

Contourennota

Migratie- en Veiligheidsfondsen (2021-2027)

De inrichting van de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021-2027 behelst de implementatie van het Asiel en Migratiefonds (AMF), het Fonds voor Interne Veiligheid (ISF) en het Instrument voor Grensbeheer en Visa als onderdeel van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds (BMVI)

Inhoud

Achtergrond	3
Organisatie structuur	4
Afstemmingsproces	5
Nationaal kader voor de inzet van de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021-2027	6
AMF algemeen	8
AMF Asiel en opvang	8
Uitgangsituatie Asiel en opvang	8
Door het Fonds gesteunde maatregelen Asiel en opvang	9
Allocatie middelen Asiel en opvang (<i>indicatief</i>)	10
AMF Legale migratie en Integratie	11
Uitgangsituatie Legale migratie en Integratie	11
Doelstelling Legale migratie	11
Doelstelling Integratie	11
Door het Fonds gesteunde maatregelen Legale migratie en Integratie	12
Allocatie middelen Legale migratie en Integratie (<i>indicatief</i>)	13
AMF Terugkeer	14
Uitgangsituatie Terugkeer	14
Doelstelling Terugkeer	14
Door het Fonds gesteunde maatregelen Terugkeer	14
Allocatie middelen Terugkeer (<i>indicatief</i>)	16
ISF <i>specifieke doelstelling 1</i>	17
Verbeteren Informatie-uitwisselingssystemen	17
ISF <i>specifieke doelstelling 2</i>	18
Versterken internationale samenwerking	18
ISF <i>specifieke doelstelling 3</i>	18
Aanpak Bad hosting: Cybercrime/online kinderporno / terroristische content	18
Nieuwe opsporingstechnieken	20
Preventieve dadergerichte aanpak	20
Bescherming kritieke infrastructuur	21
BMVI Algemeen	21
BMVI Border Management	21
Uitgangsituatie Border Management	21
Door het Fonds gesteunde maatregelen	22
BMVI Visa Instrument	22
Uitgangsituatie Visa Instrument	22
Door het Fonds gesteunde maatregelen Visa Instrument	23

Achtergrond

Op 1 januari 2021 start het Europese Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021-2027 waarin de nieuwe Migratie- en Veiligheidsfondsen de vorm hebben gekregen van het Asiel en Migratiefonds (AMF), het Fonds voor Interne Veiligheid (ISF) en het Instrument voor Grensbeheer en Visa als onderdeel van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds (BMVI).

Deze fondsen komen in de plaats van het huidige Fonds voor Asiel, Migratie en Integratie (AMIF) en het Fonds voor Interne Veiligheid (ISF), instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheersing en instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa).

De nieuwe fondsen (AMF, ISF en BMVI) vallen onder nieuwe overkoepelende Europese regelgeving, de Common Provisions Regulation (CPR). De CPR bevat de belangrijke gemeenschappelijke bepalingen voor de 7 opgenomen fondsen¹ en beoogt onder meer de synergie tussen de verschillende EU-beleidsinstrumenten te vereenvoudigen en te verbeteren.

Deze CPR is van groot belang omdat deze voor de komende periode de basis voor de inrichting van de bovengenoemde fondsen zal bepalen. Hoewel het voorstel voortbouwt op de eerdere reeksen regels voor de periode 2014-2020, introduceert het niettemin een aantal wezenlijke veranderingen. De CPR, tezamen met de 3 fonds-specifieke verordeningen geven aanleiding voor een nieuwe inrichting van de 3 fondsen.

Deze nieuwe inrichting richt zich op twee onderdelen, structuur en inhoud. De structuur, administratieve regels voor bijvoorbeeld implementatie, samenwerking, communicatie en verantwoording, wordt voor een groot gedeelte bepaald door de CPR maar ook door de drie fonds-specifieke EU verordeningen. De drie fonds-specifieke verordeningen geven daarnaast de basis voor de inhoudelijke doelstellingen. Voorts zijn er de door de Europese Commissie voor iedere lidstaat opgestelde 'Country Specific Recommendations' die verdere focus geven aan de voor Nederland belangrijke doelstellingen.

Op basis hiervan zijn algemene uitgangspunten opgesteld voor de inzet van de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021-2027. Deze uitgangspunten zijn tot stand gekomen in samenwerking met de beleidsinhoudelijk betrokken directies, de direct betrokken ketenorganisaties, de Verantwoordelijke Autoriteit voor de huidige fondsen en overige partners.

De algemene uitgangspunten worden verankerd in het 'Nationaal kader' voor de inzet van de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021-2027. De specifieke programma's voor het AMF, BMVI en ISF geven binnen dit kader nadere vorm aan deze inzet.

Deze contourennota behelst de uitgangspunten voor het Nationaal kader voor de inzet van de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021-2027 en de fonds-specifieke invulling van het AMF, BMVI en het ISF.

¹ het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds, het Europees Sociaal Fonds plus, het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het grensbeheer- en visuminstrument.

Organisatie structuur

Voor de organisatie structuur van de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2020-2027 zal de structuur zoals het is opgezet voor de 2014-2020 periode worden voortgezet. De huidige structuur is bewezen effectief en efficiënt bevonden. Deze beslissing voorkomt extra werkzaamheden om een nieuwe structuur op te zetten zonder dat daar een geïntegreerde noodzaak of reden voor is. De huidige structuur is als volgt:

Het bureau Verantwoordelijke Autoriteit (VA) binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) aangewezen als de verantwoordelijke instantie voor de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2014-2020 (AMIF en ISF). De VA is een op zichzelf staande entiteit die is ondergebracht bij de directie Regie Migratieketen (DRM) en de directeur is kwaliteitswaarder van de VA.

De uitvoerende diensten DT&V, COA en IND vallen niet onder de verantwoordelijkheid van deze directie. Dit voorkomt complicaties indien deze diensten ook subsidie willen ontvangen uit de betreffende fondsen. Hetzelfde geldt voor de andere DG's binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) die zijn betrokken en de directie Samenleving en Integratie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) die verantwoordelijk is voor het integreerde deel van AMIF.

De VA is bij besluit van 25 maart 2016 formeel als verantwoordelijke instantie aangewezen door de Minister van J&V. De VA laat zich voor de uitvoering bijstaan door Uitvoering Van Beleid (UVB) dat fungeert als Gedelegeerde Instantie (GI). Uitvoering Van Beleid is onderdeel van de directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering van het ministerie van SZW. UVB voert naast AMIF en ISF o.a. ook het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Europees Globaliseringsfonds (EGF) uit.

UVB (des tijds nog Agentschap SZW) is bij besluit van 13 januari 2014 door de Minister van SZW en op 28 januari 2014 door de Minister van J&V formeel per 1 januari 2014 gemandateerd om op te treden als Gedelegeerde Instantie voor de Fondsen. De GI is verantwoordelijk voor de operationele ten uitvoerlegging van de fondsen.

Als auditinstantie (AA) is aangewezen de Auditdienst Rijk (ADR), die organisatorisch is ondergebracht bij het ministerie van Financiën en direct onder de secretaris-generaal van dit ministerie valt. De ADR is de interne auditdienst van de Nederlandse rijksoverheid. De ADR is ook de AA voor het ESF, EFRO D2 en D3 (INTERREG) en het Europees Visserijfonds. Daarnaast is de ADR ook de Audit Autoriteit (Certificerende Instantie) voor de Landbouwfondsen. De aanwijzing van de AA voor AMIF en ISF is te vinden in artikel 3 lid 2 van de Subsidieregeling AMIF en ISF 2014-2020.

Alle autoriteiten maken onderdeel uit van de rijksoverheid en vallen derhalve onder het algemeen toezichtarrangement voor het Rijk en het specifieke toezichtarrangement van het ministerie waartoe zij behoren.

Conform de huidige regelgeving voor het AMIF en ISF zal in de nieuw op te stellen regelgeving voor de implementatie van Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021-2027 de aanwijzing van de drie genoemde Autoriteiten worden opgenomen.

