

Vergaderjaar 2024–2025

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4151

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2025

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 21 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Daarbij geldt dat fiches 1 t/m 17 in samenhang dienen te worden gelezen met de kabinetsappreciatie van de voorstellen voor het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en het eigenmiddelenbesluit (EMB). Deze kwam uw Kamer separaat toe.

Fiche: [MFK] Meerjarig Financieel Kader Prestatiekader.

Fiche: [MFK] Oprichting Europees Fonds Nationale en Regionale Partnerschap plannen.

Fiche: [MFK] Herziening Gemeenschappelijke Marktordening verordening.

Fiche: [MFK] Voorwaarden voor steun voor het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, Ocean Pact, het maritieme en aquacultuur beleid.

Fiche: [MFK] Voorstel nieuw gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2027.

Fiche: [MFK] Verordening EFRO met inbegrip van Interreg en het Cohesiefonds.

Fiche: [MFK] EU-steun voor asiel, migratie en integratie.

Fiche: [MFK] EU-steun voor het Schengengebied, geïntegreerd grensbeheer en visumbeleid.

Fiche: [MFK] Verordening tot oprichting ondersteuningsinstrument interne veiligheid.

Fiche: [MFK] Verordening tot instelling van het Europees Sociaal Fonds.

Fiche: [MFK] Europees Concurrentievermogenfonds.

Fiche: [MFK] Voorstel Verordening en Besluit Horizon Europa – het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie.

Fiche: [MFK] Connecting Europe Facility.

Fiche: [MFK] Verordening Uniemechanisme en financiering paraatheid en respons noodsituaties gezondheid.

Fiche: [MFK] Voorstel Commissie programma AgoraEU.

Fiche: [MFK] Verordening Erasmus+ programma.
Fiche: [MFK] Voorstel verordening voor de oprichting van Global Europe.
Fiche: Chemie Actieplan.
Fiche: ECHA-verordening.
Fiche: EU Voorradenstrategie.
Fiche: EU-strategie borgen beschikbaarheid medische tegenmaatregelen
ter versterking crisisparaatheid en gezondheidsbeveiliging.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel

Fiche: [MFK] Verordening tot oprichting ondersteuningsinstrument interne veiligheid 2028–2034

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL
establishing the Union support for internal security for the period from 2028 to 2034
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
16 juli 2025
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2025) 542 final
- d) *EUR-Lex*
EUR-Lex – 52025PC0542 – EN – EUR-Lex
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
N.v.t.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Justitie en Veiligheid
- h) *Rechtsbasis*
Artikelen 82(1), 84, 87(2) Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissingsprocedure

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Europese Commissie (hierna: Commissie) stelt met dit voorstel voor om financiële middelen te verstrekken aan lidstaten om de interne veiligheid in de EU te versterken via een EU-ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid. Dit instrument geeft vervolg aan het huidige Interne Veiligheidsfonds (ISF). Aanleiding voor dit voorstel is de toenemende dreiging van georganiseerde criminaliteit en terrorisme, mensenhandel en smokkel, cyberaanvallen en hybride dreigingen zoals sabotage van kritieke infrastructuur en buitenlandse desinformatiecampagnes. Deze dreigingen zijn vaak complex en grensoverschrijdend, en vergen dus een gecoördineerde Europese aanpak. Het voorstel sluit aan bij de EU-interne veiligheidsstrategie van april 2025,¹ die pleit voor een veiliger Europa door risico's op veiligheidsincidenten structureel aan te pakken en samenwerking tussen lidstaten en EU-instellingen te versterken.

In het voorstel stelt de Commissie een totaalbudget van 6,84 miljard euro in lopende prijzen beschikbaar voor de periode 2028–2034. Dit geld wordt via verschillende beheersvormen ingezet. Deels via gedeeld beheer met de lidstaten (in nationale en regionale partnerschapsplannen), deels via directe en indirecte uitvoering door de Commissie via de zogeheten *EU Facility*. Deze opzet biedt flexibiliteit om snel in te spelen op veranderende veiligheidsdreigingen en beleidsprioriteiten, met aandacht voor efficiëntie en het verminderen van administratieve lasten.

