

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2674

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 14 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC). De onderhavige fiches maken onderdeel uit van het Meerjarig Financieel Kader (2021–2027).

Fiche: MFK – Verordening Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2663)

Fiche: MFK – Verordening Digital Europe programma (2021–2027) (Kamerstuk 22 112, nr. 2664)

Fiche: MFK – Invest EU-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2665)

Fiche: MFK – Verordening programma Europees Solidariteitskorps (Kamerstukken 22 112 en 34 738, nr. 2666)

Fiche: MFK – Verordening Douane-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2667)

Fiche: MFK – Verordening Fiscalis-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2668)

Fiche: MFK – EU-Ruimtevaartprogramma (Kamerstuk 22 112, nr. 2669)

Fiche: MFK – LGO-besluit (Kamerstuk 22 112, nr. 2670)

Fiche: MFK – Verordening financieel programma ontmanteling nucleaire faciliteiten en beheer kernafval (Kamerstuk 22 112, nr. 2671)

Fiche: MFK – Verordening tot oprichting Asiel en Migratiefonds (AMF) (Kamerstuk 22 112, nr. 2672)

Fiche: MFK – Verordening Fonds voor interne veiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 2673)

Fiche: MFK – Verordening voor het instrument voor grensbeheer en visa als onderdeel van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds

Fiche: MFK – Verordening Instrument financiering douanecontroleapparatuur (Kamerstuk 22 112, nr. 2675)

Fiche: MFK – Oprichting van het Europees Defensiefonds
(Kamerstuk 22 112, nr. 2676)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: MFK – Verordening voor het instrument voor grensbeheer en visa als onderdeel van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting, in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visa
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
14 juni 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 473
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0473&qid=1529314721938&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD (2018) 347
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Justitie en Veiligheid
- h) *Rechtsbasis*
Artikelen 77, tweede lid en 79, tweede lid, onder d VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is onderdeel van het pakket aan voorstellen dat de Commissie heeft uitgebracht in het kader van het Meerjarig Financieel Kader voor 2021–2027. De Commissie stelt een fonds voor geïntegreerd grensbeheer (IBMF) voor, dat als doel heeft Lidstaten te ondersteunen bij het beheer van de gezamenlijke Europese buitengrenzen voor de periode 2021–2027. Het fonds moet bijdragen aan het effectief grensbeheer voor personen en goederen. Het Geïntegreerd Grensbeheerfonds vervangt het huidige Interne Veiligheidsfonds Grenzen. De Commissie streeft naar beter en meer geïntegreerd beheer van de buitengrenzen van de EU. Daarom wordt het huidige instrument Grenzen en visa onderdeel van het Interne Veiligheidsfonds overgebracht naar een nieuw Fonds voor geïntegreerd grensbeheer. Hiervoor wordt een totale enveloppe voorgesteld van 9,3 miljard euro in lopende prijzen.

De verordening zet uiteen op welke manier het fonds zou moeten worden ingericht en uitgevoerd. Op het fonds is ook de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen (Common Provisions Regulation) ¹ van toepassing. Over het desbetreffende voorstel is een apart fiche opgesteld.²

¹ COM (2018)375, Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa

² Kamerstuk 22 112, nr. 2628

Het voorgestelde Geïntegreerd Grensbeheerfonds bestaat uit twee instrumenten: Een instrument voor financiële ondersteuning voor grensbeheer en visumbeleid; en een instrument voor financiële ondersteuning voor middelen voor de Douane. Van de totale 9,3 miljard euro is 8 miljard euro gealloceerd aan het instrument voor grensbeheer- en visumbeleid, en 1,3 miljard euro aan het douane-instrument. Dit fiche ziet op het instrument voor grensbeheer- en visumbeleid (hierna «het instrument»). Over het douane-instrument wordt een afzonderlijk BNC-fiche geschreven. Gelet op de samenhang van het grensbeheer- en visumbeleid met andere beleidsterreinen, komen bepaalde aspecten terug in het douane-instrument binnen het IBMF, het Asiel- en Migratiefonds en het Interne Veiligheidsfonds.