Afstemmingsproces

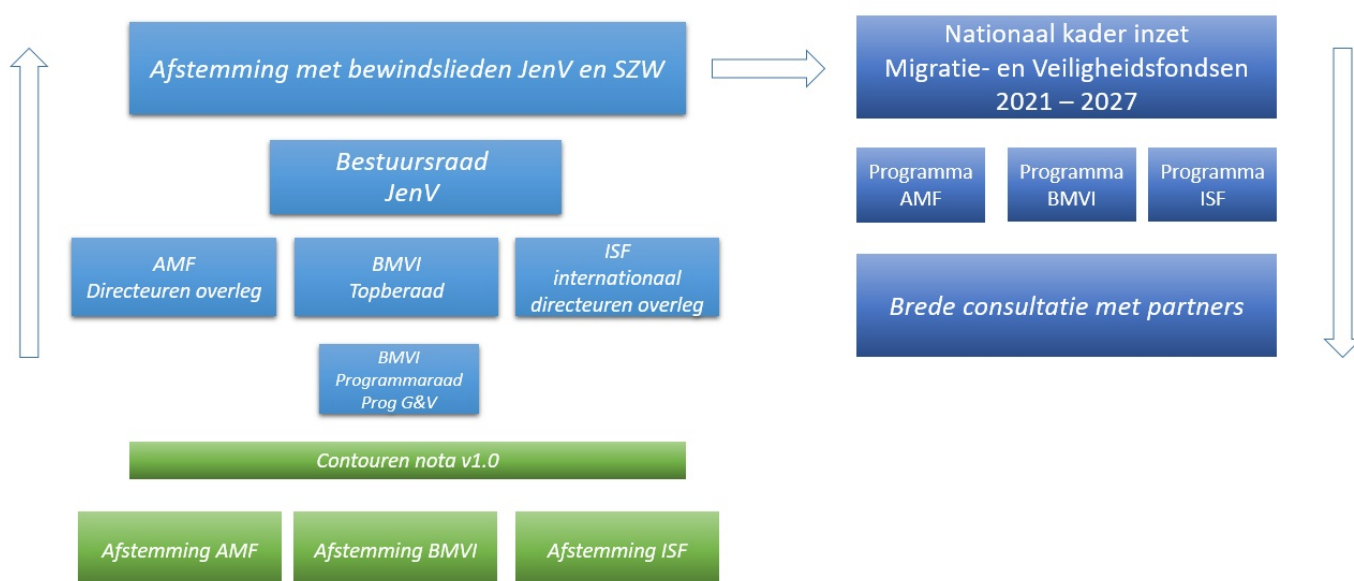
De beleidsinhoudelijke richting voor het AMF is tot stand gekomen in afstemming met de beleidsmatig verantwoordelijke directies, directie Migratiebeleid (DMB) bij JenV en directie Samenleving en Integratie (S&I) bij SZW, en de implementatie partners COA, DT&V en IND. In een schriftelijke directeurenoverleg hebben alle betrokken directeuren voor 24 juli 2020 ingestemd met zowel de algemene uitgangspunten als de beleidsinhoudelijke richting voor het AMF.

De beleidsinhoudelijke richting voor het ISF is tot stand gekomen in consultatie met de beleidsmatig verantwoordelijke DG's, DGRR, DGP&V DGS&B, en de NCTV.

Vanuit het Internationale Directeuren Overleg d.d. 16 juli 2020 is ingestemd met zowel de algemene uitgangspunten als de beleidsinhoudelijke richting voor het ISF.

De beleidsinhoudelijke richting voor BMVI is tot stand gekomen in afstemming met de beleidsmatig verantwoordelijke directies, directie Migratiebeleid (DMB) bij JenV en directie Consulaire Zaken en Visumbeleid (DCV) bij BZ, en in consultatie met de ketenpartners. Gelet op de doorlooptijd met betrekking tot besluitvorming is gekozen om aan te sluiten bij bestaande overlegstructuren. Zowel de beleidsverantwoordelijke directies als de betrokken ketenpartners zijn verenigd in de programmaraad van het project Grenzen en Veiligheid. Na instemming vanuit de programmaraad d.d. 9 juli 2020 is het topberaad Grenzen en Veiligheid op 24 juli 2020 ingestemd met zowel de algemene uitgangspunten als de beleidsinhoudelijke richting voor het BMVI.

Bij de afstemming over de algemene uitgangspunten en de contouren nota zijn ook de Directie Financieel-Economische Zaken (DFEZ) en de Directie Europese en Internationale Aangelegenheden (DEIA) betrokken geweest.



Nationaal kader voor de inzet van de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021-2027

In het nationaal kader zijn de uitgangspunten verankerd voor de inzet van de Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021-2027. Deze vormt de basis voor het inrichten van de nieuwe programma's en is tot stand gekomen vanuit de EU verordeningen voor de specifieke fondsen (AMF, BMVI en ISF) en de CPR, de ervaringen uit het huidige programma's AMIF en ISF en de Nederlandse financiële positie binnen het MFK.

De inzet van de middelen is gericht op de ondersteuning van nationale, regionale en lokale interventies binnen de fonds-specifieke doelstellingen.

Voor de inzet van de middelen wordt gestreefd naar een doelmatige committering binnen een efficiënte uitvoering met lage administratieve lasten voor zowel de eindbegunstigden als de Management Autoriteit². Daarnaast wordt gestreefd naar een goede balans tussen focus in doelstellingen en flexibiliteit binnen een 7 jarige uitvoering.

Voor de inhoudelijke prioritering met betrekking tot doelstellingen en activiteiten zijn de door de Commissie opgestelde 'Country Specific Recommendations' en de acquis evaluaties (onder meer de Schengen evaluatie) van belang. Doelstellingen en activiteiten met betrekking tot JenV dienen in lijn te zijn met het Internationaal Strategisch Kader JenV.

De bovenstaande context vertaalt zich in de onderstaande uitgangspunten:

Prioriteit voor ondersteuning staand beleid

Het financieren van activiteiten in lijn met huidige en toekomstige Nederlandse beleidsprioriteiten draagt bij aan het effectief inzetten van EU financiering. Activiteiten dienen wel te vallen binnen de fonds-specifieke prioriteiten.

Prioriteit voor implementatie van EU verordeningen zoals aangegeven in de afzonderlijke fonds verordeningen

Voorbeelden hiervan voor BMVI zijn: EES, ETIAS, SIS, VIS, EURODAC. Voor ISF gaat het om verordeningen op het gebied van veiligheid en specifiek over informatie-uitwisseling en interoperabiliteit van ICT systemen.

Prioriteit voor grote meerjarige projecten

Een van de grotere veranderingen ten opzichte van de periode 2014-2020 is de basis voor de verantwoording aan de Commissie. Gedurende de periode 2014-2020 was het mogelijk om de projectvoorschotten te declareren bij de Commissie. In de periode 2021-2027 is het alleen mogelijk daadwerkelijke gerealiseerde en gecontroleerde bedragen te verantwoorden.

Deze verandering in de financieringscyclus leidt er toe dat de voorspelbaarheid van de verwachte kosten belangrijker wordt dan in de huidige programma's. Grote meerjarige projecten dragen bij aan de voorspelbaarheid van uitgaven en beperken de mogelijkheden van vertraging door het veelvuldige moeten opstarten van nieuwe projecten. Het bovenstaande laat onverlet dat het ook mogelijk zal blijven om kleinere, meer innovatieve projecten te financieren onder de fondsen.

Uitvoerings- en controlelasten zo laag mogelijk te houden

Eenvoudig te verantwoorden kosten/beperkte subsidiabele activiteiten dragen bij aan efficiënte en resultaat gerichte inzet. Waar mogelijk gebruik makend van de zgn vereenvoudigde kosten opties (Simplified Cost Options, SCO's).

² huidige Verantwoordelijke Autoriteit AMIF en ISF

Rekening houdend met bevindingen van acquis evaluaties

In het BMVI is nadrukkelijk opgenomen om middelen in te zetten met betrekking tot bevindingen voortvloeiend uit de Schengevaluaties, conform de uitgangspunten van het BMVI.

