.

Afslutningsvist indeholder meddelelsen et afsnit om det videre forløb, hvor Kommissionen fremhæver behovet for at møde integrationsmæssige udfordringer i partnerskaber nationalt, regionalt og lokalt, men også som en ”three way

process”, der inkluderer indvandrere, værtssamfund og oprindelseslande. Der nævnes også de eksisterende fora for dialog og vidensdeling, nemlig de nationale kontaktpunkter for integration (NCPI) og det Europæiske Integrations Forum (civilsamfundsdeltagelse). Derudover henvises der til udviklingen af moduler, som skal udgøre en europæisk referenceramme for opbygningen og implementeringen af praksis på integrationsområdet i medlemslandene. Endelig nævner Kommissionen, at der er identificeret en række indikatorer inden for fire områder af integrationsindsatsen – arbejde, uddannelse, social inddragelse og aktivt medborgerskab – som skal anvendes til at monitorere udviklingen på integrationsområdet.

Meddelelsen komplimenteres af et medfølgende arbejdsrapport fra Kommissionen, der giver et overblik over EU-initiativer på integrationsområdet. Det fremgår bl.a. heraf, at arbejdet vedrørende moduler og indikatorer allerede er i gang. I juli 2011 færdiggjorde Rambøll Management Consulting således en rapport til Kommissionen med et udkast til modulerne, som er baseret på en række tekniske seminarer. For så vidt angår indikatorerne er der gennemført et pilotprojekt med Eurostat, som udmøntede sig i en rapport fra juni 2011, og der skal på baggrund heraf gennemføres en række tekniske seminarer, hvor den af Eurostat indhentede data skal analyseres.

Kommission ønsker med meddelelsen at fremhæve de udfordringer, der er på integrationsområdet og komme med anbefalinger samt forslag til indsatsområder. Samtidig henviser Kommissionen til, at EU kan bidrage med at styre og guide medlemsstaternes indsats gennem forskellige instrumenter.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der er tale om en meddelelse, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark er overordnet positiv i forhold til Kommissionens meddelelse, idet Danmark generelt og i overensstemmelse med Stockholm-programmet støtter integrationssamarbejdet indenfor EU. Danmark lægger bl.a. stor vægt på at styrke indvandreres aktive deltagelse i samfundet generelt, idet dette styrker den sociale sammenhængskraft og forståelsen af Danmarks og EU's demokratiske værdier.

Det er Danmarks holdning, at en proaktiv integrationspolitik er en naturlig del af en god migrationspolitik, og at det er vigtigt at sætte ambitiøse standarder og forudsætninger i den nationale politik.

Danmark vil bl.a. arbejde for, at der i højere grad indenfor medlemslandenes samarbejde på integrationsområdet fokuseres på styrkelse af demokratiske værdier og social sammenhængskraft, bl.a. gennem øget fokus på indvandreres pligter over for værtslandet i forhold til f.eks. accept af grundlæggende værdier og lovgivningen samt aktiv deltagelse i alle dele af samfundslivet.

5. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger ikke offentligt kendte informationer om andre landes holdninger.

6. Høring

Meddelelsen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 29. august 2011.

Meddelelsen har desuden været i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS). I den forbindelse fremsatte Dansk Arbejdsgiverforening (DA) fremsatte i den forbindelse følgende bemærkning:

”DA støtter den generelle holdning, som er i afsnit 4, hvor der lægges vægt på aktiv deltagelse i alle dele af samfundslivet. DA så dog gerne i den forbindelse, at det blev understreget, at aktiv deltagelse i form af deltagelse på arbejdsmarkedet er afgørende, da integrationen på den måde også bidrager aktivt til at skabe forudsætninger for vækst.”

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en meddelelse, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da der er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Meddelelsen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 25. november 2011 forud for rådsmødet den 27.-28. november 2011.

Meddelelsen har ikke tidligere været forelagt Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.