Het instrument draagt bij aan twee specifieke doelen: ten eerste het ondersteunen van Europees geïntegreerd grensbeheer aan de externe grenzen, het faciliteren van bonafide reizigers, het bestrijden van irreguliere migratie en grensoverschrijdende criminaliteit, en het effectief managen van migratiestromen. Ten tweede dragen deze bij aan het ondersteunen van het gemeenschappelijk visumbeleid. Momenteel worden met behulp van de voorloper van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds (het Intern Veiligheidsfonds, onderdeel Grenzen) internationale liaisons op het gebied van migratie en/of migratie gerelateerde criminaliteit gefinancierd, worden er vaartuigen inclusief uitrusting aangeschaft ter bevordering van de bewaking van de zeegrenzen, wordt er geïnvesteerd in de goede werking van het Eurosur door de aankoop van daarvoor benodigd materieel, wordt er geïnvesteerd in het informatie ondersteund beslissen op aanvragen voor Schengenvisa en zal er worden geïnvesteerd in het implementeren van het Europese Entry en Exit Systeem (EES).

Het voorstel voor het Geïntegreerd Grensbeheerfonds is gebaseerd op een verdeling van 60%-40%. Van de 8 miljard voor het instrument wordt ongeveer 60% toegekend aan de nationale programma's van de Lidstaten. Lidstaatenveloppen worden bepaald door een basisallocatie van 5 miljoen euro en een overige allocatie op basis van de behoeften van en druk op individuele lidstaten wat betreft grensbeheer en visa. Hierbij wordt de volgende verdeelsleutel gebruikt: 30% voor externe landsgrenzen, 35% voor externe zeegrenzen, 20% voor grensdoorlaatposten op luchthavens en 15% voor consulaten.

Aanvankelijk wordt 50% aan de lidstaten toegekend, en voorgesteld wordt dat tussentijds de overige 10% wordt toegekend. Daarbij wordt voorgesteld alleen extra middelen toe te kennen aan de lidstaten die minimaal 10% van de originele allocatie hebben gedeclareerd.

De overige 40% wordt gereserveerd voor gerichte bijstand aan de lidstaten (thematische faciliteit). Deze 40% wordt door middel van gedeeld beheer tussen de lidstaten en de Europese Commissie (via specifieke acties) of door indirect beheer en direct beheer door de Europese Commissie zelf (acties van de unie en noodhulp) uitgekeerd.

Naast het IBMF wordt 12 miljard euro (lopende prijzen) gebudgetteerd voor het Europese Grens en Kustwacht Agentschap (Frontex) en EU-LISA, voor de periode van 2021–2027. Deze stijging is mede bedoeld voor het versterken van de rol en bereik van de Europese Grens en Kustwacht. Ook de modernisering van IT-systemen t.b.v. grensmanagement zal hiermee worden bekostigd. De agentschappen vallen niet onder de instrumenten van het IBMF. Daarmee ziet voorliggend voorstel niet direct op financieringsvoorstellen voor de agentschappen. Echter wordt dit wel onderbouwd in de politieke toelichting behorende bij dit voorstel.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie identificeert in haar Impact Assessment voor het AMF, ISF en IBMF een aantal uitdagingen:

- Het zekerstellen van een effectief beheer van de buitengrenzen van de Unie
- Het ondersteunen van de douane-unie en douaneautoriteiten met betrekking tot het controleren van goederen aan de buitengrenzen van de Unie
- Bedreigingen van de veiligheid door grensoverschrijdende terroristische, criminele en cyber-dreigingen.

De drie fondsen worden in samenhang voorgesteld als reactie op deze uitdagingen. Daarnaast moeten deze fondsen een grotere flexibiliteit, en meer samenhang met andere relevante EU fondsen bieden, omdat de uitdagingen op het gebied van migratie en veiligheid voortdurend evolueren. Daarnaast zorgen deze fondsen voor meer complete en resultaatgerichte mogelijkheden voor monitoring en evaluatie.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel (Kamerstuk 21 501–20, nr. 1349), richt de Nederlandse onderhandelingspositie op het MFK zich op een modern en financieel houdbaar MFK. Nieuwe uitdagingen vragen om een herijking van de invulling en prioriteiten van de EU-begroting opdat het MFK nieuwe prioriteiten zoals onderzoek en innovatie, veiligheid, migratie en klimaat sterker reflecteert. Dit vraagt een ambitieus gemoderniseerde begroting die de EU in staat stelt gezamenlijke uitdagingen adequaat en tijdig te adresseren en die effectief en efficiënt optimale Europese toegevoegde waarde genereert. Brexit vereist een neerwaartse bijstelling van het MFK; een kleinere EU vraagt om een kleiner budget. De inzet is om via bezuinigingen op bestaand beleid versterkte of nieuwe prioriteiten te financieren, als ook de financiële gevolgen van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te vangen. Voorkomen moet worden dat Brexit leidt tot een onevenredig hoge rekening voor andere lidstaten en een stijging van de afdrachten. De financiering van het MFK moet rechtvaardig, transparant en simpel zijn waarbij de lasten eerlijk moeten worden verdeeld. De Nederlandse netto betalingspositie dient ook in het komende MFK in lijn te zijn met de positie van lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau.