Ook het ISF benoemt nadrukkelijk dat prioriteit gegeven moet worden aan adviezen die voortvloeien uit relevante EU evaluaties op het gebied van het veiligheidsacquis. Hierbij wordt specifiek prioriteit verleend aan adviezen die in het kader van verordening 1053/2013³ zijn gegeven

Prioriteit activiteiten met hoge cofinanciering subsidiepercentage (90%)

Per fonds komen verschillende activiteiten in aanmerking voor een hogere EU cofinanciering. De precieze omschrijving welke activiteiten hieronder vallen verschilt per fonds.

Optimaal gebruik maken van Operationele Steun (Operating Support)

Onder 'Operating support' is het mogelijk om 100% EU financiering in te zetten, de precieze omschrijving welke activiteiten hieronder vallen verschilt per fonds. Het gebruik maken van deze kostenoptie draagt bij aan de voorspelbaarheid van kosten en het verlagen van uitvoerings- en controle lasten.

Gezamenlijk dragen deze uitgangspunten eraan bij dat zo veel mogelijk van de aan onze lidstaat toebedeelde middelen binnen de verantwoordingsperiode gerealiseerd kunnen worden.

Met meerjarige projecten, ondersteunend voor staand beleid, zoals hierboven omschreven, en met eenvoudig te verantwoorden kosten en of beperkte subsidiabele activiteiten wordt verwacht het budget op een efficiënte en resultaat gerichte wijze in te kunnen zetten en de middelen tijdig binnen het door de Verordeningen voorgeschreven financieringsritme aan Brussel te verantwoorden.

³ VERORDENING (EU) Nr. 1053/2013 VAN DE RAAD van 7 oktober 2013 betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis en houdende intrekking van het Besluit van 16 september 1998 tot oprichting van de Permanente Schengenbeoordelings- en toepassingscommissie

AMF algemeen

Vanuit de consultaties met beleids- en implementatiepartners komt het beeld om de inzet van het AMF te concentreren vanuit een centraal thema, te weten een toekomstbestendige migratieketen. Hieronder kunnen een drietal thema's worden onderkend:

- **Optimaliseren Uitvoeringsprocessen**
- **Informatie Voorzieningen en digitale transitie**
- **(Inter)nationale Samenwerking**

AMF Asiel en opvang

Specific objective: To strengthen and develop all aspects of the Common European Asylum System, including its external dimension;

Uitgangssituatie Asiel en opvang

Nederland kent net als de andere lidstaten van de Europese Unie een asielprocedure die grotendeels is gebaseerd op EU-regelgeving (w.o. Opvangrichtlijn, Kwalificatieverordening, Procedureverordening en EVRM). Desalniettemin zijn de asielstelsels in de verschillende EU-lidstaten niet overal gelijk, ingegeven door de lokale situatie in die lidstaten. Voor Nederland betekent dat bijvoorbeeld op dit moment een relatieve hoge asielinstroom van personen waarbij de kans op asiel beperkt is. Deze groep legt een behoorlijke druk op de Immigratie- en Naturalisatiedienst en andere ketenpartners als ook op de opvangvoorzieningen. Daarbij veroorzaakt een deel van deze groep overlast in de opvang en in de samenleving. Nederland is om die reden constant opzoek naar de meest optimale mix aan maatregelen en activiteiten die – binnen de Nederlandse en EU-regelgeving – kunnen bijdragen een effectieve en efficiënte afhandelingen van de asielaanvragen met in achtname van zorgvuldigheid en rechtswaarborgen. Daarnaast staat het asielvraagstuk in constante belangstelling van zowel de politiek als van verschillende maatschappelijk organisaties. Deze aandacht heeft zijn reflectie op de activiteiten die binnen de asielketen worden uitgevoerd en vragen ook om aanpassingen daarin op het gebied van uitvoeringsprocessen, informatievoorziening en opvang. Met daarbij de nodige aandacht voor de digitale transitie en IV ontwikkelingen in het migratiedomein. Deze aanpassingen dragen bij aan het verder flexibiliseren en toekomstbestendig maken van het asielproces en de opvang inclusief de aanpak van overlastgevend gedrag. Verder geldt dat het asielvraagstuk een internationaal vraagstuk is waarbij zowel de situatie in de landen van herkomst en transit als de situatie in de andere EU-lidstaten van belang zijn. Samenwerking met die landen is derhalve belangrijk. Dit kan bijvoorbeeld door samenwerking met internationale organisaties als de Internationale Organisatie voor Migratie en de UNHCR zoals dat nu gebeurt in het kader van hervestiging, maar ook door samen te werken met zusterdiensten en agentschappen als Frontex en EASO. Via deze hervestiging worden de landen die belangrijk zijn voor de opvang in de regio geholpen. Het versterken van de opvang in de regio is een van de uitgangspunten van de internationale migratieagenda. Binnen de EU speelt EASO een belangrijke rol in het versterken van de samenwerking. EASO is hiervoor afhankelijk van de inspanningen en inzet van de afzonderlijke lidstaten. Nederland speelt daarin een actieve rol. In dit kader kan ook worden gedacht aan het vertalen van ambtsberichten en het uitbreiden van de capaciteit voor het maken van ambtsberichten in nationale context maar ook ten behoeve van de productie van ambtsberichten in de Europese context (EASO).

Door het Fonds gesteunde maatregelen Asiel en opvang

Artikel 3(2)(a)

- *(b) het uitvoeren van asielprocedures (d.w.z. personeel, operationele behoeften) om ervoor te zorgen dat het asielacquis wordt nageleefd;*

- Terugdringen van de doorlooptijden in het asielproces onder meer door het verbeteren van de planningssystematiek en de inrichting van een centraal punt dat ketenbreed overzicht heeft over knelpunten in doorlooptijden en hierop kan ingrijpen – de zogeheten verkeerstoren.
- Doorontwikkeling van digitale InformatieVoorziening (IV) ter verbetering van het primaire uitvoeringsproces
- versterking van internationale samenwerking en verdere harmonisatie van de Europese uitvoeringspraktijk mogelijkheden op dit vlak.
- Begeleiding van bewoners ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, integratie en terugkeer;

Artikel 3(2)(a)

- *(d) het opzetten of verbeteren van de infrastructuur voor opvangvoorzieningen, met inbegrip van het mogelijke gezamenlijke gebruik van dergelijke faciliteiten door meer dan een lidstaat;*

- Flexibilisering van de opvangcapaciteit ten behoeve van menswaardige opvang, inclusief creëren van vernieuwende, hybride opvangvormen en verduurzaming, en inclusief aandacht voor het tegengaan van overlastgevend gedrag en voor het in de opvang faciliteren van ontwikkelingen zoals telehoren.

Artikel 3(2)(a)

- *(e) vergroting van de capaciteit van de lidstaten om informatie over landen van herkomst te verzamelen, analyseren en verspreiden;*

- Verbeteren primaire uitvoeringsprocessen, asiel door in te zetten op het gebied van landeninformatie en taal en identiteits- en herkomstvaststelling.
- Verder ontwikkelen van de identiteits- en herkomstvaststelling (screening van social media, het gebruik van biometrische gegevens, taalanalyse, het brondocumentensysteem DISCS en het systeem van legalisatie van documenten.)
- Uitbreiden van de capaciteit voor het maken en vertalen van ambtsberichten (zowel nationaal als in EU-verband)

Artikel 3(2)(a)

- *(h) vergroting van de capaciteit van derde landen om de bescherming van personen die bescherming behoeven te verbeteren;*

- Internationale samenwerking ten behoeve van capaciteitsopbouw in derde landen. Hierbij wordt gedacht aan bijdragen aan het opzetten en inrichten van een asiel- c.q. migratiesysteem, bijvoorbeeld in het kader van de ketensamenwerking en het te sluiten keten-MoU met dat land. Uitwisselingprogramma's, werk- en studiebezoeken, kennisuitwisseling, vertalingen, etc. kunnen hier onderdeel van uitmaken. Zo doende krijgt tevens de 'more for more' benadering gestalte waarbij de relaties die worden opgebouwd bij het inrichten van het asielsysteem van een derde land gebruikt kunnen worden om terugkeer te bevorderen.