¹ COM(2025) 148. Zie ook BNC-fiche over de EU-interne veiligheidsstrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 4050).EUR-Lex – 52025DC0148 – EN – EUR-Lex

Het voorstel voor dit ondersteuningsinstrument valt onder het overkoepelend Commissievoorstel voor een Europees fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw, visserij, maritieme zaken, voorspoed en veiligheid (NRPP-voorstel), en Commissievoorstel 2025/545 voor een *budget expenditure tracking and performance framework*. In het NRPP-voorstel is bovendien een voorstel opgenomen voor de oprichting van een EU-faciliteit van 72 miljard euro waaruit ook veiligheidsgerelateerde uitgaven kunnen worden gedaan. 25,29 miljard euro van deze overkoepelende faciliteit is bedoeld voor uitgaven op het gebied van migratie, veiligheid en grenzen («HOME»-doelstellingen). Deze EU-faciliteit vervangt de thematische faciliteit in de huidige asiel, migratie en veiligheidsfondsen.

De beschikbare middelen voor de zogeheten HOME-fondsen, waar het ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid onder valt, worden via een verdeelsleutel verdeeld over de nationale enveloppes van de lidstaten. De verdeelsleutel houdt rekening met het aantal asielaanvragen, het aantal positieve asielbeslissingen, het aantal Oekraïense ontheemden, het aantal terugkeerbesluiten, de omvang van de buiten- en zee grenzen, het aantal visumverleningen, de bevolkingsomvang, het BBP (bruto binnenlands product), en de landoppervlakte van een lidstaat.

Naast het voorstel voor dit ondersteuningsinstrument, stelt de Commissie voor om 2,99 miljard voor Europol te budgetteren voor de volledige periode van het Meerjarig Financieel Kader (hierna: MFK). De middelen voor Europol zijn geen onderdeel van de middelen voor dit ondersteuningsinstrument. Voor de overige HOME-agentschappen (behalve Frontex) zijn nog geen middelen bekend.

Het voorstel richt zich op vier strategische doelstellingen: a) het versterken van de capaciteiten van de EU en haar lidstaten om ernstige en georganiseerde criminaliteit, terrorisme, cybercriminaliteit, kindermisbruik, mensenhandel en -smokkel en hybride dreigingen te voorkomen en te bestrijden; b) het vergroten van de weerbaarheid van kritieke entiteiten tegen vijandige acties en crisissituaties, met onder andere inzet van interoperabele communicatiesystemen; c) het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen nationale autoriteiten, EU-agentschappen, derde landen en private partijen; d) het bevorderen van operationele samenwerking tussen rechtshandavingsautoriteiten van lidstaten, bijvoorbeeld via gezamenlijke operaties.

De uitvoering van deze doelstellingen gebeurt in overeenstemming met bredere EU-doelstellingen op het gebied van cohesie, landbouw, visserij, migratie, grensbeheer en visumbeleid. Daarnaast wordt er expliciet ingezet op innovatie en samenwerking met onder andere het bedrijfsleven, het maatschappelijk middenveld en internationale partners. Het voorstel benadrukt het belang van naleving van grondrechten en waarborgt dat de middelen niet worden ingezet voor reguliere nationale taken van politie of defensie, maar voor grensoverschrijdende en Europese veiligheidsdoelstellingen. Als uitdaging worden de veiligheidsdreigingen genoemd die in toenemende mate globaliseren en complexer worden, inclusief de overlap tussen de fysieke en digitale wereld, waarbij de autoriteiten in de lidstaten offline en online effectief moeten kunnen optreden. Ook stelt de Commissie dat digitale technologieën en AI zowel kansen- als risico's bieden.

Nieuw is dat de voorstellen voor dit ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid onder de nieuwe Nationale en Regionale Partnerschapsplannen zullen vallen. Dat betekent dat uitkering van EU-middelen voordeliger wordt. Er wordt via een *performance framework* een

