

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3011

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Voorstel tot wijziging Europolverordening (Kamerstuk 22 112, nr. 3008)

Fiche: Wijziging Verordening Schengen Informatiesysteem voor Europol (Kamerstuk 22 112, nr. 3009)

Fiche: Aanbeveling voor besluit voor mandaat inzake onderhandelingen over samenwerkingsovereenkomst tussen Eurojust en derde landen (Kamerstuk 22 112, nr. 3010)

Fiche: Mededeling – Actieplan voor integratie en inclusie 2021–2027

Fiche: Mededeling EU-strategie voor hernieuwbare offshore energie (Kamerstuk 22 112, nr. 3012)

Fiche: Richtlijn codificatie minimumopleidingsniveau van zeevarenden (Kamerstuk 22 112, nr. 3013)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Mededeling – Actieplan voor integratie en inclusie 2021–2027

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Actieplan voor integratie en inclusie 2021–2027
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
24 november 2020
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2020) 758
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0758>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

De Commissie presenteert een nieuw actieplan voor integratie en inclusie, als opvolger van het actieplan voor integratie van derdelanders uit 2016.¹ De aanhoudende uitdagingen op het gebied van werkgelegenheid, onderwijs, toegang tot basisdiensten en sociale inclusie van migranten tonen volgens de Commissie aan dat aanvullende maatregelen nodig zijn.² De Commissie breidt daarbij de *scope* van haar actieplan uit tot migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond, omdat deze groepen vaak voor dezelfde uitdagingen staan. De Commissie beoogt de acties uit het voorliggende actieplan complementair te implementeren naast acties uit recente gelijkheidsstrategieën (o.a. de gendergelijkheidsstrategie 2020–2025 en de lhbti-strategie 2020–2025³).

Met het actieplan beoogt de Commissie lidstaten te ondersteunen met beleid op het gebied van integratie en inclusie van zowel migranten als EU-burgers met een migratieachtergrond. Dit actieplan is een aanvulling op de initiatieven van het onlangs gepresenteerde EU-migratiepact.⁴

Het actieplan bevat acties voor vier specifieke beleidsterreinen: onderwijs en opleiding, werkgelegenheid en vaardigheden, gezondheid, en huisvesting. Voor elk van de vier beleidsterreinen beoogt de Commissie de samenwerking tussen lidstaten te bevorderen, en tegelijkertijd met de eigen bestaande middelen (zoals *toolkits*, programma's of raamwerken) de lidstaten te ondersteunen. De Commissie moedigt de lidstaten daarbij aan om ook zelf maatregelen te nemen om integratie en inclusie van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond te bevorderen.

¹ Mededeling van de Commissie over een actieplan inzake de integratie van onderdanen van derde landen COM(2016) 377.

² «Assessment of the 2016 Commission Action Plan on the Integration of Third-Country Nationals», Commission Staff Working Document, COM(2020) 758.

³ Gendergelijkheidsstrategie 2020–2025, COM(2020) 152; Fiche: Gendergelijkheidsstrategie 2020–2025, Kamerstuk 22 112, nr. 2861; LHBTIQ strategie 2020–2025, COM(2020) 698, Fiche: LHBTI-strategie 2020–2025, Kamerstuk 22 112, nr. 3002.

⁴ Mededeling inzake een nieuw migratie- en asielpact, COM (2020) 609.

De Commissie adviseert om maatregelen te nemen op het terrein van onderwijs, met als doel dat meer migrantenkinderen en kinderen met een migratieachtergrond deelnemen aan voor- en voegschoolse educatie en kinderopvang. Ook kunnen lidstaten bijdragen aan het faciliteren van docenten in het verkrijgen van de noodzakelijke vaardigheden om te kunnen onderwijzen in een multiculturele en meertalige omgeving. Lidstaten worden door de Commissie aangemoedigd om beroepskwalificaties en diploma's van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond verkregen in niet-EU-landen sneller en gemakkelijker te erkennen. De Commissie noemt ook de bijdragen van de Europese Onderwijsruimte, Europese Vaardighedenagenda en het Digitaal Onderwijs Actieplan.⁵

Voorts zet de Commissie in op sterkere samenwerking op Europees, nationaal en lokaal niveau tussen belangrijke arbeidsmarktactoren en migranten zelf om de toegang tot de arbeidsmarkt voor migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond te verbeteren. Daarbij legt de Commissie specifieke nadruk op het bevorderen van deelname van migrantenvrouwen aan de arbeidsmarkt. Tevens wil de Commissie de beoordeling en validatie van vaardigheden vergemakkelijken. Ook roept de Commissie de lidstaten op om ondernemerschap onder migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond te stimuleren.

