



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 15.11.2011
COM(2011) 750 definitief

2011/0365 (COD) C7-0441/11

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 de buitengrenzen en visa**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

De beleidslijnen die betrekking hebben op de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht hebben de afgelopen jaar gestaag aan belang gewonnen. Deze beleidslijnen vormen de kern van het Europese project om een ruimte zonder binnengrenzen tot stand te brengen, waar burgers van de Unie en onderdanen van derde landen het recht van binnenkomst, verkeer, wonen en werken hebben en zo nieuwe ideeën, kapitaal, kennis en innovatie kunnen aanbrengen of lacunes in de nationale arbeidsmarkt kunnen opvullen, in het vertrouwen dat hun rechten volledig worden geëerbiedigd en hun veiligheid is gewaarborgd. 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 beleidsterreinen waar het Verdrag van Lissabon voor grote veranderingen heeft gezorgd.

Wat interne veiligheid betreft, zijn in belangrijke documenten, zoals de mededeling van de Commissie over de interneveiligheidsstrategie², duidelijke aanwijzingen gegeven voor de richting waarin de activiteiten de komende jaren zullen gaan. Ten aanzien van het grensbeheer en het visumbeleid is in de mededeling over migratie³ nader aangegeven voor welke uitdagingen we staan wat de beveiliging van de grenzen en de totstandkoming van een ruimte zonder binnengrenzen betreft. In de mededeling over Schengengovernance⁴ zijn voorstellen gepresenteerd om het Schengenacquis te versterken door middel van een governancestelsel waarmee doeltreffend, op tijd en op EU-niveau gecoördineerd kan worden opgetreden bij uitzonderlijke omstandigheden en problemen die een bedreiging vormen voor Schengen in het algemeen. In de mededeling *Slimme grenzen – opties en te volgen weg*⁵ wordt geschetst hoe met nieuwe IT-systemen, zoals een inreis-/uitreisstelsel en een programma voor geregistreerde reizigers, kan worden bijgedragen tot verbetering van de beheersing van de migratiestromen binnen de Unie.

Een belangrijk onderdeel van het gemeenschappelijke geïntegreerde grensbeheersysteem is de ontwikkeling van EU-solidariteitsmechanismen, waarmee een uniforme en kwalitatief hoogstaande toepassing van de EU-normen voor grensbeheer en het gemeenschappelijk visumbeleid wordt ondersteund. Betere coördinatie van de operationele samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van grenstoezicht via Frontex is een belangrijke stap in de richting van de totstandkoming van dat systeem. Bovendien vertaalt de Unie met het Buitengrenzenfonds solidariteit in financiële bijstand aan de lidstaten die aan de buitengrenzen de bepalingen inzake Schengen en visa toepassen.

In het programma van Stockholm wordt uitdrukkelijk opgeroepen tot de oprichting van een fonds om de tenuitvoerlegging van de interneveiligheidsstrategie te ondersteunen en tot een samenhangende en alomvattende aanpak van de samenwerking inzake rechtshandhaving, ook wat het beheer van de buitengrenzen van de Unie betreft.

¹ PB C 115 van 4.5.2010, blz. 1.

² COM(2010) 673 definitief.

³ COM(2011) 248 definitief.

⁴ COM(2011) 561 definitief.

⁵ COM(2011) 680 definitief.

Tegen deze achtergrond heeft de Commissie in haar voorstel van 29 juni 2011 voor het volgend meerjarig financieel kader voor 2014–2020⁶ opgeroepen tot de instelling van een fonds voor interne veiligheid, dat deel uitmaakt van een vereenvoudigde structuur met slechts twee fondsen voor de toekomstige uitgaven op het gebied van binnenlandse zaken, waartoe ook een fonds voor asiel en migratie behoort. Het Fonds voor interne veiligheid zal kunnen beschikken over een algemeen budget van 4,648 miljard euro (huidige prijzen) ter ondersteuning van de vijf strategische doelstellingen die in de interneveiligheidsstrategie zijn vastgelegd: ontwrichten van internationale criminele netwerken, voorkomen van terrorisme en aanpakken van radicalisering en werving, verbeteren van de internetveiligheid voor burgers en bedrijfsleven, verbeteren van de veiligheid door grensbeheer en 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 in één enkel financieel instrument onder te brengen. 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 hoofdstuk 3.

2. RESULTATEN VAN OVERLEG MET DE BELANGHEBBENDEN 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 de 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. De studie is afgerond in juli 2011 en omvatte alle beschikbare evaluatieresultaten van de bestaande financieringsinstrumenten. Op basis hiervan zijn de problemen, doelstellingen en beleidsopties (en de waarschijnlijke gevolgen) geformuleerd die in de effectbeoordeling zijn onderzocht. Voortbouwend op deze studie heeft de Commissie een effectbeoordelingsverslag opgesteld, waarover de dienst 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 tussentijdse evaluatie van het Buitengrenzenfonds. De Commissie heeft in haar verslag van [... november 2011] de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de tenuitvoerlegging van dit Fonds voor de periode 2007-2009 beoordeeld. Het verslag geeft een overzicht van de concrete activiteiten die in de lidstaten in het kader van het Fonds zijn ondernemen om het beheer van de buitengrenzen van de Unie en de afhandeling van visa op nationaal niveau te verbeteren. Bijzondere aandacht is geschonken aan maatregelen van de lidstaten op het gebied van de beveiliging van documenten, de aanzienlijke investeringen ter versterking van de

⁶ COM(2011) 500 definitief.

grensbewakingscapaciteit voor het Middellandse Zeegebied en het Atlantische gebied, alsmede de proefprojecten inzake automatische grenscontroles en programma's voor geregistreerde reizigers.

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 zaken⁷, waaraan van 5 januari tot en met 20 maart 2011 kon worden deelgenomen door belanghebbenden uit de Unie en derde landen. In totaal werden 115 reacties ontvangen van personen en organisaties, waaronder acht standpuntnota's. Bijdragen werden ontvangen 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.) in de gelegenheid waren 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 toetsen.

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 op 17 maart 2011.

Specifiek deskundig advies over de toekomstige financieringsinstrumenten voor interne veiligheid werd ingewonnen via discussies tijdens de EOS-conferentie over industrie en veiligheid op 9 februari 2011 en de vergadering van het Comité voor immigratie en asiel van 22 februari 2011. Bovendien is in april 2011 binnen het gemeenschappelijk comité voor het algemene programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen" (Solid-comité) op basis van een schriftelijke raadpleging met deskundigen van de lidstaten gesproken over technische aspecten van de tenuitvoerlegging van het toekomstige financieringsinstrument voor interne veiligheid.

Bovenstaande raadplegingen, conferenties en discussies met deskundigen wezen uit dat er bij de voornaamste belanghebbende partijen een algemene consensus bestaat dat de reikwijdte van de EU-financiering op het gebied van interne veiligheid moet worden vergroot, ook wat betreft de externe dimensie, en dat er moet worden gestreefd naar verdere vereenvoudiging van de uitvoeringsmechanismen en meer flexibiliteit (met name met het oog op spoedeisende situaties). Willen de uitgaven van de Unie een meerwaarde hebben, dan moeten deze in sterkere mate de prioriteiten en strategische verbintenissen op EU-niveau 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 interneveiligheidsstrategie van 2010. Een toekomstig financieringsmechanisme moet daarom zo breed mogelijk worden gedefinieerd, en zowel rechtshandhaving als grensbewaking en douane omvatten. Ook werd gewezen op de noodzaak om de bevoegde agentschappen van de EU, zoals Europol en Frontex, meer in te zetten. Er was brede steun

⁷ 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

voor het plan om de diverse financieringsinstrumenten terug te brengen tot een structuur van 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, gecombineerd met meerjarige programmering, beschouwd als de juiste beheersmethode voor de uitgaven op het gebied van binnenlandse zaken. Niet-gouvernementele organisaties waren echter van mening dat ook direct beheer moest worden gehandhaafd.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

Het recht van de Unie om op te treden, is ontleend aan artikel 3, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat luidt: “De Unie biedt haar burgers een ruimte 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. In artikel 80 van het Verdrag wordt bovendien benadrukt dat aan dit beleid van de Unie en de uitvoering daarvan de beginselen ten grondslag liggen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, ook op financieel vlak.

Voor de instelling van het Fonds voor interne veiligheid moeten twee wetgevingsinstrumenten worden vastgesteld, die gezamenlijk het Fonds vormen. Voor deze overkoepelende structuur is gekozen in het licht van de verplichtingen die uit het Verdrag voortvloeien. In verband met de verschillende regels voor de stemming binnen de Raad 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 deel III, titel V, van het Verdrag) is het juridisch niet mogelijk om het Fonds voor interne veiligheid in te stellen met één enkel alomvattend wetgevingsvoorstel, ondanks de eenheid van de te verwezenlijken beleidsdoelstellingen.

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

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

Binnen het alomvattende financiële kader van het Fonds voor interne veiligheid worden derhalve bij de onderhavige verordening de bepalingen betreffende financiële steun voor het grensbeheer en het gemeenschappelijk visumbeleid vastgesteld.

De rechtsgrondslag voor deze verordening is artikel 77 van het Verdrag.

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 een kader te bieden voor het betonen van solidariteit binnen de Unie met betrekking tot het grenstoezicht, het visumbeleid en de beheersing van migratiestromen, en om een platform te bieden voor de ontwikkeling van gemeenschappelijke IT-systemen ter ondersteuning van die beleidsterreinen. De uit hoofde van deze verordening verleende financiële steun strekt dan ook met name tot het versterken van het nationale en Europese potentieel op die gebieden. Deze verordening is dan ook onder meer bedoeld voor systematischer ondersteuning van de diensten die afzonderlijke lidstaten verstrekken ter beveiliging van het gebied zonder binnengrenzen (mechanisme voor operationele ondersteuning), voor verbetering van de samenwerking tussen de autoriteiten voor grenstoezicht en andere rechtshandavingsautoriteiten, en voor de uitbreiding van de in de lidstaten beschikbare gespecialiseerde uitrusting die aan het agentschap Frontex ter beschikking moet worden gesteld ten behoeve van gezamenlijke operaties ter bescherming van het gebied zonder binnengrenzen. Het is echter duidelijk 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 evaluatie van de begroting wordt onderstreept, moet “de EU-begroting [...] worden aangesproken om collectieve voorzieningen en maatregelen te financieren waar de lidstaten en de regio’s dat zelf niet of niet met beter resultaat kunnen”⁸.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Voor het Fonds voor interne veiligheid wordt in het voorstel van de Commissie voor het 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 verordening in totaal 3,52 miljard euro beschikbaar. Ter indicatie: ongeveer 61% van dit bedrag (2,15 miljard euro) dient te worden gebruikt voor nationale programma’s van lidstaten en ondersteuning van de bijzondere doorreisregeling die door Litouwen wordt uitgevoerd, 31% (1,1 miljard euro) dient te worden uitgetrokken voor de ontwikkeling van het slimmegrenzenpakket, terwijl de rest beschikbaar dient te zijn voor de financiering van EU-acties, noodmaatregelen en technische bijstand, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de bijdragen die van de met Schengen geassocieerde landen worden verwacht en die aan het totaalbedrag worden toegevoegd.