aantal horizontale principes geïntroduceerd waaraan lidstaten moeten bijdragen: klimaat en biodiversiteit, gendergelijkheid, en sociaal beleid. Daar bovenop heeft de Commissie een aantal beleidsterreinspecifieke indicatoren vastgesteld waaraan lidstaten dienen bij te dragen. Voor het ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid zien de voorgestelde indicatoren bijvoorbeeld op het op orde hebben van de IT-systemen voor informatie-uitwisseling, bescherming van kritieke infrastructuur en de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme. Het voorstel vraagt dat lidstaten in het kader van hun Nationale en Regionale Partnerschapsplannen acties opstellen die bijdragen aan de doelstellingen van de EU-interne veiligheidsstrategie en er zorg voor dragen dat de middelen proportioneel worden ingezet om genoemde uitdagingen te adresseren. Voor de kabinetsappreciatie van zowel het NRPP-voorstel als voor het *performance framework*-voorstel zijn aparte BNC-fiches opgesteld.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft geen apart impact assessment uitgevoerd voor dit instrument en verwijst naar het impact assessment over het met dit instrument samenhangend voorstel voor een Europees fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw, visserij, maritieme zaken, voorspoed en veiligheid. Wel hebben (tussentijdse) evaluaties plaatsgevonden van het huidige ISF en de voorganger daarvan, het ISF-politie. De tussentijdse evaluatie van het huidige ISF laat zien dat dit fonds heeft voldaan aan de behoeften. Het huidige ISF heeft een uniform kader gecreëerd voor het aanpakken van grensoverschrijdende uitdagingen op het gebied van interne veiligheid en kennisuitwisseling en de bevordering van beste praktijken aangemoedigd. Acties die via de ISF Thematische Faciliteit werden ondersteund, hebben volgens de Commissie een hoge toegevoegde waarde gehad voor de operationele samenwerking tussen rechtshandavings- en justitiële autoriteiten en de samenwerking met derde landen en internationale organisaties.

De tussentijdse evaluatie van het huidige ISF laat verder zien dat er ruimte is om de financieringsverstrekking verder te vereenvoudigen en dat een verbeteringslag kan worden gemaakt om de fondsen efficiënter te beheren.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De Kamerbrief van 28 maart 2025² over de Nederlandse inzet voor het volgend MFK en de Kamerbrief met kabinetsappreciatie van de MFK-voorstellen van de Commissie voor het volgend MFK is de basis voor de Nederlandse onderhandelingspositie. De overkoepelende Nederlandse inzet richt zich op een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK waarbij de focus gelegd dient te worden op strategische prioriteiten.

In het licht van huidige geopolitieke spanningen is een financieel weerbaar Europa van groot belang voor onze veiligheid en welvaart. De voorstellen voor het nieuwe MFK en Eigenmiddelenbesluit (EMB) komen bovendien in een tijd waarin veel lidstaten te maken hebben met budgettaire uitdagingen door hoge schulden en oplopende tekorten. Door de grote toekomstige uitdagingen en budgettaire situatie van lidstaten is het kabinet van mening dat de EU in het MFK scherp moet herprioriteren

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/03/28/kamerbrief-inzake-nederlandse-inzet-hoofdpijnen-mfk-2028>

en kritisch moet kijken naar de besteding van Europese publieke middelen.

Middelen op de EU-begroting dienen besteed te worden waar de meeste EU-toegevoegde waarde zit. De belangrijkste inhoudelijke prioriteiten voor het MFK zijn het versterken van het Europees concurrentievermogen met een sterke interne markt en inzet op onderzoek en innovatie als fundament, een stevig migratie- en asielbeleid, en veiligheid en defensie.

Een veilig en weerbaar Europa is randvoorwaardelijk voor een sterke Europese economie en welvaart ten dienste van de Europese burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De afgelopen jaren heeft het kabinet flink geïnvesteerd in de veiligheid en de veiligheidscapaciteit van Nederland, met investeringen in defensie, politie, OM en andere veiligheidspartners om de fysieke en digitale weerbaarheid te verhogen en een breed scala aan dreigingen tegen te gaan. Dit draagt ook bij aan de grensoverschrijdende en Europese veiligheidsdoelstellingen. Nederland pleit samen met andere lidstaten al geruime tijd voor een «*whole of society*» aanpak van interne veiligheid binnen de EU en van het aan de voorkant meewegen van veiligheidsoverwegingen bij alle EU-wetgeving, -beleid en -programma's, inclusief bij het externe optreden van de EU.³ Nederland heeft in aanloop naar de nieuwe Commissie via diverse non-papers de beleidsprioriteiten op het gebied van interne veiligheid met de Commissie gedeeld. Deze zijn goed geland in de beleidsstrategieën van de Commissie en dit vertaalt zich ook in de belangrijkste prioriteiten uit dit fonds.⁴

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de prominente plek voor de interne veiligheidsdimensie in het bredere pakket aan MFK-voorstellen van de Commissie. De veranderende geopolitieke verhoudingen, de groeiende complexiteit van dreigingen en de komst van nieuwe dreigingen maken een sterke inzet van de EU op interne veiligheid onmisbaar. Nederland onderschrijft dan ook het belang van EU-samenwerking om de interne veiligheid te vergroten en de oprichting van een nieuw ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid om aan deze doelstelling bij te dragen. In dat licht beoordeelt het kabinet het voorstel van de Commissie op hoofdlijnen positief.

