



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 15.11.2011
COM(2011) 753 definitief

2011/0368 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Het belang van het beleid met betrekking tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is de laatste jaren gestaag toegenomen. Dit beleid vormt de kern van het Europese project om een ruimte zonder binnengrenzen tot stand te brengen, waar EU-burgers en onderdanen van derde landen kunnen binnenkomen, reizen, wonen en werken, om nieuwe ideeën, kapitaal, kennis en innovatie te brengen of tekorten op de nationale arbeidsmarkten aan te vullen, terwijl zij erop kunnen vertrouwen dat hun rechten volledig worden geëerbiedigd en hun veiligheid is gegarandeerd. Het toenemende belang van het beleid op het gebied van binnenlandse zaken is bevestigd door het programma van Stockholm van 2009¹; het is ook één van de terreinen waar het Verdrag van Lissabon voor grote veranderingen heeft gezorgd.

Op het gebied van interne veiligheid hebben basisdocumenten als de mededeling van de Commissie inzake de interneveiligheidsstrategie² duidelijke richtsnoeren geboden voor de activiteiten in de komende jaren. De interne veiligheid vormt een terrein waarop de Unie zich voor aanzienlijke uitdagingen gesteld zal zien. Terrorisme en georganiseerde misdaad, de handel in verdovende middelen, corruptie, computercriminaliteit en de handel in mensen en wapens zullen serieuze bedreigingen blijven vormen. De totale criminaliteitsniveaus zullen naar verwachting stabiel blijven, maar de aard van de criminaliteit zal waarschijnlijk wijzigen aangezien criminelen zich bij het plegen van misdrijven van nieuwe technieken bedienen. Het ligt in de lijn der verwachting dat grensoverschrijdende en georganiseerde misdaad zullen toenemen en geraffineerder en internationaler van aard zullen worden. Sommige soorten criminaliteit, zoals fraude, het witwassen van geld en computercriminaliteit, zullen naar verwachting groeien. Er zullen nadere stappen moeten worden genomen om de kritieke infrastructuur van de Unie effectiever te beschermen, met name tegen terroristische aanslagen, en om een geïntegreerde aanpak door de Unie van risico- en crisisbeheer te ontwikkelen. Om al deze toekomstige problemen aan te pakken, is een versterkt optreden op het niveau van de Unie essentieel teneinde ervoor te zorgen dat burgers worden beschermd tegen de toenemend grensoverschrijdende bedreigingen en teneinde, onder meer door middel van passende financiering door de Unie, de operationele werkzaamheden te ondersteunen die de bevoegde autoriteiten van de lidstaten uitvoeren. In deze context is in het programma van Stockholm expliciet opgeroepen tot de oprichting van een Fonds ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van de interneveiligheidsstrategie en een samenhangende en alomvattende aanpak van de samenwerking op het gebied van rechtshandhaving, waaronder het beheer van de buitengrenzen van de Unie.

Tegen deze achtergrond stelde de Commissie in haar voorstel van 29 juni 2011 inzake het volgende meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020³ voor om een Fonds voor interne veiligheid op te richten als onderdeel van een vereenvoudigde structuur met twee fondsen voor de toekomstige uitgaven op het gebied van binnenlandse zaken, waartoe ook een Fonds voor asiel en migratie behoort.

¹ PB C 115 van 4.5.2010, blz. 1.

² COM(2010) 673 definitief.

³ COM(2011) 500 definitief.

Het Fonds voor interne veiligheid zal kunnen beschikken over een algemeen budget van 4,648 miljard euro (in huidige prijzen) ter ondersteuning van de vijf strategische doelstellingen die in de interneveiligheidsstrategie zijn vastgelegd: het ontwrichten van internationale criminele netwerken, het voorkomen van terrorisme en aanpakken van radicalisering en werving, het verbeteren van de internetveiligheid voor burgers en bedrijfsleven, het verbeteren van de veiligheid door grensbeheer en het vergroten van de veerkracht van Europa bij crises en rampen.

Door de verschillende rechtsgrondslagen die in het Verdrag zijn opgenomen voor deze sterk uiteenlopende strategische doelstellingen is het juridisch niet mogelijk om het Fonds voor interne veiligheid als één enkel financieringsinstrument op te richten. De Commissie stelt daarom voor het Fonds de vorm te geven van een breed financieringskader dat twee sectorspecifieke voorstellen omvat, waarvan dit er één is, aangevuld met een horizontaal instrument waarin gemeenschappelijke bepalingen zijn opgenomen.

De juridische structuur wordt nader besproken in punt 3.

2. RESULTATEN VAN OVERLEG MET BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

In overeenstemming met de sterkere nadruk die wordt gelegd op evaluatie als middel om de beleidsvorming te sturen, is dit voorstel gebaseerd op de resultaten van evaluatie, overleg met belanghebbenden en effectbeoordeling.

De ontwikkeling van de nieuwe financieringsinstrumenten voor binnenlandse zaken is begonnen in 2010 en voortgezet in 2011. In het kader van deze voorbereidende werkzaamheden is in december 2010 een evaluatie/effectbeoordeling gestart, waarvoor een beroep is gedaan op een externe contractant. Deze studie is afgerond in juli 2011 en omvatte alle beschikbare evaluatieresultaten van de bestaande financieringsinstrumenten. Op grond hiervan zijn de problemen, doelstellingen en beleidsopties (en de waarschijnlijke gevolgen daarvan) geformuleerd die in de effectbeoordeling zijn onderzocht. Voortbouwend op deze studie heeft de Commissie een effectbeoordelingsverslag opgesteld waarover de Raad voor effectbeoordelingen op 9 september 2011 advies heeft uitgebracht.

In overeenstemming met de sterkere nadruk die wordt gelegd op evaluatie als middel om de beleidsvorming te sturen, is in dit wetgevingsvoorstel ook volledig rekening gehouden met de formele tussentijdse evaluatie van het algemene programma Veiligheid en bescherming van de vrijheden⁴, die de uitvoering over de periode 2007-2009 van het ISEC-programma (Preventie en bestrijding van criminaliteit) en het CIPS-programma (Terrorisme en andere aan veiligheid gerelateerde risico's: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen) bestreek. In haar verslag van 16 juni 2011 heeft de Commissie de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de uitvoering van de programma's en de behaalde resultaten beoordeeld, waarbij zij met het oog op de vaststelling van eventuele corrigerende maatregelen onder andere de programma-activiteiten nauwkeurig in beeld heeft gebracht, de resultaten van de gefinancierde projecten heeft geanalyseerd en de instrumenten en uitvoeringsmechanismen heeft besproken.

⁴ COM(2011) 318 definitief van 16 juni 2011. Mededeling over de tussentijdse evaluatie van het kaderprogramma „Veiligheid en bescherming van de vrijheden” (2007-2013).

Bij de voorbereiding van dit voorstel is rekening gehouden met de resultaten van een specifieke online openbare raadpleging over de toekomstige financiering van de sector binnenlandse zaken⁵, waaraan van 5 januari tot en met 20 maart 2011 kon worden deelgenomen door belanghebbenden uit de Unie en daarbuiten. In totaal werden 115 reacties ontvangen van personen en namens organisaties, waaronder acht standpuntnota's. Er kwamen bijdragen van respondenten uit alle lidstaten en enkele derde landen.

In april 2011 werd de conferentie „The future of EU funding for Home Affairs: A fresh look” gehouden waar de voornaamste belanghebbenden (lidstaten, internationale organisaties, maatschappelijke organisaties, enz.) bijeenkwamen en in de gelegenheid werden gesteld hun mening te geven over de toekomst van de EU-financiering voor binnenlandse zaken. Deze conferentie diende ook om de resultaten van de inventarisatie en de openbare raadpleging te bekrachtigen.

De toekomst van de EU-financiering voor binnenlandse zaken is ook meermaals met institutionele betrokkenen besproken, onder meer tijdens een informeel lunchoverleg tijdens de JBZ-Raad van 21 januari 2011, een informeel ontbijt met de fractiecoördinatoren van het Europees Parlement op 26 januari 2011, de hoorzitting met commissaris Malmström voor de EP-Commissie SURE van 10 maart 2011 en de gedachtewisseling tussen de directeur-generaal van DG Binnenlandse zaken en de EP-Commissie LIBE van 17 maart 2011.

Specifiek deskundig advies over de toekomstige financieringsinstrumenten voor interne veiligheid werd verstrekt via discussies tijdens de COSI-bijeenkomst van 5 oktober 2010 waar een eerste uitwisseling van gedachten plaatsvond met vertegenwoordigers van de lidstaten en vertegenwoordigers van de agentschappen (Eurojust, Europol, de EPA en Frontex) en tijdens de EOS-conferentie over industrie en veiligheid op 9 februari 2011. Bovendien is tijdens de bijeenkomsten op 15 februari en 18 juli 2011 van de beide comités voor het algemene programma Veiligheid en bescherming van de vrijheden (ISEC en CIPS) ook met deskundigen van de lidstaten gesproken over technische aspecten van de tenuitvoerlegging van het toekomstige financieringsinstrument voor interne veiligheid.

Deze raadplegingen, conferenties en discussies met deskundigen wezen uit dat er bij de voornaamste belanghebbende partijen een algemene consensus bestaat over de noodzaak de reikwijdte van de EU-financiering op het gebied van interne veiligheid te vergroten, ook wat betreft de externe dimensie daarvan, en over de noodzaak te streven naar verdere vereenvoudiging van de uitvoeringsmechanismen en meer flexibiliteit, met name om op noodsituaties te reageren. Willen de uitgaven van de Unie een meerwaarde hebben, dan moeten deze in sterkere mate de prioriteiten en strategische verbintenissen op het niveau van de Unie weerspiegelen en de uitvoering van het acquis van de Unie op het gebied van binnenlandse zaken ondersteunen. De belanghebbende partijen waren van mening dat de brede thematische prioriteiten op het gebied van interne veiligheid al zijn vastgesteld in het programma van Stockholm van 2009 en de interneveiligheidsstrategiestrategie van 2010. Een toekomstig financieringsmechanisme moet daarom zo breed mogelijk worden gedefinieerd, en zowel rechtshandavings- als grensbewakings- en douaneautoriteiten omvatten. Ook werd belang gehecht aan de noodzaak om de bevoegde agentschappen van de EU, zoals Europol en Frontex, meer in te zetten. Er was brede steun voor het plan om het aantal

⁵ De documenten over de raadpleging en het verslag over de resultaten zijn te vinden op de website van DG Binnenlandse zaken:
http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0020_nl.htm

financieringsinstrumenten terug te brengen tot een structuur met twee fondsen, mits dit tot vereenvoudiging leidt. Ook waren de belanghebbende partijen het eens over de noodzaak van een flexibel noodresponsmechanisme. Over het algemeen werd gedeeld beheer, met een overgang naar meerjarige programmering, beschouwd als de meest geschikte beheersvorm voor uitgaven op het gebied van binnenlandse zaken. Niet-gouvernementele organisaties waren echter van mening dat ook direct beheer moet worden gehandhaafd.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

Het recht van de Unie om op te treden, is gebaseerd op artikel 3, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat bepaalt dat: „[d]e Unie [...] haar burgers een ruimte [biedt] van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen, waarin het vrije verkeer van personen gewaarborgd is in combinatie met passende maatregelen met betrekking tot controles aan de buitengrenzen, asiel, immigratie, en voorkoming en bestrijding van criminaliteit.”

Het optreden van de Unie is gerechtvaardigd op grond van de doelstellingen die zijn opgenomen in artikel 67 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), hierna „het Verdrag” genoemd, waarin wordt bepaald op welke wijze de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot stand komt.

De verordening vindt een meervoudige rechtsgrondslag in titel V van het Verdrag betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (artikel 82, lid 1, artikel 84 en artikel 87, lid 2, VWEU). Deze artikelen vormen verenigbare rechtsgrondslagen in het licht van de juridische bijzonderheden die op de besluitvorming krachtens deze titel van toepassing zijn.

Vanwege de verschillende regels voor de stemming binnen de Raad die het gevolg zijn van de variabele configuratie op grond van Protocol nr. 19 (betreffende het Schengenacquis), Protocol nr. 21 (betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht) en Protocol nr. 22 (betreffende de positie van Denemarken, onder meer met betrekking tot titel V van het derde deel van het Verdrag) is het juridisch niet mogelijk om het Fonds voor interne veiligheid op te richten met één enkel alomvattend wetgevingsvoorstel, ondanks de samenhang van de te verwezenlijken beleidsdoelstellingen.

Het Fonds voor interne veiligheid wordt daarom opgericht als een alomvattend financieringskader dat bestaat uit twee afzonderlijke rechtshandelingen waarbij de verschillende onderdelen van het Fonds worden opgezet en de doelstellingen, subsidiabele acties en budgetten van elk onderdeel worden vastgesteld:

- een verordening tot instelling, als onderdeel van het Fonds, van de component inzake financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer;
- een verordening tot instelling, als onderdeel van het Fonds, van de component inzake grensbeheer en het gemeenschappelijk visumbeleid.

Binnen het alomvattende kader van het Fonds voor interne veiligheid moet deze verordening financiële steun bieden voor politieke samenwerking, uitwisseling van en toegang tot informatie, voorkoming van criminaliteit en de strijd tegen grensoverschrijdende alsmede zware en georganiseerde misdaad, waaronder terrorisme, bescherming van mensen en kritieke

infrastructuur tegen veiligheidsgerelateerde incidenten en het doeltreffende beheer van veiligheidsgerelateerde risico's en crises, waarbij het gemeenschappelijke beleid van de Unie (strategieën, programma's en actieplannen), wetgeving, praktische samenwerking en dreigings- en risicobeoordelingen in acht worden genomen. Dientengevolge moeten de beide programma's die thans in financiële steun voor dit beleidsgebied voorzien (ISEC en CIPS) met ingang van 1 januari 2014 worden ingetrokken, waarbij een overgangsregeling van toepassing is. Voor het CIPS-programma (Besluit 2007/124/EG, Euratom van de Raad) is dit niet mogelijk binnen het kader van deze verordening, maar is daarvoor vanwege de verschillende regels voor de stemming op grond van de dubbele rechtsgrondslag van het programma (EG/Euratom) een afzonderlijke rechtshandeling vereist.

Over het geheel genomen heeft optreden van de Unie op dit gebied een duidelijke meerwaarde ten opzichte van dat van de afzonderlijke lidstaten. De Europese Unie is beter in staat dan de lidstaten om grensoverschrijdende situaties aan te pakken en een platform te bieden voor gemeenschappelijke benaderingswijzen; de uit hoofde van deze verordening verleende financiële steun draagt met name bij tot het versterken van het nationale en Europese potentieel alsook tot grensoverschrijdende samenwerking en coördinatie, eenvoudiger en beveiligde communicatie, netwerken, wederzijds vertrouwen en de uitwisseling van informatie en beste praktijken. Het wordt echter volledig erkend dat maatregelen op het toepasselijke niveau dienen te worden genomen en dat het optreden van Unie niet verder mag gaan dan nodig is. Zoals in de begrotingsevaluatie is onderstreept, moet „de EU-begroting [...] worden gebruikt om collectieve voorzieningen en maatregelen te financieren waar de lidstaten en de regio's dat zelf niet of niet met beter resultaat kunnen”⁶.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Voor het Fonds voor interne veiligheid wordt in het voorstel van de Commissie voor het volgende meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020 een bedrag uitgetrokken van 4,648 miljard euro (in huidige prijzen). Binnen dit totaalbedrag is voor de tenuitvoerlegging van deze specifieke verordening ter indicatie 1,128 miljard euro beschikbaar. Ter indicatie dient 50% van dit bedrag (564 miljoen euro) voor nationale programma's van lidstaten te worden gebruikt, terwijl de overige 50% (564 miljoen euro) centraal moet worden beheerd voor de financiering van EU-acties, noodmaatregelen en technische bijstand.

miljard euro

Fonds voor interne veiligheid		4,648
<i>inclusief nieuwe IT-systemen</i>		
– Instrument voor politieke samenwerking		1,128
– Instrument voor de buitengrenzen		3,520

⁶ "Evaluatie van de EU-begroting", COM(2010) 700 van 19.10.2010.