Artikel 3(2)(a)

- *(i) het opzetten, ontwikkelen en verbeteren van effectieve alternatieven voor detentie, met name met betrekking tot niet-begeleide minderjarigen en gezinnen.*

- Flexibilisering van de opvangcapaciteit ten behoeve van menswaardige opvang, inclusief creëren van vernieuwende, hybride opvangvormen en verduurzaming

Naast de bovenstaande acties met betrekking tot de specifieke doelstelling wordt ingezet op de volgende overkoepelende acties.

Artikel 3(1)

- *(b) het opzetten van administratieve structuren en systemen, met inbegrip van de ontwikkeling van IT-systemen en de interoperabiliteit van databases en, instrumenten en opleiding van personeel, inclusief lokale autoriteiten en andere relevante belanghebbenden;*

- Verbeteren van primaire uitvoeringsprocessen;
- Opleiden van personeel
- Digitale transitie, ontwikkeling van Informatie Gestuurd Werken (IGW), instrumenten voor klantcommunicatie en procesoptimalisatie in de keten, zodat (eventueel nieuw te ontwikkelen) systemen beter op elkaar aansluiten.

Artikel 3(1)

- *(c) de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van beleid en procedures, onder meer inzake het verzamelen, uitwisselen en analyseren van informatie en gegevens, ontwikkeling en toepassing van gemeenschappelijke statistische instrumenten, methoden en indicatoren voor het meten van de voortgang en het beoordelen van beleidsontwikkelingen;*

- Moderniseren en uitvoeren van het asielproces;
- Vergroten van het inzicht in (on)rechtmatig verblijf
- Verbeteren cijfermatige sturing ten behoeve van evaluatie beleid en uitvoering
- Digitalisering van (informatie over) beleid en regelgeving

Artikel 3(1)

- *(d) de uitwisseling van informatie, beste praktijken en strategieën, wederzijds leren, studies en onderzoek, de ontwikkeling en uitvoering van gezamenlijke acties en operaties en het opzetten van transnationale samenwerkingsnetwerken;*

- (Inter)nationale samenwerking mede ten behoeve van harmonisering van asielprocedures, opvang en begeleiding in en om Europa en grotere voorspelbaarheid van de instroom;
- Informatie gestuurd werken, ontwikkeling van handavings- en risicoprofielen als integraal onderdeel van het beslisproces, inclusief aandacht voor de bestuursrechtelijke kant van handhaving op mensenhandel en mensensmokkel

Allocatie middelen Asiel en opvang (indicatief)

38% van AMF voor organisaties met een de jure monopolie positie (20% COA / 18% IND)

10% van AMF voor het maatschappelijk middenveld

Partners

VNG, VWN, IOM, BZ, DT&V, EASO, Frontex

AMF Legale migratie en Integratie

Specific objective: To support legal migration to the Member States and including to contribute to the integration of third-country nationals;

Uitgangssituatie Legale migratie en Integratie

De kracht van integratiebeleid zit voor een groot deel in de lokale uitvoering op gemeentelijk niveau. Het huidige stelsel van inburgering kent teveel belemmeringen om inburgering als start van participatie van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving optimaal te benutten. Vanaf 1 juli 2021 zal een nieuw inburgeringsstelsel in werking treden. De gemeenten krijgen in het nieuwe stelsel een sleutelpositie; zo vroeg mogelijk na aankomst van een statushouder in Nederland hebben zij de regie over de uitvoering van inburgering. Het ontwerpen van dit nieuwe stelsel is een complexe opgave geweest, een dergelijk complexe stelselherziening vereist dat ook na inwerkingtreding de resultaten worden gevolgd en bijstelling mogelijk is (lerend en adaptief stelsel).

Als we naar de positie van statushouders in Nederland kijken valt op dat een deel van de vrouwelijke statushouders een grote afstand heeft tot de samenleving en dat zij meer aandacht nodig hebben om hun plek in de samenleving te vinden. Het bevorderen van zelfbeschikking speelt daarbij een rol en daar wordt ook breed op ingezet. De sleutelpositie die gemeenten hebben in de inburgering willen we benutten om hen in staat te stellen om vanuit het reguliere inburgeringsinstrumentarium extra inspanningen te verrichten voor deze kwetsbare doelgroep.

We beschouwen integratie als een beleidsterrein waarbij het belangrijk is initiatieven vanuit uiteenlopende maatschappelijke partijen te stimuleren. Een verscheidenheid aan projecten van verschillende organisaties brengt echter het risico met zich mee dat ieder voor zich het wiel gaat uit vinden. Om dat te voorkomen zet SZW erop in, bijvoorbeeld bij het tegengaan arbeidsmarktdiscriminatie, om veelbelovende projecten te voorzien van een effectstudie, om aldus een evidence base van effectieve aanpakken te realiseren.

In het kader van legale migratie blijft het realiseren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor kennismigranten een streven van dit kabinet. Deze migranten leveren met hun hoge opleidingsniveau en/of specialistische kennis en vaardigheden een belangrijke bijdrage aan de economische ontwikkeling en concurrentiekracht van Nederland.

Doelstelling Legale migratie

- Versterken economische positie van Nederland door het realiseren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor kennismigranten en werkgevers (erkend referenten)

Doelstelling Integratie

- Gericht op innovatie bij inburgering, binnen de inburgering specifieke aandacht voor gezinsmigranten, meer aandacht voor vrouwelijke statushouders en meer aandacht voor kennisopbouw in de AMF-projecten;
- Behouden huidige karakter van het integratiedeel van AMIF, dat wil zeggen dat het voornemen is om wederom gebruik te maken van een open call met een bovengrens van € 1 miljoen per project waarbij het de wens is om projectaanvragen te beperken tot gemeenten, eventueel ZBO's, en grote NGO's (met kleine NGO's evt. alleen nog als onderaannemer van een project);
- Synergie met ESF+, goede afstemming tussen AMF en ESF+ om het Integratie gedeelte van het AMF-programma goed te laten aansluiten op het ESF+/de arbeidsmarktregio's; hierbij wordt niet gedacht aan het overhevelen van budgetten, wel aan het beter op elkaar afstemmen van de twee regelingen:
 - de activiteiten onder ESF+ en AMF op elkaar te laten aansluiten door in het integratiedeel AMF het koppelen van de doelgroep aan een arbeidsplek toe te staan, het onderscheidende van AMF t.o.v. ESF+ is dan het beleidsdoel onder beide programma's: bij AMF inburgering en bij ESF arbeidsmarkttoeleiding (en daar zit overlap in v.w.b. de subsidiabele doelgroepen en activiteiten);

- onder ESF+ en AMF worden dan dezelfde activiteiten mogelijk maken voor dezelfde doelgroep. Onder AMF worden die activiteiten dan verricht voor de inburgering (early integration) en onder ESF+ voor de arbeidsmarkttoeleiding (longer term integration). De regelingen kunnen zoveel mogelijk op elkaar aangesloten worden, zodat het uitvoeringstechnisch zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt. Randvoorwaarde hierbij is een goede toetsing op mogelijke dubbelfinanciering.

Door het Fonds gesteunde maatregelen Legale migratie en Integratie

Onder het AMIF gaat veel aandacht uit naar projecten die vooruitlopen op het nieuwe inburgeringsstelsel. Nederland wil het AMF blijven inzetten voor de inburgering, om vanaf 2021 innovaties van de gemeentelijke uitvoering binnen het nieuwe stelsel te kunnen stimuleren.

Daarnaast wil Nederland het AMF binnen het nieuwe stelsel specifiek inzetten voor de integratie van gezinsmigranten in te zetten; de wettelijke rol van gemeenten is voor gezinsmigranten beperkter dan voor asielstatushouders en vanuit het idee dat ook bij gezinsmigranten integratieproblemen spelen, vinden de gemeenten deze beperkte, adviserende rol te mager.

In de thans lopende AMIF-projecten (2014-2020) van gemeenten is weinig specifieke aandacht voor vrouwelijke statushouders. deze aandacht willen we vergroten door deze vaak toch meer kwetsbare groep statushouders als prioriteit te benoemen, omdat voor hen soms meer nodig is dan de reguliere inburgering.