De vier doelstellingen (a tot en met d) zijn breed omschreven en groten-deels in lijn met Nederlandse prioriteiten.⁵ De doelstellingen zijn gebaseerd op de door het kabinet gesteunde EU-interne veiligheidsstrategie. Zo zijn onder meer de bestrijding van georganiseerde criminaliteit – online en offline –, terrorismebestrijding en het tegengaan van radicalisering en hybride dreiging prioriteit voor Nederland en is het kabinet tevreden dat deze onder doelstelling (a) zijn opgenomen. De vormen van georganiseerde criminaliteit die de Commissie in haar voorstel noemt, ziet het kabinet niet als limitatief. Hier vallen ook andere serieuze vormen van criminaliteit onder, zoals milieu- en cybercriminaliteit evenals de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden, machtsstructuren, financiering en facilitators ongeacht de criminele markten waar zij zich op richten. Het kabinet zet erop in dat financiering van het ondersteuningsinstrument breed kan worden ingezet, inspelend op criminele ontwikkelingen in de

³ Zie de non-papers als bijlagen bij Kamerstukken II, 2023–24, 32 317, nr. 872

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 32 317, nr. 872.

⁵ Zie ook BNC-fiche over de EU-interne veiligheidsstrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 4050), brieven over de JBZ-strategische richtsnoeren en de non-papers van het kabinet op JBZ-terrein (Bijlage bij Kamerstuk 32 317, nr. 872 d.d. 23 februari 2024).

tijd. Het kabinet acht het echter niet wenselijk een vaste definitie te hanteren van hybride dreigingen zoals nu in het voorstel staat. Dit is een fenomeen dat over de tijd andere verschijningsvormen kent. Het kabinet zet daarom in op een meer flexibel begrip van het concept hybride dreigingen conform eerder aangenomen Raadsconclusies.⁶

Daarnaast is het kabinet het met de Commissie eens dat het vergroten van weerbaarheid, de bescherming van kritieke infrastructuur en crisis- en risicomanagement belangrijke prioriteiten vormen. Het kabinet is tevreden dat dit thema als nieuwe en aparte doelstelling (b) is opgenomen. Tegelijkertijd acht het kabinet in de uitwerking van de prioriteiten de reikwijdte van deze doelstelling over weerbaarheid te beperkt en niet in lijn met de EU-interne veiligheidsstrategie, dat de bredere maatschappelijke dimensie van weerbaarheid benoemt. Ook geeft het voorstel onvoldoende rekenschap van de samenhang tussen de EU-interne veiligheidsstrategie en de strategie voor een Europese Paraatheidsunie, een synergie die de Commissie zelf meermaals heeft onderstreept. Nederland maakt zich in Europees verband hard voor betere samenwerking en kennisuitwisseling over civiele weerbaarheid en heeft om dit een impuls te geven onlangs een coalitie van gelijkgestemde lidstaten opgericht. Het kabinet zal gedurende de MFK-onderhandeling aandacht blijven vragen voor de samenhang tussen de doelstellingen uit de EU-interne veiligheidsstrategie en de strategie voor een Europese Paraatheidsunie en een sterke en samenhangende Europese inzet op civiele weerbaarheid. Hierbij is ook de samenhang met de inzet in het kader van het *European Competitiveness Fund* van belang. Het kabinet steunt verder doelstelling (c) die zich richt op verbetering in de informatie-uitwisseling onder meer tussen EU-instellingen, lidstaten, derde landen en private partijen. Het kabinet ziet in het bijzonder toegevoegde waarde in verbeterde informatie-uitwisseling tussen EU-agentschappen en organen, zoals Frontex, ENISA en Europol en ziet een versterkte rol van Europol voor zich als informatiehub. Ook onderschrijft het kabinet het belang dat de Commissie hecht aan de rechtmatige toegang tot (online) data voor bevoegde nationale autoriteiten en Europol.⁷ Tot slot ziet het kabinet grote toegevoegde waarde in samenwerking tussen de bevoegde nationale autoriteiten op het gebied van operationele rechtshandhaving (doelstelling d).⁸