5. BELANGRIJKSTE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

• Duidelijk accent op strategische prioriteiten

Om te verzekeren dat een toereikend en aantoonbaar effect kan worden bereikt, wordt in deze verordening voorgesteld om de financiële steun van de Unie voor de periode 2014-2020 te concentreren op vijf strategische kernprioriteiten (zoals vastgelegd in de interneveiligheidsstrategie van de Unie).

- voorkoming en bestrijding van grensoverschrijdende, zware en georganiseerde criminaliteit;
- verbetering van de internetveiligheid voor burgers en bedrijfsleven;
- voorkoming van terrorisme en aanpak van radicalisering en werving;
- verbetering van capaciteiten om de kritieke infrastructuur in alle economische sectoren te beschermen; en
- vergroting van de veerkracht van Europa bij crises en rampen.

Met deze strategische prioriteiten, die gedetailleerder zijn omschreven in de bijlage bij deze verordening, moet door de lidstaten rekening worden gehouden bij de opstelling van hun nationale meerjarenprogramma's. Zij kunnen te allen tijde in een vereenvoudigde procedure door middel van een gedelegeerde handeling worden gewijzigd wanneer zich nieuwe risico's of dreigingen voordoen. Als extra stimulans kan bovendien het EU-medefinancieringspercentage voor nationale maatregelen ter uitvoering van elk van deze strategische prioriteiten van de Unie overeenkomstig de horizontale verordening worden verhoogd tot 90% in plaats van 75%.

Bij de concrete maatregelen die door deze verordening worden ondersteund, gaat het hoofdzakelijk om maatregelen die de operationele capaciteiten van de lidstaten versterken, zoals gezamenlijke grensoverschrijdende operaties, uitwisseling van beste praktijken, het testen en valideren van nieuwe methodes en technologieën (om de kloof met door de Unie gefinancierd veiligheidsonderzoek te dichten), de aanschaf van technische uitrusting en infrastructuren, opleiding en uitwisseling van personeel, analytische activiteiten zoals risico- en dreigingsbeoordelingen alsook netwerken.

Teneinde op het gebied van binnenlandse zaken doeltreffender gebruik te maken van de competenties en de deskundigheid van de betrokken EU-agentschappen, is de Commissie ook van plan de door het Financieel Reglement⁷ geboden mogelijkheid te benutten om met de uit hoofde van deze verordening beschikbare middelen deze agentschappen te belasten met de uitvoering van specifieke taken, in het kader van hun opdracht en in aanvulling op hun werkprogramma's. Voor de onder dit instrument vallende taken gaat het met name om de Europese Politiedienst (Europol), bijvoorbeeld wat betreft het opzetten van gezamenlijke onderzoeksteams of een Prüm-helppdeskfunctie, en de Europese Politieacademie (EPA),

⁷ Voorstel van de Commissie – Verordening tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de jaarlijkse begroting van de Unie (COM(2010) 815 definitief van 22.12.2010). Dit voorstel vormt een formele intrekking door de Commissie van de eerdere wetgevingsvoorstellen COM(2010) 71 definitief en COM(2010) 260 definitief.

bijvoorbeeld wat betreft de ontwikkeling en uitvoering van Europese opleidingen, gemeenschappelijke thematische onderwijsprogramma's en modules, onder meer voor personeel van rechtshandhavingsautoriteiten uit in aanmerking komende derde landen.

- **Verdeling van de beschikbare middelen**

Het totaalbedrag voor dit instrument voor de periode 2014-2020 bestaat uit twee delen: het Uniebudget (1,128 miljard in huidige prijzen) en de – nog niet bekende – bijdragen van de landen die betrokken zijn bij de uitvoering, toepassing en ontwikkeling van het Schengenacquis (Noorwegen, IJsland, Zwitserland, Liechtenstein), die aan dit instrument zullen deelnemen. Van de lidstaten zal Denemarken niet deelnemen aan deze verordening en kunnen Ierland en het Verenigd Koninkrijk ervoor kiezen deel te nemen, overeenkomstig hun respectieve protocollen

Het totaalbedrag van 1,128 miljard euro is gelijkelijk verdeeld (50/50 verhouding): de lidstaten zullen een indicatief bedrag van 564 miljoen euro (in huidige prijzen) ontvangen voor hun nationale programma's (gedeeld beheer) en voor EU-acties, noodhulp en technische bijstand; de Commissie zal hetzelfde indicatieve bedrag besteden onder direct en indirect beheer.

De voor de toewijzing van de beschikbare middelen aan de lidstaten gekozen criteria houden verband met de voornaamste zaken die de lidstaten moeten beschermen: hun bevolking, hun grondgebied, passagiers en lading die via hun lucht- en zeehavens worden afgehandeld en de overeenkomstig de wetgeving van de Unie als Europese kritieke infrastructuur aangewezen infrastructuur. Aangezien er in dit verband ook rekening is gehouden met de verschillende financiële draagkracht van de lidstaten, is hun bruto nationaal product (omgekeerd evenredig) toegevoegd als een vijfde toewijzingscriterium.

- **Noodhulp en -acties in of met betrekking tot derde landen**

In deze verordening en in de horizontale verordening zijn specifieke bepalingen opgenomen die de Unie in staat stellen om snel effectieve maatregelen te nemen in geval van een incident in verband met de veiligheid of een nieuwe dreiging die een aanzienlijk negatief effect heeft of kan hebben op de veiligheid van personen in een of meer lidstaten (noodsituatie). Het is altijd de Commissie die een beslissing neemt over dergelijke noodhulp, maar deze hulp kan ook worden voorgesteld door de lidstaten, agentschappen van de Unie, internationale organisaties of het bij artikel 71 opgerichte comité (COSI), vertegenwoordigd door de lidstaat die het voorzitterschap van de Raad bekleedt. Noodhulp is niet beperkt tot de Unie en kan ook maatregelen omvatten in of met betrekking tot derde landen.

In het algemeen legt de lijst van de krachtens deze verordening subsidiabele acties in of met betrekking tot derde landen de nadruk op operationele maatregelen op korte termijn die een direct gevolg hebben voor de interne veiligheid van de Unie, zoals gezamenlijke grensoverschrijdende operaties, de aanschaf van technische uitrusting, uitwisselings- en opleidingsmaatregelen, dreigings- en risicobeoordelingen alsook financiële steun voor bewustmakings- en voorlichtingsactiviteiten. Acties in derde landen worden in hoofdzaak door de Commissie uitgevoerd onder direct of indirect beheer overeenkomstig het Financieel Reglement. Dergelijke acties mogen niet rechtstreeks op ontwikkeling gericht zijn en dienen, waar relevant, een aanvulling te vormen op de financiële steun die via de EU-instrumenten voor externe steun wordt verleend; deze laatste blijven de belangrijkste financieringsbron om derde landen te helpen hun relevante capaciteiten op te bouwen. Bij de uitvoering van

dergelijke acties wordt gestreefd naar volledige samenhang met de beginselen en de algemene doelstellingen van het externe optreden en het buitenlands beleid van de Unie ten aanzien van het land of de regio in kwestie. De complementariteit wordt verzekerd door intensievere coördinatie met de Europese Dienst voor extern optreden en de betrokken diensten van de Commissie.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 82, lid 1, artikel 84 en artikel 87, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie⁸,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁹,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹⁰,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het doel van de Unie om een hoog niveau van veiligheid binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te verzekeren (artikel 67, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) moet onder meer worden bereikt door maatregelen ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit alsmede door maatregelen inzake coördinatie en samenwerking tussen de rechtshandhavingsautoriteiten van de lidstaten en met relevante derde landen.
- (2) Om dit doel te bereiken moeten op het niveau van de Unie krachtigere maatregelen worden genomen om mensen en goederen te beschermen tegen de toenemend grensoverschrijdende dreigingen en om de door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten uitgevoerde werkzaamheden te ondersteunen. Onder andere terrorisme en georganiseerde misdaad, drugshandel, corruptie, computercriminaliteit en de handel in mensen en wapens zullen de interne veiligheid van de Unie op de proef blijven stellen.
- (3) De interneveiligheidsstrategie voor de Europese Unie, die door de Raad in februari 2010 werd goedgekeurd¹¹, biedt een gezamenlijke agenda om deze

⁸ PB C ...

⁹ PB C ...

¹⁰ PB C ...

¹¹ Document 7120/10 van de Raad.

gemeenschappelijke veiligheidsproblemen aan te pakken. De mededeling van de Commissie van november 2010 "De EU-interneveiligheidsstrategie in actie"¹² zet de beginselen en richtsnoeren van de strategie om in concrete acties door vijf strategische doelstellingen vast te stellen: het ontwrichten van internationale criminele netwerken, het voorkomen van terrorisme en het aanpakken van radicalisering en werving, het verbeteren van de internetveiligheid voor burgers en bedrijfsleven, het verbeteren van de veiligheid door grensbeheer en het vergroten van de veerkracht van Europa bij crises en rampen.

- (4) Solidariteit tussen de lidstaten, duidelijkheid over de taakverdeling, eerbiediging van de grondrechten en de rechtsstaat alsook een sterke nadruk op het mondiale perspectief en de nauwe band met externe veiligheid moeten de leidende kernbeginselen zijn voor de tenuitvoerlegging van de interneveiligheidsstrategie.
- (5) Om de uitvoering van de interneveiligheidsstrategie te bevorderen en te verzekeren dat zij in de praktijk operationeel wordt, moeten de lidstaten voldoende financiële steun van de Unie krijgen door het opzetten van een Fonds voor interne veiligheid.
- (6) Vanwege de juridische bijzonderheden waarvan bij titel V van het Verdrag sprake is, is het niet mogelijk om het Fonds voor interne veiligheid als één enkel financieringsinstrument op te richten.
- (7) Het Fonds moet derhalve worden opgericht als een alomvattend kader voor financiële steun van de EU op het gebied van interne veiligheid, dat het bij deze verordening vastgestelde instrument omvat, alsook het instrument dat wordt vastgesteld bij Verordening (EU) nr. XXX/2012 tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa¹³. Het alomvattende kader moet worden aangevuld door Verordening (EU) nr. XXX/2012 tot vaststelling van de algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer¹⁴.
- (8) De totale middelen voor deze verordening en voor Verordening (EU) nr. XXX/2012 tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa, moeten gezamenlijk voor de volledige looptijd van het Fonds de financiële middelen vormen die overeenkomstig punt 17 van het Interinstitutioneel Akkoord voor de begrotingsautoriteit het voornaamste referentiepunt moeten vormen in de loop van de jaarlijkse begrotingsprocedure.
- (9) Binnen het alomvattende financiële kader van het Fonds voor interne veiligheid moet deze verordening financiële steun bieden voor politieke samenwerking, uitwisseling van en toegang tot informatie, voorkoming van criminaliteit, de strijd tegen grensoverschrijdende, zware en georganiseerde misdaad, waaronder terrorisme, de bescherming van mensen en kritieke infrastructuur tegen veiligheidsgerelateerde incidenten en het doeltreffende beheer van veiligheidsgerelateerde risico's en crises,

¹² COM(2010) 673 definitief.

¹³ PB L

¹⁴ PB L

waarbij het gemeenschappelijke beleid (strategieën, programma's en actieplannen), wetgeving en praktische samenwerking in acht worden genomen.

- (10) De financiële bijstand op deze gebieden moet met name steun bieden aan acties ter bevordering van gezamenlijke grensoverschrijdende operaties, toegang tot en uitwisseling van informatie, uitwisseling van beste praktijken, eenvoudigere en beveiligde communicatie en coördinatie, opleiding en uitwisseling van personeel, activiteiten inzake analyse, toezicht en evaluatie, uitgebreide risico- en dreigingsbeoordelingen, activiteiten op het gebied van bewustmaking, het testen en valideren van nieuwe technologie, forensisch wetenschappelijk onderzoek en de aanschaf van technische interoperabele apparatuur.
- (11) De uit het Fonds gesteunde acties in of met betrekking tot derde landen dienen te worden genomen in synergie en samenhang met andere acties buiten de Unie die door de geografische en thematische instrumenten van de Unie voor externe bijstand worden ondersteund. Bij de uitvoering van dergelijke acties dient met name te worden gestreefd naar volledige samenhang met de beginselen en de algemene doelstellingen van het externe optreden en het buitenlands beleid van de Unie ten aanzien van het land of de regio in kwestie. Deze acties mogen niet strekken tot ondersteuning van rechtstreeks op ontwikkeling gerichte acties en dienen waar nodig de financiële bijstand uit de instrumenten voor externe hulp aan te vullen. Er wordt ook gestreefd naar samenhang met het humanitair beleid van de Unie, met name bij de uitvoering van noodmaatregelen.
- (12) Dit instrument dient te worden uitgevoerd met volledige eerbiediging van de rechten en beginselen die zijn verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
- (13) Om een uniforme uitvoering van het Fonds voor interne veiligheid te waarborgen, moet het aan dit financieringsinstrument toegewezen deel van de begroting van de Unie onder gedeeld beheer worden uitgevoerd, met uitzondering van acties die voor de Unie van bijzonder belang zijn (EU-acties), noodhulp en technische bijstand, die onder direct en indirect beheer worden uitgevoerd.
- (14) De middelen die aan de lidstaten worden toegewezen voor de uitvoering via hun nationale programma's moeten worden verdeeld op grond van duidelijke en objectieve criteria met betrekking tot de door de lidstaten te beschermen collectieve voorzieningen en de financiële draagkracht van de lidstaten om een hoog niveau van interne veiligheid te garanderen, zoals de omvang van hun bevolking en hun grondgebied, het aantal passagiers en de hoeveelheid lading die via hun internationale lucht- en zeehavens worden afgehandeld, het aantal als Europese kritieke infrastructuur aangewezen infrastructuren en hun bruto nationaal product.
- (15) Om de solidariteit en het delen van verantwoordelijkheid voor het gemeenschappelijke beleid en de gemeenschappelijke strategieën en programma's van de Unie te versterken, moeten de lidstaten worden aangemoedigd om het deel van de totale middelen dat voor de nationale programma's beschikbaar is, aan te wenden voor het realiseren van de in de bijlage bij deze verordening genoemde strategische prioriteiten van de Unie. De bijdrage van de Unie aan de totale subsidiabele kosten van projecten ter realisering van deze prioriteiten moet overeenkomstig Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening] worden verhoogd tot 90%.