Met betrekking tot bestendigheid van projectresultaten en behoud van kennisopbouw wordt aandacht besteed aan het uittesten en verspreiden van vernieuwende aanpakken en het opbouwen van een evidence base.

Artikel 3(2)(b)

- *(g) maatregelen voor vroege integratie, zoals ondersteuning op maat in overeenstemming met de behoeften van onderdanen van derde landen en integratieprogramma's die gericht zijn op onderwijs, taal- en andere opleidingen zoals cursussen maatschappelijke oriëntatie en professionele begeleiding, administratieve en juridische begeleiding, one-stop-shops voor integratie die algemene advies en bijstand aan onderdanen van derde landen op gebieden als huisvesting, bestaansmiddelen, psychologische zorg, gezondheidszorg, enz .;*
- Ondersteunen van Gemeenten en NGO's bij de verdere implementatie van de wet inburgering, specifiek om innovaties van de gemeentelijke uitvoering binnen het nieuwe inburgeringsstelsel te kunnen stimuleren. Binnen dit stelsel nemen de gemeenten van iedere inburgeraar een brede intake af, op basis waarvan een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie wordt opgesteld. Gemeenten stellen een bij dat plan passend inburgeringsaanbod op. Dit aanbod bevat naast drie leerroutes (taalbeheersing, onderwijs in andere vakken en vaardigheden, zelfredzaamheid) onder meer kennis van de Nederlandse maatschappij en oriëntatie op de arbeidsmarkt. Voor het nieuwe stelsel wordt een evaluatie- en monitorkader ontworpen, waardoor de resultaten van het nieuwe stelsel kunnen worden gevolgd en bijstelling mogelijk is. NGO's hebben geen formele rol bij de inburgering, gemeenten kunnen wel taken of onderdelen van taken door NGO's laten uitvoeren.
- Ondersteunen van gemeenten en NGO's om hen in staat te stellen vanuit het reguliere inburgeringsinstrumentarium extra inspanningen te verrichten voor de kwetsbare doelgroep van vrouwelijke statushouders. We beogen hiermee het verder stimuleren van thans binnen het AMIF al spaarzaam lopende activiteiten, die beogen traditionele vrouwelijke statushouders in een beschermde setting met behulp van bijvoorbeeld eenvoudige bezigheden of het bespreken van door vrouwen ingebrachte thema's uit hun isolement te halen.
- Ondersteunen van gemeenten en NGO's om hen in staat te stellen vanuit het reguliere inburgeringsinstrumentarium extra inspanningen te verrichten ten behoeve van de integratie van gezinsmigranten (de wettelijke rol van gemeenten is voor gezinsmigranten beperkter dan voor asielmigranten).

Artikel 3(2)(b)

- (i) *Samenwerking tussen gouvernementele en niet-gouvernementele instanties op een geïntegreerde manier, onder meer door gecoördineerde integratieondersteunende centra, zoals éénloketsystemen;*

- de gemeenten hebben in het nieuwe inburgeringsstelsel de centrale regie over de uitvoering van de inburgering; gemeenten werken hierbij samen met o.a. de AZC's, particuliere taalscholen, onderwijsinstellingen en NGO's.
- Aandacht voor legale migratie en het onderkennen van specifieke gezamenlijke activiteiten op het vlak van de toelating, begeleiding en integratie van kennismigranten komen tot uitdrukking door het versterken van de inzet op expatcentres. Het verder uitbouwen van de brede éénloket-gedachte, waarbij overheidspartijen (IND, gemeenten) en bedrijfsleven gezamenlijk op trekken om migranten optimaal te faciliteren bij hun aankomst en gedurende hun verblijf. Door het verbeteren van dienstverlening en primaire reguliere uitvoeringsprocessen en de uitbouw van de samenwerking met relevante partners worden voorwaarden gecreëerd voor het gericht kunnen binnenhalen van voor de economische ontwikkeling van Nederland gewenste migranten. Met de onderwijsinstellingen en gemeenten wordt de brede één-loket-gedachte, en daarmee een verdere professionalisering van de dienstverlening, verder uitgebouwd voor internationale studenten. Deze doelgroep levert een belangrijke bijdrage aan de versterking van Nederland als aantrekkelijk kennisland. Ten slotte vinden ter stimulering van inclusie van migranten diverse andere initiatieven plaats.⁴

Naast de bovenstaande acties met betrekking tot de specifieke doelstelling wordt ingezet op de volgende overkoepelende acties.

Artikel 3(1)

- (c) *de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van beleid en procedures, onder meer inzake het verzamelen, uitwisselen en analyseren van informatie en gegevens, ontwikkeling en toepassing van gemeenschappelijke statistische instrumenten, methoden en indicatoren voor het meten van de voortgang en het beoordelen van beleidsontwikkelingen;*

- Het ondersteunen van AMIF-projecten van gemeenten en NGO's om te bewerkstelligen dat de projecten van een effectstudie kunnen worden voorzien. Op de vraag hoe je dit precies kan vormgeven (bv. welk niveau van wetenschappelijk effectonderzoek haalbaar is) en op de vraag wat een effectstudie in financiële zin zou moeten betekenen (bv. een hogere bovengrens dan de huidige € 1 miljoen per project voor projecten met een effectstudie) hebben we nog geen eensluidend antwoord. Deze vragen nemen we mee in de maatschappelijke consultatie.

Allocatie middelen Legale migratie en Integratie (indicatief)

2% van AMF gericht op Legale migratie voor organisaties met een de jure monopolie positie (IND)
20% van AMF gericht op Integratie door Gemeenten, NGO's en eventueel ZBO's (S&I)

Partners

Gemeenten, VNG, VWN, COA

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/02/15/tk-beleidsreactie-wodc-rapport-aantrekkelijkheid-van-nederland-voor-kennismigranten>

AMF Terugkeer

Specific objective: To contribute to countering irregular migration and ensuring effectiveness of return and readmission in third countries.

Uitgangssituatie Terugkeer

Terugkeer is een van de lastigste onderdelen van het migratiebeleid. Voor het realiseren van terugkeer is Nederland voor een belangrijke mate afhankelijk van de opstelling van de onrechtmatig verblijvende vreemdeling (vaak afgewezen asielzoeker) en de autoriteiten van het land van herkomst. Wanneer de vreemdeling meewerkt aan het vertrek dan is de terugkeer naar het land van herkomst in de meeste gevallen mogelijk. De inzet van de Nederlandse overheid was daarom de afgelopen jaren gericht op het stimuleren van de medewerking door de vreemdeling. Onder andere door het wegnemen van de praktische belemmeringen en door het bieden van herintegratiesteun door IOM, maar ook door andere organisaties. Met name het vergroten van de terugkeer van vreemdelingen met criminele antecedenten of vreemdelingen die overlast veroorzaken is voor Nederland een belangrijk speerpunt. Daarbij is het ook van belang dat de organisaties die zich bezig houden met terugkeer ondersteund worden door er bijvoorbeeld voor te zorgen dat betrokken vreemdelingen van A naar B worden verplaatst of dat er getolkt wordt bij terugkeergesprekken. Daarnaast blijft Nederland belang hebben bij het bevorderen van effectieve internationale samenwerking, zowel binnen de EU middels projecten met andere Europese lidstaten, Frontex en de Commissie, alsook met de landen van herkomst.

Doelstelling Terugkeer

Op het gebied van terugkeer zijn er ruimere mogelijkheden om gebruik te maken van financiering door Europese fondsen, met name AMF, dan voorheen zijn benut onder AMIF. Flexibiliteit wordt verkregen door aan begunstigen financieringsmogelijkheden te bieden voor zowel bestaande projecten als activiteiten gericht op de verbetering en verduurzaming van reguliere terugkeer activiteiten, samenwerking met derde landen, alsook met ketenpartners in Nederland en andere Europese lidstaten. Dit betekent de voorzetting en uitbreiding van de activiteiten gefinancierd door fondsen zoals opgenomen in het huidige programma. Binnen deze doelstellingen ligt de focus bij meerjarige projecten gericht op de ondersteuning van bestaande beleidsimplementatie. DT&V is begin 2020 gestart met de inventarisatie van een uitbreiding van de concrete mogelijkheden om bestaande en toekomstige activiteiten eveneens met subsidiemiddelen te financieren.