	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

Overeenkomstig de mededeling van juni 2011 wordt bovendien buiten het Fonds voor interne veiligheid een afzonderlijk bedrag van 822 miljoen euro (huidige prijzen) uitgetrokken voor

⁸ Evaluatie van de EU-begroting, COM(2010) 700 van 19.10.2010.

het beheer van bestaande grootschalige IT-systemen (Schengeninformatiesysteem II, Visuminformatiesysteem en Eurodac). Het beheer van die systemen zal geleidelijk worden overdragen van de Commissie aan het toekomstige Agentschap voor het operationele beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (het IT-agentschap), vanaf het moment dat dit agentschap eind 2012 met zijn werkzaamheden begint.

5. BELANGRIJKSTE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

5.1. Accent op de strategische prioriteiten

Door de instelling van een instrument voor financiële ondersteuning van het beheer van de buitengrenzen en het gemeenschappelijk visumbeleid in de periode 2014-2020 kan de Unie de volgende taken uitvoeren:

- ondersteuning en versterking van de nationale capaciteiten op het gebied van het grenstoezicht en het visumbeleid, en daarmee uiting van financiële solidariteit met de taken waarmee de afzonderlijke lidstaten aan de buitengrenzen en op de consulaire posten zijn belast in het belang van de ruimte zonder binnengrenzen, als openbare dienstverlening aan de Unie (nationale programma's, inclusief "operationele ondersteuning");
- financiering van de ontwikkeling van het slimmegrenzenpakket, d.w.z. het opzetten van een EU-inreis-/uitreissysteem (EES) en een EU-programma voor geregistreerde reizigers (RTP);
- financiering van de invoering en de werking van het Europees grensbewakingsysteem (Eurosur), in het bijzonder door de aanschaf van uitrusting, infrastructuur en systemen in de lidstaten;
- versterking van de Schengengovernance en het evaluatie- en monitoringmechanisme om toe te zien op de toepassing van het Schengenacquis, door a) financiering van de werking van dit mechanisme onder direct beheer, b) invoering van de voorwaarde dat het Schengenacquis moet worden nageleefd voor de uitbetaling van operationele steun aan de lidstaten, en c) invoering van de verplichting dat de lidstaten de middelen die zij in het kader van dit instrument hebben ontvangen, met voorrang (her)toewijzen om zwakke punten aan te pakken die via het mechanisme zijn geïdentificeerd;
- versterking van het operationele potentieel van Frontex, door de lidstaten te verzoeken om binnen hun programma's aanvullende middelen aan te wijzen voor gespecialiseerde uitrusting die ter beschikking van Frontex kan worden gesteld voor de uitvoering van gezamenlijke operaties;
- ondersteuning van de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van de relevante EU-beleidslijnen binnen de EU, in derde landen en samen met derde landen met het oog op de totstandkoming van "EU-acties", waarmee het algemene beheer van de migratiestromen naar de Unie kan worden verbeterd (projecten die hetzij direct worden beheerd, zoals

studies en proefprojecten ter versterking van de samenwerking met derde landen, hetzij indirect, zulks overeenkomstig het Financieel Reglement⁹);

- beschikbaarstelling van passende middelen om noodhulp te kunnen verlenen bij urgente of uitzonderlijke migratiedruk;
- verdere ondersteuning van de werking van de bijzondere doorreisregeling voor Litouwen, overeenkomstig de verplichtingen van de EU¹⁰, door steun te verlenen aan Litouwen ter compensatie van de gedeelde leges uit transitvisa en bijkomende kosten die voor Litouwen voortvloeien uit de toepassing van de regeling betreffende het doorreisfaciliteringsdocument (FTD) en het doorreisfaciliteringsdocument voor treinreizigers (FRTD), in de vorm van onder andere vervanging en modernisering van uitrusting, IT-systemen, opleiding en operationele kosten.

Het instrument voorziet in brede ondersteuning van het vierledige toegangscontrolemodel volgens het concept geïntegreerd grensbeheer (maatregelen in derde landen, samenwerking met buurlanden, grenstoezicht en maatregelen binnen de ruimte van vrij verkeer).

5.2. Middelen voor IT-systemen en het slimmegrenzenpakket

In het kader van de nationale programma's kunnen de lidstaten met hun toewijzingen steun bieden voor het beheer en, waar van toepassing, de modernisering van de nationale componenten van de bestaande grootschalige IT-systemen.

Daarnaast valt de ontwikkeling en het onderhoud van toekomstige IT-systemen (het "slimmegrenzenpakket") op dit gebied ook onder dit instrument. Zoals vermeld in de mededeling betreffende slimme grenzen, is de Commissie voornemens in de eerste helft van 2012 voorstellen in te dienen voor een EU-inreis-/uitreisysteem (EES) en een EU-programma voor geregistreerde reizigers (RTP). Daarom voorziet onderhavig instrument in de instelling van een specifiek uitgavenprogramma dat slechts voor de ontwikkeling van een EES en een RTP is bestemd.

De kosten omvatten niet alleen de componenten op centraal (EU-) niveau van deze IT-systemen, maar ook de nationale componenten in de lidstaten, dit alles binnen de grenzen van de beschikbare middelen.

De kosten van de ontwikkeling van centrale en nationale systemen voor een EES en een RTP zijn geraamd op 1 tot 1,3 miljard euro, afhankelijk van de gekozen opties. Er kunnen aanzienlijke kosten worden bespaard als de voorkeursoptie voor het EES samen met de voorkeursoptie voor het RTP wordt opgezet (d.w.z. op hetzelfde technische platform)¹¹. Op

⁹ 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 houdt in dat de Commissie de eerdere wetgevingsvoorstellen, COM(2010)71 definitief en COM(2010)260 definitief, formeel intrekt.

¹⁰ Overeenkomstig Protocol nr. 5 bij het Toetredingsverdrag voor Litouwen staat de EU Litouwen bij bij de tenuitvoerlegging van de verordeningen betreffende het doorreisfaciliteringsdocument (FTD) en het doorreisfaciliteringsdocument voor treinreizigers (FRTD) (PB L 99 van 17.4.2003, blz. 8, en PB L 99 van 17.4.2003, blz. 15) door de extra kosten van deze regeling voor haar rekening te nemen en Litouwen schadeloos te stellen voor het niet innen van kosten voor de afgifte van de betrokken documenten aan Russische burgers die via het grondgebied van de EU van en naar de regio Kaliningrad reizen.

¹¹ Bijlage – Geraamde kosten van de systemen, COM(2011) 680 definitief.

basis van deze veronderstelling en aangezien de ontwikkeling pas in 2015 van start zal gaan, wordt voorgesteld voor deze twee systemen binnen dit voorstel 1,1 miljard euro te reserveren, zonder vooruit te lopen op de voorstellen die de Commissie nog zal doen betreffende het slimmegrenzenpakket en het daaropvolgende besluit van het Europees Parlement en de Raad.

De Commissie is voornemens de uitvoeringstaken voor dit programma toe te vertrouwen aan het Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, dat is ingesteld bij Verordening (EU) nr. 1077/2011 van het Europees Parlement en de Raad¹². Die verordening zal in dat geval te zijner tijd worden gewijzigd om de betreffende taken toe te voegen aan de taken van het Agentschap. De daarvoor bestemde bedragen van het budget van het Agentschap zouden dan worden bekostigd uit de beleidskredieten voor het programma.

5.3. Middelen voor de nationale programma's

Bij de fondsen van het algemene programma "Solidariteit en beheer van migratiestromen" is de huidige praktijk om aan het begin van de periode de criteria vast te stellen voor de toewijzingen die de lidstaten gedurende de hele periode van zeven jaar zullen ontvangen. Dit systeem waarborgt de continuïteit en een zekere mate van voorspelbaarheid. Dit is in wezen echter een statische aanpak, waarmee de lidstaten niet gestimuleerd worden om acties uit te voeren die een antwoord geven op de prioriteiten van de Unie en de EU niet kan reageren op gewijzigde situaties en prioriteiten door significante en geconcentreerde hertoewijzing van middelen. Het mechanisme dat wordt gekozen voor de verdeling en uitvoering van de middelen in het kader van de toekomstige fondsen moet daarom de noodzaak van continuïteit en stabiliteit, wat een voorwaarde is voor een solide meerjarenprogrammering, verenigen met de noodzaak van grotere flexibiliteit en aanpassing aan veranderingen.

Gezien het bovenstaande is de toewijzing van middelen onder gedeeld beheer gebaseerd op een combinatie van:

- een basisbedrag dat aan de lidstaten wordt toegewezen aan het begin van het volgende meerjarig financieel kader;
- een flexibel bedrag dat naast het basisbedrag wordt toegewezen in twee fasen.

Het basisbedrag wordt berekend aan de hand van objectieve criteria en behoeften en aan de lidstaten toegewezen aan het begin van het volgende meerjarig financieel kader. Het gaat uit van 60% van het totaalbedrag voor nationale programma's; de toewijzingen worden per lidstaat vermeld in bijlage I bij deze verordening. De toewijzingen zijn gebaseerd op de berekeningen voor 2010-2012 in het kader van het Buitengrenzenfonds, terwijl voor iedere lidstaat een minimumbedrag wordt toegekend. Dit waarborgt een zekere mate van continuïteit met het huidige meerjarig financieel kader en geeft de lidstaten de nodige financiële stabiliteit voor de planning van hun nationale meerjarenprogramma's.