- (16) Het plafond voor de middelen waarover de Unie kan blijven beschikken, moet gelijk zijn aan de middelen die aan de lidstaten worden toegewezen voor de uitvoering van hun nationale programma's. Dit zal ervoor zorgen dat de Unie in staat is om in een bepaald begrotingsjaar acties te ondersteunen die van bijzonder belang voor de Unie zijn, zoals studies, het testen en valideren van nieuwe technologieën, grensoverschrijdende projecten, netwerken en de uitwisseling van beste praktijken, het toezicht op de uitvoering van relevante wetgeving en relevant beleid van de Unie en acties in en met betrekking tot derde landen. De acties die worden ondersteund moeten in overeenstemming zijn met de prioriteiten die zijn vastgesteld in de relevante strategieën, programma's, actieplannen en risico- en dreigingsbeoordelingen van de Unie.
- (17) Om de EU beter in staat te stellen om onmiddellijk te reageren op veiligheidsgerelateerde incidenten of nieuwe bedreigingen voor de Unie, moet het mogelijk zijn om noodhulp te bieden met het bij Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening] ingestelde mechanisme om snel op noodsituaties te reageren.
- (18) Financiering uit de EU-begroting dient te worden geconcentreerd op maatregelen waarbij de tussenkomst van de Unie voor een meerwaarde kan zorgen ten opzichte van een optreden van de lidstaten alleen. Omdat de Unie beter in staat is dan de lidstaten om grensoverschrijdende situaties aan te pakken en een platform te bieden voor een gemeenschappelijke benadering, moeten de maatregelen die uit hoofde van deze verordening voor steun in aanmerking komen, met name bijdragen tot het versterken van de capaciteiten op nationaal niveau en het niveau van de Unie en van grensoverschrijdende samenwerking en coördinatie, netwerken, wederzijds vertrouwen en de uitwisseling van informatie en beste praktijken.
- (19) Teneinde de bepalingen van dit instrument met betrekking tot de vaststelling van de strategische prioriteiten van de Unie aan te vullen of te wijzigen, moet de bevoegdheid om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie handelingen vast te stellen, worden gedelegeerd aan de Commissie, die tijdens haar voorbereidende werkzaamheden het nodige overleg moet plegen, ook op deskundigenniveau. De Commissie moet er bij de voorbereiding en opstelling van gedelegeerde handelingen voor zorgen dat de desbetreffende documenten gelijktijdig, tijdig en op passende wijze aan het Europees Parlement en de Raad worden toegezonden.
- (20) Om te zorgen voor een eenvormige, doeltreffende en tijdige uitvoering van de bepalingen van deze verordening dienen aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden te worden verleend. Die bevoegdheden dienen te worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren.
- (21) Besluit 2007/125/JBZ van de Raad van 12 februari 2007 tot vaststelling van het specifieke programma „Preventie en de bestrijding van criminaliteit” voor de periode 2007-2013 als onderdeel van het Algemene programma „Veiligheid en bescherming

van de vrijheden”¹⁵ moet worden ingetrokken, volgens de in deze verordening opgenomen overgangsbepalingen.

- (22) Daar de doelstellingen van deze verordening, namelijk de versterking van de coördinatie en samenwerking tussen de rechtshandavingsautoriteiten, de voorkoming en bestrijding van criminaliteit, de bescherming van mensen en kritieke infrastructuur tegen veiligheidsgerelateerde incidenten en de vergroting van de capaciteit van de lidstaten en de Unie om veiligheidsgerelateerde risico's en crises doeltreffend te beheren, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en beter kunnen worden verwezenlijkt op het niveau van de Unie, kan de Unie overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in dat artikel opgenomen evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan wat nodig is om die doelstelling te bereiken.
- (23) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van het Schengenacquis die binnen het bereik valt van de gebieden die worden genoemd in artikel 1, punt H, van Besluit 1999/437/EG van 17 mei 1999 van de Raad inzake bepaalde toepassingsbepalingen van de door de Raad van de Europese Unie met de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis¹⁶.
- (25) Wat Zwitserland betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis, die binnen het bereik vallen van het gebied dat wordt genoemd in artikel 1, punt H, van Besluit 1999/437/EG van de Raad, gelezen in samenhang met artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van de overeenkomst¹⁷.
- (26) Wat Liechtenstein betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van het door de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein ondertekende Protocol betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop de Zwitserse Bondsstaat wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis, die vallen onder het gebied dat is genoemd in artikel 1, punt H, van Besluit 1999/437/EG van de Raad, gelezen in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/349/EG van de Raad betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Protocol¹⁸.
- (27) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag

¹⁵ PB L 58 van 24.2.2007, blz. 7.

¹⁶ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31.

¹⁷ PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1.

¹⁸ PB L 160 van 18.6.2011, blz. 1.

betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze verordening en is deze derhalve niet bindend voor noch van toepassing op Denemarken.

- (28) Overeenkomstig artikel 3 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, [*neemt Ierland niet deel aan de vaststelling van deze verordening en is het niet gebonden door of onderworpen aan de toepassing ervan/heeft Ierland meegedeeld dat het wenst deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van deze verordening*].
- (29) Overeenkomstig artikel 3 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, [*neemt het Verenigd Koninkrijk niet deel aan de vaststelling van deze verordening en is het niet gebonden door of onderworpen aan de toepassing ervan/heeft het Verenigd Koninkrijk meegedeeld dat het wenst deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van deze verordening*],

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Doel en toepassingsgebied

1. Bij deze verordening wordt het instrument vastgesteld voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer (hierna „*het instrument*” genoemd), als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid (hierna „*het Fonds*” genoemd).

Tezamen met Verordening (EU) nr. XXX/2012/EU tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa, wordt bij deze verordening voor de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020 het Fonds voor interne veiligheid opgericht.

2. Bij deze verordening worden vastgesteld:

- a) de doelstellingen, subsidiabele acties en strategische prioriteiten voor de krachtens het instrument te verlenen financiële steun;
- b) het algemene kader voor de uitvoering van subsidiabele acties;
- c) de middelen die tussen 1 januari 2014 en 31 december 2020 in het kader van het instrument beschikbaar worden gesteld en hun verdeling.

3. Deze verordening voorziet in de toepassing van de regels die zijn vastgesteld bij Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].

4. Het instrument is niet van toepassing op aangelegenheden waarop krachtens Verordening (EU) nr. XXX/2012¹⁹ het Justitieprogramma van toepassing is. Dit instrument kan echter acties omvatten die ten doel hebben de samenwerking tussen gerechtelijke autoriteiten en rechtshandhavingsautoriteiten te bevorderen.

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- a) „politiële samenwerking”: de specifieke maatregelen en vormen van samenwerking als omschreven in artikel 87 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- b) „uitwisseling van en toegang tot informatie”: de verzameling, opslag, verwerking, analyse en uitwisseling van voor rechtshandhavingsautoriteiten relevante informatie met betrekking tot het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van strafbare feiten, met name grensoverschrijdende, zware en georganiseerde criminaliteit;
- c) „voorkoming van criminaliteit”: alle maatregelen die ten doel hebben criminaliteit en gevoelens van onveiligheid onder de burgers terug te dringen of mede terug te dringen als bedoeld in Besluit 2009/902/JBZ van de Raad van 30 november 2009 betreffende de oprichting van een Europees netwerk inzake criminaliteitspreventie (ENCP)²⁰;
- d) „georganiseerde misdaad”: een strafbare gedraging van een gestructureerde groep van drie of meer personen die gedurende een bepaalde tijd bestaat en in onderlinge overeenstemming handelt teneinde direct of indirect een financieel of ander materieel voordeel te verkrijgen;
- e) „terrorisme”: elk van de opzettelijke gedragingen of strafbare feiten als omschreven in Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding²¹, gewijzigd bij Kaderbesluit 2008/919/JBZ van 28 november 2008²².
- f) „risico- en crisisbeheer”: elke maatregel met betrekking tot de beoordeling, de voorkoming, de paraatheid en de beheersing van de gevolgen inzake terrorisme en andere veiligheidsgerelateerde risico's;
- g) „preventie en paraatheid”: elke maatregel die ten doel heeft risico's in verband met mogelijke terroristische aanslagen of andere veiligheidsgerelateerde risico's te voorkomen en/of te beperken;

¹⁹ PB L ...

²⁰ PB L 321 van 8.12.2009, blz. 44.

²¹ PB L 64 van 22.6.2002, blz. 3.

²² PB L 330 van 9.12.2008, blz. 21.

- h) „beheersing van de gevolgen”: de effectieve coördinatie van maatregelen die worden genomen om te reageren op een terroristische aanslag of ander veiligheidsgerelateerd incident en om de gevolgen daarvan te beperken, zodat een effectieve coördinatie van acties op nationaal en/of EU-niveau is gewaarborgd;
- i) „kritieke infrastructuur”: alle materiële middelen, diensten, informatietechnologische voorzieningen, netwerken en infrastructuurvoorzieningen waarvan de verstoring of vernietiging ernstige gevolgen zou hebben voor kritieke maatschappelijke functies, waaronder de bevoorradingsketen, de gezondheid, de veiligheid, de beveiliging, de economische welvaart of het maatschappelijk welzijn van personen, of voor het functioneren van de Unie of haar lidstaten;
- j) „noodsituatie”: elk veiligheidsgerelateerd incident dat of elke nieuwe dreiging die een aanzienlijk negatief effect heeft of kan hebben op de veiligheid van personen in een of meer lidstaten.

Artikel 3

Doelstellingen

1. De algemene doelstelling van het instrument bestaat in het bijdragen tot de verzekering van een hoog veiligheidsniveau in de Europese Unie.

2. Binnen de in lid 1 vermelde algemene doelstelling draagt het instrument – in overeenstemming met de in de relevante strategieën, programma's en dreigings- en risicobeoordelingen van de Unie vastgelegde prioriteiten – bij aan de volgende specifieke doelstellingen:

a) voorkoming en bestrijding van grensoverschrijdende, zware en georganiseerde misdaad, waaronder terrorisme, en versterking van de coördinatie en de samenwerking tussen de rechtshandavingsautoriteiten van de lidstaten en met betrokken derde landen;

Of deze doelstelling is bereikt, wordt beoordeeld aan de hand van indicatoren zoals, onder meer, het aantal grensoverschrijdende gezamenlijke operaties en het aantal documenten inzake beste praktijken en georganiseerde evenementen;

b) de versterking van de capaciteit van de lidstaten en de Unie om veiligheidsgerelateerde risico's en crises doeltreffend te beheren, en de voorbereiding op en bescherming van mensen en kritieke infrastructuur tegen terroristische aanslagen en andere veiligheidsgerelateerde incidenten;

Of deze doelstelling is bereikt, wordt beoordeeld aan de hand van indicatoren zoals, onder meer, het aantal instrumenten dat is ingevoerd en/of verder uitgewerkt om de bescherming van kritieke infrastructuur door de lidstaten in alle sectoren van de economie te bevorderen en het aantal dreigings- en risicobeoordelingen dat op het niveau van de Unie is opgesteld.

3. Om deze doelstellingen te bereiken, draagt het instrument bij tot de volgende operationele doelstellingen door het bevorderen en ontwikkelen van:

- a) maatregelen (methodes, instrumenten, structuren) die het vermogen versterken van de lidstaten om grensoverschrijdende, zware en georganiseerde misdaad, waaronder terrorisme, te voorkomen en te bestrijden, met name door middel van publiek-private partnerschappen, uitwisseling van informatie en beste praktijken, toegang tot gegevens, interoperabele technologieën, vergelijkende statistieken, toegepaste criminologie, publieksvoorlichting en bewustmaking;
- b) administratieve en operationele coördinatie, samenwerking, wederzijds begrip en uitwisseling van informatie tussen de rechtshandhavingsautoriteiten van de lidstaten, andere nationale autoriteiten, relevante instanties van de Unie en, in voorkomend geval, met derde landen;
- c) opleidingsprogramma's ter uitvoering van het Europees beleid inzake opleidingen, onder meer door middel van specifieke uitwisselingsprogramma's van de Unie op het gebied van rechtshandhaving, teneinde een echte Europese cultuur op het gebied van justitie en rechtshandhaving tot stand te brengen;
- d) maatregelen en beste praktijken voor de bescherming en ondersteuning van getuigen en slachtoffers van criminaliteit;
- e) maatregelen ter versterking van de administratieve en operationele capaciteit van de lidstaten om kritieke infrastructuur in alle sectoren van het economisch leven te beschermen, onder meer door middel van publiek-private partnerschappen en verbeterde coördinatie, samenwerking en uitwisseling en verspreiding van knowhow en ervaring binnen de Unie en met betrokken derde landen;
- f) beveiligde verbindingen en effectieve coördinatie tussen de actoren op het gebied van bestaande sectorspecifieke vroegtijdige waarschuwing en samenwerking bij crises op het niveau van de Unie en op nationaal niveau, waaronder situatiecentra, teneinde de snelle opstelling van uitgebreide en accurate overzichten in crisissituaties mogelijk te maken, responsmaatregelen te coördineren en openbare, vertrouwelijke en geheime informatie te delen;
- g) maatregelen (methodes, instrumenten, structuren) die het administratieve en operationele vermogen van de lidstaten en de Unie versterken om uitgebreide risico- en dreigingsbeoordelingen te ontwikkelen teneinde de Unie in staat te stellen op basis van gemeenschappelijke en gedeelde inschattingen van crisissituaties een geïntegreerde aanpak te ontwikkelen en het wederzijds begrip inzake de verschillend gedefinieerde dreigingsniveaus van lidstaten en partnerlanden te vergroten.

4. Het instrument draagt ook bij aan de financiering van technische bijstand op initiatief van de lidstaten en de Commissie.

Artikel 4

Subsidiabele acties

1. In het kader van de in artikel 3 bepaalde doelstellingen en in het licht van de goedgekeurde conclusies van de beleidsdialoog waarin artikel 13 van Verordening (EU) nr.

XXX/2012 [horizontale verordening] voorziet, ondersteunt dit instrument acties in de lidstaten, en met name de volgende acties:

- a) acties ter verbetering van de politieële samenwerking en coördinatie tussen rechtshandhavingsautoriteiten, waaronder gezamenlijke onderzoeksteams en alle andere vormen van grensoverschrijdende gezamenlijke operaties, de toegang tot en uitwisseling van informatie en interoperable technologieën;
- b) netwerken, wederzijds vertrouwen en begrip en wederzijds van elkaar leren, de vaststelling, uitwisseling en verspreiding van knowhow, ervaring en goede praktijken, delen van informatie, gedeeld inzicht in situaties en prognoses, noodplanning en interoperabiliteit;
- c) activiteiten op het gebied van analyse, toezicht en evaluatie, waaronder studies en dreigings-, risico- en effectbeoordelingen;
- d) activiteiten op het gebied van bewustmaking, verspreiding en communicatie;
- e) aanschaf en/of verdere modernisering van technische uitrusting, beveiligde faciliteiten, infrastructuur, bijbehorende gebouwen en systemen, met name ICT-systemen en hun componenten, onder meer ten behoeve van de Europese samenwerking inzake computercriminaliteit, met name met het Europees Centrum voor de bestrijding van computercriminaliteit;
- f) uitwisseling, training en opleiding van personeel en deskundigen van bevoegde autoriteiten, waaronder taalonderwijs en gezamenlijke oefeningen of programma's;
- g) maatregelen op het gebied van het inzetten, overdragen, testen en valideren van nieuwe methodes of technologie, waaronder proefprojecten en maatregelen inzake de follow-up van door de Unie gefinancierde projecten inzake veiligheidsonderzoek.