Door het Fonds gesteunde maatregelen Terugkeer

Op dit moment worden met name IOM en de DT&V gefinancierd uit AMIF. Met het uitgangspunt om de administratie lasten te beperken zal onder de nieuwe AMF worden ingezet op het financieren van grotere projecten. Financiering van de activiteiten van IOM en DT&V ligt daarbij het meest voor de hand. Financiering van de kleinere terugkeerprojecten van ngo's heeft in het verleden regelmatig tot uitdagingen geleid op het terrein van administratie en verantwoording waardoor de activiteiten van deze organisaties in bepaalde gevallen tussentijds moesten worden beëindigd. Door de beperkte omvang van de resultaten zijn de organisatiekosten in verhouding relatief hoog. Het ligt dan ook niet in de rede om deze activiteiten onder het nieuwe AMF te financieren.

Artikel 3(2)(c)

- *(b) invoering, ontwikkeling en verbetering van effectieve alternatieve maatregelen voor detentie, met name met betrekking tot niet-begeleide minderjarigen en gezinnen;*

- Innovatie om kwetsbare groepen en overlastgevers beschikbaar te houden voor terugkeer wanneer vreemdelingenbewaring als ultimo remedium niet aan de orde is.

Artikel 3(2)(c)

- *(c) invoering en versterking van onafhankelijke en effectieve systemen voor toezicht op gedwongen terugkeer, zoals vastgelegd in Artikel 8(6) van Directive 2008/115/EC5;*
- Versterking van doeltreffendheid van systemen voor het toezicht op gedwongen terugkeer.

Artikel 3(2)(c)

- *(e) de voorbereiding van de terugkeer, met inbegrip van maatregelen die leiden tot de uitvaardiging van terugkeerbesluiten, de identificatie van onderdanen van derde landen, de afgifte van reisdocumenten en familieopsporing;*
- Directe kosten van terugkeer zoals: “begeleiding van vreemdeling voor het vertrek, tolken, vervoer, verkrijgen van reisdocumenten, escorts, reïntegratiepakketten”.

Artikel 3(2)(c)

- *(f) samenwerking met de consulaire autoriteiten en immigratiediensten of andere relevante autoriteiten en diensten van derde landen met het oog op het verkrijgen van reisdocumenten, het vergemakkelijken van terugkeer en het verzekeren van overname, onder meer door inzet van verbindingsfunctionarissen uit derde landen;*
- Directe kosten van terugkeer terugkeer zoals: “begeleiding van vreemdeling voor het vertrek, tolken, vervoer, verkrijgen van reisdocumenten, escorts, reïntegratiepakketten”;
- Reis- en verblijfskosten;
- Capacity building en (strategisch) relatiebeheer in derde landen;
- Brede ondersteuning aan terugkeeractiviteiten en –projecten in nationaal en Europees kader;
- SNE’s bij Europese instellingen.

Naast de bovenstaande acties met betrekking tot de specifieke doelstelling wordt ingezet op de volgende overkoepelende acties.

Artikel 3(1)

- *(b) het opzetten van administratieve structuren en systemen, met inbegrip van de ontwikkeling van IT-systemen en de interoperabiliteit van databases en, instrumenten en opleiding van personeel, inclusief lokale autoriteiten en andere relevante belanghebbenden;*
- Verbeteren van primaire uitvoeringsprocessen;
- Innovatie op het primaire proces zoals case management (ketenbreed);
- Opleiden van personeel;
- Investeren in ICT en (duurzame) technologie (en ketenbrede uitwisseling).

Artikel 3(1)

- *(c) de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van beleid en procedures, onder meer inzake het verzamelen, uitwisselen en analyseren van informatie en gegevens, ontwikkeling en toepassing van gemeenschappelijke statistische instrumenten, methoden en indicatoren voor het meten van de voortgang en het beoordelen van beleidsontwikkelingen;*
- Moderniseren en uitvoeren van het terugkeerproces;
- vergroten van het inzicht in (on)rechtmatig verblijf.
- Mogelijkheden voor samenwerking IND op het gebied van reguliere beleidsterrein.

5 Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (OJ L 348, 24.12.2008, p. 98).

Artikel 3(1)

- *(d) de uitwisseling van informatie, beste praktijken en strategieën, wederzijds leren, studies en onderzoek, de ontwikkeling en uitvoering van gezamenlijke acties en operaties en het opzetten van transnationale samenwerkingsnetwerken;*

- Internationale samenwerking ten behoeve van capaciteitsopbouw in derde landen bijvoorbeeld in het kader van de 'more for more' benadering, waarbij de relaties die bij het ondersteunen van het asielsysteem van een derde land vervolgens gebruikt kunnen worden om terugkeer te bevorderen
- (Inter)nationale samenwerking ten behoeve van het verbeteren van de asiel- en terugkeerprocedures en uitwisseling van kennis en informatie in Europa
- Informatie gestuurd werken

Artikel 3(1)

- *(f) actions aimed at enhancing awareness of asylum, integration, legal migration and return policies among stakeholders and the general public;*

- Communicatie en informatie over terugkeer

Allocatie middelen Terugkeer (*indicatief*)

20% van AMF voor organisaties met een de jure monopolie positie (DT&V)

10% van AMF voor het maatschappelijk middenveld

Partners

VNG, VWN, IOM, Frontex, EASO, COA, IND

ISF specifieke doelstelling 1

Specific Objective 1: Enhance exchange of information.

Verbeteren Informatie-uitwisselingssystemen

Verbeteren van informatie-uitwisseling middels verbeteren, upgraden en onderhouden van (nationale) ICT systemen. In lijn met artikel 12.4.a van het ISF zal NL veel aandacht richten op het verbeteren van interoperabiliteit van systemen.

1. PNR

Onder de ISF fondsen 2014-2020 is er vooruitgang geboekt in de implementatie van de richtlijn 2016/681 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit. Echter blijven er, door de verscheidenheid aan onderliggende systemen grote uitdagingen bestaan op de interoperabiliteit van deze systemen.

De focus zal liggen op de verdere volledige implementatie van de PNR wetgeving – inclusief de implementatie van de adviezen die voortkomen uit Europese en nationale PNR-evaluaties.

2. ECRIS – TCN en internationale preventieve uitwisseling van justitiële documentatie

De implementatie van ECRIS-TCN-verordening 2019/816 en ECRIS-richtlijn 2018/884 brengt wetwijzigingen en uitvoeringswerkzaamheden met zich mee. Met ECRIS-TCN wordt een gecentraliseerd systeem ingericht voor de registratie van veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen. Hiermee kunnen ook voor deze groep justitiële gegevens worden uitgewisseld via het bestaande ECRIS. De centrale autoriteit zal deze gegevens namens Nederland aanleveren en beheren; andere overheidsorganisaties zullen van ECRIS-TCN gebruikmaken bij de uitvoer van hun taken.

Deze implementatie vergt onder andere stappen om het huidige internationale screeningsbeleid en de uitwisseling van justitiële documentatie voor preventieve doeleinden aan te passen. Het is momenteel in NL niet mogelijk om een afschrift van een strafblad aan te vragen. In plaats daarvan wordt gewerkt met de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Daarnaast moet de bevraging van ECRIS TCN in de VOG-screening worden geïntegreerd. Tot slot wordt er gewerkt aan de ambitie om ook justitiële gegevens van buiten de EU te gebruiken in de VOG-screening. Hiermee worden kwetsbare groepen zoals kinderen beter beschermd tegen het herhaald plegen van crimineel gedrag.