- Het flexibele bedrag wordt bij het basisbedrag opgeteld, afhankelijk van de bereidheid van elke lidstaat om in het kader van zijn nationale programma acties te financieren die antwoord geven op specifieke prioriteiten van de Unie. Deze specifieke acties worden vermeld in bijlage II en kunnen worden gewijzigd. In principe wordt het flexibele bedrag in twee fasen toegewezen: aan het begin van het meerjarig financieel kader, in het kader

¹² PB L 286 van 1.11.2011, blz. 1.

van de beleidsdialoog en de onderhandelingen over het nationale programma van de betrokken lidstaat, en bij de tussentijdse herziening in 2017.

Deze tussentijdse herziening biedt de gelegenheid om de situatie in de lidstaten opnieuw te bekijken en nieuwe middelen toe te wijzen voor de resterende jaren van het MFF (2018-2020). Wat deze verordening betreft, wordt de tussentijdse herziening gebaseerd op een combinatie van een toekomstgerichte risicobeoordeling en de prioriteiten van de Unie, zoals door de Unie herbepaald. Omdat voor de basisbedragen voor de lidstaten is uitgegaan van historische gegevens aan het begin van de programmeringsperiode, is bijwerking ervan geboden. De risico- en behoeftebeoordelingen kunnen worden uitgevoerd met de hulp van Frontex. Als uit deze beoordelingen blijkt dat een lidstaat grotere behoeften heeft of met hogere risico's te kampen heeft, kan een aanvullend bedrag worden toegewezen, waarmee uitdrukking wordt gegeven aan de beginselen van solidariteit en verdeling van de verantwoordelijkheid.

5.4. Acties in of met betrekking tot derde landen

Met betrekking tot de externe dimensie op dit terrein kan, op gebieden die van belang zijn voor het EU-migratiebeleid en de EU-doelstellingen voor interne veiligheid, gerichte steun worden verleend ter versterking van de samenwerking met derde landen en van bepaalde belangrijke aspecten van hun grenstoezicht en grensbeheer. In het kader van Eurosur zou bijvoorbeeld financiering beschikbaar kunnen worden gesteld om de systemen en infrastructuren van derde landen te koppelen aan die van de Unie, teneinde regelmatige informatie-uitwisseling mogelijk te maken. 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 capaciteiten op te bouwen. Bij de uitvoering van de steun wordt gestreefd naar volledige coherentie met de beginselen en de algemene doelstellingen betreffende 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 intensieve coördinatie met de EDEO en de betrokken diensten van de Commissie.

De acties worden rechtstreeks beheerd door de Commissie of indirect door entiteiten of personen die geen lidstaten zijn, zulks overeenkomstig het Financieel Reglement.

5.5. Agentschappen van de Unie

Teneinde op het gebied van binnenlandse zaken doeltreffender gebruik te maken van de competentie en de deskundigheid van de betrokken EU-agentschappen is de Commissie ook van plan de door het Financieel Reglement geboden mogelijkheid te benutten om binnen de grenzen van 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. Wat betreft de taken die onder dit instrument vallen, gaat het hier met name om:

- het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (Frontex), voor activiteiten binnen en buiten de Unie die operationele deskundigheid op het gebied van grenstoezicht vereisen;

- het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), voor activiteiten als opleiding inzake asiel, bestemd voor grenswachters;
- de Europese politiedienst (Europol) en de Europese Politieacademie (CEPOL) in het kader van de samenwerking tussen rechtshandhavingsautoriteiten en grensbewakingsautoriteiten;
- het Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, wat betreft de ontwikkeling van IT-systemen.

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 de buitengrenzen en visa

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 77, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

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

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹³,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹⁴,

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 gezamenlijke maatregelen inzake de overschrijding van de binnengrenzen door personen, het grenstoezicht aan de buitengrenzen en het gemeenschappelijke visumbeleid als onderdeel van een gelaagd systeem dat legaal reizen moet vergemakkelijken en illegale immigratie moet bestrijden.
- (2) De EU-interneveiligheidsstrategie, die door de Raad in februari 2010 werd goedgekeurd¹⁵, biedt een gezamenlijke agenda om deze gemeenschappelijke veiligheidsproblemen aan te pakken. De mededeling van de Commissie van november 2010 “De EU-interneveiligheidsstrategie in actie”¹⁶ vertaalt de beginselen en richtsnoeren van de strategie naar 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.

¹³ PB C van [...], blz. [...].

¹⁴ PB C van [...], blz. [...].

¹⁵ Document 7120/10 van de Raad.

¹⁶ COM(2010) 673 definitief.

- (3) Solidariteit tussen de lidstaten, duidelijkheid over de taakverdeling, respect voor de grondrechten en de rechtsstaat alsook een sterke nadruk op het globale perspectief en de hechte, onlosmakelijke band met externe veiligheid moeten de kernbeginselen zijn voor de tenuitvoerlegging van de interneveiligheidsstrategie.
- (4) 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.
- (5) Door de verschillende rechtsgrondslagen die van toepassing zijn op titel V van het Verdrag, is het juridisch niet mogelijk om het Fonds voor interne veiligheid in één enkel financieel instrument onder te brengen.
- (6) Het Fonds moet derhalve worden opgezet als een alomvattend kader voor financiële steun van de EU op het gebied van interne veiligheid, omvattend het instrument dat bij deze verordening wordt opgericht, alsook het instrument dat wordt opgericht bij Verordening .../2012/EU tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politiesamenwerking, de voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer. Dit alomvattende kader moet worden vervolledigd bij Verordening .../2012/EU tot vaststelling van algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en inzake het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking¹⁷, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer, waarnaar deze verordening moet verwijzen wat betreft de voorschriften voor de programmering, financieel beheer, beheer en controle, goedkeuring van de rekeningen, afsluiting van programma's en verslaglegging en evaluatie.
- (7) Solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid tussen de lidstaten en de Unie bij het beheer van de buitengrenzen is een van de vijf componenten van het gemeenschappelijke beleid voor het beheer van de buitengrenzen.
- (8) Het Fonds voor interne veiligheid moet bij wijze van solidariteit financiële bijstand verlenen aan die lidstaten die de bepalingen van Schengen inzake de buitengrenzen volledig toepassen, alsmede aan die lidstaten die zich voorbereiden op een volledige deelname aan Schengen.
- (9) Deelname van een lidstaat mag niet samenvallen met deelname aan een tijdelijk financieel instrument van de Unie dat de begunstigde lidstaten moet helpen bij de financiering van onder meer acties aan nieuwe buitengrenzen van de Unie met het oog op de uitvoering van de Schengenvoorschriften inzake grenzen en visa en het toezicht op de buitengrenzen.
- (10) Het onderdeel van het Fonds dat betrekking heeft op de buitengrenzen en visa (hierna "het instrument" genoemd) moet voortbouwen op het proces voor capaciteitsopbouw dat is ingezet met behulp van het Buitengrenzenfonds, opgericht bij Beschikking 574/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁸, en moet het uitbreiden om rekening te houden met nieuwe ontwikkelingen.

¹⁷ [PB L ... aan te vullen]

¹⁸ PB L 144 van 6.6.2007, blz. 22.

- (11) Bij het uitvoeren van hun taken aan de buitengrenzen en in de consulaten overeenkomstig de voorschriften van Schengen inzake grenzen en visa, voeren de lidstaten deze activiteiten uit in het belang van en namens alle andere lidstaten in het Schengengebied en vervullen zij bijgevolg een openbare dienst ten behoeve van de Unie. Ter wille van de solidariteit moet het instrument bijdragen aan de operationele kosten in verband met het grenstoezicht en het visumbeleid, en de lidstaten in staat stellen systematisch capaciteit te reserveren voor deze dienstverlening ten bate van allen. Deze steun bestaat uit de volledige terugbetaling van een reeks kosten in verband met de doelstellingen van dit instrument en zal integraal deel uitmaken van de nationale programma's.
- (12) Het instrument moet deze activiteiten aanvullen en versterken teneinde de operationele samenwerking onder auspiciën van het Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie te ontwikkelen, als vastgesteld bij Verordening (EG) nr. 2007/2004 (hierna "Frontex" genoemd)¹⁹, met inbegrip van de nieuwe activiteiten die werden ingevoerd bij de wijzigingen in Verordening [...] ²⁰, en zodoende verder de solidariteit te versterken tussen die lidstaten welke toezicht houden op de buitengrenzen in het belang van en namens het Schengengebied als geheel.
- (13) Dit instrument dient te worden uitgevoerd met volledige inachtneming van de rechten en beginselen die zijn verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
- (14) Om een uniform, hoogwaardig extern toezicht op de buitengrenzen en een vlot legitiem grensverkeer langs de buitengrenzen binnen het kader van de EU-interneveiligheidsstrategie mogelijk te maken, dient het instrument bij te dragen tot de ontwikkeling van een Europees gemeenschappelijk geïntegreerd grensbeheersysteem, dat alle maatregelen omvat die in verband met beleid, wetgeving, systematische samenwerking, lastenverdeling, personeel, uitrusting en technologie op verschillende niveaus door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten worden genomen, in samenwerking met Frontex, derde landen en, indien nodig, met andere actoren die onder meer gebruik maken van het op vier niveaus gebaseerde grensbeveiligingsmodel en de geïntegreerde risicoanalyse van de Europese Unie.
- (15) Overeenkomstig Protocol nr. 5 bij de Toetredingsakte van 2003²¹ betreffende de doorreis van personen over land tussen de regio Kaliningrad en andere delen van de Russische Federatie moet het instrument alle extra kosten dragen voor de uitvoering van de specifieke bepalingen van de wetgeving van de Unie in verband met deze doorreis, met name Verordening (EG) nr. 693/2003 van de Raad van 14 april 2003 tot invoering van een specifiek doorreisfaciliteringsdocument (FTD) en een doorreisfaciliteringsdocument voor treinreizigers (FRTD) en tot wijziging van de Gemeenschappelijke Visuminstructie en het Gemeenschappelijk Handboek²², en Verordening (EG) nr. 694/2003 van de Raad van 14 april 2003 betreffende uniforme modellen voor een doorreisfaciliteringsdocument (FTD) en een doorreisfaciliteringsdocument voor treinreizigers (FRTD) in de zin van Verordening

¹⁹ PB aan te vullen.