Het voorgestelde fonds zet in op een effectief beheer van de Schengen buitengrenzen en een snel en veilig visumproces. Dit is in lijn met het kabinetsbeleid als verwoord in het regeerakkoord en de integrale migratieagenda³. Het kabinet zet in de migratieagenda in op een integrale benadering van het migratievraagstuk, waarbij het noodzakelijk wordt geacht op alle punten van de migratieroute actie te ondernemen. Hiertoe is door het kabinet de «zespijler» agenda opgesteld. De eerste pijler betreft het voorkomen van irreguliere migratie. Binnen deze pijler is een effectief geïntegreerd grensbeheer een belangrijk instrument, waarbij het kabinet investeert in de capaciteit voor de grensbewaking, zowel nationaal als in Europees verband. Ook investeert het kabinet in verdere digitalisering van het grensbeheer. De doelstellingen van dit fonds sluiten hierbij aan en dragen bij aan een effectief grensbeheer in het gehele Schengen-gebied.

³ Brief d.d. 29 maart 2018, Integrale Migratieagenda, Kamerstukken 19 637 en 30 573, nr. 2375

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Binnen de EU staat migratie hoog op de agenda, waarbij de verschillende lidstaten onderling niet altijd op een lijn zitten. Getuige hiervan is de Europese Raad van 28-29 juni jl., waar lidstaten onder andere overeenstemming bereikten over voortzetten van de inspanningen ten aanzien van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel en over het verkennen van enkele nieuwe elementen van het Europese migratiebeleid, zoals regionale ontschepingsplatforms en gecontroleerde aankomstlocaties.⁴ Zoals onder andere ook besproken tijdens de Europese Raad van 28-29 juni 2018, kijkt het kabinet uit naar de uitwerking van de opname in het AMF, IBMF en ISF van specifieke, significante componenten voor externe migratie-beheersing. Hierbij dient aandacht te zijn voor goede aansluiting van deze fondsen op overige inspanningen binnen het MFK (in het bijzonder binnen categorie 6: extern beleid, waarvan de aanpak van grondoorzaken van migratie een belangrijk deel uitmaakt).

Het kabinet onderschrijft dat migratie, zowel de interne als externe aspecten, een hoge prioriteit verdient binnen het toekomstig MFK en onderschrijft de door de Commissie geformuleerde uitdagingen op het gebied van grensbeheer. Het is goed dat het nieuwe Integrated Border Management Fonds aansluit bij het concept van Integrated Border Management, zoals dat is opgenomen in de Europese Grens en Kustwacht Verordening die tijdens het Nederlands Voorzitterschap in 2016 tot stand is gekomen.

Het voorstel voor een instrument voor grensbeheer en visa zal bijdragen aan het ondersteunen van alle componenten van het geïntegreerd grensbeheer. Specifieke aandacht is er voor de implementatie van de nieuwe Schengen brede systemen die zowel de grensbeheer als de interne veiligheid moeten verbeteren en de mobiliteit van reizigers moeten bevorderen. Het betreft meer specifiek het In- en Uitreisstelsel (EES), het Europees Reis en Autorisatiesysteem (ETIAS), de recent voorgestelde aanpassing van het Visum Informatie Systeem (VIS) en de interoperabiliteit tussen de verschillende systemen. Mede hierom is het kabinet ook tevreden met de prioriteit die in het nieuwe MFK wordt gegeven aan de agentschappen die op Europees niveau een belangrijke rol spelen in de implementatie van deze systemen, te weten het Europese Grens en Kustwacht Agentschap en EU-LISA. Dit past ook bij de nieuwe mandaten voor deze agentschappen. Desondanks kijkt Nederland uit naar een nadere onderbouwing van de Commissie voor de significante toename van het aantal grenswachters voor Frontex.