2. Binnen de in artikel 3 bedoelde doelstellingen biedt het instrument ook ondersteuning voor acties in of met betrekking tot derde landen, en met name de volgende acties:

- a) acties ter verbetering van de politieële samenwerking en coördinatie tussen rechtshandhavingsautoriteiten, waaronder gezamenlijke onderzoeksteams en alle andere vormen van grensoverschrijdende gezamenlijke operaties, de toegang tot en uitwisseling van informatie en interoperabele technologieën;
- b) netwerken, wederzijds vertrouwen en begrip en wederzijds van elkaar leren, de vaststelling, uitwisseling en verspreiding van knowhow, ervaring en goede praktijken, delen van informatie, gedeeld inzicht in situaties en prognoses, noodplanning en interoperabiliteit;
- c) aanschaf en/of verdere modernisering van technische uitrusting, waaronder ICT-systemen en hun componenten;
- d) uitwisseling, training en opleiding van personeel en deskundigen van de bevoegde autoriteiten, waaronder taalonderwijs;

- e) activiteiten op het gebied van bewustmaking, verspreiding en communicatie;
- f) dreigings-, risico- en effectbeoordelingen;
- g) studies en proefprojecten.

Artikel 5

Totale middelen en tenuitvoerlegging

1. Voor de tenuitvoerlegging van deze verordening is in totaal 1,128 miljard euro beschikbaar.
2. De jaarlijkse kredieten worden door de begrotingsautoriteit binnen de grenzen van het financieel kader toegestaan.
3. De totale middelen worden aangewend via:
 - a) nationale programma's, overeenkomstig artikel 6;
 - b) EU-acties, overeenkomstig artikel 7;
 - c) technische bijstand, overeenkomstig artikel 8;
 - d) noodhulp, overeenkomstig artikel 9.
4. Het krachtens het instrument toegewezen budget wordt uitgevoerd onder gedeeld beheer, overeenkomstig artikel 55, lid 1, onder b), van Verordening (EU) nr. XXXX/2012 [nieuw Financieel Reglement]²³, met uitzondering van de in artikel 7 bedoelde EU-acties, de in artikel 8, lid 1, bedoelde technische bijstand en de in artikel 9 bedoelde noodhulp.
5. De totale middelen zullen indicatief als volgt worden aangewend:
 - a) 564 miljoen euro voor de nationale programma's van de lidstaten;
 - b) 564 miljoen euro voor EU-acties, noodhulp en technische bijstand op initiatief van de Commissie.
6. Tezamen met de totale middelen die zijn vastgesteld voor Verordening (EU) nr. XXX/2012/EU tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa, vormen de totale middelen die op grond van lid 1 voor deze verordening beschikbaar zijn, de voor het Fonds voor interne veiligheid beschikbare middelen; deze middelen vormen in het kader van de jaarlijkse begrotingsprocedure voor de begrotingsautoriteit het voornaamste referentiepunt in de zin van punt 17 van het Interinstitutioneel Akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie betreffende de begrotingsdiscipline en een goed financieel beheer²⁴.

²³ PB L

²⁴ COM(2011) 403 definitief.

7. De landen die betrokken zijn bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis nemen overeenkomstig deze verordening deel aan het Fonds.

8. Er worden regelingen vastgesteld inzake de financiële bijdragen van deze landen aan het instrument en de extra voorschriften voor deze deelname, waarbij ook de bescherming van de financiële belangen van de Unie en de controlebevoegdheid van de Rekenkamer worden gewaarborgd.

De financiële bijdragen van deze landen worden gevoegd bij de in lid 1 vermelde totale middelen die uit de begroting van de Unie beschikbaar worden gesteld.

Artikel 6

Nationale programma's

1. Het nationale programma dat in het kader van het instrument moet worden opgesteld en het programma dat moet worden opgesteld in het kader van Verordening (EU) nr. XXX/2012 tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa, zullen door de lidstaten tezamen worden voorbereid en aan de Commissie worden voorgesteld als één enkel nationaal programma voor het Fonds, overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening].

2. In de door de Commissie ingevolge artikel 14 van Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening] te beoordelen en goed te keuren nationale programma's zullen de lidstaten de nadruk leggen op projecten voor het realiseren van de in de bijlage bij deze verordening vermelde strategische prioriteiten van de Unie.

3. De Commissie wordt gemachtigd om overeenkomstig artikel 11 gedelegeerde handelingen aan te nemen tot wijziging van de in lid 2 bedoelde bijlage door wijziging, toevoeging of schrapping van strategische prioriteiten van de Unie.

Artikel 7

EU-acties

1. Op initiatief van de Commissie kan het instrument worden gebruikt voor het financieren van grensoverschrijdende acties of acties die voor de Unie van bijzonder belang zijn ("EU-acties") met betrekking tot de in artikel 3 vermelde algemene, specifieke en operationele doelstellingen.

2. Om voor financiering in aanmerking te komen, moeten de EU-acties in overeenstemming zijn met de prioriteiten die zijn vastgesteld in de relevante strategieën, programma's en dreigings- en risicobeoordelingen van de Unie, en met name bijdragen tot:

- a) voorbereidende, administratieve en technische ondersteuning en ondersteuning bij toezicht, de ontwikkeling van een evaluatiemechanisme dat is vereist voor de uitvoering van het beleid inzake politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer;

- b) grensoverschrijdende projecten waarbij twee of meer lidstaten of ten minste één lidstaat en één derde land zijn betrokken;
- c) activiteiten op het gebied van analyse, toezicht en evaluatie, waaronder dreigings-, risico- en effectbeoordelingen en projecten inzake het toezicht op de tenuitvoerlegging van het Unierecht en de beleidsdoelstellingen van de Unie in de lidstaten;
- d) projecten ter bevordering van netwerken, wederzijds vertrouwen en begrip en wederzijdse leerprocessen, de vaststelling en verspreiding van goede praktijken en innovatieve benaderingen op het niveau van de Unie en opleidings- en uitwisselingsprogramma's;
- e) projecten ter ondersteuning van de ontwikkeling van methodologische, met name statistische, hulpmiddelen en methoden en gemeenschappelijke indicatoren;
- f) de aanschaf en/of verdere modernisering van technische uitrusting, beveiligde faciliteiten, infrastructuur, bijbehorende gebouwen en systemen, met name ICT-systemen en hun componenten op het niveau van de Unie, onder meer ten behoeve van de Europese samenwerking inzake computercriminaliteit, met name met het Europees Centrum voor de bestrijding van computercriminaliteit;
- g) projecten ter vergroting van de bekendheid van het beleid en de doelstellingen van de Unie bij belanghebbenden en het grote publiek, met inbegrip van institutionele communicatie over de politieke prioriteiten van de Unie;
- h) bijzonder innovatieve projecten waarbij nieuwe methoden worden ontwikkeld en/of nieuwe technologieën worden ingezet die ook toepasbaar kunnen zijn in andere lidstaten, in het bijzonder projecten voor het testen en valideren van de resultaten van door de Unie gefinancierde projecten inzake veiligheidsonderzoek;
- i) studies en proefprojecten;
- j) acties in of met betrekking tot derde landen, als bedoeld in artikel 4, lid 2.

3. EU-acties worden uitgevoerd overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening].

Artikel 8

Technische bijstand

1. Op initiatief van en/of namens de Commissie kan in het kader van het instrument jaarlijks tot 800 000 euro ten behoeve van technische bijstand worden bijgedragen aan het Fonds voor interne veiligheid, overeenkomstig artikel 10 van Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening].

2. Op initiatief van een lidstaat kan in het kader van het instrument tot 5% van het totale bedrag dat aan de lidstaat is toegewezen, worden bijgedragen ten behoeve van technische

bijstand in het kader van het nationale programma, overeenkomstig artikel 20 van Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening].

Artikel 9

Noodhulp

1. In het kader van dit instrument wordt financiële bijstand verleend om in geval van een noodsituatie als gedefinieerd in artikel 2, onder j), in dringende en specifieke behoeften te voorzien.

2. Noodhulp wordt uitgevoerd overeenkomstig het mechanisme dat is ingesteld bij artikel 8 van Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening].

Artikel 10

Middelen voor subsidiabele acties in de lidstaten

1. Een richtbedrag van 564 miljoen euro wordt als volgt toegewezen aan de lidstaten:
 - a) 30% naar rato van de omvang van hun totale bevolking;
 - b) 10% naar rato van de omvang van hun grondgebied;
 - c) 10% naar rato van het aantal passagiers en het aantal tonnen lading dat via hun internationale lucht- en zeehavens wordt afgehandeld;
 - d) 10% naar rato van het aantal krachtens Richtlijn 2008/114/EG als Europese kritieke infrastructuur aangewezen infrastructuren;
 - e) 40% omgekeerd evenredig met hun bruto nationaal product (koopkrachtstandaard per inwoner).
2. Als referentiecijfers voor de in lid 1 bedoelde gegevens gelden de meest recente statistieken die de Commissie (Eurostat) heeft opgesteld op basis van door de lidstaten overeenkomstig het Unierecht verstrekte gegevens alsmede de door de lidstaten overeenkomstig Richtlijn 2008/114/EG aan de Commissie verstrekte gegevens. De referentiedatum is 30 juni 2013.

Artikel 11

Uitoefening van de delegatie

1. De bevoegdheid tot vaststelling van gedelegeerde handelingen wordt aan de Commissie verleend onder de in dit artikel gestelde voorwaarden.

2. De in deze verordening bedoelde bevoegdheidsdelegatie aan de Commissie geldt met ingang van [*datum van inwerkingtreding van deze verordening*] voor zeven jaar. De bevoegdheidsdelegatie wordt stilzwijgend verlengd met termijnen van dezelfde duur, tenzij het Europees Parlement of de Raad uiterlijk drie maanden vóór afloop van iedere termijn zich tegen een dergelijke verlenging verzet.

3. De in deze verordening bedoelde bevoegdheidsdelegatie kan te allen tijde door het Europees Parlement of de Raad worden ingetrokken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheden. Het besluit treedt in werking op de dag die volgt op de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* of op een in dat besluit bepaalde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.

4. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, stelt zij het Europees Parlement en de Raad daarvan gelijktijdig in kennis.

5. Een krachtens deze verordening vastgestelde gedelegeerde handeling treedt slechts in werking indien noch het Europees Parlement, noch de Raad binnen een periode van twee maanden na de kennisgeving van die handeling aan het Europees Parlement en de Raad tegen de handeling bezwaar heeft gemaakt of indien zowel het Europees Parlement als de Raad de Commissie voor het verstrijken van deze termijn heeft medegedeeld voornemens te zijn om geen bezwaar te maken. Deze termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

Artikel 12

Comitéprocedure

1. De Commissie wordt bijgestaan door het gemeenschappelijk comité “Asiel, migratie en veiligheid”, dat is opgericht bij artikel 55, lid 1, van Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening].

2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

Artikel 13

Toepasselijkheid van Verordening (EU) nr. XXX/2012

Op dit instrument zijn de bepalingen van Verordening (EU) nr. XXX/2012 [horizontale verordening] van toepassing.

Artikel 14

Intrekking

Besluit 2007/125/JBZ van de Raad wordt met ingang van 1 januari 2014 ingetrokken.

Artikel 15

Overgangsbepalingen

1. Deze verordening doet geen afbreuk aan de voortzetting of de wijziging, met inbegrip van de volledige of gedeeltelijke intrekking, van de betrokken projecten tot de afsluiting ervan of van de financiële bijstand die door de Commissie is goedgekeurd op grond van Besluit

2007/125/JBZ van de Raad of andere wetgeving die op 31 december 2013 op die bijstand van toepassing is.

2. Wanneer zij besluiten neemt over medefinanciering uit hoofde van het instrument, neemt de Commissie de maatregelen in aanmerking die vóór [*datum van bekendmaking in het Publicatieblad*] op grond van Besluit 2007/125/JBZ van de Raad zijn genomen en die financiële gevolgen hebben tijdens de door die medefinanciering bestreken periode.

3. De voor medefinanciering vastgelegde bedragen die door de Commissie tussen 1 januari 2011 en 31 december 2013 zijn goedgekeurd en waarvoor de voor afsluiting van de operaties vereiste documenten op de uiterste datum voor indiening van het eindverslag nog niet bij de Commissie zijn ingediend, worden door de Commissie uiterlijk op 31 december 2017 ambtshalve vrijgemaakt en geven aanleiding tot terugbetaling van de onverschuldigd betaalde bedragen.

Bedragen die verband houden met operaties die zijn geschorst wegens een gerechtelijke procedure of administratief beroep met opschortend effect, worden bij de berekening van de ambtshalve vrij te maken bedragen buiten beschouwing gelaten.

4. De lidstaten dienen uiterlijk op 30 juni 2015 bij de Commissie een evaluatieverslag in over de resultaten en het effect van de acties die krachtens Besluit 2007/125/JBZ van de Raad voor de periode 2011-2013 zijn medegefinancierd.

5. De Commissie dient uiterlijk op 31 december 2015 bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de behaalde resultaten en over de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de uitvoering van Besluit 2007/125/JBZ van de Raad voor de periode 2011-2013.

Artikel 16

Evaluatie

Uiterlijk op 30 juni 2020 bezien het Europees Parlement en de Raad, op voorstel van de Commissie, deze verordening opnieuw.

Artikel 17

Inwerkingtreding en toepassing

Deze verordening treedt in werking op de [...] dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement
De voorzitter*

*Voor de Raad
De voorzitter*

BIJLAGE

Lijst van strategische prioriteiten van de Unie (artikel 6, lid 2)

- Maatregelen ter voorkoming en **bestrijding van grensoverschrijdende, zware en georganiseerde misdaad**, met name de handel in verdovende middelen, mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen, en projecten ter opsporing en ontmanteling van criminele netwerken, bescherming van de economie tegen criminele infiltratie en vermindering van financiële prikkels door de inbeslagname, bevrozing en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen.
- Maatregelen om **de internetveiligheid voor burgers en bedrijfsleven te verbeteren**, met name projecten voor de opbouw van de capaciteit op het gebied van de rechtshandhaving en de rechterlijke macht, projecten die zorgen voor samenwerking met de industrie om burgers te emanciperen en te beschermen, en projecten ter verbetering van de capaciteit om te reageren op cyberaanvallen.
- Maatregelen **ter voorkoming van terrorisme en het aanpakken van radicalisering en werving**, met name projecten die gemeenschappen in staat stellen om een lokale benadering en een lokaal preventiebeleid te ontwikkelen, projecten die het de bevoegde autoriteiten mogelijk maken om terroristen af te snijden van financiering en materiaal en hun verrichtingen te volgen, projecten die het vervoer van passagiers en lading beschermen en projecten die de beveiliging van explosieven en CBRN-materiaal verhogen.
- Maatregelen ter verhoging van het administratieve en operationele vermogen van de lidstaten om **kritieke infrastructuur** in alle economische sectoren te beschermen, met inbegrip van de sectoren waarop Richtlijn 2008/114/EG van toepassing is, met name projecten ter bevordering van publiek-private partnerschappen met het oog op het opbouwen van vertrouwen en het faciliteren van samenwerking, coördinatie, noodplanning en de uitwisseling en verspreiding van informatie en goede praktijken onder publieke en private actoren.
- Maatregelen ter vergroting van **de veerkracht van Europa bij crises en rampen**, met name projecten ter bevordering van de ontwikkeling van een samenhangend beleid van de Unie inzake risicobeheer, waarbij dreigings- en risicobeoordelingen en besluitvorming aan elkaar gekoppeld worden, alsook projecten ter ondersteuning van een doeltreffende en gecoördineerde reactie op crises, waarbij bestaande (sectorspecifieke) capaciteiten, deskundigheid en situatiecentra (waaronder die op het gebied van gezondheid, civiele bescherming en terrorisme) aan elkaar gekoppeld worden.

FINANCIËEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 1.1. Benaming van het voorstel/initiatief
- 1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur
- 1.3. Aard van het voorstel/initiatief
- 1.4. Doelstelling(en)
- 1.5. Motivering van het voorstel/initiatief
- 1.6. Duur en financiële gevolgen
- 1.7. Beheersvorm(en)

2. BEHEERSMAATREGELEN

- 2.1. Regels inzake bewaking en verslaglegging
- 2.2. Beheers- en controlesysteem
- 2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderd(e)el(en) voor uitgaven
- 3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven
 - 3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven
 - 3.2.2. Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten
 - 3.2.3. Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten
 - 3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader
 - 3.2.5. Bijdrage van derden aan de financiering
- 3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

FINANCIËEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Mededeling "De totstandbrenging van een open en veilig Europa: de begroting voor binnenlandse zaken 2014-2020";

Voorstel voor een verordening tot vaststelling van de algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en inzake het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer;

Voorstel voor een verordening tot vaststelling van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer;

Voorstel voor een verordening tot vaststelling, in het kader van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa.

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur²⁵

Momenteel Rubriek 3, Titel 18 – Binnenlandse zaken

Toekomstige meerjarige financiële vooruitzichten: Rubriek 3 (Veiligheid en burgerschap) – "Interne veiligheid"

Aard van het voorstel /initiatief

- Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie** (financiering van binnenlandse zaken in de periode 2014-2020)
- Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie**²⁶
- Het voorstel/initiatief betreft **de verlenging van een bestaande actie**
- Het voorstel/initiatief betreft **een actie die wordt omgebogen naar een nieuwe actie**

²⁵ ABM: activiteitsgestuurd beheer – ABB: activiteitsgestuurde begroting.

²⁶ In de zin van artikel 49, lid 6, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

1.3. Doelstellingen

1.3.1. De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie

Het einddoel van het beleid op het gebied van binnenlandse zaken is de totstandbrenging van een ruimte zonder binnengrenzen, waarin EU-burgers en onderdanen van derde landen kunnen binnenkomen, reizen, wonen en werken, om nieuwe ideeën, kapitaal, kennis en innovatie te brengen of tekorten op de nationale arbeidsmarkten aan te vullen, terwijl zij erop kunnen vertrouwen dat hun rechten volledig worden geëerbiedigd en hun veiligheid gegarandeerd is. Om dit doel te bereiken, is samenwerking met landen buiten de EU en internationale organisaties van cruciaal belang.

Het groeiende belang van het beleid op het gebied van binnenlandse zaken is bevestigd in het programma van Stockholm en in het bijbehorende actieplan. De uitvoering van dit actieplan is een strategische prioriteit van de Unie. Het betreft terreinen als migratie (legale migratie en integratie, asiel, onregelmatige migratie en terugkeer), veiligheid (voorkoming en bestrijding van terrorisme en georganiseerde criminaliteit, politieke samenwerking) en het beheer van de buitengrenzen (waaronder het visumbeleid), alsook de externe dimensie van dit beleid. Door het Verdrag van Lissabon kan de Unie meer ambitie aan de dag leggen bij de aanpak van de concrete problemen die burgers ondervinden op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht. De prioriteiten van het beleid op het gebied van binnenlandse zaken, en dan vooral de integratie van onderdanen van derde landen, moeten ook worden gezien in het licht van de zeven vlaggenschipinitiatieven die in de strategie Europa 2020 zijn voorgesteld. Die initiatieven moeten de EU helpen om uit de huidige financiële en economische crisis te raken en slimme, duurzame en inclusieve groei te realiseren.

Het Fonds voor interne veiligheid zal zorgen voor de financiële bijstand die nodig is om de doelstellingen van de Unie op het gebied van binnenlandse zaken in concrete resultaten om te zetten.

1.3.2. Specifieke doelstelling(en) en betrokken ABM/ABB-activiteiten

FONDS VOOR INTERNE VEILIGHEID

Instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

Overeenkomstig de prioriteiten die in de betrokken strategieën, programma's, dreigings- en risicobeoordelingen van de Unie zijn vastgesteld, zal het instrument bijdragen tot de verwezenlijking van de volgende specifieke doelstellingen:

- a) voorkoming en bestrijding van grensoverschrijdende, zware en georganiseerde criminaliteit, waaronder terrorisme, en versterking van de coördinatie en de samenwerking tussen de rechtshandhavingsautoriteiten van de lidstaten en met betrokken derde landen;
- b) versterking van de capaciteit van de lidstaten en de Unie om veiligheidsgerelateerde risico's en crises doeltreffend te beheren, en voorbereiding op en bescherming van mensen en kritieke infrastructuur tegen terreuraanvallen en andere veiligheidsgerelateerde incidenten.

Betrokken ABB-activiteiten: 18.05

Instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa

Overeenkomstig de prioriteiten die in de betrokken strategieën, programma's, dreigings- en risicobeoordelingen van de EU zijn vastgesteld, zal het instrument bijdragen tot de verwezenlijking van de volgende specifieke doelstellingen:

- a) ondersteunen van een gemeenschappelijk visumbeleid om legitieme reizen te vergemakkelijken, te garanderen dat onderdanen van derde landen gelijk worden behandeld en onregelmatige migratie tegen te gaan;
- b) ondersteunen van het grensbeheer, om ervoor te zorgen dat enerzijds de buitengrenzen zo goed mogelijk worden beschermd en anderzijds de overschrijdingen van de buitengrenzen vlot verlopen overeenkomstig het Schengenacquis.

Betrokken ABB-activiteit: 18.02 (wat het Buitengrenzenfonds betreft).

1.3.3. Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben voor de begunstigen/doelgroepen.

De gevolgen van het voorstel voor de begunstigen/doelgroepen zijn nader beschreven in punt 4.1.2 van de effectbeoordeling.

De vereenvoudiging die op alle niveaus van het financieringsproces en in alle beheersvormen wordt ingevoerd, zal over de hele linie een merkbaar gunstig effect hebben op de processen voor het beheer van de financiële steun.

Politiële samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

De belangrijkste begunstigen van de financiële steun zijn de lidstaten en hun rechtshandhavingsautoriteiten of andere autoriteiten die gespecialiseerd zijn in de bescherming van kritieke infrastructuur en crisisbeheer, maar het kan ook gaan om internationale en niet-gouvernementele organisaties (bv. op het gebied van voorkoming van criminaliteit, bestrijding van radicalisering en bestrijding van smokkel).

De doelgroep van de wijzigingen is de hele bevolking.

De belangrijkste verwezenlijkingen zullen bestaan uit 1) versterking van de administratieve en operationele capaciteit van de lidstaten om grensoverschrijdende, zware en georganiseerde criminaliteit, waaronder terrorisme, op te sporen en met succes te vervolgen, zodat de veiligheidsgerelateerde dreigingen die daarvan uitgaan, worden beperkt, en 2) grotere Europese veerkracht bij crises en rampen, dankzij enerzijds een meer samenhangend EU-beleid inzake risicobeheer waarin dreigings- en risicobeoordelingen op de besluitvorming van invloed zijn, en anderzijds een meer doeltreffende en gecoördineerde EU-respons op crises waarbij de bestaande capaciteiten en deskundigheid aan elkaar worden gekoppeld. Een andere belangrijke verwezenlijking zal bestaan in de verbetering van de capaciteit van de lidstaten om terreuraanslagen en andere veiligheidsgerelateerde dreigingen te voorkomen en de mensen en de kritieke infrastructuur voor te bereiden en te beschermen.

Buitengrenzen en visa

De belangrijkste begunstigen van de financiële steun voor grenzen en visa zijn de diensten die het EU-acquis, de Schengengrenscodes en de Visumcodes in de lidstaten ten uitvoer leggen: grenswachters, politie en consulaire diensten. De doelgroep van de wijzigingen zijn de reizigers, dat wil zeggen alle personen die de buitengrenzen overschrijden om de EU binnen te komen. De resultaten zullen onder meer bestaan in de versterking van de capaciteit van deze diensten om 1) de grenzen te bewaken en binnen het kader van het Europees bewakingssysteem (Eurosur) met de andere rechtshandhavingdiensten contact te onderhouden; 2) de migratiestromen in de consulaire posten (visumaanvragen) te beheren en 3) de passagiersstromen aan de grensovergangen te verwerken, waarbij enerzijds in samenwerking met andere rechtshandhavingdiensten een hoog en eenvormig beschermingsniveau wordt gegarandeerd en anderzijds de grensoverschrijdingen vlot verlopen overeenkomstig het acquis en de beginselen van respectvolle behandeling en waardigheid. Een belangrijk specifiek resultaat zal bestaan in de oprichting van twee nieuwe IT-systemen van de EU in verband met het grensoverschrijdende verkeer van onderdanen van derde landen (een EU-inreis/uitreisstelsel en een EU-programma voor geregistreerde reizigers).

1.3.4. Resultaat- en effectindicatoren

Vermeld de indicatoren aan de hand waarvan kan worden nagegaan in hoeverre het voorstel/initiatief is uitgevoerd.

Omdat er voor de vaststelling van de nationale programma's een beleidsdialoog moet worden gevoerd, is het in deze fase niet mogelijk om de definitieve reeks indicatoren te bepalen die zullen worden gebruikt om te meten of de bovenvermelde specifieke doelstellingen zijn bereikt. Toch kan al het volgende worden vermeld:

- op het gebied van **politiële samenwerking en de voorkoming en bestrijding van criminaliteit** zouden de indicatoren onder meer kunnen bestaan in het aantal grensoverschrijdende gezamenlijke operaties en het aantal documenten in verband met beste praktijken en georganiseerde evenementen. De indicatoren voor **crisisbeheer** en de bescherming van kritieke infrastructuur zouden kunnen bestaan in het aantal instrumenten dat de lidstaten hebben ingevoerd en/of verder hebben uitgewerkt om de bescherming van kritieke infrastructuur in alle sectoren van de economie te bevorderen en het aantal dreigings- en risicobeoordelingen dat op het niveau van de Unie is opgesteld;

- op het gebied van **grenzen en visa** zouden de indicatoren kunnen bestaan in het aantal consulaire posten dat is uitgerust, beveiligd en/of verbeterd om visumaanvragen doeltreffend te kunnen behandelen en visumaanvragers een goede dienstverlening te kunnen aanbieden, de ontwikkeling van apparatuur voor grenscontrole en het aantal onregelmatige onderdanen van derde landen dat aan de buitengrenzen wordt opgepakt in verhouding tot het risico van het betrokken deel van de buitengrens. De effectindicatoren zullen meten in hoeverre de grensbeveiliging, de capaciteit voor de afgifte van visa en de capaciteit om veilig en snel het verkeer van reizigers die de grenzen overschrijden, te behandelen, zijn versterkt.

1.4. Motivering van het voorstel/initiatief

1.4.1. Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien

Ook in de periode 2014-2020 wachten de EU belangrijke uitdagingen op het gebied van binnenlandse zaken.

De totstandbrenging van een veilige en beveiligde omgeving is noodzakelijk en bevorderlijk voor de economische, culturele en sociale groei van de EU. De EU heeft daarin een sleutelrol te vervullen, of het nu gaat om het aanpakken van de bedreigingen die uitgaan van ernstige en georganiseerde criminaliteit, computercriminaliteit en terrorisme, het verzekeren van het beheer van de buitengrenzen van de EU of het garanderen van een snelle reactie op crises die zich voordoen als gevolg van door de mens veroorzaakte rampen of natuurrampen. In deze tijd van mondialisering, waarin de bedreigingen toenemen en steeds meer een grensoverschrijdende dimensie hebben, kan geen lidstaat op eigen kracht doeltreffend reageren. Er is een samenhangend en alomvattend Europees antwoord nodig om te verzekeren dat de rechtshandhavingsautoriteiten doeltreffend kunnen optreden over grenzen en jurisdicties heen.

Om deze doelen te bereiken, is samenwerking met landen buiten de EU en internationale organisaties van cruciaal belang. Bij de recente gebeurtenissen in Noord-Afrika is gebleken hoe belangrijk het is dat de EU een alomvattende en gecoördineerde aanpak heeft inzake migratie, grenzen en veiligheid. De externe dimensie van het EU-beleid op het gebied van binnenlandse zaken wordt steeds belangrijker en moet derhalve worden versterkt, in volledige samenhang met het externe beleid van de Unie.

1.4.2. Meerwaarde van de deelname van de EU

Het beheer van de migratiestromen en de bedreigingen voor de veiligheid zijn problemen die de lidstaten niet op eigen kracht kunnen oplossen. Op deze gebieden kan een beroep op de EU-begroting een duidelijke meerwaarde opleveren.

Sommige lidstaten hebben door hun specifieke geografische ligging en de lengte van de buitengrens van de Unie die zij moeten beheren, een zware last te dragen. De afschaffing van de controles aan de binnengrenzen moet gepaard gaan met gemeenschappelijke maatregelen om de buitengrenzen van de Unie doeltreffend te controleren en te bewaken. Het beginsel van solidariteit en eerlijke verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de lidstaten vormt de hoeksteen van het gemeenschappelijke beleid inzake asiel, immigratie en buitengrenzen. De EU-begroting stelt de middelen ter beschikking die nodig zijn om de financiële gevolgen van dit beginsel te dragen. Zware en georganiseerde criminaliteit, terrorisme en andere veiligheidsgerelateerde dreigingen zijn in toenemende mate van grensoverschrijdende aard. Grensoverschrijdende samenwerking en coördinatie tussen rechtshandhavingsautoriteiten zijn van wezenlijk belang om deze misdrijven met succes te voorkomen en te bestrijden, bijvoorbeeld door middel van de uitwisseling van informatie, gezamenlijke onderzoeken, interoperabele technologieën en gemeenschappelijke dreigings- en risicobeoordelingen.