²⁰ PB L 349 van 25.11.2004, blz. 1.

²¹ PB L 236 van 23.9.2003, blz. 946.

²² PB L 99 van 17.4.2003, blz. 8.

(EG) nr. 693/2003²³. De behoefte aan verdere financiële steun voor gedeerde leges moet echter afhankelijk worden gesteld van de visumregeling van de Unie die van kracht is met de Russische Federatie.

- (16) Het instrument moet ook steun verstrekken voor nationale maatregelen en samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van het visumbeleid en andere activiteiten die voorafgaan aan de controles aan de buitengrenzen. Een doeltreffend beheer van de activiteiten van de diensten van de lidstaten in derde landen is in het belang van het gemeenschappelijke visumbeleid, als onderdeel van een gelaagd systeem dat legaal reizen moet vergemakkelijken en illegale immigratie naar de Europese Unie moet bestrijden, en vormt een integrerend deel van het gemeenschappelijke geïntegreerde grensbeheersysteem.
- (17) Het instrument moet voorts maatregelen steunen op het grondgebied van de Schengenlanden als onderdeel van een gemeenschappelijk geïntegreerd grensbeheersysteem dat de algemene operabiliteit van het Schengengebied versterkt.
- (18) Het instrument moet ook de ontwikkeling steunen door de Europese Unie van IT-systemen om de lidstaten in staat te stellen grensoverschrijdend verkeer van onderdanen van derde landen doeltreffender te beheren en een betere identificatie en verificatie van reizigers te verzekeren ("slimme grenzen"). Tot dit doel moet een programma worden opgezet om de kosten voor de ontwikkeling van zowel de centrale als de nationale componenten van dergelijke systemen te dekken, waarbij technische consistentie moet worden gewaarborgd, kosten moeten worden gespaard en een vlotte tenuitvoerlegging in de lidstaten moet worden verzekerd.
- (19) Om onverwachte migratiestromen en bedreigingen van de veiligheid aan de grenzen onmiddellijk te kunnen aanpakken, moet noodhulp mogelijk zijn overeenkomstig het kader van Verordening ... 2012/EU tot vastlegging van algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit en crisisbeheer.
- (20) In het belang van meer solidariteit binnen het Schengengebied als geheel moet de betrokken lidstaat bovendien, wanneer tekortkomingen of mogelijke bedreigingen worden vastgesteld, met name na een Schengenevaluatie, de zaak nauwgezet in het oog houden door gebruikmaking van middelen uit zijn programma's, prioritair, voor zover mogelijk, door noodhulpmaatregelen aan te vullen.
- (21) Om de solidariteit en de gedeelde verantwoordelijkheid te versterken, moeten de lidstaten worden aangemoedigd om een deel van de middelen uit hun programma's in te zetten voor specifieke prioriteiten die door de Unie werden vastgesteld, zoals de aanschaf van technische uitrusting die nodig is voor Frontex en de ontwikkeling van consulaire samenwerking voor de Unie.
- (22) Om de toepassing van de voorschriften van Schengen binnen het Schengengebied te verzekeren, moet de tenuitvoerlegging van de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis²⁴ ook in het kader van deze verordening worden gesteund als een

²³ PB L 99 van 17.4.2003, blz. 15.

²⁴ COM(2011) 559 definitief.

essentieel hulpmiddel voor de begeleiding van beleidsmaatregelen die beogen geen personencontroles meer uit te voeren.

- (23) In het licht van de ervaringen met het Buitengrenzenfonds en de ontwikkeling van SIS en VIS wordt het dienstig geacht flexibiliteit toe te staan in verband met de mogelijke overdracht van middelen tussen de diverse hulpmiddelen voor tenuitvoerlegging van de doelstellingen van het instrument, zonder afbreuk te doen aan het beginsel dat van bij de aanvang een kritische massa en financiële stabiliteit voor de programma's en de operationele steun voor de lidstaten moeten worden nagestreefd.
- (24) In dezelfde zin moeten de werkingssfeer van de maatregelen en het plafond van de middelen die beschikbaar blijven voor de Unie ("EU-acties") worden verruimd voor een grotere capaciteit van de Unie om in een bepaald begrotingsjaar meerdere activiteiten in verband met het beheer van de buitengrenzen en het gemeenschappelijke visumbeleid in het belang van de Unie als geheel, wanneer en voor zover noodzakelijk, te ondernemen. Dergelijke EU-acties omvatten studies en proefprojecten om het beleid en de toepassing ervan te bevorderen, maatregelen of regelingen in derde landen om het hoofd te bieden aan migratiedruk uit die landen in het belang van een optimale beheersing van de migratiestromen naar de Unie en een doeltreffende organisatie van de daarmee verband houdende taken aan de buitengrenzen en in de consulaten.
- (25) De uit het instrument gesteunde maatregelen 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 coherentie met de beginselen en de algemene doelstellingen betreffende het externe optreden en het buitenlandse beleid van de Unie ten aanzien van het land of de regio in kwestie. Deze maatregelen 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 humanitaire beleid van de Unie, met name wat betreft de verlening van noodhulp.
- (26) Financiën uit de EU-begroting dienen te worden geconcentreerd op activiteiten waarbij de Unie voor een meerwaarde kan zorgen ten opzichte van optreden door de lidstaten alleen. Aangezien de Europese Unie beter in staat is dan de lidstaten om een kader te bieden voor het betonen van solidariteit binnen de Unie met betrekking tot het grenstoezicht, het visumbeleid en het beheer van migratiestromen, en om een platform te bieden voor de ontwikkeling van gemeenschappelijke IT-systemen ter ondersteuning van die beleidsterreinen, draagt financiële steun die in het kader van deze verordening wordt verleend, speciaal bij aan een grotere nationale en Europese capaciteit op deze gebieden.
- (27) Teneinde bepalingen van dit instrument inzake de definitie van specifieke acties in het kader van de nationale programma's aan te vullen of te wijzigen, moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie handelingen vast te stellen. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau.

- (28) 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.
- (29) Om te zorgen voor een eenvormige, doeltreffende en tijdige uitvoering van de bepalingen van deze verordening inzake operationele steun en tot vaststelling van het kader voor het programma inzake de nieuwe IT-systemen, dienen aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden te worden verleend. Deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend volgens Verordening (EU) nr. 182/2001 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 controleren²⁵.
- (30) Aangezien de doelstelling van deze verordening, namelijk te zorgen voor solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid tussen de lidstaten en de Unie voor het beheer van de buitengrenzen en het visumbeleid, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en derhalve beter door de Unie kan worden bereikt, 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 nodig is om dit doel te bereiken.
- (31) Beschikking 574/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 mei 2007 tot instelling van het Buitengrenzenfonds voor de periode 2007-2013 als onderdeel van het algemene programma Solidariteit en beheer van de migratiestromen²⁶ dient te worden ingetrokken.
- (32) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van het Schengenacquis die valt onder de gebieden bedoeld in artikel 1, punten A en B, van Besluit 1999/437/EG van de Raad van 17 mei 1999 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 verdere ontwikkeling van het Schengenacquis²⁷.
- (33) 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 vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, punten A en B, 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 van die overeenkomst namens de Europese Gemeenschap²⁸.
- (34) 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

²⁵ PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13.

²⁶ PB L 144 van 6.6.2007, blz. 22.

²⁷ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31.

²⁸ PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1.

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 bedoeld in artikel 1, punten A en B, van Besluit 1999/437/EG van de Raad, gelezen in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/350/EU van de Raad betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Protocol²⁹.

- (35) Volgens het aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie gehechte Protocol betreffende de positie van Denemarken neemt Denemarken niet deel aan de aanneming door de Raad van overeenkomstig titel V van het derde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voorgestelde maatregelen, met uitzondering echter van maatregelen tot bepaling van de derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum of maatregelen betreffende een uniform visummodel. Aangezien dit voorstel een ontwikkeling van het Schengenacquis vormt, beslist Denemarken overeenkomstig artikel 4 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, dat is gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad een besluit heeft genomen over een voorstel of een initiatief tot uitwerking van het Schengenacquis uit hoofde van de bepalingen van titel V van het derde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, of het deze verordening in zijn nationale wetgeving zal omzetten.
- (36) Deze verordening vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan het Verenigd Koninkrijk niet deelneemt overeenkomstig Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis en het daarop volgende Besluit 2004/926/EG van de Raad van 22 december 2004 betreffende de toepassing door het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland van de bepalingen van het Schengenacquis. Het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze verordening en deze is niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaat.
- (37) Deze verordening vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis. Ierland neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze verordening en deze is niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaat,

²⁹ PB L 160 van 18.6.2011, blz. 19.

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

Doel en toepassingsgebied

1. Bij onderhavige verordening wordt het instrument voor financiële steun voor het beheer van de buitengrenzen en het gemeenschappelijke visumbeleid (hierna "het instrument" genoemd) ingesteld als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid (hierna "het Fonds" genoemd).

Tezamen met Verordening .../2012/EU 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, wordt bij onderhavige verordening voor de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020 het Fonds voor interne veiligheid opgericht.