Zoals benoemd is het voorstel voor het instrument gebaseerd op een verdeling van 60%-40%. De 40% voor de thematische faciliteit wordt door middel van gedeeld beheer tussen de lidstaten en de Europese Commissie (via specifieke acties) of door indirect beheer en direct beheer door de Europese Commissie zelf (acties van de unie en noodhulp) uitgekeerd. De wijze waarop het geld over deze verschillende mogelijkheden wordt verdeeld, de criteria die hiervoor worden gebruikt, en de wijze waarop de besluitvorming daarover tot stand komt behoeven verduidelijking.

De verdeelsleutel voor de allocatie aan de nationale programma's van de Lidstaten komt grotendeels overeen met de gebruikte verdeling voor het huidige ISF-grenzen. Voor de verdeling van de middelen naar lidstaten wordt een verdeelsleutel voorgesteld waarbij rekening wordt gehouden

⁴ Brief d.d. 2 juli 2018, Verslag van de Europese Raad van 28-29 juni 2018, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1354

met de lengte van de externe lands- en zeegrenzen en de druk op de grenzen. Het is op dit moment nog lastig een inschatting te geven van de gevolgen van deze verdeelsleutel voor de Nederlandse allocatie, aangezien de Commissie hierbij gebruik wil maken van de meest recente, op dit moment nog niet beschikbare, statistieken. Echter is de nadruk die hierbij wordt gelegd op de lengte van de buitengrenzen voor Nederland mogelijk nadelig.

In het voorstel voor het Geïntegreerd Grensbeheerfonds zijn geen minimumpercentages opgenomen die aan de specifieke doelstellingen moeten worden besteed. Daardoor wordt de flexibiliteit verhoogd. Dat is wel het geval voor het interne veiligheidsfonds (2014–2020).

Volgens het voorstel kan een lidstaat tot 30% van het 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 vormen. Voor het interne veiligheidsfonds (2014–2020) is dat 40%. Waarom dit percentage naar beneden is bijgesteld is niet duidelijk en dit behoeft verduidelijking.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De verwachting is dat de meeste Lidstaten positief zullen staan tegenover de prioriteit voor migratie en grensbeheer in het nieuwe MFK. Ten aanzien van het voorstel van de Commissie voor 10.000 extra grenswachters hebben een aantal lidstaten aangegeven geen bezwaren ten principale te hebben, maar zij wensen eerst meer duidelijkheid over de noden op basis waarvan het aantal grenswachters moet worden uitgebreid en verzoeken CIE daarom eerst de profielen en status van de grenswachters uit te werken.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het kabinet oordeelt positief ten aanzien van de bevoegdheid voor de verordening. De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op grond van de hieronder genoemde artikelen.

Op grond van Artikel 77, tweede lid VWEU is de EU bevoegd maatregelen vast te stellen voor het gemeenschappelijk beleid inzake visa en andere verblijfstitels van korte duur, de controles waaraan personen bij het overschrijden van de buitengrenzen worden onderworpen, de voorwaarden waaronder onderdanen van derde landen gedurende een korte periode vrij in de Unie kunnen reizen, de geleidelijke invoering van een geïntegreerd systeem van beheer van de buitengrenzen, en het voorkomen dat personen, ongeacht hun nationaliteit, bij het overschrijden van de binnengrenzen aan enige controle worden onderworpen.

Artikel 79, tweede lid, onder d, VWEU geeft de EU de bevoegdheid maatregelen vast te stellen op het gebied van bestrijding van mensenhandel, met name handel in vrouwen en kinderen.

Het kabinet acht dit de juiste grondslagen. De EU en de lidstaten hebben een gedeelde bevoegdheid op het gebied van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (art. 4, lid 2, onder j, VWEU).

b) Subsidiariteit

De subsidiariteit van dit voorstel wordt door het kabinet positief beoordeeld.

Aangezien het doel van het fonds is om te ondersteunen bij het Europese geïntegreerd grensbeheer en visumbeleid, is EU-optreden noodzakelijk.