Om de migratiestromen te kanaliseren, de buitengrenzen van de EU te beheren en de veiligheid van de EU te garanderen, moeten de lidstaten over aanzienlijke middelen en capaciteiten beschikken. Als de operationele samenwerking beter wordt gecoördineerd en bijvoorbeeld de middelen voor opleiding en apparatuur worden gebundeld, kunnen er schaalvoordelen en synergieën tot stand worden gebracht. Dat zorgt op zijn beurt voor een efficiënter gebruik van de overheidsmiddelen, solidariteit, wederzijds vertrouwen en gedeelde verantwoordelijkheid voor gemeenschappelijk EU-beleid. Dit is vooral relevant op het gebied van de veiligheid, omdat daar financiële steun voor alle vormen van grensoverschrijdende gezamenlijke operaties van wezenlijk belang is om samenwerking tussen politie, douane, grenswachters en justitie te stimuleren.

Wat de externe dimensie van binnenlandse zaken betreft, is het duidelijk dat als er op EU-niveau maatregelen worden goedgekeurd en middelen worden gebundeld, de EU er veel beter toe in staat zal

zijn om derde landen te overtuigen mee te werken aan migratie- en veiligheidsgerelateerde maatregelen waarbij in de eerste plaats de EU en de lidstaten belang hebben.

Het recht van de EU om op het gebied van binnenlandse zaken op te treden, vloeit voort uit titel V "Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht" van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en met name artikel 77, lid 2, artikel 78, lid 2, artikel 79, leden 2 en 4, artikel 84 en artikel 87, lid 2, van het VWEU. De samenwerking met derde landen en internationale organisaties is in artikel 212, lid 3, van het VWEU geregeld. De voorstellen eerbiedigen het subsidiariteitsbeginsel, aangezien het grootste deel van de financiering overeenkomstig het beginsel van gedeeld beheer en met eerbiediging van de institutionele bevoegdheden van de lidstaten ten uitvoer zal worden gelegd.

1.4.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

Hoewel algemeen wordt aangenomen dat de huidige financieringsinstrumenten op het gebied van binnenlandse zaken hun doelstellingen bereiken en goed werken, blijkt uit de conclusies van de tussentijdse evaluatie en de raadpleging van belanghebbenden dat er behoefte bestaat aan het volgende:

- De toekomstige instrumenten op het gebied van binnenlandse zaken moeten worden vereenvoudigd en gestroomlijnd. Het aantal financiële programma's moet tot twee worden beperkt via de oprichting van een Fonds voor asiel en migratie en een Fonds voor interne veiligheid. Hierdoor zal de EU haar instrumenten strategischer kunnen inzetten, zodat zij beter op de politieke prioriteiten en behoeften van de EU zijn afgestemd.
- De rol van de EU als mondiale speler moet worden versterkt. In de toekomstige fondsen moet een component externe dimensie worden opgenomen, zodat de EU sterker staat in verband met de externe dimensie van haar beleid op het gebied van binnenlandse zaken.
- Gedeeld beheer moet, waar mogelijk, de voorkeur krijgen boven gecentraliseerd beheer. Op die manier worden onnodige bureaucratische hindernissen weggenomen.
- Het gedeeld beheer moet een meer resultaatgerichte aanpak krijgen. De overgang op meerjarige programmering met een beleidsdialoog op hoger niveau zal ervoor zorgen dat de nationale programma's van de lidstaten volledig op de beleidsdoelstellingen en –prioriteiten van de EU zijn afgestemd en gericht zijn op het bereiken van resultaten.
- Het gecentraliseerd beheer moet worden verbeterd, zodat er een reeks instrumenten voorhanden is voor beleidsgestuurde activiteiten. Daartoe behoren steun voor grensoverschrijdende acties, in het bijzonder innovatieve acties en acties in of met betrekking tot derde landen (externe dimensie), alsook noodmaatregelen, studies en evenementen.
- Er moet een gemeenschappelijk regelgevend kader worden vastgesteld met een reeks gemeenschappelijke regels inzake programmering, verslaglegging, financieel beheer en controles, dat zoveel mogelijk lijkt op dat van de andere EU-fondsen die onder gedeeld beheer worden beheerd, zodat alle betrokkenen de regels beter begrijpen en een zo groot mogelijke samenhang wordt gegarandeerd.
- In noodsituaties moet een snel en doeltreffend antwoord mogelijk zijn. Daartoe moeten de fondsen zo worden ontworpen dat de EU passend kan reageren in snel veranderende omstandigheden.

- De rol van de agentschappen op het gebied van binnenlandse zaken moet worden versterkt, zodat praktische samenwerking tussen de lidstaten wordt aangemoedigd. De agentschappen moeten met de tenuitvoerlegging van specifieke acties worden belast, terwijl er tegelijkertijd passende politieke controle op de activiteiten van de agentschappen wordt uitgeoefend.

Nadere informatie zijn te vinden in de effectbeoordeling en in de toelichtingen bij de verschillende verordeningen.

1.4.4. Samenhang en eventuele synergie met andere relevante instrumenten

Een reeks andere EU-instrumenten zal steun bieden voor activiteiten die een aanvulling vormen op de activiteiten die door het Fonds voor interne veiligheid zullen worden gefinancierd.

De scheidingslijn tussen het Fonds voor interne veiligheid en het financieel instrument voor civiele bescherming blijft bestaan (zie artikel 3 van het huidige programma "Terrorisme en andere aan veiligheid gerelateerde risico's: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen"): natuurrampen en onopzettelijke door de mens veroorzaakte rampen vallen onder civiele bescherming (ongevallen), terwijl opzettelijke door de mens veroorzaakte rampen relevant zijn voor de veiligheid en derhalve onder het Fonds voor interne veiligheid zullen vallen.

Terreuraanslagen of andere veiligheidsgerelateerde incidenten zullen buiten het toepassingsgebied van het EU-Solidariteitsfonds blijven vallen. In welke mate lidstaten die het doelwit van een terreuraanslag zijn of het slachtoffer van een natuurramp of een door de mens veroorzaakte ramp, op grond van artikel 222 van het VWEU (solidariteitsclausule) steun kunnen krijgen, is niet duidelijk, aangezien hiervoor formele uitvoeringsvoorschriften moeten worden aangenomen, waarvoor momenteel zelfs nog geen voorstel is ingediend. De spoedfinanciering in geval van een grote terreuraanslag of andere voor de veiligheid relevante incidenten zal daarom met middelen uit het Fonds voor interne veiligheid worden ondersteund.

De kloof tussen het veiligheidsonderzoek in het kader van het programma Horizon 2020 en de praktische toepassing van de resultaten van dergelijk onderzoek zal worden gedicht. Het Fonds voor interne veiligheid zal voorzien in specifieke doelstellingen en subsidiabele acties, waardoor het mogelijk wordt het testen en het valideren van wetenschappelijke onderzoeksresultaten ("prototypes") te financieren, zodat deze in de praktijk seriematig kunnen worden toegepast ("precommerciële overheidsopdracht").

Het toekomstige Justitieprogramma zal nauw samenhangen met en een aanvulling vormen op het Fonds voor interne veiligheid, en met name de component strafrecht. Het zwaartepunt van dat programma ligt echter bij justitiële samenwerking, harmonisatie van procedures en wederzijdse erkenning, waardoor in de praktijk zich niet veel overlappingsen zullen voordoen.

De componenten van de externe dimensie van het Fonds voor interne veiligheid zullen het mogelijk maken acties in of met betrekking tot derde landen te ondersteunen, die in de eerste plaats op de belangen en doelstellingen van de EU zijn afgestemd, een direct effect op de EU en haar lidstaten hebben en voor continuïteit zorgen met op het grondgebied van de EU uitgevoerde activiteiten. Deze financiering zal worden ontworpen en uitgevoerd in samenhang met het externe optreden en het buitenlands beleid van de EU. De middelen uit het Fonds zijn niet bedoeld voor de ondersteuning van acties die op ontwikkeling zijn gericht en zullen, waar mogelijk, een aanvulling vormen op de

financiële bijstand die via de instrumenten voor externe steun wordt verleend. In dit verband zal de opvolger van het thematische programma migratie en asiel en het stabiliteitsinstrument van bijzonder belang zijn voor het gebied van binnenlandse zaken. Terwijl de instrumenten voor externe steun de ontwikkelingsbehoeften van de begunstigde landen dan wel de algemene politieke belangen van de EU bij strategische partners ondersteunen, zullen de fondsen op het gebied van binnenlandse zaken specifieke acties in derde landen steunen, die de doelstellingen inzake interne veiligheid van de EU dienen. Zij zullen derhalve een specifieke leemte opvullen en er mede voor zorgen dat de EU over een volledig instrumentarium beschikt.

1.5. Duur en financiële gevolgen

Voorstel/initiatief met een **beperkte geldigheidsduur**

- Voorstel/initiatief van kracht vanaf 1.1.2014 tot en met 31.12.2020
- Financiële gevolgen vanaf 2014 tot en met 2023

Voorstel/initiatief met een **onbeperkte geldigheidsduur**

- Uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,
- gevolgd door een volledige uitvoering.

1.6. Beheersvorm(en)²⁷

Direct gecentraliseerd beheer door de Commissie

Indirect gecentraliseerd beheer door delegatie van uitvoeringstaken aan:

- uitvoerende agentschappen
- door de Gemeenschappen opgerichte organen²⁸
- nationale publiekrechtelijke organen of organen met een openbare dienstverleningstaak
- personen aan wie de uitvoering van specifieke acties in het kader van titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie is toevertrouwd en die worden genoemd in het betrokken basisbesluit in de zin van artikel 49 van het Financieel Reglement

Gedeeld beheer met de lidstaten

Gedecentraliseerd beheer met derde landen

Gezamenlijk beheer met internationale organisaties (*geef aan welke*)

Verstrek, indien meer dan één beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder "Opmerkingen".

²⁷ Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁸ In de zin van artikel 185 van het Financieel Reglement.

Opmerkingen:

De voorstellen zullen voornamelijk onder gedeeld beheer met meerjarige nationale programma's worden uitgevoerd.

De in het kader van de nationale programma's te bereiken doelstellingen zullen worden aangevuld met "acties van de Unie" en een mechanisme waarmee snel op noodsituaties kan worden gereageerd. De acties van de Unie zullen voornamelijk de vorm aannemen van subsidies en aanbestedingen onder direct gecentraliseerd beheer en acties in of met betrekking tot derde landen omvatten.

Alles zal in het werk worden gesteld om versnippering te voorkomen: de middelen zullen op het bereiken van een beperkt aantal EU-doelstellingen worden geconcentreerd en de deskundigheid van de belangrijkste betrokkenen zal worden benut, waar mogelijk op basis van partnerschaps- en kaderovereenkomsten.

Technische bijstand op initiatief van de Commissie zal onder direct gecentraliseerd beheer worden uitgevoerd.

Op grond van de Schengenassociatieovereenkomsten zullen de landen die bij de toepassing, uitvoering en ontwikkeling van het Schengenacquis zijn betrokken, ook deelnemen aan de twee instrumenten van het Fonds voor interne veiligheid die een ontwikkeling van het Schengenacquis vormen (het instrument voor grenzen en visa en dat voor politieke samenwerking), alsof zij lidstaten waren. Deze landen zullen aan de instrumenten deelnemen overeenkomstig de bepalingen van de verordening, hun eigen meerjarige nationale programma's uitvoeren en de mogelijkheid hebben om onder de acties van de Unie om financiering te verzoeken enz. Net als bij het Buitengrenzenfonds zullen er specifieke afspraken worden gemaakt met aanvullende regels voor hun deelname (regels die voortvloeien uit het Financieel Reglement, de uitvoeringsvoorschriften daarvan en de Verdragen, met inbegrip van de controlebevoegdheid van de Rekenkamer). Omdat deze landen naar rato van hun bbp aan de EU-begroting voor de twee instrumenten zullen bijdragen, zal er in de afspraken ook worden vastgelegd welke bijdragen zij gelet op het delen van de verantwoordelijkheid inzake Schengen-governance moeten betalen, ongeacht hoeveel middelen hun in het kader van de instrumenten worden toegewezen. Momenteel zijn de geassocieerde staten Noorwegen, IJsland, Zwitserland en Liechtenstein.

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake toezicht en verslaglegging

Vermeld frequentie en voorwaarden.

Voor het gedeeld beheer wordt een samenhangend en doeltreffend kader voor verslaglegging, toezicht en evaluatie voorgesteld. Voor elk nationaal programma dienen de lidstaten een toezichtcomité op te richten, waaraan de Commissie mag deelnemen.

De lidstaten zullen jaarlijks verslag moeten uitbrengen over de uitvoering van het meerjarig programma. Deze verslagen zijn een eerste vereiste voor de jaarlijkse betalingen. Voorts zullen de lidstaten in 2017 voor de tussentijdse evaluatie aanvullende informatie moeten verstrekken over de vooruitgang die bij het verwezenlijken van de doelstellingen is geboekt. In 2019 zal dit opnieuw gebeuren, zodat waar nodig in het laatste begrotingsjaar (2020) aanpassingen kunnen worden doorgevoerd.

Om ervoor te zorgen dat er zich op het gebied van binnenlandse zaken een cultuur van evaluatie ontwikkelt, zullen de fondsen een gemeenschappelijk kader voor toezicht en evaluatie hebben, met ruime beleidsgerelateerde indicatoren die de resultaatgerichte aanpak van de fondsen onderstrepen alsook de belangrijke rol die zij kunnen spelen in de beleidsmix waarmee de doelstelling, namelijk de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, moet worden verwezenlijkt. Deze indicatoren hebben betrekking op het mogelijke effect van de fondsen: de ontwikkeling van een gemeenschappelijke cultuur van grensbeveiliging, politieke samenwerking en crisisbeheer, doeltreffend beheer van migratiestromen in de EU, eerlijke en gelijke behandeling van onderdanen van derde landen, solidariteit en samenwerking tussen de lidstaten bij het aanpakken van problemen op het gebied van migratie en interne veiligheid en een gemeenschappelijke aanpak van de EU van migratie en veiligheid ten opzichte van derde landen.

Om ervoor te zorgen dat de beginselen inzake evaluatie correct worden toegepast en er rekening wordt gehouden met de ervaringen die de lidstaten in de praktijk met de evaluatie van de huidige EU-financiering op het gebied van binnenlandse zaken hebben opgedaan, zullen de Commissie en de lidstaten samenwerken om het gemeenschappelijke kader voor toezicht en evaluatie te ontwikkelen, onder meer door de vaststelling van modellen en gemeenschappelijke indicatoren voor output en resultaat.

Alle maatregelen zullen bij de aanvang van de programmeringsperiode worden vastgesteld, zodat de lidstaten hun systemen voor verslaglegging en evaluatie kunnen ontwikkelen op basis van de overeengekomen beginselen en eisen.

Om de administratieve lasten te verminderen en synergieën tussen de verslaglegging en de evaluatie tot stand te brengen, zal de informatie die in de evaluatieverslagen moet worden verstrekt, steunen en een aanvulling vormen op de informatie die de lidstaten in de jaarlijkse uitvoeringsverslagen van de nationale programma's moeten verstrekken.

Voorts zal de Commissie in 2018 een verslag indienen over de tussentijdse evaluatie van de nationale programma's.

Algemeen zal de Commissie uiterlijk op 30 juni 2018 een tussentijds verslag van de uitvoering van de fondsen indienen en uiterlijk op 30 juni 2024 een evaluatieverslag achteraf, waarin de volledige tenuitvoerlegging (dat wil zeggen niet alleen de nationale programma's onder gedeeld beheer) aan bod komt.