3. Informatie systemen politie

ICT-projecten en interoperabiliteitsprojecten die gericht zijn op het verbeteren, verbreden en verdiepen van de informatiedeling en ondersteunend zijn aan de implementatie van de EU veiligheidsacquis. Voorbeelden hiervan zijn:

- Projecten binnen het programma Internationale Rechtshulp Op Orde (IROO)
- Opvolging aan Schengenevaluaties
- SIS gerelateerde producten en interoperabiliteit.

4. Bevroings- en confiscatiebevelen

Invoeren van systemen op basis van verordening (EU) 2018/1805 inzake de wederzijdse erkenning van bevroingsbevelen en confiscatiebevelen; die moet het mogelijk maken eenvoudiger en effectiever beslag te leggen op vermogensbestanddelen in het buitenland.

5. Verwijzingsportaal Bankgegevens

De Europese Unie en Nederland vinden de aanpak van georganiseerde misdaad vanuit financieel oogpunt van groot belang. Om dit te realiseren is het noodzakelijk dat de samenwerking tussen de financiële sector en opsporingsdiensten verder wordt verbeterd. Met de ISF fondsen 2014-2020 is er gewerkt aan de ontwikkeling van een verwijzingsportaal bankgegevens om het verzamelen, verwerken en analyseren van bankgegevens van verdachte personen te verbeteren. Daarmee beoogt NL tevens te voldoen aan de a.s. wijziging van de EU

Richtlijn 2016/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorisme financiering.

Eind 2020 zal het project Verwijzingsportaal Bankgegevens (project VB1) worden opgeleverd, waarbij een portaal is gerealiseerd om rechtstreeks en geheel geautomatiseerd identificerende gegevens op te vragen bij banken. Echter, er is nog geen gestructureerd proces om detailgegevens op te vragen van de op dat moment geïdentificeerde rekeninghouder die verdacht wordt van witwassen of terrorisme financiering. Het daarop volgende handmatige proces kan dan nog altijd weken in beslag nemen, wat het risico van “achter het net vissen” nog altijd groot maakt doordat geldbedragen via digitale wegen snel buiten de reikwijdte van de Nederlandse opsporingsorganisaties kunnen komen. Hiertoe is het noodzakelijk het Verwijzingsportaal Bankgegevens, de processen en wetgeving verder te ontwikkelen om snel en efficiënt de voor het onderzoek benodigde gegevens te kunnen vorderen.

Op basis van het resultaat van het project VB1 zal het Verwijzingsportaal Bankgegevens projectmatig en in samenwerking met opsporingsorganisaties en de financiële sector door ontwikkeld worden (VB2). VB2 heeft tot doel om volledig digitaal en in grote mate geautomatiseerd saldo- en transactiegegevens en aanvullende gegevens te vorderen bij financiële instellingen, waarbij het Verwijzingsportaal Bankgegevens het centrale loket is waarover de gegevensuitwisseling plaatsvindt. Hierdoor kan bij realisatie van het project een groter deel van het naar schatting jaarlijkse € 20 mld. in Nederland verdiende en witgewassen crimineel inkomen worden opgespoord, afgepakt en geldstromen die voor terroristische doeleinden dienen worden verminderd.

ISF specifieke doelstelling 2

Specific Objective 2: Intensify cross-border operations

Versterken internationale samenwerking

De Europese Unie en NL hebben de ambitie om door intensievere en meer internationale samenwerking criminaliteit al ver buiten onze grenzen (upstream) te bestrijden dan wel tegen te houden en de internationale informatiepositie te versterken. Eén van de belangrijkste aspecten van een effectieve internationale samenwerking is het relatiebeheer met buitenlandse partners. Daartoe zal NL inzetten op verbeterde samenwerking, coördinatie en coöperatie (o.a. plaatsing van mensen in derde landen, het versterken van netwerken, uitlenen van expertise etc.) op het gebied van nationaal geprioriteerde fenomenen (bijv. ondermijning, georganiseerde criminaliteit, terrorisme, mensenhandel, kindermisbruik en illegale vuurwapens) uit de veiligheidsagenda. Waar mogelijk en wenselijk werkt NL met het concept van upstream disruption waarbij de criminele fenomenen zoveel mogelijk in bron- en transitlanden bestreden worden.

Hieronder zal ook het opvolgen van de aanbevelingen uit de Schengen evaluatie vallen.

ISF specifieke doelstelling 3

Specific Objective 3: Strengthening capabilities through increased cooperation between public authorities and all relevant actors

Aanpak Bad hosting: Cybercrime/online kinderporno / terroristische content

De hostingsector in Nederland is groot. Met een schatting van ongeveer 10.000 hostingbedrijven (hosting service providers of HSP's) is het de grootste in Europa. Vanwege het gunstige vestigingsklimaat, de goede digitale infrastructuur en relatief lage energie prijzen is NL een aantrekkelijk land voor Nederlandse en niet Nederlandse datacenters en HSP's.

Deze hosting services worden met of zonder kennis van de HSP's gebruikt voor het verspreiden van terroristische content, online kinderporno en andere criminaliteit. Er zijn diverse rapporten waaruit blijkt dat veel illegale activiteiten op het internet uit Nederland afkomstig zijn of door digitale infrastructuur in

Nederland wordt gefaciliteerd. Op basis van Europese regelgeving is een hostingprovider niet verantwoordelijk voor activiteiten op de eigen systemen zolang deze er niet bekend mee is. Er bestaan dan ook verschillen tussen de mate waarin hostingpartijen zich inzetten voor het tegengaan van misbruik van de eigen systemen voor criminele en/of terroristische doeleinden. Er zijn hostingproviders die bewust zo beperkt mogelijk mee werken met opsporingsautoriteiten. Daarnaast zijn er in Nederland veel hostingproviders gevestigd die door capaciteit gebrek niet of nauwelijks (kunnen) optreden tegen criminele activiteiten op hun systemen. Tot slot zijn er ook hostingproviders die zich actief inzetten om *abuse* op hun servers tegen te gaan. Dit heeft geleid tot meerdere private initiatieven en samenwerkingsverbanden voor abusebestrijding.

Een gedegen aanpak van het geschetste probleem vereist een aanpak over meerdere sporen. Tijdens de programma periode 2021 – 2027 wil NL investeren in een bestuursrechtelijke aanpak alsmede in een aanpak die de private partijen zelf faciliteert dit probleem te adresseren.

1. Het op- en inrichten van een competente autoriteit voor de uitvoering van de verordening Terroristische Content Online

Recente terroristische aanslagen hebben aangetoond dat terroristen het internet misbruiken om nieuwe aanwas te verwerven, voorbereidende en faciliterende activiteiten te ontplooiën en om angst onder de het publiek aan te wakkeren.⁶ Terroristische content wordt online gedeeld via HSP's.

Tegen deze achtergrond heeft de Europese Commissie in september 2018 een voorstel gedaan, genaamd 'Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad ter voorkoming van de verspreiding van terroristische online-inhoud'.⁷ De verordening vereist dat iedere lidstaat een bevoegde autoriteit opricht of aanwijst. Deze bevoegde autoriteit gaat uitvoering geven aan de verplichte bepalingen die uit de verordening voortvloeien. De belangrijkste taak wordt het uitvoeren van verwijderbevelen van terroristische content online en het opvolging geven aan de termijn van 1 uur waarbinnen deze content door de HSP dient te zijn verwijderd.

2. Het op- en inrichten van een bevoegde autoriteit die uitvoering gaat geven aan de bestuursrechtelijke aanpak van online kinderporno

In de Raadsconclusies van 8 oktober 2019 wordt een breed fundament gelegd voor de bestrijding van online kinderporno. NL heeft het voornemen om naast zelfregulering, publiek-privaat samenwerken en het strafrecht, ook bestuursrechtelijk op te gaan treden tegen de hosting van kinderporno (KiPo) doormiddel van het oprichten van een bevoegde autoriteit met de bevoegdheid om regulerende herstel maatregelen op te leggen waaronder het opleggen van een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete wanneer een melding niet of niet tijdig wordt verwijderd. De Autoriteit zal een breder functiepalet krijgen dan alleen handhaven, ook het vormgeven van andere taken wordt hier op den duur belegd. Denk aan het voortzetten van de publiek-private samenwerking, het monitoren van bedrijfsprestaties, het stimuleren van relevante innovatieve ICT-technieken, het geven van voorlichting en advies, zowel gericht op het schonen en schoonhouden van internet, als het waar mogelijk voorkomen van verspreiding van kinderporno.