c) Proportionaliteit

De proportionaliteit van dit voorstel wordt door het kabinet als positief beoordeeld. Het voorstel laat ruimte aan lidstaten om grotendeels zelf te bepalen waar de gealloceerde middelen aan besteed worden. Het voorstel gaat hiermee niet verder dan noodzakelijk om de gestelde doelen (het ondersteunen van Europees geïntegreerd grensbeheer aan de externe grenzen, het faciliteren van bonafide reizigers, het bestrijden van irreguliere migratie en grensoverschrijdende criminaliteit, het effectief managen van migratiestromen en het ondersteunen van het gemeenschappelijk visumbeleid) te bereiken.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Wanneer het IBMF wordt vergeleken met de enveloppe van het huidige Intern Veiligheidsfonds Grenzen, stelt de Commissie ten opzichte van de huidige periode (2014–2020) een nominale stijging voor van 241%. Hierbij is rekening gehouden met een EU-uittrekking van het VK, door de uitgaven van de EU in het VK voor het huidige MFK af te trekken van de omvang van het programma. Daarnaast stijgt het budget voor de agentschappen Frontex en EU-LISA ten opzichte van de huidige periode (2014–2020) nominaal met 344%.

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, maken de onderhandelingen over het IBMF voor wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027. Nederland hecht eraan dat besprekingen over IBMF niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de onderhandelingen over IBMF zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderiseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes, én bezuinigingen. Om het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te kunnen vangen en nieuwe prioriteiten te kunnen financieren moeten substantiële bezuinigingen worden doorgevoerd. Het kabinet streeft naar substantiële bezuinigingen binnen traditionele beleidsterreinen zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het cohesiebeleid, waarmee een aanvullende Nederlandse bijdrage als gevolg van Brexit vermeden kan worden en die ruimte bieden voor de financiering van nieuwe beleidsprioriteiten. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Omdat de uitgaven aan grensbeheer en visumbeleid significant omhoog gaan ten opzichte van de huidige fondsen, zijn ook het IBMF en de agentschappen (Frontex en EU-LISA) geen uitzondering op de algemene kabinetsinzet zoals hierboven toegelicht. Bij behandeling van het IBMF en de agentschappen in de Raad, zal het kabinet de Commissie vragen om een gedetailleerde onderbouwing van de noodzaak van een dergelijke stijging van de uitgaven aan grensbeheer en visumbeleid. Voor wat

betreft Frontex, is allereerst een effectievere aanwending van het huidige instrumentarium voor de implementatie van de Grens en Kustwacht Verordening uit 2016 essentieel.

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

Het instrument zal grotendeels onder gedeeld beheer met de Lidstaten worden uitgevoerd. De voorloper van het instrument, het Intern Veiligheidsfonds (ISF), kent een eigen verordening waarin afspraken over het management en beheer zijn vastgelegd. Het Geïntegreerd Grensbeheerfonds is echter, net als het Asiel en Migratie Fonds (AMF) en het Fonds voor de interne veiligheid (ISF), opgenomen in de voorstellen voor de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen (Common Provisions Regulation). Dit is een grote verandering. De inspanning van de Europese Commissie om de tenuitvoerlegging van de fondsen uniformer, eenvoudiger en flexibeler te maken wordt verwelkomd. Onderdelen van de voorstellen met betrekking tot de gemeenschappelijke bepalingen behoeven echter verduidelijking (zoals de verplichtingen op gebied van partnerschap, communicatie, rapportages, het bewerkstelligen en bewaken van synergie en complementariteit met andere EU financiële instrumenten, ICT en de (voor)financiering), om te kunnen bezien of deze in verhouding staan tot de omvang van het instrument voor landen met een relatief kleine landenenveloppe.

Ten opzichte van de huidige programmaperiode wordt gezien het bovengenoemde, en gezien de verzwarende van de rapportage- en beheerslast, niet direct een verlaging van de kosten voor het management en beheer van het fonds verwacht.

De vereenvoudiging die bij de tenuitvoerlegging van de fondsen wordt beoogd, zoals voorzien in de Common Provisions Regulation, 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 instrument zijn overheidsorganisaties.

Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Geen. De begunstigden van het instrument zijn overheidsorganisaties.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De Commissie legt in het voorstel, in lijn met de Common Provisions Regulation, een grotere nadruk op prestatie-indicatoren. Over deze indicatoren zou volgens het voorstel zesmaal per jaar gerapporteerd moeten worden. Hoewel Nederland een voorstander is van een prestatiegericht MFK met meer focus op resultaten betekent het aantal keer rapporteren een aanzienlijke verzwarende van de rapportage- en beheerslast. Daarnaast zijn de voorgestelde prestatie-indicatoren niet rechtstreeks gericht op het meten van de impact van interventies die door het fonds worden meegefinancierd.

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de regeldruk voor burgers en bedrijven.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Geen.

6. Implicaties juridisch

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

Deze verordening zal via nationale subsidieregels worden uitgevoerd.