2.2. Beheers- en controlesysteem

2.2.1. Mogelijke risico's

DG HOME heeft niet te kampen met een groot foutenrisico in zijn uitgavenprogramma's. Dit wordt bevestigd door het feit dat er in de jaarverslagen van de Rekenkamer telkens opnieuw geen belangrijke bevindingen staan alsook door het feit dat er de voorbije jaren in de jaarlijkse activiteitenverslagen van DG HOME (en het vroegere DG JLS) geen restfoutenpercentage boven de 2% werd vastgesteld.

In het gedeeld beheer kunnen de algemene risico's in verband met de uitvoering van de huidige programma's in drie categorieën worden ingedeeld:

- ondoeltreffend of onvoldoende gericht gebruik van middelen;
- fouten als gevolg van het feit dat de regels complex zijn en de beheers- en controlesystemen zwakke punten vertonen;
- ondoeltreffend gebruik van administratieve middelen (eisen die niet in verhouding staan).

In verband met het systeem van de vier fondsen onder het algemene programma "Solidariteit en beheer van migratiestromen" moet er op de volgende specifieke punten worden gewezen:

- het systeem van jaarprogramma's zorgt ervoor dat de eindbetalingen op gezette tijden plaatsvinden op basis van gecertificeerde en gecontroleerde uitgaven. De subsidiabiliteitsperiode van de jaarprogramma's is echter losgekoppeld van het EU-begrotingsjaar, waardoor de keten van betrouwbaarheidsverklaringen ondanks een zeer uitgebreid systeem niet in alle opzichten tevredenstellend is;
- de Commissie stelt gedetailleerde subsidiabiliteitsregels vast. Hierdoor wordt in beginsel de homogeniteit van de gefinancierde uitgaven gegarandeerd. Deze procedure brengt echter ook een onnodige werklast voor de nationale instanties en de Commissie mee en verhoogt het risico dat begunstigden en/of lidstaten door verkeerde interpretaties van de EU-regels fouten begaan;
- de huidige beheers- en controlesystemen lijken erg op de systemen die voor de structuurfondsen worden toegepast. Er zijn echter kleine verschillen, met name in de keten van verantwoordelijkheden tussen de certificeringsinstanties en de auditinstanties. Dit schept verwarring in de lidstaten, met name wanneer de instanties met beide types fondsen werken. Het verhoogt ook het risico van fouten en vereist intensiever toezicht.

Deze elementen zullen met dit voorstel grondig worden gewijzigd:

- de beheers- en controlesystemen zullen de algemene eisen overnemen die voor de GSK-fondsen zijn vastgesteld en zullen volledig voldoen aan de nieuwe eisen van het nieuwe Financieel Reglement: de drie instanties zullen worden vervangen door twee instanties (verantwoordelijke instantie en

auditinstantie), waarvan de rollen duidelijk worden vastgelegd teneinde de betrouwbaarheid te vergroten;

- door de meerjarige programmering en de jaarlijkse goedkeuring op basis van de betalingen door de verantwoordelijke instantie zullen de subsidiabiliteitsperioden in overeenstemming worden gebracht met de jaarrekeningen van de Commissie, zonder dat de administratieve lasten groter worden ten opzichte van het huidige systeem;
- in het kader van de controles op het eerste niveau verricht de verantwoordelijke instantie controles ter plaatse, die haar beheersverklaring ondersteunen;
- verduidelijking en vereenvoudiging van de subsidiabiliteitsregels en harmonisatie daarvan met de andere instrumenten waarmee de EU financiële steun verstrekt, zullen ervoor zorgen dat de begunstigden die bijstand uit verschillende bronnen ontvangen, minder fouten maken. Deze subsidiabiliteitsregels zullen op nationaal niveau worden vastgesteld, met uitzondering van enkele basisbeginselen, en lijken op de regels die voor de GSK-fondsen worden gebruikt;
- het gebruik van vereenvoudigde kostenopties wordt aangemoedigd, vooral voor kleine subsidies.

In het gecentraliseerd beheer zijn de voornaamste risico's de volgende:

- het risico dat de ontvangen projecten niet goed afgestemd zijn op de politieke prioriteiten van DG HOME;
- het risico dat de geselecteerde projecten van slechte kwaliteit zijn en het project technisch niet goed wordt uitgevoerd, waardoor het effect van de programma's wordt verkleind, als gevolg van gebrekkige selectieprocedures, gebrek aan deskundigheid of ontoereikend toezicht;
- het risico dat de toegekende middelen ondoeltreffend of ondoelmatig worden gebruikt, zowel bij subsidies (doordat de terugbetaling van de werkelijke subsidiabele kosten complex is en de mogelijkheden om de subsidiabele kosten op papier te controleren beperkt zijn) als bij aanbestedingen (doordat er maar weinig dienstverrichters met de nodige gespecialiseerde kennis zijn waardoor het amper mogelijk is om offertes met elkaar te vergelijken);
- het risico dat (vooral) kleinere organisaties niet in staat zijn om de uitgaven daadwerkelijk te controleren en de transparantie van de uitgevoerde operaties te garanderen;
- het risico dat de reputatie van de Commissie in gevaar komt als fraude of criminele activiteiten worden ontdekt. Omdat er zoveel heterogene contractanten en begunstigden zijn, die vaak een eerder kleine organisatiestructuur hebben en elk hun eigen controlesysteem toepassen, kan er slechts gedeeltelijke betrouwbaarheid worden verkregen op grond van de internecontrolesystemen van derden.

De meeste van deze risico's zullen waarschijnlijk kunnen worden verminderd, als de voorstellen doelgerichter worden en er gebruik wordt gemaakt van de vereenvoudigingen die in het nieuwe Financieel Reglement zijn opgenomen.

2.2.2. Controlemiddel(en)

Gedeeld beheer

Op het niveau van de lidstaten bouwt de voorgestelde structuur van de beheers- en controlesystemen voort op het bestel van de periode 2007-2013, en worden de meeste functies uit de lopende periode gehandhaafd, zoals de administratieve verificaties en de verificaties ter plaatse, de audits van de beheers- en controlesystemen en de projectaudits. De volgorde van deze functies wordt niettemin veranderd om de controles ter plaatse duidelijk tot de verantwoordelijkheid van de verantwoordelijke instantie te doen behoren als integrerend onderdeel van de voorbereiding van de jaarlijkse goedkeuring van de rekeningen.

Om de verantwoordingsplicht aan te scherpen, zullen de verantwoordelijke instanties worden geaccrediteerd door een met het lopend toezicht op verantwoordelijke instanties belaste nationale accreditatie-instantie. Doordat er minder betrokken instanties zijn, namelijk niet langer een certificeringsinstantie, en minder fondsen, zullen de administratieve lasten waarschijnlijk verminderen en zal het niet alleen mogelijk worden om sterkere administratieve capaciteit op te bouwen, maar ook om de verantwoordelijkheden duidelijker af te bakenen.

Tot dusver is er geen betrouwbare raming voorhanden van de kosten van de controles van de fondsen die op het gebied van binnenlandse zaken onder gedeeld beheer worden beheerd. Alleen voor het EFRO en het Cohesiefonds is er een raming voorhanden en daarin worden de kosten van de controletaken (op nationaal niveau, zonder de kosten van de Commissie) geraamd op ongeveer 2% van de totale financiering in de periode 2007-2013. Die controlekosten kunnen als volgt worden onderverdeeld: 1% voor nationale coördinatie en voorbereiding van de programma's, 82% voor het beheer van de programma's, 4% voor certificering en 13% voor audits.

De volgende voorstellen zullen de controlekosten doen toenemen:

- de oprichting en werking van een accreditatie-instantie en in het algemeen de verandering van het systeem;
- de indiening van een beheersverklaring bij de jaarrekening;
- de controles ter plaatse die door de verantwoordelijke instantie moeten worden verricht;
- het feit dat de auditinstantie aanvullende auditwerkzaamheden moet verrichten met het oog op de audit van de beheersverklaring.

Er zijn echter ook voorstellen die de controlekosten zullen verminderen:

- de certificeringsinstantie wordt afgeschaft. Hoewel hun taken gedeeltelijk aan de verantwoordelijke instantie worden overgedragen, zullen de lidstaten de kosten in verband met certificering aanzienlijk kunnen beperken doordat er een grotere administratieve efficiëntie wordt bereikt, er minder behoefte aan coördinatie bestaat en de omvang van de audits wordt beperkt;
- de door de auditinstantie te verrichten controles zullen meer bestaan in het overdoen (van een steekproef) van de administratieve controles op het eerste niveau en de controles ter plaatse die door de verantwoordelijke instantie zijn verricht. Hierdoor zal de contradictoire dialoog worden versneld en zullen alle nodige controles kunnen worden verricht voordat de jaarrekening wordt ingediend;

- het gebruik van vereenvoudigde kosten zal op alle niveaus leiden tot een vermindering van de administratieve kosten en lasten voor instanties en begunstigden;
- door de jaarlijkse afsluiting en de verkorting van de termijn voor conformiteitsgoedkeuring tot 36 maanden zullen de overheidsinstanties en de begunstigden documenten minder lang hoeven te bewaren voor mogelijke controles;
- de opening van elektronische communicatiekanalen tussen de Commissie en de lidstaten zal verplicht zijn.

Daarnaast dragen de in punt 2.2.1 genoemde vereenvoudigingen ook bij tot een vermindering van de administratieve lasten voor de begunstigden, zodat zij niet alleen het foutenrisico maar tegelijk ook de administratieve lasten beperken.

Daarom wordt algemeen verwacht dat deze voorstellen tot een herverdeling van de controlekosten zullen leiden en niet zozeer tot een verhoging of een verlaging. Er wordt echter van uitgegaan dat deze herverdeling van de kosten (over de functies en, als gevolg van de evenredige controleregelingen, ook over de lidstaten en de programma's) tot een doeltreffendere beperking van de risico's en een betere en snellere keten van betrouwbaarheidsverklaringen zal leiden.

Op het niveau van de Commissie zullen de kosten van beheer en controles van het gedeeld beheer in de eerste helft van de programmeringsperiode waarschijnlijk niet verminderen. Dit komt in de eerste plaats doordat het bedrag en de beleidsterreinen onder gedeeld beheer zullen toenemen ten opzichte van de huidige periode. Omdat de hoeveelheid middelen gelijk blijft, zal er efficiënter moeten worden gewerkt. Daarnaast zullen er in de eerste jaren veel belangrijke taken tegelijkertijd moeten worden verricht: de afsluiting van de programma's 2007-2013 (de laatste afsluitingsverslagen moeten uiterlijk op 31 maart 2016 worden ingediend), beleidsdialogen en goedkeuring van de meerjarige nationale programma's 2014-2020, de invoering van het nieuwe systeem voor de goedkeuring van de rekeningen. In de tweede helft van de periode zullen de mogelijke beschikbare middelen worden gebruikt om de evaluatie en het toezicht te verbeteren.

Gecentraliseerd beheer

Voor het gecentraliseerd beheer zal de Commissie haar huidige controlesysteem blijven toepassen, dat uit de volgende elementen bestaat: toezicht op de operaties door de beleidsdirectoraten, controles vooraf door de eenheid begroting en controle, het intern comité aanbestedingen, controles achteraf voor subsidies of de audits van de interne auditcapaciteit en/of de interne auditdienst. Voor de controles achteraf wordt een "opsporingsstrategie" toegepast om zoveel mogelijk anomalieën vast te stellen en onterechte betalingen terug te vorderen. Op basis van deze strategie worden de audits verricht op een steekproef van projecten die bijna volledig op basis van een risicoanalyse is geselecteerd.

Dankzij deze combinatie van controles vooraf en achteraf alsook de controles van documenten en de audits ter plaatse beliep het kwantificeerbare gemiddelde restfoutenpercentage de voorbije jaren minder dan 2%. Het interne controlesysteem in DG HOME wordt derhalve toereikend geacht, ook qua kosten, om de doelstelling van een laag foutenpercentage te bereiken.

DG HOME zal binnen dat kader echter blijven nagaan hoe het beheer kan worden verbeterd en verdere vereenvoudigingen kunnen worden doorgevoerd. Alle vereenvoudigde opties die door het nieuwe Financieel Reglement worden geboden, zullen zoveel mogelijk worden gebruikt, omdat ervan wordt

uitgegaan dat zij bijdragen tot een vermindering van de administratieve lasten voor de begunstigen en tegelijkertijd het foutenrisico en de administratieve lasten voor de Commissie doen afnemen.

Nieuwe elementen

De voorstellen voorzien in nieuwe elementen voor EU-financiering op het gebied van binnenlandse zaken, bijvoorbeeld een betere benutting van de deskundigheid die in de EU-agentschappen aanwezig is, de ontwikkeling van de externe dimensie en de versterking van de noodmechanismen. DG HOME zal hiervoor moeten beschikken over nieuwe beheers- en controlemethoden.

De voor deze nieuwe elementen bestemde bedragen zijn nog niet vastgesteld, maar het is niet waarschijnlijk dat het om een substantieel deel van de totale begroting voor binnenlandse zaken gaat. Het is echter erg belangrijk dat zo vroeg mogelijk in de periode en met volledige eerbiediging van de beginselen van goed financieel beheer wordt voorzien in interne middelen en werkregelingen om deze nieuwe taken uit te voeren.

Uit de bovenstaande analyse blijkt duidelijk dat ondanks alle ingevoerde vereenvoudigingen, meer personele middelen nodig zijn om de verhoogde begroting van DG HOME uit te voeren.

Hiervoor zal een beroep worden gedaan op de personeelsleden van het DG die reeds met het beheer van de actie zijn belast en/of binnen het DG zijn heringedeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzing — met inachtneming van de budgettaire beperkingen — aan het behorende DG kunnen worden toegewezen.

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen.

DG HOME zal niet alleen alle voorgeschreven controlemechanismen toepassen, maar ook een fraudebestrijdingsstrategie opstellen die aansluit bij de nieuwe fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie, die op 24 juni 2011 werd goedgekeurd. Op die manier zal DG HOME er onder meer voor zorgen dat zijn interne controles ter bestrijding van fraude volledig in overeenstemming zijn met de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie en dat met zijn aanpak kan worden vastgesteld welke punten fraudegevoelig zijn en hoe daarop moet worden gereageerd. Zo nodig zullen er netwerkgroepen en passende IT-instrumenten worden ingevoerd om de fraudegevallen in verband met de fondsen te analyseren.

Voor het gedeeld beheer wordt in de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie duidelijk bepaald dat de Commissievoorstellen voor de verordeningen 2014-2020 de lidstaten moeten verplichten tot het nemen van fraudebestrijdingsmaatregelen die doeltreffend zijn en in verhouding staan tot de vastgestelde frauderisico's. In dit voorstel wordt in artikel 5 duidelijk van de lidstaten gevraagd om onregelmatigheden te voorkomen, op te sporen en te corrigeren en daarover bij de Commissie verslag uit te brengen. Nadere bijzonderheden over deze verplichtingen zullen deel uitmaken van de gedetailleerde regels inzake de taken van de verantwoordelijke instantie waarin artikel 24, lid 5, onder c), voorzien.

