

Den 18. juli 2016

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Meddelelse om støtte til forebyggelse af radikalisering, der kan føre til voldelig ekstremisme. COM(2016) 379

1. Resumé

Den 21. juni 2016 offentliggjorde Europa-Kommissionen sin meddelelse om støtte til forebyggelse af radikalisering, der fører til voldelig ekstremisme. I meddelelsen opregnes en række prioritetsområder og tiltag, som skal medvirke til at øge indsatsen mod radikalisering og voldelig ekstremisme både i medlemsstaterne og på europæisk niveau. Indsatsområderne er:

- 1) støtte til forskning, evidensopbygning, overvågning og netværksarbejde
- 2) bekæmpelse af terrorpropaganda og hadefulde ytringer på nettet
- 3) bekæmpelse af radikalisering i fængsler
- 4) fremme af en inklusiv uddannelse og EU's fælles værdier
- 5) fremme af et inklusivt, åbent og modstandsdygtigt samfund og kontakt til de unge
- 6) den sikkerhedsmæssige dimension i forbindelse med bekæmpelse af radikalisering, og
- 7) den internationale dimension.

Meddelelsen fremhæver indledningsvis, at foranstaltninger til bekæmpelse af radikalisering primært bærer under medlemsstaternes kompetence, og at EU har støttet denne gennem mere end et årti. Meddelelsen vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

Regeringen kan overordnet set tilslutte sig Europa Kommissionens udkast til meddelelse. Det er regeringens vurdering, at meddelelsen bidrager til en øget opmærksomhed på indsatsen mod radikalisering og voldelig ekstremisme. De opremsede tiltag på europæisk niveau ligger generelt i god forlængelse af og i synergi med tiltag på nationalt plan, herunder anvendelse af national ekspertise i indsatser i tredjelande, og her vil et øget samarbejde mellem medlemsstaterne og EU kunne bidrage til at intensivere indsatsen. Regeringen kan dog ikke støtte forslaget om at give uddannelsesinstitutionerne mulighed for at yde studerende lån for at kunne udføre frivilligt arbejde eller andre læringsmoduler. Uddannelsesstøtte, herunder lån, gives ikke af institutionerne, men af staten ud fra de gældende regler, hvorfor der ikke kan gives lån begrundet i, at studerende er aktive i lokalsamfundet eller tager andre læringsmoduler.

2. Baggrund

Den 21. juni 2016 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om støtte til forebyggelse af radikalisering, der fører til voldelig ekstremisme. Baggrunden for meddelelsen er de seneste terrorangreb i Europa, som endnu en gang har vist, at der er akut behov for at bekæmpe den radikalisering, der fører til voldelig ekstremisme og terrorisme. Iflg. meddelelsen er størstedelen af de terrormistænkte, der var involveret i disse angreb, europæiske borgere, som er født og opvokset i medlemsstater, og som er blevet radikaliserede og har vendt sig imod deres medborgere med det formål at begå voldshandlinger.

Det fremhæves i meddelelsen, at udformningen og gennemførelsen af foranstaltninger til bekæmpelse af radikaliserings primært hører under medlemsstaternes kompetence, og at EU's indsats har og har haft en støttende funktion på dette område i mere end et årti. Det er afgørende for kampen mod terrorisme at forebygge radikaliserings, hvilket blev understreget i den europæiske dagsorden om sikkerhed fra april 2015 (COM (2016)230.) Her fokuserede man på forbedrede EU-koordineringsstrukturer, anvendelse af EU-omspændende netværk, bedre udnyttelse af midler og projekter på europæisk plan. Den seneste meddelelse supplerer også FN's handlingsplan for forebyggelse af voldelig ekstremisme, der blev fremlagt i januar 2016. Kommissionen finder, at der nu er behov for fornyede tiltag på området på grund af udfordringerne såvel i de måder, som radikaliserings giver sig udslag i som dens omfang og brugen af nye kommunikationsværktøjer.

3. Formål og indhold

Formål

Meddelelsens formål er at støtte medlemsstaternes indsats mod radikaliserings og voldelig ekstremisme på tværs af politikområder. Meddelelsen har især fokus på at samle relevante myndigheder og repræsentanter for civilsamfundet på alle niveauer, både lokalt, regionalt, nationalt og europæisk.

Indhold

Meddelelsen specificerer nærmere, hvordan en indsats på EU-plan kan understøtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at klare udfordringerne med at bekæmpe radikaliserings inden for følgende syv specifikke områder:

- 1) støtte til forskning, evidensopbygning, overvågning og netværksarbejde
- 2) bekæmpelse af terrorpropaganda og hadefulde ytringer på nettet
- 3) bekæmpelse af radikaliserings i fængsler
- 4) fremme af en inklusiv uddannelse og EU's fælles værdier
- 5) fremme af et inklusivt, åbent og modstandsdygtigt samfund og kontakt til de unge
- 6) den sikkerhedsmæssige dimension i forbindelse med bekæmpelse af radikaliserings, og
- 7) den internationale dimension.