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

In de artikelen 12, 15, 25 en 28 wordt aan de Commissie de bevoegdheid gegeven om gedelegeerde handelingen vast te stellen ten aanzien van:

- Het wijzigen van de acties die in aanmerking komen voor een hoger medefinancieringspercentage (Bijlage IV);
- Het wijzigen van specifieke taken en diensten (Bijlage VII);
- Het wijzigen van de prestatie-indicatoren die aangeven welke informatie de Lidstaten moeten aanleveren bij de Raad en het Europees parlement voor evaluatie en monitoring (Bijlage V);
- Het wijzigen van de indicatoren waarin de kaders voor evaluatie en monitoring bepaald worden (Bijlage VIII);
- Het wijzigen van de typen toegestane interventies die het instrument kan bekostigen (Bijlage VI)
- Het kabinet is van mening dat de voorgestelde gedelegeerde bevoegdheden de juiste instrumenten zijn voor bovengenoemde besluitvorming. Aangezien het gaat om bevoegdheden tot wijziging van (bijlagen) bij de verordening liggen gedelegeerde handelingen hier juridisch gezien voor de hand. De bevoegdheid tot vaststelling van de gedelegeerde handelingen wordt aan de Commissie toegekend tot en met 31 december 2028.

Teneinde eenvormige voorwaarden voor de jaarlijkse prestatieverslagen te waarborgen stelt de Commissie op grond van art. 27, lid 4, een uitvoeringshandeling vast waarbij het model voor het jaarlijkse prestatieverslag, volgens de raadpleegprocedure, wordt bepaald. Het kabinet kan instemmen met de keuze voor uitvoeringshandelingen omdat deze erop gericht zijn dat gewaarborgd wordt dat de verordening volgens eenvormige voorwaarden wordt uitgevoerd. Het kabinet zet echter vraagtekens bij de toepassing van de raadplegingsprocedure. Het gebruik van de onderzoeksprocedure lijkt o.g.v. art. 2, lid 2, onder a van de Comitologieverordening (handelingen van algemene strekking) meer voor de hand te liggen.

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

Op grond van het voorstel treedt de verordening in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Zij is van toepassing met ingang van 1 januari 2021. Het kabinet kan hiermee instemmen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie zal een tussentijdse en een definitieve evaluatie uitvoeren. Deze evaluaties van bestaande wetgeving en bestaand beleid vormen de basis voor effectbeoordelingen van opties voor verdere acties. Tijdens de

evaluaties wordt o.a. beoordeeld welk effect het instrument heeft, de mate waarin het instrument relevant, effectief en efficiënt kan worden geacht, en de mate waarin het een meerwaarde oplevert voor de EU en samenhangend is met andere beleidsterreinen van de EU. In de evaluaties worden tekortkomingen/problemen geïdentificeerd, en wordt gekeken welke mogelijkheden er bestaan om de acties of hun resultaten te verbeteren en ervoor te zorgen dat ze een zo groot mogelijk effect hebben. In het kader van de evaluaties wordt ook gekeken welke kosten, baten en besparingen de regelgeving oplevert en worden deze in cijfers uitgedrukt. Aangezien door deze evaluatie de effectiviteit van het instrument wordt verbeterd, wordt dit als positief beoordeeld.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De uitvoeringsdiensten zullen de komende jaren moeten investeren in o.a. het ontwikkelen van nieuwe IT-systemen en de versterking van operationele inzet om uitvoering te geven aan de nieuwe verordeningen die de komende jaren van kracht worden aan de Schengen-buitengrenzen. (zie beoordeling + inzet). De financiële middelen die vanuit het instrument voor grensbeheer en visumbeleid beschikbaar worden gesteld zijn essentieel in het ondersteunen van deze ontwikkelingen.

Aangezien het nog niet duidelijk is hoe de Commissie invulling wil geven aan de significante toename van het aantal grenswachters voor het Europese Grens en Kustwacht Agentschap, zijn de exacte implicaties voor de uitvoering op dit punt nog niet bekend.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De fondsen zijn bedoeld voor de uitvoering van het geïntegreerd grensbeheer en visumbeleid. Dit raakt per definitie burgers van derde landen, inclusief ontwikkelingslanden. Het voorstel zelf – financiële ondersteuning van lidstaten voor grensbeheer en visumbeleid – heeft geen implicaties voor ontwikkelingslanden