De Commissie wil op het gebied van gezondheidsvoorzieningen gelijke toegang tot reguliere gezondheidszorg voor migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond bevorderen. Dit kan worden ondersteund door de inzet van bestaande fondsen, zoals het Asiel-, Migratie- en Integratiefonds, het Europees Sociaal Fonds Plus en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling. Daarnaast beoogt de Commissie lidstaten te ondersteunen met specifiek gerichte programma's om de toegang tot gezondheidsvoorzieningen voor migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond te verbeteren.

Op het gebied van huisvesting roept de Commissie de lidstaten op om gelijke toegang tot adequate en betaalbare huisvesting voor migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond te bevorderen en discriminatie op de huizenmarkt tegen te gaan. De Commissie stelt dat verschillende fondsen beschikbaar zijn om deze doelstelling te bereiken, zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Asiel-, Migratie- en Integratiefonds, en InvestEU.

Het actieplan bevat naast de sectorale acties vijf horizontale ondersteunende te ondernemen acties: het bouwen en versterken van partnerschappen, vergemakkelijken van toegang tot EU-fondsen, participatie in de samenleving bevorderen, het gebruik van nieuwe technologieën en digitale voorzieningen verbeteren, en het monitoren van vooruitgang.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het geven van steun aan migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond op een zo vroeg mogelijk moment in het migratieproces is een essentieel kenmerk van een succesvolle integratie gebleken. Voor het kabinet is het van groot belang dat elke nieuwkomer een goede start maakt in Nederland en zo snel mogelijk meedoet aan de Nederlandse samenleving. De Participatiewet biedt gemeenten diverse instrumenten

⁵ Fiche: Europese Onderwijsruimte, Kamerstuk 22 112, nr. 2965, Fiche: Europese Vaardighedenagenda, Kamerstuk 22 112, nr. 2906, Fiche: Digitaal Onderwijs Actieplan, Kamerstuk 22 112, nr. 2966.

om de werkloosheid onder vluchtelingen en anderen aan te pakken. Het kabinet vindt de arbeidsparticipatie van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond belangrijk en ziet voor zichzelf een belangrijke rol om gemeenten en andere uitvoerende partijen te faciliteren om deze arbeidsparticipatie te vergroten. En om samen te werken met onderwijsinstellingen, maatschappelijke organisaties en sociale partners om dit doel te bereiken. Dit doet het kabinet onder andere met het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) en met de Veranderopgave Inburgering (VOI).

In het regeerakkoord gaf het kabinet aan dat van nieuwkomers wordt verwacht dat zij alles doen om te integreren: het leren van de taal, het respecteren van onze wetten, het omarmen van onze vrijheden en gelijkheden en het vinden van werk.⁶ Tegelijkertijd is voor succesvolle integratie zowel het nemen van eigen verantwoordelijkheid vereist, als een samenleving die iedereen de kans biedt zijn talenten te ontplooien.⁷ Van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond wordt gevraagd zoveel mogelijk duurzaam te participeren op de arbeidsmarkt, ongeacht leeftijd, migratieachtergrond, geslacht, seksuele gerichtheid of handicap. Daar moeten gelijke kansen op een eerlijke arbeidsmarkt tegenover staan. Een integrale aanpak is daarmee randvoorwaardelijk voor een succesvol integratiebeleid.

Voor een succesvolle integratie van nieuwkomerskinderen is het van belang dat vluchtelingenkinderen en kinderen van arbeidsmigranten zo snel mogelijk onderwijs krijgen. Gemeenten hebben de wettelijke taak om voldoende voorzieningen te creëren voor kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal.

Tevens acht het kabinet toegankelijke, betaalbare en kwalitatieve gezondheidszorg voor iedereen van belang. Dit geldt ook voor nieuwkomers en mensen met een migratieachtergrond. Daarnaast heeft bijna elk asielzoekerscentrum een gezondheidscentrum waar een huisarts spreekuur houdt en waar aandacht is voor de specifieke omstandigheden van asielzoekers en nareizende familieleden.