2. Bij onderhavige verordening worden vastgesteld:
 - a) de doelstellingen van de financiële steun en de subsidiabele acties;
 - 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 dit instrument beschikbaar worden gesteld en de verdeling ervan;
 - d) de werkingssfeer en het doel van de verschillende specifieke middelen waarmee de uitgaven voor het beheer van de buitengrenzen en het gemeenschappelijke visumbeleid worden gefinancierd.
3. Deze verordening voorziet in de toepassing van de regels die zijn vastgesteld bij Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- a) "buitengrenzen": de landsgrenzen van de lidstaten, inclusief de rivier- en meergrenzen en de zeegrenzen, alsmede hun luchthavens, rivierhavens, zeehavens en meerhavens waarop de bepalingen van het recht van de Unie betreffende de overschrijding van de buitengrenzen van toepassing zijn, ongeacht of deze grenzen al dan niet tijdelijk zijn;

- b) "tijdelijke buitengrenzen":
- de gemeenschappelijke grens van een lidstaat die het Schengenacquis volledig ten uitvoer legt en een lidstaat die het Schengenacquis overeenkomstig zijn respectievelijke toetredingsakte volledig moet toepassen, maar waarvoor het relevante besluit van de Raad op grond waarvan die staat wordt toegestaan dit acquis volledig toe te passen, nog niet in werking is getreden;
 - de gemeenschappelijke grens tussen twee lidstaten die het Schengenacquis overeenkomstig hun respectieve toetredingsakte volledig moeten toepassen, maar waarvoor het relevante besluit van de Raad uit hoofde waarvan hun wordt toegestaan dit acquis volledig toe te passen, nog niet in werking is getreden;
- c) "grensdoorlaatposten": de doorlaatposten die door de inzake het overschrijden van de buitengrenzen bevoegde autoriteiten zijn erkend, zoals daarvan kennis is gegeven overeenkomstig artikel 34, lid 2, van Verordening (EG) nr. 562/2006;
- d) "evaluatie- en toezichtmechanisme van Schengen": toezicht op de correcte toepassing van het Schengenacquis als neergelegd in Verordening nr. .../2012/EU³⁰;
- e) "noodsituatie": een situatie van dringende en uitzonderlijke druk waarbij een groot of onevenredig aantal onderdanen van derde landen de buitengrens van een of meer lidstaten oversteken of verwacht worden over te steken.

Artikel 3

Doelstellingen

1. De algemene doelstelling van het instrument is bij te dragen aan een hoog niveau van veiligheid in de Europese Unie.
2. Binnen de algemene doelstelling als bedoeld in lid 1 draagt het instrument overeenkomstig de prioriteiten van de relevante EU-strategieën, programma's, dreigings- en risicobeoordelingen, bij aan de volgende specifieke doelstellingen:
 - a) ondersteunen van een gemeenschappelijk visumbeleid om legitieme reizen te vergemakkelijken, garanderen dat onderdanen van derde landen gelijk worden behandeld en illegale migratie tegengaan.

De verwezenlijking van deze doelstelling zal worden getoetst aan de hand van indicatoren, zoals het aantal consulaire posten dat is uitgerust, beveiligd en/of geactualiseerd om een veilige verwerking van visumaanvragen te verzekeren en een kwalitatief hoogstaande dienstverlening aan de visumaanvragers te verstrekken;
 - b) ondersteunen van het grensbeheer, om er voor te zorgen dat enerzijds de buitengrenzen zo goed mogelijk worden beschermd en anderzijds de overschrijdingen van de buitengrenzen vlot verlopen overeenkomstig het Schengenacquis.

³⁰ COM(2011) 559 definitief.

De verwezenlijking van deze doelstelling zal worden getoetst aan de hand van indicatoren zoals de ontwikkeling van uitrusting voor grenstoezicht en de aanhouding van illegale onderdanen van derde landen aan de buitengrens overeenkomstig het risico van het relevante onderdeel van die buitengrens.

3. Het instrument draagt voor het bereiken van deze doelstellingen bij aan de volgende operationele doelstellingen:
 - a) bevorderen van de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van beleid om te voorkomen dat personen, ongeacht hun nationaliteit, bij het overschrijden van de binnengrenzen aan enige controle worden onderworpen en om te zorgen voor personencontrole en efficiënte bewaking bij het overschrijden van de buitengrenzen;
 - b) geleidelijk opzetten van een geïntegreerd beheersysteem voor de buitengrenzen, met inbegrip van een sterkere samenwerking tussen de instanties van de lidstaten voor migratie en rechtshandhaving aan de buitengrenzen, maatregelen binnen het grondgebied en de nodige begeleidende maatregelen voor de beveiliging van documenten en identiteitsbeheer;
 - c) bevorderen van de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijke beleid inzake visa en andere verblijfstitels van korte duur, met inbegrip van consulaire samenwerking;
 - d) opzetten en exploiteren van IT-systemen, de bijbehorende communicatie-infrastructuur en uitrusting ter ondersteuning van de beheersing van de migratiestromen over de buitengrenzen van de Unie;
 - e) verzekeren van de doeltreffende en uniforme toepassing van de wetgeving van de Unie inzake grenzen en visa, met inbegrip van de werking van het Schengenevaluatie- en -toezichtmechanisme;
 - f) versterken van de samenwerking tussen de lidstaten die in derde landen actief zijn, wat betreft de toestroom van onderdanen van derde landen naar het grondgebied van de lidstaten, alsmede samenwerking met derde landen op dit punt.
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 van artikel 13 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening] ondersteunt dit instrument acties in of door de lidstaten, en met name de volgende acties:
 - a) infrastructuur voor grensoverschrijding, gebouwen en systemen voor grensposten en voor toezicht tussen de grensdoorlaatposten, alsmede doeltreffende aanpak van illegale grensoverschrijding aan de buitengrenzen;

- b) uitrusting, transportmiddelen en communicatiesystemen die nodig zijn voor een doeltreffend grenstoezicht en het opsporen van personen, zoals vaste terminals voor VIS, SIS en FADO (Europees beeldopslagsysteem), met inbegrip van geactualiseerde technologie;
 - c) IT-systemen voor het beheersen van migratiestromen over de grenzen;
 - d) infrastructuur, gebouwen en operationele uitrusting voor het verwerken van visumaanvragen en consulaire samenwerking;
 - e) studies, proefprojecten en acties voor meer samenwerking tussen de instanties binnen de lidstaten en tussen de lidstaten, en uitvoering van de aanbevelingen, operationele normen en beste praktijken uit de operationele samenwerking tussen de lidstaten en de agentschappen van de Unie.
2. Binnen de in artikel 3 bedoelde doelstellingen biedt het instrument ook ondersteuning aan acties met betrekking tot en in derde landen en met name de volgende acties:
- a) informatiesystemen, middelen of uitrusting voor het uitwisselen van informatie tussen de lidstaten en derde landen;
 - b) acties voor betere operationele samenwerking tussen de lidstaten en derde landen, met inbegrip van gezamenlijke operaties;
 - c) studies, evenementen, opleiding, uitrusting en proefprojecten voor het verstrekken van concrete technische en operationele expertise aan derde landen;
 - d) studies, evenementen, opleiding, uitrusting en proefprojecten ter toepassing van specifieke aanbevelingen, operationele normen en succesvolle werkwijzen, voortvloeiende uit de operationele samenwerking tussen de lidstaten en de agentschappen van de Unie in derde landen.
3. Acties als bedoeld in lid 1, onder a), zijn niet subsidiabel in het geval van tijdelijke buitengrenzen.
4. Acties die betrekking hebben op de tijdelijke en uitzonderlijke wederinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen als bedoeld in de Schengengrenscodes zijn niet subsidiabel.

HOOFDSTUK II

FINANCIËEL EN UITVOERINGSKADER

Artikel 5

Totale middelen en uitvoering

1. Voor de tenuitvoerlegging van deze verordening is in totaal 3,250 miljard euro beschikbaar.
2. De jaarlijkse toewijzing wordt door de begrotingsautoriteit binnen de grenzen van het financiële kader goedgekeurd.
3. De totale middelen worden aangewend via:
 - a) nationale programma's, overeenkomstig de artikelen 9 en 12;
 - b) operationele steun, binnen het kader van de nationale programma's en onder de voorwaarden als bepaald in artikel 10;
 - c) de werking van de bijzondere doorreisregeling, overeenkomstig artikel 11;
 - d) EU-acties, overeenkomstig artikel 13;
 - e) noodhulp, overeenkomstig artikel 14;
 - f) de uitvoering van een programma voor het opzetten van nieuwe IT-systemen ter beheersing van de migratiestromen over de buitengrenzen van de Unie, onder de voorwaarden als bepaald in artikel 15;
 - g) technische bijstand, overeenkomstig artikel 16.
4. Het krachtens het instrument toegewezen budget wordt uitgevoerd onder gedeeld beheer, overeenkomstig artikel 55, lid 1, onder b), van Verordening (EU) nr. .../2012 [nieuw Financieel Reglement], behalve waar het gaat om de in artikel 13 bedoelde EU-acties, de in artikel 14, lid 1, bedoelde noodhulp en de in artikel 16, lid 1, bedoelde technische bijstand.

De methode(n) voor tenuitvoerlegging van het budget voor het programma voor de ontwikkeling van de nieuwe IT-systemen worden vastgesteld bij uitvoeringshandeling als bedoeld in artikel 15, lid 2.
5. De totale middelen worden indicatief als volgt aangewend:
 - a) 2 miljard euro voor de nationale programma's van de lidstaten;
 - b) 1,1 miljard euro voor het opzetten van de nieuwe IT-systemen ter beheersing van de migratiestromen langs de buitengrenzen van de Unie, als bedoeld in artikel 15, lid 2;

- c) 150 miljoen euro voor de bijzondere doorreisregeling;
 - d) 270 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. .../2012/EU 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, 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 samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer³¹.
7. De landen die betrokken zijn bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis nemen overeenkomstig deze verordening deel aan het instrument.
8. Er worden regelingen vastgesteld inzake de financiële bijdragen van deze landen aan dit 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 geregeld.

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

Middelen voor subsidiabele acties in de lidstaten

1. Een indicatief bedrag van 2.000 miljoen euro wordt als volgt toegewezen aan de lidstaten:
- a) 1,2 miljard euro overeenkomstig bijlage I;
 - b) 450 miljoen euro, gebaseerd op de resultaten van het mechanisme als beschreven in artikel 7;
 - c) 350 miljoen euro in het kader van de tussentijdse evaluatie en vanaf de periode van begrotingsjaar 2018, de rest van de beschikbare kredieten overeenkomstig dit artikel of een ander bedrag, als bepaald krachtens lid 2, gebaseerd op de uitkomst van de risicoanalyse en het mechanisme als bedoeld in artikel 8.
2. Teneinde bij onvoorziene of nieuwe omstandigheden op een degelijke manier te voldoen aan de doelstellingen van deze verordening en/of een doeltreffende tenuitvoerlegging te garanderen van de financiering die krachtens deze verordening beschikbaar is, wordt de Commissie gemachtigd gedelegeerde handelingen vast te

³¹ COM(2011) 403 definitief.

stellen overeenkomstig artikel 17 om het indicatieve bedrag in lid 1, onder c), aan te passen.