Het kabinet onderstreept het belang dat de Commissie hecht aan de coördinatie en synergie tussen de verschillende beleidsonderwerpen en fondsen. Dit is in lijn met het Nederlandse non-paper over Interne Veiligheid.⁹ Voorts steunt het kabinet het doel van de Commissie om de administratieve lasten te verlagen en toegang tot fondsen te vergemakkelijken. Een nadrukkelijk aandachtspunt van het kabinet is dan ook dat de voorstellen daadwerkelijk leiden tot lagere uitvoeringslasten, gezien aanpassingen op korte termijn extra werk en kosten kunnen opleveren.

Voor wat betreft de verdeelsleutel voor de HOME-fondsen is het kabinet van mening dat deze een redelijke indicatie geeft van de omvang van de inspanningen die lidstaten moeten leveren. Het kabinet is echter van mening dat voor de veiligheidsinspanningen niet alleen het bevolkingsaantal en het BBP van een lidstaat van invloed zijn, maar dat ook de

⁶ Council conclusions on a Framework for a coordinated EU response to hybrid campaigns – Consilium

⁷ Zie ook het BNC-fiche de Mededeling *Roadmap Access to Data*

⁸ De autoriteiten van de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor het voorkomen, opsporen en onderzoeken van strafbare feiten, als bedoeld in artikel 87, lid 1, VWEU, met inbegrip van de politie, de douane en andere gespecialiseerde rechtshandavingsdiensten

⁹ Bijlage bij Kamerstuk 32 317, nr. 872 d.d. 23 februari 2024.

bevolkingsdichtheid een factor is die meegewogen zou moeten worden. Voor georganiseerde criminaliteit en andere veiligheidsdreigingen is de omvang van het BBP een beperkte indicator. Hierbij zou voor georganiseerde criminaliteit ook kunnen worden gekeken naar de openheid van de economie. Het kabinet zal pleiten voor een verdeelsleutel waarin beter rekening wordt gehouden met deze factoren.

Het kabinet verwelkomt dat de Commissie de prioriteit van de doelstellingen uit de HOME-fondsen extra onderstreept met het alloceren van specifieke middelen binnen de EU-faciliteit, die extra flexibiliteit geeft om in te kunnen spelen op ontwikkelingen en een ventiel kan bieden voor noodzakelijke uitgaven onder de landenenveloppe. De agentschappen spelen een cruciale rol bij de uitvoering van de EU-doelstellingen en het kabinet acht het van belang dat zij adequate middelen hebben om effectief en efficiënt de taken van hun mandaat te kunnen uitvoeren. Het kabinet zal vragen hoe de Commissie dit voor zich ziet.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De aanstaande onderhandelingen over het ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid moeten worden geplaatst in de brede context van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader 2028–2034. Specifieke informatie over het krachtenveld ten aanzien van het onderhavige ondersteuningsinstrument is op dit moment nog niet bekend. In algemene zin onderschrijven alle lidstaten de urgentie en het belang van het beter waarborgen van interne veiligheid in de EU. Zoals te zien in de reactie op de diverse voorstellen van de Commissie: de EU-interne veiligheidsstrategie, *de EU Defence Strategy* en de strategie voor een Europese Paraatheidsunie – en de samenhang daartussen – zijn veiligheid en (maatschappelijke) weerbaarheid belangrijke thema's voor de lidstaten. Zeker in het licht van de ontwikkelingen in de grensregio's van de EU, de bredere geopolitieke situatie en de dreigingen zoals in de EU-interne veiligheidsstrategie benoemd, is het gevoel van urgentie groot.

De positie van het Europees Parlement is nog niet bekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 82, eerste lid, artikel 84 en artikel 87, tweede lid, van het VWEU. Artikel 82(1) VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen op het terrein van justitiële samenwerking. Artikel 84 VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen ter stimulering en ondersteuning van het optreden van lidstaten op het terrein van misdaadpreventie. Artikel 87(2) VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen op het gebied van politieke samenwerking. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen. Op deze terreinen (ruimte van vrijheid, veiligheid en recht) hebben de EU en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid (art. 4, lid 2, onder j, VWEU).