Daarnaast is in artikel 41 duidelijk bepaald dat de middelen die voortkomen uit financiële correcties op basis van bevindingen van de Commissie of de Rekenkamer, opnieuw moeten worden gebruikt.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderd(e)el(en) voor uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen voor uitgaven

In volgorde van de rubrieken van het meerjarig financieel kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage			
	Aantal	GK ²⁹	van EVA-landen ³⁰	van kandidaat-lidstaten ³¹	van derde landen	in de zin van artikel 18, lid 1, onder a bis), van het Financieel Reglement
3		GK	NEE	NEE	NEE	NEE

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen

In volgorde van de rubrieken van het meerjarig financieel kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage			
	Aantal Rubriek 3	GK/NGK	van EVA-landen	van kandidaat-lidstaten	van derde landen	in de zin van artikel 18, lid 1, onder a bis), van het Financieel Reglement
3	18 01 04 bb – Fonds voor interne veiligheid – Politie & misdaad – Technische bijstand	NGK	NEE	NEE	JA	NEE
3	18 02 bb – Fonds voor interne veiligheid – Politie & misdaad	GK	NEE	NEE	JA	NEE
3	18 01 04 cc – Fonds voor interne veiligheid – Grenzen & visa – Technische bijstand	NGK	NEE	NEE	JA	NEE
3	18 02 cc – Fonds voor interne veiligheid – Grenzen & visa	GK	NEE	NEE	JA	NEE

Bijdragen van derde landen betreffen beide onderdelen van het Fonds voor interne veiligheid.

Over de criteria en de methode om deze bijdragen te berekenen moet tussen de EU en de geassocieerde staten worden onderhandeld in een afzonderlijke procedure. Als er wordt uitgegaan van de percentages

²⁹ GK = gesplitste kredieten / NGK = niet-gesplitste kredieten.

³⁰ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

³¹ Kandidaat-lidstaten en indien van toepassing potentiële kandidaat-lidstaten uit de westelijke Balkan.

die momenteel in het kader van het Buitengrenzenfonds worden toegepast, zouden de geassocieerde staten ongeveer 210 miljoen euro moeten bijdragen voor het onderdeel grenzen en visa en ongeveer 50 miljoen euro voor het onderdeel politieke samenwerking.

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Nummer 3	Veiligheid en burgerschap
---	-----------------	----------------------------------

DG HOME			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Na 2020	TOTAAL
• Beleidskredieten (lopende prijzen)											
18 02 bb Fonds voor interne veiligheid – Politie en misdaad	Vastleggingen	(1a)	135,076	143,047	151,283	159,791	168,578	177,653	187,022		1 111,350
	Betalingen	(2a)	15,714	43,881	71,419	111,709	147,854	156,248	164,918	410,707	1 111,350
18 02 cc Fonds voor interne veiligheid – Grenzen en visa	Vastleggingen	(1a)	422,310	447,186	472,886	499,435	526,856	555,173	584,412	-	3 500,000
	Betalingen	(2a)	59,999	120,794	223,204	350,813	461,098	487,256	514,275	1 290,818	3 500,000
Uit de financiële middelen van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten³²											
18 01 04 bb Fonds voor interne veiligheid – Politie en misdaad			0,800	0,800	0,800	0,800	0,000	0,800	0,800		
18 01 04 cc Fonds voor interne veiligheid – Grenzen en visa			1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700		

³² Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

TOTAAL kredieten voor DG HOME	Vastleggingen	=1+1 a +3	559,886	592,733	626,669	661,726	697,934	735,326	773,934		4 6
	Betalingen	=2+2 a +3	78,213	167,174	297,123	465,023	611,452	646,004	681,693	1 701,525	4 6

Rubriek van het meerjarig financieel kader	5	"Administratieve uitgaven"
---	----------	-----------------------------------

Aangezien er bij de uitvoering van het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid gemeenschappelijke elementen zijn, zoals een beleidsdialoog met elke lidstaat, en aangezien de interne organisatie van DG HOME zich in verband met het beheer van de nieuwe fondsen (alsook de afsluiting van de momenteel beheerde programma's) kan ontwikkelen, is het niet mogelijk om de administratieve uitgaven uit te splitsen over het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid.

Daarom stemmen de cijfers die hieronder voor rubriek 5 worden gegeven overeen met de totale administratieve uitgaven die nodig worden geacht voor het beheer van beide fondsen door het DG en ontbreekt een totaal van kredieten.

miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Na 2020	TOTAAL
DG: HOME										
• Personele middelen		20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841		105,006
• Andere administratieve uitgaven		0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175		0,997
TOTAAL DG HOME	Kredieten	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		106,003

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 5 van het meerjarige financieel kader	(Totaal vastleggingen = totaal betalingen)	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		106,003
---	--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--	----------------

miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		TOTAAL
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 5 van het meerjarige financieel kader	Vastleggingen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	
	Betalingen									

3.2.2. Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig
- Voor het voorstel zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:
 Het beleid op het gebied van binnenlandse zaken wordt voornamelijk onder gedeeld beheer uitgevoerd. De strategische prioriteiten worden op EU-niveau vastgesteld, maar het eigenlijke dagelijkse beheer behoort tot de taken van de verantwoordelijke instanties op nationaal niveau. In het kader van de nationale programma's zullen de Commissie en de verantwoordelijke instanties gemeenschappelijke outputindicatoren en doelstellingen afspreken, die door de Commissie worden goedgekeurd. Het is derhalve moeilijk om streefdoelen voor de output op te geven voordat de programma's zijn opgesteld en na overleg in 2013/2014 zijn goedgekeurd.
 Voor het gecentraliseerd beheer kan DG HOME evenmin een uitputtende lijst opgeven van alle output die de financiële bijdrage van de fondsen moet opleveren, noch van de gemiddelde kosten en aantallen, wat in dit deel wordt gevraagd. Er zijn momenteel geen statistische instrumenten om een zinvolle berekening van de gemiddelde kosten mee op te stellen op basis van de huidige programma's en een dergelijke precieze vastlegging zou ook indruisen tegen het beginsel dat het toekomstige programma voldoende flexibel moet zijn om in de periode 2014-2020 op veranderende politieke prioriteiten te kunnen inspelen. Dit is zeker het geval voor noodhulp en voor acties in of met betrekking tot derde landen.

Vastleggingskredieten, miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs			Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	...invullen: zoveel jaren als nodig is om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)										TOTAAL				
	OUTPUT																				
	↓	Soort output ³³	Gem. kosten van de output	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	o	u	Kosten	o	u	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Totaal aantal outputs	Totaal kosten
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 1 ³⁴																					

³³ Outputs zijn producten en te verstrekken diensten (bv.: aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal kilometer aangelegde wegen, enz.).
³⁴ Zoals beschreven in punt 1.4.2. "Specifieke doelstelling(en)...".

Output																	
Output																	
Output																	
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1																	
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 2																	
Output																	
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 2																	
TOTALE KOSTEN																	

3.2.3. Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

3.2.3.1. Samenvatting

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig
- Voor het voorstel zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Aangezien er bij de uitvoering van het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid gemeenschappelijke elementen zijn, zoals een beleidsdialog met elke lidstaat, en aangezien de interne organisatie van DG HOME zich in verband met het beheer van de nieuwe fondsen (alsook de afsluiting van de momenteel beheerde programma's) kan ontwikkelen, is het niet mogelijk om de administratieve uitgaven uit te splitsen over het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid.

Daarom stemmen de cijfers die hieronder voor rubriek 5 worden gegeven overeen met de totale administratieve uitgaven die nodig worden geacht voor het beheer van beide fondsen door het DG en ontbreekt een totaal van kredieten.

in miljoen EUR (tot op 3 decimalen) **HOME**

RUBRIEK 5 van het meerjarige financieel kader³⁵	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAAL
Personele middelen HOME	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	145,887
Andere administratieve uitgaven	0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175	1,157
Subtotaal RUBRIEK 5 van het meerjarig financieel kader	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016	147,044

Buiten RUBRIEK 5³⁶ van het meerjarig financieel kader³⁷	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAAL
Personele middelen HOME	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	4,480
Andere administratieve uitgaven	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	13,020

³⁵ Totale begroting, op basis van de definitieve toewijzing voor personele middelen, waaronder ambtenaren en externe personeelsleden, van 2011.

³⁶ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

³⁷ Extern personeel betaald uit vroegere "BA"-onderdelen, op basis van de definitieve toewijzing voor personele middelen voor 2011, inclusief extern personeel in de zetel en in de delegaties.

Subtotaal buiten RUBRIEK 5 van het meerjarig financieel kader	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	17,500
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

TOTAAL	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

3.2.3.2. Geraamde personeelsbehoeften

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig
- Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven: de cijfers voor het jaar n zijn die van 2011.

Aangezien er bij de uitvoering van het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid gemeenschappelijke elementen zijn, zoals een beleidsdialoog met elke lidstaat, en aangezien de interne organisatie van DG HOME zich in verband met het beheer van de nieuwe fondsen (alsook de afsluiting van de momenteel beheerde programma's) kan ontwikkelen, is het niet mogelijk om de administratieve uitgaven uit te splitsen over het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid.

Daarom stemmen de cijfers die hieronder voor rubriek 5 worden gegeven overeen met de totale administratieve uitgaven die nodig worden geacht voor het beheer van beide fondsen door het DG en ontbreekt een totaal van kredieten.

Raming in een geheel getal (of met hoogstens 1 decimaal)

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Jaar N+4	Jaar N+5	Jaar N+6
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen) HOME							
18 01 01 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	136	136	136	136	136	136	136
XX 01 01 02 (delegaties)	15	15	15	15	15	15	15
18 01 05 01 (Onderzoek onder contract)							
10 01 05 01 (Eigen onderzoek)							
• Extern personeel (in voltijdequivalenten: FTE)³⁸							
18 02 01 (AC, INT, END van de "totale financiële middelen")	16	16	16	16	16	16	16
XX 02 02 (CA, INT, JED, LA en SNE in de delegaties)	10	10	10	10	10	10	10
18 01 04 bb ³⁹	- zetel ⁴⁰	4	4	4	4	4	4
	- in de delegaties	*	*	*	*	*	*

³⁸ CA = arbeidscontractant; INT = uitzendkracht ("*intérimaire*"); JED = jonge deskundige in delegaties ("*jeune expert en délégation*"); LA = plaatselijk functionaris; END = gedetacheerd nationaal deskundige.

³⁹ Onder het maximum voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

⁴⁰ Vooral voor de structuurfondsen, het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Visserijfonds (EVF).

18 01 04	- zetel ⁴²	6	6	6	6	6	6	6
	- in de delegaties	*	*	*	*	*	*	*
XX 01 05 02 (CA, INT, SNE – Onderzoek onder contract)								
10 01 05 02 (CA, INT, SNE – Eigen onderzoek)								
Overige 13 01 04 02)								
TOTAAL		n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

Hiervoor zal een beroep worden gedaan op de personeelsleden van het DG die reeds met het beheer van de actie zijn belast en/of binnen het DG zijn heringedeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzing - met inachtneming van de budgettaire beperkingen - aan het beherende DG kunnen worden toegewezen. Bij de toewijzing van taken aan een uitvoerend agentschap zullen de bedragen en toerekeningen worden aangepast.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

Ambtenaren en tijdelijke functionarissen in de zetel	De uit te voeren taken zijn alle taken die nodig zijn voor het beheer van een financieel programma, zoals: <ul style="list-style-type: none"> - input leveren voor het begrotingsproces; - voeren van een beleidsdialoog met de lidstaten; - voorbereiden van jaarlijkse werkprogramma's/financieringsbesluiten, opstellen van jaarlijkse prioriteiten, goedkeuren van nationale programma's; - beheren van nationale programma's, oproepen tot het indienen van voorstellen en oproepen tot het indienen van offertes, en van de daaropvolgende selectieprocedures; - communiceren met belanghebbenden (potentiële/huidige begunstigden, lidstaten, enz.); - opstellen van richtsnoeren voor lidstaten; - beheren van projecten, zowel operationeel als financieel; - verrichten van controles, zoals hierboven beschreven (verificaties vooraf, aanbestedingscomité, audits achteraf, interne audit, goedkeuring van rekeningen); - boekhouding voeren; - ontwikkelen en beheren van IT-instrumenten voor het beheer van subsidies en nationale programma's; - toezien op en verslag uitbrengen over het bereiken van doelstellingen, onder meer in de jaarlijkse activiteitenverslagen en de verslagen van de gesubdelegeerd ordonnateurs).
Extern personeel	De taken zijn dezelfde als die van ambtenaren en tijdelijke functionarissen, met uitzondering van die taken die niet door extern personeel kunnen worden verricht.
Personeel in delegaties	Om de ontwikkeling van de uitvoering van het beleid op het gebied van binnenlandse zaken, en dan vooral de externe dimensie daarvan, te volgen, zullen de EU-delegaties moeten kunnen beschikken over voldoende deskundigheid op het gebied van binnenlandse zaken. Het kan gaan om personeel van de Europese Commissie en/of de Europese Dienst voor extern optreden.

⁴¹

Onder het maximum voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

⁴²

Vooraf voor de structuurfondsen, het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Visserijfonds (EVF).

3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader

- Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het **volgende** meerjarig financieel kader
- Het voorstel/initiatief vergt herprogrammering van de betrokken rubriek van het meerjarig financieel kader

Zet uiteen welke herprogrammering nodig is, onder vermelding van de betrokken begrotingsonderdelen en de desbetreffende bedragen.

- Het voorstel/initiatief vergt toepassing van het flexibiliteitsinstrument of herziening van het meerjarig financieel kader⁴³.

Zet uiteen wat nodig is, onder vermelding van de betrokken rubrieken en begrotingsonderdelen en de desbetreffende bedragen.

3.2.5. Bijdrage van derden aan de financiering

- Het voorstel/initiatief voorziet niet in medefinanciering door derden
- Het voorstel/initiatief voorziet in medefinanciering, samen met de Europese financiering. Het bedrag kan niet precies worden vastgesteld. De verordening stelt de maximale medefinancieringspercentages vast volgens de soorten acties:

Kredieten miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal
Medefinancieringsbron	LS	LS	LS	LS	LS	LS	LS	
TOTAAL medegefinancierde kredieten	nog vast te stellen	nog vast te stellen	nog vast te stellen	nog vast te stellen	nog vast te stellen	nog vast te stellen	nog vast te stellen	

⁴³

Zie de punten 19 en 24 van het Interinstitutioneel Akkoord.

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten
- Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:
 - voor de eigen middelen
 - voor de diverse ontvangsten

miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten:	Voor het lopende begrotingsjaar beschikbare kredieten	Gevolgen van het voorstel/initiatief ⁴⁴					... zoveel jaren invullen als nodig is om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		
		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3				
Artikel									

Voor de diverse ontvangsten die worden "toegewezen", vermeld het (de) betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven.

Vermeld de wijze van berekening van de gevolgen voor de ontvangsten.

⁴⁴ Wat de traditionele eigen middelen betreft (douanerechten, suikerheffingen) zijn de aangegeven bedragen nettobedragen, dat wil zeggen de brutobedragen na aftrek van 25% invorderingskosten.