3. Landen die in de periode 2012-2020 tot de Unie toetreden, hebben geen recht op toewijzingen voor nationale programma's in het kader van dit instrument zolang zij genieten van een tijdelijk instrument van de Unie waarmee de begunstigde landen worden geholpen acties te financieren aan de nieuwe buitengrenzen van de Unie voor de uitvoering van de Schengenvoorschriften inzake grenzen en visa en het toezicht aan de buitengrenzen.

Artikel 7

Middelen voor specifieke acties

1. De lidstaten kunnen, naast de toewijzing die wordt berekend overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder a), een extra bedrag ontvangen, mits in dit bedrag als zodanig is voorzien in het programma en het wordt gebruikt voor specifieke acties als bedoeld in bijlage II.
2. De Commissie is bevoegd om in overeenstemming met artikel 17 gedelegeerde handelingen aan te nemen met het oog op het aanpassen van de specifieke acties als bedoeld in de bijlage II, indien dit nodig wordt geacht. Op grond van de nieuwe specifieke acties kunnen lidstaten een extra bedrag in de zin van lid 1 ontvangen, mits er middelen beschikbaar zijn.
3. De extra bedragen als bedoeld in dit artikel worden aan de betrokken lidstaten toegewezen bij het individuele financieringsbesluit waarmee hun nationale programma wordt goedgekeurd of herzien overeenkomstig de procedure van artikel 14 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].

Artikel 8

Middelen in het kader van de tussentijdse evaluatie

1. Om het bedrag toe te wijzen dat is bedoeld in artikel 6, lid 1, onder c), stelt de Commissie uiterlijk op 1 juni 2017 op basis van gegevens van en in overleg met Frontex een verslag op, waarin overeenkomstig de risicoanalyse van Frontex de bedreigingen aan de buitengrenzen voor de periode 2017-2020 worden beschreven. De niveaus van de bedreiging zullen worden gebaseerd op de werklast voor het grenstoezicht en op de bedreigingen die de veiligheid aan de buitengrenzen van de lidstaten in de periode 2014-2016 hebben aangetast; daarnaast zal onder meer rekening worden gehouden met mogelijke toekomstige trends van de migratiestromen en onrechtmatige activiteiten aan de buitengrenzen volgens de te verwachten politieke, economische en sociale ontwikkelingen in de betrokken derde landen, meer bepaald de buurlanden.

In het verslag wordt het niveau van de bedreiging voor elk onderdeel van de buitengrenzen vastgesteld door de lengte van het onderdeel in kwestie te vermenigvuldigen met een van de volgende wegingsfactoren:

- a) landbuitengrenzen:
 - i) factor 1 voor normale bedreiging
 - ii) factor 3 voor middelgrote bedreiging
 - iii) factor 5 voor grote bedreiging;
- b) zeebuitengrenzen:
 - i) factor 1 voor normale bedreiging
 - ii) factor 3 voor middelgrote bedreiging
 - iii) factor 5 voor grote bedreiging.

Op basis van het verslag bepaalt de Commissie welke lidstaten een extra bedrag zullen krijgen. De lidstaten die een hoger niveau van bedreiging hebben dan het niveau dat werd vastgesteld voor het begrotingsjaar 2013 volgens Beschikking 574/2007/EG, zullen proportioneel extra middelen krijgen.

2. Voor de in lid 1 bedoelde verdeling van de middelen:
 - a) wordt rekening gehouden met de lijn tussen de gebieden, bedoeld in artikel 1 van Verordening (EG) nr. 866/2004 van de Raad van 29 april 2004 inzake een regeling op grond van artikel 2 van Protocol nr. 10 van de Toetredingsakte, maar niet met de zeegrens ten noorden van die lijn, ofschoon die lijn geen landbuitengrens vormt, zolang de bepalingen van artikel 1 van Protocol nr. 10 bij de Toetredingsakte van 2003 inzake Cyprus van toepassing blijven;
 - b) wordt verstaan onder "zeebuitengrens": de uiterste grens van de territoriale wateren van de lidstaten als bepaald overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 16 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee. Indien evenwel regelmatig langeafstandsoperaties moeten worden uitgevoerd om illegale migratie/illegale binnenkomst te voorkomen, is de zeebuitengrens de uiterste grens van de gebieden met een grote dreiging. De grens wordt bepaald met inachtneming van de relevante gegevens over deze operaties in de periode 2014-2016 die de betrokken lidstaten hebben verstrekt.
3. Voorts kunnen de lidstaten, na een uitnodiging van de Commissie per 1 juni 2017, nog een extra toewijzing ontvangen, mits deze als zodanig in het programma is ingeschreven en wordt gebruikt voor specifieke acties die in het licht van de prioriteiten van de Unie op dat moment worden moeten worden vastgesteld.

Daartoe wordt de Commissie gemachtigd om in overeenstemming met artikel 17 gedelegeerde handelingen vast te stellen met het oog op het aanpassen van de specifieke acties als bedoeld in de bijlage II, indien dit nodig wordt geacht.
4. De extra bedragen als bedoeld in dit artikel worden aan de betrokken lidstaten toegewezen bij het individuele financieringsbesluit waarmee hun nationale programma wordt goedgekeurd of herzien overeenkomstig de procedure van artikel 14 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].

Artikel 9

Nationale programma's

1. Het nationale programma dat in het kader van dit instrument moet worden opgesteld en de programma's die moeten worden opgesteld in het kader van Verordening (EU) nr. .../2012 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, worden door de lidstaten tezamen opgezet en aan de Commissie voorgesteld als een enkel nationaal programma voor het Fonds, in overeenstemming met artikel 14 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].
2. In het kader van de overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening] te onderzoeken en goed te keuren nationale programma's streven de lidstaten met name de volgende doelstellingen na:
 - a) ontwikkelen van het Europese grensbewakingssysteem Eurosur overeenkomstig de wet- en regelgeving van de Unie;
 - b) ondersteunen en uitbreiden van de bestaande capaciteit op nationaal niveau voor het beheren van de buitengrenzen, rekening houdend met onder meer nieuwe technologie, ontwikkelingen en/of normen op het gebied van de beheersing van migratiestromen;
 - c) ondersteunen van verdere ontwikkeling van de beheersing van de migratiestromen door consulaire en andere diensten van de lidstaten in derde landen, ter vergemakkelijking van legitiem reizen en ter voorkoming van illegale migratie naar de Unie;
 - d) versterken van het geïntegreerde grensbeheer door het testen en invoeren van nieuwe werkmiddelen, interoperabele systemen en werkmethoden teneinde de uitwisseling van informatie binnen de lidstaat of de samenwerking tussen de instanties te verbeteren;
 - e) verzekeren van een correcte en uniforme toepassing van de wetgeving van de Unie inzake grenstoezicht en visa als antwoord op tekortkomingen die op Europees niveau werden geconstateerd, zoals blijkt uit de resultaten van het Schengenevaluatiemechanisme;
 - f) vergroten van de capaciteit voor de aanpak van toekomstige problemen, met inbegrip van bestaande en toekomstige bedreigingen en druk aan de buitengrenzen van de Unie, meer bepaald rekening houdend met de risicoanalyse van Frontex.

Artikel 10

Operationele steun in het kader van de nationale programma's van de lidstaten

1. Een lidstaat kan tot 50% van het in het kader van het instrument aan zijn nationale programma toegewezen bedrag gebruiken voor de financiering van operationele steun aan de overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor het vervullen van de

taken en diensten die een openbare dienstverlening ten bate van de Unie zijn. Deze taken en diensten hebben betrekking op een of meer doelstellingen als bedoeld in artikel 3, lid 2, onder a), c), en d).

2. Operationele steun wordt alleen verleend indien door de betrokken lidstaat aan de volgende voorwaarden is voldaan:
 - a) naleving van de wetgeving van de Unie inzake grenzen en visa;
 - b) naleving van de normen en richtsnoeren van de Unie inzake goed bestuur aan de grenzen en inzake visa, meer bepaald de Schengencatalogus inzake toezicht aan de buitengrenzen, het Praktisch handboek voor grenswachters en het handboek inzake visa.
3. Daartoe evalueert de Commissie vóór goedkeuring van het nationale programma de basissituatie in de lidstaten die hun bedoeling te kennen hebben gegeven om operationele steun aan te vragen.

De bevindingen van de Commissie worden besproken met de betrokken lidstaat.

Na deze gedachtenwisseling kan de aanvaarding door de Commissie van begrotingssteun binnen het nationale programma van een lidstaat afhankelijk worden gesteld van de programmering en uitvoering van een aantal acties die tot doel hebben dat de voorwaarden van lid 2 volledig worden nageleefd tegen het tijdstip waarop de begrotingssteun wordt verstrekt.

4. Operationele steun wordt geconcentreerd op specifieke taken en/of diensten en speciaal gericht op de doelstellingen van bijlage III. Operationele steun behelst de volledige terugbetaling van de uitgaven voor de taken en/of diensten volgens het nationale programma, binnen de financiële beperkingen van het programma en het plafond dat is vastgesteld in lid 1.
5. Op de operationele steun wordt toezicht uitgeoefend en erover wordt van gedachten gewisseld tussen de Commissie en de betrokken lidstaat in verband met de basissituatie in die lidstaat, de te bereiken doelstellingen en oogmerken en de indicatoren voor het meten van de vooruitgang.
6. De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen verslagleggingsprocedures vast over de uitvoering van deze bepaling alsook alle andere praktische regelingen tussen de lidstaten en de Commissie voor de naleving van dit artikel. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld overeenkomstig de in artikel 18, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

Artikel 11

Operationele steun voor de bijzondere doorreisregeling

1. Het instrument financiert gedeelde leges uit transitvisa en aanvullende kosten die voortvloeien uit de toepassing van de regeling betreffende het doorreisfaciliteringsdocument (FTD) en het doorreisfaciliteringsdocument voor treinreizigers (FRTD) overeenkomstig Verordening (EG) nr. 693/2003 van de Raad en Verordening (EG) nr. 694/2003 van de Raad.