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel het versterken van de capaciteiten van de EU en haar lidstaten om ernstige en georganiseerde criminaliteit, terrorisme, cybercriminaliteit, kindermisbruik, mensenhandel en -smokkel en hybride dreigingen te voorkomen en te bestrijden; het vergroten van de weerbaarheid van kritieke entiteiten tegen vijandige acties en crisissituaties; het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen nationale autoriteiten, EU-agentschappen, derde landen en private partijen en het bevorderen van operationele samenwerking tussen rechtshandavingsautoriteiten van lidstaten.

Aangezien dreigingen als georganiseerde criminaliteit en terrorisme, mensenhandel en cyberaanvallen vaak complex en grensoverschrijdend zijn en dus een gecoördineerde Europese aanpak (ook voor de toekenning van middelen) vergen, kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak wel nodig. De bescherming van de interne veiligheid heeft een duidelijke grensoverschrijdende dimensie. Samenwerking op EU-niveau en in het bijzonder grensoverschrijdende (operationele) samenwerking en gegevens- en kennisuitwisseling tussen lidstaten en autoriteiten is dan ook een voorwaarde om de interne veiligheid te beschermen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het voorstel heeft tot doel het versterken van de capaciteiten van de EU en haar lidstaten om ernstige en georganiseerde criminaliteit terrorisme, cybercriminaliteit, kindermisbruik, mensenhandel en -smokkel en hybride dreigingen te voorkomen en te bestrijden; het vergroten van de weerbaarheid van kritieke entiteiten tegen vijandige acties en crisissituaties; het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen nationale autoriteiten, EU-agentschappen, derde landen en private partijen en het bevorderen van operationele samenwerking tussen rechtshandavingsautoriteiten van lidstaten. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat een ondersteuningsinstrument zich leent voor het toekennen van de financiële ondersteuning ten behoeve van deze doelstellingen. Dit kan niet met een andersoortig optreden bereikt worden. Hoewel de doelstellingen waaraan de middelen besteed dienen te worden van tevoren worden vastgesteld, laat het voorstel voldoende ruimte aan lidstaten om ook zelf te bepalen waar de gealloceerde middelen aan besteed worden. Daarmee gaat het voorstel niet verder dan noodzakelijk is om de doelstellingen te bereiken.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De onderhandelingen over de toekomst van het ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid zijn wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel van de onderhandelingen over het MFK 2028–20234. Nederland hecht eraan dat besprekingen over het ondersteuningsinstrument niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende de budgettaire omvang van het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij het ondersteuningsinstrument moet ondersteunend zijn aan de overkoepelende Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of medeoverheden

Het kabinet zet in op een beperking van de stijging van de Nederlandse opdrachten aan de EU. De inzet in de onderhandelingen zal daartoe bestaan uit een combinatie van een acceptabele omvang van het MFK en een voor Nederland acceptabel aandeel in de nationale bijdragen via het eigenmiddelenbesluit. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Eventuele tegenvallers op de EU-opdrachten die volgen uit de MFK-onderhandelingen dienen gedekt te worden op de Rijksbegroting.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

De vereenvoudiging die wordt beoogd in de financieringsverstrekking kan ten opzichte van de huidige programmaperiode leiden tot een verlaging van de kosten voor de uitvoering van projecten voor begunstigden. De begunstigden van het ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid zijn overheidsorganisaties. Indien projecten in publiek-private samenwerking worden ontwikkeld, kan dit ook doorwerken op het bedrijfsleven.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Tegen de achtergrond van de huidige geopolitieke ontwikkelingen en de opkomst van nieuwe interne en externe veiligheidsdreigingen draagt het ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid bij aan het realiseren van de doelstelling van het vergroten van de veiligheid en maatschappelijke weerbaarheid van de EU en daarmee de concurrentiekracht van de EU. Daarmee is de EU minder kwetsbaar voor veiligheidsdreigingen afkomstig van zowel binnen als buiten de EU. Het in dit kader opzoeken van de internationale samenwerking draagt daarnaast bij aan de wereldwijde veiligheid en wederzijdse weerbaarheid tegen deze dreigingen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De nationale regels voor de uitvoering van subsidieprojecten in het kader van de Europese Migratie- en Veiligheidsfondsen AMIF, ISF en BMVI als instrument in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer zijn opgenomen in de Subsidieregeling AMIF, ISF en BMVI 2021–2027. Voor de periode 2028–2034 zal een nieuwe regeling moeten worden uitgewerkt gebaseerd op de betreffende EU-verordeningen en het NRPP.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat geen bevoegdheden om gedelegeerde handelingen vast te stellen. Het voorstel bevat wel een aantal bevoegdheden voor de Commissie en de Raad van de Europese Unie om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Dit betreft ten eerste de bevoegdheid voor de Commissie om per lidstaat het bedrag vast te stellen op basis van de verdeelsleutel van deel B, bijlage I, van de NRPP-verordening (art. 4, lid 2). Het toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wel wenselijk, omdat het de Commissie in staat stelt efficiënt en uniform te opereren. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering volgens eenvormige voorwaarden.