In de Huisvestingswet 2014 is vastgelegd dat gemeenten de verplichting hebben om vergunningshouders te voorzien in huisvesting overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling. Daarin wordt samengewerkt met onder meer woningcorporaties en maatschappelijke ondersteuningsinstanties. Daarnaast zet het kabinet in op het tegengaan van discriminatie op de woningmarkt door onder andere voorlichting, praktijktests en pilots in gemeenten.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet herkent zich goed in het door de Commissie geschetste beeld van de aanhoudende noodzaak tot het bevorderen van de integratie en inclusie van zowel migranten als EU-burgers met een migratieachtergrond in Europa. Het kabinet herkent veel van haar reeds gevoerde beleid c.q. de eigen plannen om het nationaal beleid te versterken in het actieplan van de Commissie. Het kabinet voelt zich daarmee gesteund in de ingeslagen weg om integratie en inclusie van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond structureel aan te pakken. Het actieplan biedt voor lidstaten tevens handvatten om hun integratie- en inclusiebeleid onder de loep te nemen.

⁶ Regeerakkoord 2017: «Vertrouwen in de toekomst», pag. 50–55; Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34.

⁷ Regeerakkoord 2017: «Vertrouwen in de toekomst», pag. 50–55.

Het kabinet deelt de mening dat lidstaten, afhankelijk van de nationale context, een eigen invulling zouden moeten kunnen geven aan de integratie van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond. Dit is immers allereerst aan lidstaten zelf maar de Commissie kan hierin wel een ondersteunende rol spelen. Het kabinet staat positief tegenover de voorgestelde integrale aanpak, gezien het feit dat de Commissie in het actieplan inclusie duidelijk heeft verbonden aan integratie. Het kabinet heeft hiervoor ook gepleit in Europese overleggen, en onderschrijft de benadering in het actieplan van integratie en inclusie vanuit de samenleving als geheel. Ten aanzien van de breedte van het actieplan vindt het kabinet het goed dat verschillende beleidsterreinen, zoals onderwijs, arbeidsmarkt, zorg, huisvesting, etc. aan bod komen.

Het kabinet herkent de notie van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid dat in Europa, net als in Nederland, de verscheidenheid in de samenleving toeneemt.⁸ Samenleven in verscheidenheid gaat over het algemeen goed, maar brengt ook de nodige uitdagingen met zich mee, waaronder: discriminatie en racisme, polarisatie, gebrek aan sociale samenhang, uitsluiting en het gevoel van verlies. Het kabinet vindt het daarom van belang dat ook aandacht wordt gegeven aan hoe met elkaar inclusief, verdraagzaam en op gelijkwaardige voet samen wordt geleefd. Aanpak van discriminatie en racisme alsook het bevorderen van gelijke kansen zijn daarbij essentieel. De EU kan daar een belangrijke ondersteunende rol in spelen.

Het kabinet onderschrijft de inzet van de Commissie op het versterken van partnerschappen tussen en binnen verschillende bestuurslagen. De EU kan hierbij rechtstreeks naar het decentrale niveau reiken en (daar) samenwerking tussen publieke (overheid, uitvoering, onderwijs) en private (werkgevers, maatschappelijke organisaties) partijen stimuleren. Het Urban Agenda Partnerschap rond de inclusie van migranten en vluchtelingen is hiervan een waardevol voorbeeld. Daarbij is het belangrijk dat er aandacht is voor rolverdeling tussen centrale en decentrale overheden in de verschillende lidstaten. Het kabinet zal daarom bij de Commissie aandacht vragen voor de EU-meerwaarde in dergelijke partnerschappen.

In het actieplan wordt melding gemaakt van het belang van het monitoren van de voortgang op het gebied van integratie en inclusie. Hoewel het kabinet het van belang acht om zicht te houden op de voortgang die geboekt wordt, is het geen voorstander van extra verplichtingen omtrent monitoring en rapportage. Het kabinet is van mening dat monitoring en rapportage moeten aansluiten bij huidige monitoringsprogramma's en geen extra administratieve lasten met zich moet brengen.