Inden for hvert prioritetsområde beskrives dels en række EU-tiltag, som skal understøtte de nationale indsatser, og dels opfordringer til medlemsstaterne om at intensivere disse. Følgende kan fremhæves, idet det bemærkes, at listen ikke er udtømmende, og at den indeholder initiativer, rettet såvel mod indsatsen i medlemsstaterne som mod EU's egne institutioner:

- Brug af det europæiske Radicalisation Awareness Network Centre of Excellence (RAN) til erfaringsudveksling m.m.
- Oprettelse af en samling forebyggelsesstrategier på alle niveauer
- Mobilisering af forskning under Horizon 2010-programmet i de grundlæggende årsager til radikaliserings
- Udvikling af en fælles indberetningsplatform under EU's internetforum
- Øget overvågning af offentlige forpligtelser i overensstemmelse med adfærdskodeksen for at bekæmpe ulovlige hadefulde udtalelser på internettet
- Finansiell støtte til medlemsstaterne til at udvikle risikovurderingsværktøjer
- Støtte til udarbejdelsen af uddannelses- og rehabiliteringsprogrammer for fanger i fængslerne

- Forslag til en henstilling fra Rådet om at øge social inklusion og fremme EU's grundlæggende værdier gennem uddannelse og ikke-formel læring
- Adgang via Erasmus+-programmet til over 400 mio. EUR til tværnationale partnerskaber om fremme af samme formål
- Oprettelse af netværk til fremme af kontakten til rollemodeller i skoler, ungdoms- og sportsklubber, fængsler m.m.
- Fremme tildelingen af uddannelsesstøtte for udførelsen af frivilligt arbejde og udvikling af læseplaner om aktivt medborgerskab gennem Erasmus+
- Fremme af social inklusion via Den Europæiske Socialfond og programmet for beskæftigelse og social innovation
- Øget støtte til ungdomsarbejdere og – organisationer, navnlig ved at udvikle et sæt værktøjer
- Styrkelse af den europæiske volontørtjeneste
- Fremsættelse af forslag til en revision af Schengeninformations-systemet inden udgangen af 2016 for at forbedre dets merværdi i forbindelse med retshåndhævelse og terrorbekæmpelse
- Udveksling af relevante oplysninger med andre medlemsstater og Europol, når det er relevant, om løsladte fanger, der mistænkes eller er kendt for radikaliserings
- Støtte til internationale organisationer i deres arbejde for at bekæmpe voldelig ekstremisme
- Yderligere målretning af EU's eksterne finansielle instrumenter til forebyggelse af voldelig radikaliserings
- Fortsat støtte til initiativer i det globale forum for terrorbekæmpelse (GCTF), der arbejder med forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme.

Kommissionen fremhæver afslutningsvis i meddelelsen, at indsatsen i medlemsstaterne er afgørende og opfordrer dem til at gøre brug af de forskellige støtteforanstaltninger og samarbejdsværktøjer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, da der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen, der ikke omfatter forslag til lovgivningsmæssige retsakter.

6. Gældende dansk ret

Meddelelsen i sig selv medfører ingen konsekvenser for dansk ret.

7. Konsekvenser

Meddelelsen vurderes ikke i sig selv at få konsekvenser for lovgivningen, statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Meddelelsen blev sendt i skriftlig høring i EU-specialudvalget vedr. uddannelse og ungdom den 27. juni 2016. Der indkom følgende høringssvar, som er gengivet i deres fulde form:

Gymnasieskolernes Lærereforening (GL):

"Det er vigtigt at betone, at tilgangen til bekæmpelse af radikalisering i ungdomsuddannelserne må tage udgangspunkt i en demokratisk dialog med eleverne om grundlæggende værdier. For at demokrati og menneskerettigheder skal realiseres hos de unge er det afgørende, at disse værdier bliver en integreret del af uddannelsesmiljøet og altså noget, som eleverne erfarer på daglig basis. Derfor er elevinddragelse og medbestemmelse afgørende elementer i sådan en dagligdag. Vigtigheden af at forankre det i det lokale skolemiljø må betones, da man risikerer, at demokrati og menneskerettigheder bliver opfattet som noget ekstra-currikulært og udefra kommende. Med andre ord en bestræbelse må ikke få karakter af noget forbigående, men må ses som en vedvarende proces. Evt. midler til at fremme denne bestræbelse kan gives til lærernes efteruddannelse i nær tilknytning til de enkelte skolekontekster og i skolenære FoU-projekter."

Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA):

"FA finder det positivt, at Kommissionen vil bakke op om at forebygge radikalisering."

Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL):

"BUPL støtter naturligvis de mange initiativer til at forhindre og forebygge radikalisering, som EU foreslår. Desværre synes meddelelsen at have et noget ensidigt præg, da den især italesætter islamisk ekstremisme, og dermed undlader at nævne højre- eller venstreorienteret ekstremisme og terror. Det bør der rettes op på, da fx fremmedhad i høj grad fremmes af højreekstremistiske grupper."