Daarnaast bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen (artikel 4, leden 4–6). Deze bevoegdheid betreft ten eerste de mogelijkheid voor de Commissie om een voorstel te doen voor een Raadsuitvoeringsbesluit tot goedkeuring van nationale en regionale partnerschapsplannen die voldoen aan de vereisten van deze verordening en de NRPP-verordening (artikel 4, lid 4). In dat voorstel dient de Commissie de elementen te preciseren die in artikel 23, lid 4, van de NRPP-verordening zijn genoemd, voor zover deze betrekking hebben op de in artikel 3 van de onderhavige verordening vastgelegde doelstellingen (artikel 4, lid 5). Ten slotte strekt de bevoegdheid zich uit tot het indienen van het voorstel met het oog op de vaststelling door de Raad binnen vier weken (artikel 4, lid 6). Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat dit de Commissie in staat stelt de beoordeling van nationale en regionale plannen efficiënt en uniform voor te bereiden en de Raad zo in positie te brengen om tijdig besluiten te nemen. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand, omdat het gaat om de uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden.

Het voorstel vermeldt niet of de uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeks- of raadplegingsprocedure als bedoeld in artikel 5 respectievelijk 4 van verordening 182/2011. Dat betekent dat de Commissie een zelfstandige uitvoeringsbevoegdheid zou hebben. Dat acht het kabinet onwenselijk, omdat de lidstaten dan geen rol hebben bij de vaststelling van de uitvoeringshandeling.

Het kabinet vindt dat de raadplegingsprocedure hier gepast zou zijn, gezien de technische aard van de onderhandelingen. Daar zal het kabinet op inzetten.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Deze verordening treedt in werking met ingang van de twintigste dag na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het is vanaf die datum rechtstreeks toepasselijk overeenkomstig de verdragen. Het kabinet ziet uitdagingen met betrekking tot de tijd voor inwerkingtreding van het NRPP, gezien ervaringen met uitvoering van het GLB en cohesie naar aanleiding van eerdere MFK-akkoorden. Ervanuit gaande dat de onderhandelingen over het MFK in 2027 zijn afgerond, is er naar verwachting beperkte tijd om de NRPP-systematiek rijksbreed in te voeren. Het kabinet zal daarom pleiten voor een realistische termijn die genoeg ruimte biedt voor een zorgvuldige uitwerking en de invoering van eventuele uitvoeringsregelgeving.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er wordt geen aparte evaluatie voorzien.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid wordt grotendeels uitgevoerd in gedeeld beheer tussen de lidstaten en de Commissie. Daarbij vallen de uitvoering en handhaving grotendeels onder de taken van de lidstaten. Zij dragen de verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid en doelmatigheid van de bestedingen binnen Europese wetgevingskaders en dienen hiertoe een gedegen beheers- en controlesysteem vast te stellen en te hanteren.

Het is echter ook onderdeel van de NRPP-verordening en het *performance framework*. Daarmee vinden voor dit fonds uitvoeringstechnische en administratieve veranderingen plaats ten aanzien van de huidige situatie. Dit kan leiden tot een administratieve lastenverzwaring voor de uitvoerende diensten in lidstaten.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Op basis van het huidige voorstel is geen inschatting te maken over directe implicaties voor ontwikkelingslanden. De Commissie heeft ervoor gekozen om financiering van initiatieven voor de externe dimensie allereerst via het nieuwe *Global Europe* fonds te laten verlopen. Hierdoor is de externe dimensie in het ondersteuningsinstrument minder prominent dan onder het vorige MFK. Wel onderstreept de Commissie het belang van de samenhang tussen het ondersteuningsinstrument voor interne veiligheid en *Global Europe*.