Voor wat betreft het versterken van dialoog tussen lidstaten wordt ingezet op een versteviging van huidige gremia. Dit voornemen kan op goedkeuring rekenen van het kabinet. Het kabinet beschouwt de oprichting van het European Integration Network (EIN) en zijn *peer learning*-activiteiten als een van de belangrijkste resultaten van het actieplan uit 2016. Ook de recent opgerichte Europese klankbordgroep migranten biedt mogelijkheden om de dialoog tussen gastland en migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond te versterken.

⁸ Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid rapport (nr. 103), «Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving».

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Zolang voldoende ruimte wordt gelaten voor nationaal maatwerk in lidstaten, kan ondersteuning van integratiebeleid vanuit de EU rekenen op een breed draagvlak in de Raad. Wel is daarbij de afgelopen jaren sprake van «verzakelijking». Waar veel lidstaten eerder migranten primair als te ondersteunen kansarme groepen zagen, redeneert men nu meer vanuit het wederkerigheidsprincipe: tegenover ondersteuning staat de verplichting tot het leren van de taal, het aanpassen aan (de normen en waarden van) de samenleving waarin men leeft en het voorzien in eigen levensonderhoud via betaald werk. Een aantal lidstaten staat gereserveerder tegenover integratiebeleid.

In het Europees Parlement bestaat er brede steun voor integratiebeleid. Afhankelijk van de politieke stroming wordt daarbij in verschillende mate het accent op wederkerigheid gelegd.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid. De EU heeft een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (artikel 4, lid 2, onder j, VWEU) en op het terrein van het sociaal beleid (artikel 4, lid 2, onder b, VWEU). De Europese Unie heeft een aanvullende bevoegdheid op het gebied van het bevorderen van de integratie van onderdanen van derde landen die legaal verblijven (artikel 79, lid 4, VWEU). De Commissie is bevoegd om deze terreinen een mededeling te doen.

b) Subsidiariteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit. De aanhoudende uitdagingen voor succesvolle integratie en inclusie van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond maakt dat er een rol is weggelegd voor de EU in het ondersteunen en begeleiden van lidstaten, met name de lidstaten die minder ervaring met integratie hebben. De voorgenomen maatregelen op EU-niveau en de geadviseerde maatregelen op nationaal niveau kunnen daar een bijdrage aan leveren.

Een nationale aanpak is vanwege de grensoverschrijdende kenmerken van de hierboven genoemde uitdagingen en thema's niet in alle gevallen voldoende effectief. Het kabinet is van mening dat het monitoren van ontwikkelingen en een dialoog in Europees verband over de effecten hiervan, naast een nationale aanpak, van toegevoegde waarde is. Eventuele toekomstige voorstellen zullen op hun merites beoordeeld worden.

c) Proportionaliteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling van de Commissie. Het voorgestelde optreden gaat niet verder dan nodig is om de doelstellingen van het Actieplan te verwezenlijken. Met het doen van niet-bindende aanbevelingen aan de lidstaten benadrukt de Commissie het belang van een integrale nationale aanpak van integratie en inclusie, maar respecteert zij tegelijkertijd dat elke lidstaat hier op een eigen passende wijze invulling aan geeft. Daarnaast acht het kabinet de maatregelen voldoende geschikt,

onder meer ten aanzien van de mogelijkheid om binnen de bestaande fondsen integratiebeleid te kunnen ondersteunen.

d) Financiële gevolgen

De Commissie geeft aan dat de investeringen vooral kunnen komen uit het Europese Sociaal Fonds Plus, het Europese Regionale Ontwikkelingsfonds, het InvestEU Programma, het Asiel-, Migratie- en Integratiefonds, het Europees Landbouwfonds en Erasmus+. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het MFK 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Eventuele budgettaire gevolgen voor de Nederlandse begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Daarbij dient ook rekening gehouden te worden met eventuele budgettaire gevolgen voor lokale overheden.

e) Gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht

Het actieplan voor integratie en inclusie heeft op zichzelf geen effect op regeldruk en administratieve lasten. De uit dit actieplan mogelijk voortkomende monitoringsactiviteiten kunnen eventueel wel leiden tot een toename van de regeldruk op instellingen of administratieve belasting en uitvoeringskosten voor de rijksoverheid en lokale overheden.