BUPL er enig i at problemerne i høj grad handler om social marginalisering, som der står på side 3-4. Ligeledes er vi enige i den særlige betydning, det har med en tidlig indsats i uddannelsessystemet, hvilket, som der står, kræver "høj kvalitet fra førskoleniveau og fremefter".

Nok så vigtigt er det i en danske kontekst at medtænke og anvende de muligheder, som pædagoger med udgangspunkt i fritids- og ungdomsklubber kan bidrage med, når det gælder en opsøgende og forebyggende indsats. Desværre viser undersøgelser på klubområdet, at netop det opsøgende og forebyggende arbejde er blevet nedprioriteret fra 2008 til i dag. Her er der brug for en styrket indsats ved at pædagoger ansættes til at varetage disse opgaver som led i at opspore og modvirke radikalisering ved at inddrage udsatte og marginaliserede unge i et positivt samvær med andre unge i og udenfor klubberne."

Dansk Folkeoplysnings Samråd (DFS):

"DFS finder det meget positivt, at Europa-Kommissionen indtænker både civilsamfundet bredt og mere specifikt den ikke-formelle læringssektor (folkeoplysningen) i indsatsen. Det gælder i pkt. 2, hvor civilsamfundets opgave er at imødegå den voldelige ekstremistiske propaganda med positive fortællinger. DFS vil også pege på civilsamfundets mulighed for at tilbyde engagerede borgere et ikke-voldeligt handlingsrum og stærke fællesskaber som alternativ til de ekstremistiske miljøer. Vi savner dette aspekt i meddelelsen."

Det gælder i pkt. 4, hvor uddannelse anerkendes som det bedste sikkerhedsnet mod social udstødelse, som for nogle kan medvirke til radikalisering. DFS kan især støtte forslaget om en henstilling fra Rådet om at øge social inklusion og fremme EU's grundlæggende værdier gennem uddannelse og ikke-formel læring. Især vil vi understøtte betydningen af den ikke-formelle læring, idet den ikke er tydelig i teksten."

Og det gælder i pkt. 5, hvis overskrift handler om inklusive, åbne og robuste samfund. Vi støtter opfattelsen af, at beskæftigelse er et vigtigt redskab mod social udstødelse, og at det er vigtigt at have fokus på de unge. Men vi vil gerne understrege, at der skal mere til for at fremme inklusive, åbne og

robuste samfund. Også uddannelse, familie og civilsamfund er væsentlige. Derfor bør der også være fokus på disse elementer, herunder fokus på de voksne som forældre og/eller rollemodeller for de unge.

DFS vil i denne forbindelse pege på den rolle, folkeoplysningen gennem mange årtier har spillet i den helt grundlæggende forebyggelse af ekstremisme i Danmark ved at praktisere det ”samtaledemokrati,” Hal Koch gjorde sig til fortaler for. Folkeoplysningen sætter en ære i at skabe rum for, at man kan mødes med medborgere på tværs af sociale, økonomiske, sociale og etniske skel.”

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes umiddelbart at være opbakning til meddelelsen i Rådet.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Den danske regering kan overordnet set tilslutte sig Europa-Kommissionens meddelelse, herunder fremhævelsen af, at bekæmpelse af radikaliserings primært hører under medlemsstaternes kompetence. Det er regeringens vurdering, at meddelelsen bidrager til en øget opmærksomhed på indsatsen mod radikaliserings og voldelig ekstremisme. De opremsede tiltag på europæisk niveau ligger generelt i god forlængelse af og i synergi med tiltag på nationalt dansk plan, herunder anvendelse af national ekspertise i indsatser i tredjelande, og her vil et øget samarbejde mellem medlemsstaterne og EU kunne bidrage til at intensivere indsatsen.

Det er endvidere regeringens opfattelse, at en effektiv forebyggelsesindsats forudsætter effektiv koordinering og informationsudveksling på tværs af relevante myndigheder både lokalt og nationalt. Den danske forebyggelsesindsats er kendetegnet ved stærkt tværsektorielt samarbejde på både nationalt og lokalt niveau, og endvidere er der et stærkt fokus på tidlig forebyggelse i regi af sociale myndigheder, skoler o.a. myndigheder. Forebyggelsesindsatsen i Danmark foregår derfor med bidrag fra mange myndigheder, som der også lægges vægt på i meddelelsen. Informationsudvekslingen foregår i overensstemmelse med lovgivningen herom.

Regeringen kan tilslutte sig opfordringen til de videregående uddannelsesinstitutioner om at være i dialog med lokalsamfundene. Det nævnes i den forbindelse afslutningsvis, at uddannelsesinstitutionerne kunne ”yde studerende lån for (at udføre) frivilligt arbejde eller andre læringsmoduler”. Dette kan ikke støttes, da uddannelsesstøtte, herunder lån, ikke gives af institutionerne, men af staten ud fra de gældende regler, hvorfor der ikke kan gives lån begrundet i, at studerende er aktive i lokalsamfundet eller tager andre læringsmoduler.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.