2. De middelen die krachtens lid 1 worden toegewezen aan Litouwen bedragen maximaal 150 miljoen euro voor de periode 2014-2020 en worden beschikbaar gesteld als aanvullende specifieke operationele steun voor Litouwen.
3. Aanvullende kosten in de zin van lid 1 zijn kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de specifieke vereisten van de praktische toepassing van de bijzondere doorreisregeling en die niet ontstaan zijn als gevolg van de afgifte van doorreisvisa of andere visa.

De volgende soorten aanvullende kosten komen in aanmerking voor financiering:

- a) investeringen in infrastructuur;
 - b) training van personeel dat de bijzondere doorreisregeling uitvoert;
 - c) Aanvullende operationele kosten, zoals de salarissen van het personeel dat de bijzondere doorreisregeling uitvoert.
4. De gedeerde leges als bedoeld in lid 1 worden berekend op basis van het tarief voor visa en voor visumvrijstellingen dat is vastgesteld in de overeenkomst inzake de versoepeling van de visumplicht tussen de Europese Unie en de Russische federatie, binnen het financiële kader als bedoeld in lid 2.
 5. De Commissie en Litouwen bekijken de toepassing van dit artikel opnieuw, indien zich veranderingen voordoen die gevolgen hebben voor het bestaan en/of het functioneren van de bijzondere doorreisregeling.
 6. De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen verslagleggingsprocedures vast over de uitvoering van deze bepaling, alsook alle andere praktische regelingen tussen Litouwen en de Commissie voor de naleving van dit artikel. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld overeenkomstig de in artikel 18, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.
 7. Teneinde een soepel functioneren van de bijzondere doorreisregeling te verzekeren, kan de Commissie specifieke tijdelijke betalingsregelingen treffen die afwijken van de bepalingen van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].

Artikel 12

Programmering overeenkomstig de uitkomst van het Schengenevaluatie- en -toezichtmechanisme

Na een Schengenevaluatieverslag, goedgekeurd overeenkomstig de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis, onderzoekt de betrokken lidstaat, in voorkomend geval tezamen met de Commissie en Frontex, hoe de bevindingen moeten worden aangepakt en hoe de aanbevelingen moeten worden uitgevoerd binnen het kader van zijn nationale programma.

Indien nodig herziet de lidstaat zijn nationale programma om rekening te houden met de bevindingen en aanbevelingen.

Zo nodig in dialoog met de Commissie en Frontex herschikt de lidstaat de kredieten in het kader van zijn programma, met inbegrip van de kredieten voor operationele steun, indien

nodig, en/of voert hij acties in of verbetert hij bestaande acties om de tekortkomingen overeenkomstig de bevindingen en aanbevelingen van het Schengenevaluatieverslag aan te pakken.

Artikel 13

EU-acties

1. Op initiatief van de Commissie kan het instrument worden gebruikt voor het financieren van transnationale acties of acties die voor de Unie van bijzonder belang zijn (“EU-acties”), met betrekking tot de algemene, specifieke en operationele doelstellingen bedoeld in artikel 3.
2. Om voor financiering in aanmerking te komen, moeten EU-acties met name strekken tot:
 - a) facilitering van de voorbereidende, administratieve en technische ondersteuning en ondersteuning bij toezicht, ontwikkeling van een evaluatiemechanisme dat vereist is voor de tenuitvoerlegging van het buitengrenzen- en visumbeleid, onder meer ter uitvoering van de Schengengovernance overeenkomstig het evaluatie- en monitoringmechanisme dat is ingesteld bij Verordening (EU) nr. ... betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis en de Schengengrenscodes;
 - b) verbetering van de kennis van en het inzicht in de situatie in de lidstaten door middel van analyse en evaluatie van en nauwlettend toezicht op het beleid;
 - c) ondersteuning van de ontwikkeling van statistische hulpmiddelen en methoden en gemeenschappelijke indicatoren;
 - d) ondersteuning van en toezicht op de tenuitvoerlegging van het recht en de beleidsdoelstellingen van de Unie in de lidstaten en beoordeling van de doeltreffendheid en de gevolgen daarvan;
 - e) bevordering van netwerken en wederzijdse leerprocessen, en vaststelling en verspreiding van goede praktijken en innovatieve benaderingen op Europees niveau;
 - f) vergroting van de bekendheid van het beleid en de doelstellingen van de Unie bij de belanghebbenden en het algemene publiek, met inbegrip van institutionele communicatie over de politieke prioriteiten van de Unie;
 - g) vergroting van de capaciteit van Europese netwerken om het beleid en de doelstellingen van de EU te bevorderen, te ondersteunen en verder te ontwikkelen;
 - h) ondersteuning van bijzonder innovatieve projecten waarbij nieuwe methoden en/of technologieën worden ontwikkeld die ook toepasbaar kunnen zijn in andere lidstaten, in het bijzonder projecten voor het testen en valideren van onderzoeksprojecten;

- i) ondersteuning van acties in of met betrekking tot derde landen, zoals bedoeld in artikel 4, lid 2.
3. EU-acties worden uitgevoerd overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].

Artikel 14

Noodhulp

1. In het kader van het instrument wordt financiële bijstand verleend om in geval van een noodsituatie als bedoeld in artikel 2, onder e), in dringende en specifieke behoeften te voorzien.
2. Noodhulp wordt uitgevoerd overeenkomstig het mechanisme dat is in gesteld bij artikel 8 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].

Artikel 15

Instelling van een programma voor de ontwikkeling van nieuwe IT-systemen

1. Ten behoeve van het programma voor de ontwikkeling van de nieuwe IT-systemen om het grensoverschrijdende verkeer van onderdanen van derde landen te beheren, wordt een indicatief bedrag van 1,1 miljard euro toegewezen. Het programma wordt uitgevoerd overeenkomstig de EU-wetgeving tot vaststelling van de nieuwe IT-systemen en de bijbehorende communicatie-infrastructuur, in het bijzonder teneinde het beheer en de beheersing van de reizigersstromen aan de buitengrenzen te verbeteren door de controles te versterken en tegelijkertijd het overschrijden van de grens voor regelmatige reizigers te versnellen.
2. De Commissie is verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma. Zij stelt daartoe een meerjarig strategisch kader vast, dat omvat:
 - a) de belangrijkste uit te voeren taken;
 - b) een uitsplitsing van de begroting per begrotingsjaar;
 - c) het tijdschema voor de tenuitvoerlegging;
 - d) de voor de belangrijkste uit te voeren taken toe te passen beheermethoden. De taken kunnen als volgt worden uitgevoerd:
 - rechtstreeks door de Commissie of via uitvoerende agentschappen;
 - indirect door andere entiteiten en personen dan lidstaten, overeenkomstig artikel [57] van Verordening (EU) nr. .../2012 [nieuw Financieel Reglement].

De belangrijkste uit te voeren taken omvatten in het bijzonder de ontwikkeling en het testen van het centrale deel van de systemen en de toepassingen die de nationale delen van de systemen gemeen hebben, de communicatie-infrastructuur tussen het centrale deel en de nationale delen, de coördinatie van de inbedrijfstelling en het veiligheidsbeheer van de systemen.

De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen het strategische kader en eventuele herzieningen daarvan vast. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld overeenkomstig de in artikel 18, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

Artikel 16

Technische bijstand

1. Op initiatief van en/of namens de Commissie kan in het kader van het instrument jaarlijks ten hoogste 1,7 miljoen euro ten behoeve van technische bijstand worden bijgedragen aan het Fons voor interne veiligheid, overeenkomstig artikel 10 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].
2. Op initiatief van een lidstaat kan in het kader van het instrument ten hoogste 5% van het totale bedrag dat aan een lidstaat is toegewezen, worden bijgedragen ten behoeve van technische bijstand in het kader van het nationale programma, overeenkomstig artikel 20 van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening].

HOOFDSTUK III

SLOTBEPALINGEN

Artikel 17

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 de inwerkingtreding van deze verordening voor zeven jaar. De bevoegdheidsdelegatie wordt stilzwijgend verlengd met termijnen van dezelfde duur, tenzij het Europees Parlement of de Raad zich uiterlijk drie maanden voor het verstrijken van de lopende termijn 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 maakt een einde aan de delegatie van de bevoegdheden die in het besluit worden vermeld. 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. Op initiatief van het Europees Parlement of de Raad kan deze termijn met twee maanden worden verlengd.

Artikel 18

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. .../2012 [horizontale verordening].
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

Artikel 19

Toepasselijkheid van Verordening (EU) nr. .../2012 [horizontale verordening]

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

Artikel 20

Intrekking

Beschikking nr. 574/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van het Buitengrenzenfonds wordt met ingang van 1 januari 2014 ingetrokken.

Artikel 21

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 en jaarprogramma's tot de afsluiting ervan of van bijstandsverlening die door de Commissie is goedgekeurd op grond van Beschikking nr. 574/2007/EG of andere wetgeving die op 31 december 2013 op die bijstandsverlening van toepassing is.
2. Wanneer zij besluiten neemt over medefinanciering uit hoofde van dit instrument, neemt de Commissie de maatregelen in aanmerking die vóór [datum van bekendmaking in het *Publicatieblad*] op grond van Beschikking nr. 574/2007/EG 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 acties 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.

4. Bedragen die verband houden met acties 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.

Artikel 21

Evaluatie

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

Artikel 22

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 I

Basisbedragen voor de nationale programma's van de lidstaten

Lidstaat	Minimum- bedrag	Percentage van het gemiddelde over 2010-2012	Verdeling volgens percentage	Totaalbedrag
Oostenrijk	5 000 000	0,82%	8 699 674	13 699 674
België	5 000 000	1,13%	11 886 638	16 886 638
Bulgarije	5 000 000	3,18%	33 578 849	38 578 849
Cyprus	5 000 000	1,76%	18 521 213	23 521 213
Tsjechië	5 000 000	0,84%	8 907 377	13 907 377
Denemarken	5 000 000	0,48%	5 053 171	10 053 171
Estland	5 000 000	1,51%	15 933 661	20 933 661
Finland	5 000 000	2,87%	30 320 668	35 320 668
Frankrijk	5 000 000	7,20%	75 956 454	80 956 454
Duitsland	5 000 000	4,21%	44 390 681	49 390 681
Griekenland	5 000 000	14,56%	153 636 854	158 636 854
Hongarije	5 000 000	3,22%	34 018 515	39 018 515
IJsland	5 000 000	0,03%	310 455	5 310 455
Italië	5 000 000	13,62%	143 660 373	148 660 373
Letland	5 000 000	0,95%	9 989 974	14 989 974
Litouwen*	5 000 000	1,77%	18 709 058	23 709 058
Luxemburg	5 000 000	0,04%	379 909	5 379 909
Malta	5 000 000	3,43%	36 173 227	41 173 227
Nederland	5 000 000	2,30%	24 315 326	29 315 326
Noorwegen	5 000 000	0,84%	8 846 929	13 846 929
Polen	5 000 000	3,97%	41 883 809	46 883 809
Portugal	5 000 000	1,25%	13 197 565	18 197 565
Roemenië	5 000 000	5,05%	53 313 864	58 313 864
Slowakije	5 000 000	0,46%	4 835 168	9 835 168
Slovenië	5 000 000	2,31%	24 371 875	29 371 875
Spanje	5 000 000	17,13%	180 746 396	185 746 396
Zweden	5 000 000	0,59%	6 189 272	11 189 272
Zwitserland	5 000 000	1,25%	13 216 801	18 216 801
Kroatië	5 000 000	3,22%	33 956 244	38 956 244
Totaal	145 000 000	100%	1 055 000 000	1 200 000 000

BIJLAGE II

Lijst van specifieke acties

1. Opzetten van mechanismen voor consulaire samenwerking tussen twee of meer lidstaten met het oog op schaalvoordelen ten aanzien van de indiening van visumaanvragen en de afgifte van visa op consulaten, overeenkomstig de samenwerkingsbeginselen van de Visumcode, inclusief gemeenschappelijke centra voor visumaanvragen.
2. Aanschaf van transportmiddelen en operationele uitrusting die noodzakelijk worden geacht voor de gezamenlijke operaties van Frontex volgens de richtsnoeren die dat agentschap heeft uitgevaardigd.

BIJLAGE III

Doelstellingen van de operationele steun in het kader van de nationale programma's

Doelstelling 1: bevorderen van de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van beleid om te voorkomen dat personen, ongeacht hun nationaliteit, bij het overschrijden van de binnengrenzen aan enige controle worden onderworpen en om te zorgen voor personencontrole en efficiënte bewaking bij het overschrijden van de buitengrenzen

- operaties
- personeelskosten
- kosten voor dienstverlening, zoals onderhoud en reparatie
- modernisering/vervanging van apparatuur
- onroerend goed (afschrijving, renovatie)

Doelstelling 2: bevorderen van de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk beleid inzake visa en andere verblijfstitels van korte duur, met inbegrip van consulaire samenwerking

- operaties
- personeelskosten
- kosten voor dienstverlening, onderhoud en reparatie
- modernisering/vervanging van apparatuur
- onroerend goed (afschrijving, renovatie)

Doelstelling 3: opzetten en exploiteren van IT-systemen, de bijbehorende communicatie-infrastructuur en uitrusting ter ondersteuning van de beheersing van de migratiestromen over de buitengrenzen van de Unie

- operationeel beheer van SIS, VIS en nieuwe systemen die tijdens deze periode worden opgezet
- personeelskosten
- kosten voor dienstverlening, zoals onderhoud en reparatie
- communicatie-infrastructuur en beveiligingsaangelegenheden
- modernisering/vervanging van apparatuur
- huur van beveiligde bedrijfsruimten en/of renovatie

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 toezicht 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 begrotingsonderde(e)l(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

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Mededeling “Bouwen aan 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-structuur³²

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**³³

Het voorstel/initiatief betreft **de verlenging van een bestaande actie**

Het voorstel/initiatief betreft **een actie die wordt omgebogen naar een nieuwe actie**

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

³² ABM: activiteitsgestuurd beheer – ABB: activiteitsgestuurde begroting.

³³ In de zin van artikel 49, lid 6, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

rechten volledig worden geëerbiedigd en hun veiligheid gegarandeerd is. Om dit doel te bereiken, is samenwerking met niet-EU-landen 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, illegale migratie en terugkeer), veiligheid (preventie en bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad; 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-activiteit(en)

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 illegale 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 begunstigden/doelgroepen.

De gevolgen van het voorstel voor de begunstigden/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 begunstigden 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 begunstigden van de financiële steun voor grenzen en visa zijn de diensten die het EU-acquis, de Schengengrenscore en de Visumcode 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 rechtshandhavingsdiensten 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 rechtshandhavingsdiensten 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/uitreissysteem 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 **crisisbeheersing** 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 vooruit te helpen 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 niet-EU-landen 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

Beheersing van de migratiestromen en 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 rechtshandavingsautoriteiten 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 82, lid 1, 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 daarvoor 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 en in verband met derde landen (externe dimensie), alsook spoedmaatregelen, studies en events.
- 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 maatregelen worden belast, terwijl er tegelijkertijd passende politieke controle op de activiteiten van de agentschappen wordt uitgeoefend.

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

1.4.4. Samenhang en 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 maatregelen 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 maatregelen 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 maatregelen in derde landen steunen, die de doelstellingen inzake het migratiebeleid en de 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)³⁴

- Direct gecentraliseerd beheer door de Commissie
- Indirect gecentraliseerd beheer door delegatie van uitvoeringstaken aan:
 - uitvoerende agentschappen
 - door de Gemeenschappen opgerichte organen³⁵
 - 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".

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 "EU-acties" en een mechanisme waarmee snel op noodsituaties kan worden gereageerd. De EU-acties zullen voornamelijk de vorm aannemen van subsidies en aanbestedingen onder direct gecentraliseerd beheer en maatregelen in en in verband met 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

³⁴ 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

³⁵ In de zin van artikel 185 van het Financieel Reglement.

verordening, hun eigen meerjarige nationale programma's uitvoeren en de mogelijkheid hebben om onder de maatregelen 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 Schengengovernance 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 ondersteunen 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, het doeltreffende beheer van migratiestromen in de EU, de 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.

Bij 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 beheer- 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 scheidt 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 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.

Bij gecentraliseerd beheer zijn de belangrijkste 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 begunstigden 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 beherende 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 begrotingsonderde(e)l(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			
	Nummer	GK ³⁶	van EVA-landen ³⁷	van kandidaat-lidstaten ³⁸	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			
	Nummer 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 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.

³⁶ GK = gesplitste kredieten / NGK = niet-gesplitste kredieten.

³⁷ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

³⁸ Kandidaat-lidstaten en indien van toepassing potentiële kandidaat-lidstaten uit de Westelijke Balkan.

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	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		1 122,450
	Betalingen	(2a)	15,714	43,881	71,419	111,709	147,854	156,248	164,918	410,707	1 122,450
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	-	3 508,258
	Betalingen	(2a)	59,999	120,794	223,204	350,813	461,098	487,256	514,275	1 290,818	3 508,258
Uit de financiële middelen van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten³⁹											
18 01 04 bb Fonds voor interne veiligheid – Politie en misdaad			0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800		5,600
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		11,900
TOTAAL kredieten voor DG HOME	Vastleggingen	=1+1a +3	559,886	592,733	626,669	661,726	697,934	735,326	773,934		4 648,208
	Betalingen	=2+2a +3	78,213	167,174	297,123	465,023	611,452	646,004	681,693	1 701,525	4 648,208

³⁹ 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.

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

miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

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		145,887
• Andere administratieve uitgaven		0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175		1,157
TOTAAL DG HOME	Kredieten	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		147,044

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 5 van het meerjarig financieel kader	(Totaal vastleggingen = totaal betalingen)	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		147,044
--	--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--	----------------

miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		TOTAAL
TOTAAL kredieten onder RUBRIEKEN 1 t/m 5 van het meerjarig 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 in miljoen EUR (tot op 3 decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs ↓			Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	... vul zoveel jaren in als nodig is om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)										TOTAAL	
	OUTPUTS																	
	Soort output ⁴⁰	Gemiddelde kosten van de output	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Aantal outputs	Kosten	Totaal aantal outputs	Totale kosten
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 1 ⁴¹																		
Output																		
Output																		
Output																		
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1																		
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 2:																		
Output																		
Subtotaal specifieke doelstelling nr. 2																		
TOTALE KOSTEN																		

⁴⁰ Outputs zijn producten en te verstrekken diensten (bv.: aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal kilometer aangelegde wegen, enz.).

⁴¹ Zoals beschreven in punt 1.4.2. "Specifieke doelstelling(en)...".

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 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.

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

RUBRIEK 5 van het meerjarig financieel kader⁴²	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 5⁴³ van het meerjarig financieel kader⁴⁴	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
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

⁴² Totale begroting, op basis van de definitieve toewijzing voor personele middelen, waaronder ambtenaren en externe personeelsleden, van 2011.

⁴³ 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.

⁴⁴ 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.

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)⁴⁵							
XX 18 02 01 (CA, INT, SNE 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 bb⁴⁶	- zetel ⁴⁷	4	4	4	4	4	4
	- delegaties	*	*	*	*	*	*
18 01 04 cc⁴⁸	- zetel ⁴⁹	6	6	6	6	6	6
	- delegaties	*	*	*	*	*	*
XX 01 05 02 (CA, INT, SNE – onderzoek onder contract)							
10 01 05 02 (CA, INT, SNE – eigen onderzoek)							
Ander (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.

⁴⁵ CA = arbeidscontractant ("contract agent"); INT = uitzendkracht ("intérimaire"); JED= jonge deskundige in delegaties ("jeune expert en délégation"); LA = plaatselijk functionaris ("local agent"); SNE = gedetacheerd nationaal deskundige ("seconded national expert").

⁴⁶ Submaximum voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

⁴⁷ Vooral voor de structuurfondsen, het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Visserijfonds (EVF).

⁴⁸ Submaximum voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

⁴⁹ Vooral voor de structuurfondsen, het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Visserijfonds (EVF).

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 begunstigen, 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 het jaarlijkse activiteitenverslag en het verslag van de gesubdelegeerd ordonnateur.
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.

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 kader⁵⁰.

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 in 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	

⁵⁰ 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 ⁵¹					... 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.

⁵¹ Wat de traditionele eigen middelen betreft (douanerechten, suikerheffingen) zijn de aangegeven bedragen nettobedragen, dat wil zeggen de brutobedragen na aftrek van 25% invorderingskosten.