3. Het ondersteunen van systemen die de markt helpen bij het tegengaan van het hosten van terroristisch content, criminele activiteiten en online kinderporno

Voor het bestrijden van kinderporno is transparantie essentieel: duidelijk moet worden welk bedrijf welke rol vervult in het (ongewild) beschikbaar stellen van kinderporno op internet. NL zet daarom in op een systeem van monitoring, zodat inzichtelijk wordt welke hostingprovider hoeveel kinderpornografisch materiaal host en hoe vaak hostingproviders de 24-uurs verwijderingsnorm halen. Het doel is tweeledig. De resultaten van de monitor bieden enerzijds een benchmark voor bedrijven om inzicht te krijgen in hun onderlinge prestaties en daarmee een prikkel om beter te presteren. Anderzijds geven de resultaten inzicht aan derden ("naming-and-shaming") om hun handelen desgewenst op af te stemmen. Denk aan klanten, bedrijven, overheden, politie en Openbaar Ministerie. Voor draagvlak is de onafhankelijkheid van het instrument van essentieel belang. De monitor is daarom door een Nederlandse Universiteit ontworpen, werkt als pilot, en zal verder moeten

⁶ Rapport Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN 50)

⁷ Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD ter voorkoming van de verspreiding van terroristische online-inhoud Een bijdrage van de Europese Commissie aan de bijeenkomst van de EU-leiders in Salzburg op 19-20 september 2018. COM/2018/640 final

worden doorontwikkeld en geïmplementeerd (voorzien op termijn bij de bovengenoemde bestuursrechtelijke autoriteit).

Bedrijven moeten handelingsperspectief hebben om kinderporno direct te detecteren op eigen servers, zodat onmiddellijke verwijdering van dit beeldmateriaal kan plaatsvinden. De Nederlandse HashCheckService is een instrument om providers te helpen hun servers schoon te houden van online kinderporno. Het instrument scant servers van aangesloten bedrijven of er een match is met één van de 1,4 mln hashcodes van bekend strafbaar kinderpornografisch beeldmateriaal uit een database die de Nederlandse politie beschikbaar heeft gesteld. Bij een match kan directe verwijdering plaatsvinden. De Nederlandse HashCheckService is gebouwd, werkt als pilot, en dient verder te worden uitgebreid en geïmplementeerd. Op termijn kan de service desgewenst ook worden aangeboden aan bedrijven in andere lidstaten.

4. Het ondersteunen van zelf regulering op de markt.

Verskillende typen maatregelen zijn nodig voor effectieve abusebestrijding. Bij voorkeur realiseert de hostingsector middels brancheverenigingen of andere samenwerkingsverbanden een voldoende mate van zelfregulering. Doordat de Nederlandse hostingmarkt groot en versnipperd is, is de kennis van methoden om ongewenste activiteiten op de eigen systemen tegen te gaan bij de meeste hostingproviders beperkt. Bovendien is het daardoor lastig informatie over misbruik en kwetsbaarheden te delen. Om dit gezamenlijk aan te pakken heeft de hostingsector hiertoe al initiatieven gestart en nieuwe samenwerkingsverbanden opgericht. Voorbeelden hiervan zijn het Platform Internetveiligheid, brancheverenigingen zoals DHPA, en de recentelijk opgerichte Coalitie Abusebestrijding.

Deze samenwerkingsverbanden tussen en met de overheid zijn vooral effectief als alle HSP'd hieraan kunnen meedoen en worden vertegenwoordigd, ook kleinere en minder kapitaal krachtige HSP's. Om deze initiatieven aan te moedigen en te versterken kan de overheid stimulerende ondersteuning bieden.

Een voorbeeld van activiteiten die deze samenwerkingsverbanden kunnen ondernemen en die ondersteund kunnen worden uit middelen van het ISF zijn: Het verbreden van best-practices, het technisch verbeteren van informatie-uitwisseling, het verbeteren van registratie, ontwikkelen van analyse en zelfscan tools, ontwikkelen van certificering, kennisdeling, etc.

Nieuwe opsporingstechnieken

Het ontwikkelen, inzetten, adopteren en opschalen van nieuwe opsporingstechnieken. Hierbij moet gedacht worden aan de inzet van AI in de opsporing of het de ontwikkelingen op het gebied van Internet of Things (IoT).

Kunstmatige Intelligentie (AI)

Criminaliteit wordt steeds complexer vanwege bijvoorbeeld de verwevenheid van onder- en bovenwereld, internationalisering en digitalisering, wat zich bijvoorbeeld uit in de groei van ondermijning en cybercriminaliteit. AI stelt de politie in staat om strafbare feiten te onderzoeken, sneller nieuwe patronen daarin te onderkennen en pro-actief op te treden.

Voor onderzoek naar strafbare feiten die worden gepleegd met behulp van zeer geavanceerde algoritmes en AI is het van belang zelf kennis over de werking van AI op te doen. Het AI-gebruik zit dan aan de zijde van de dader, en de politie moet in staat zijn om dat volledig te onderzoeken en doorgronden. Daarbij is het belangrijk dat de politie en de andere ketenpartners in het strafrecht niet uitsluitend afhankelijk worden van andere partijen die dit soort kennis en belangrijke technologieën leveren.

Preventieve dadergerichte aanpak

Begeleiden van kwetsbare jeugd doormiddel van bewezen effectieve coachingstrajecten.

Bescherming kritieke infrastructuur

Op 27 mei 2020 heeft de Europese Commissie (CIE) in het Adjusted Commission Work Programme 2020 aangekondigd in Q4 2020 met een wetgevend voorstel te komen voor aanvullende maatregelen ter bescherming van vitale infrastructuur in de EU. Tegelijkertijd verkent de NCTV binnen het programma vitale infrastructuur mogelijkheden voor versterking van de bescherming van vitale infrastructuur. Op basis van ontwikkelingen binnen het nationale programma en de EU t.a.v. vitale infrastructuur zal het ISF benut worden voor verdere uitwerking en implementatie van dit thema met relevante partners.

BMVI Algemeen

Uitgangspunten

- De Commissie stelt een fonds voor geïntegreerd grensbeheer (BMVI) voor met als doel de Lidstaten te ondersteunen bij het beheer van de gezamenlijke Europese buitengrenzen voor de periode 2021-2027. Het fonds moet enerzijds bijdragen aan het effectief grensbeheer voor personen binnen het Europees geïntegreerd grensbeheer, en anderzijds bij te dragen aan de verdere ontwikkeling en tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijke visumbeleid.
- Ook het ondersteunen van lidstaten die te maken hebben of kunnen krijgen met onevenredige migratiedruk aan de buitengrenzen van de EU is nu expliciet benoemd. Bovendien is expliciet benoemd dat grootschalige IT-systemen op het gebied van grensbeheer, met inbegrip van de interoperabiliteit tussen IT-systemen en de communicatie-infrastructuur, kunnen worden opgezet en onderhouden.
- Hoewel de hoogte van het budget nog niet duidelijk is zal het volgens de huidige stand van de onderhandelingen hoger zijn dan het voorafgaande Europese budget, de verwachting is circa 100 mln.

BMVI Border Management

Specific objective: Supporting effective European integrated border management at the external borders implemented by the European Border and Coast Guard as a shared responsibility of the European Border and Coast Guard Agency (EBCGA) and of the national authorities responsible for border management, to facilitate legitimate border crossings, to prevent and detect illegal immigration and cross-border crime and to effectively manage migratory flows;

Uitgangssituatie Border Management

In Europees verband wordt al enkele jaren gewerkt aan het slimme grenzenpakket. Het doel hiervan is illegale immigratie beter te bestrijden en de veiligheid in het Schengengebied te vergroten. Daarnaast draagt het pakket bij aan de facilitatie van het grensproces van reizigers. Het betreft enkele wetsvoorstellen voor de inrichting van nieuwe Europese databanken: EU in- en uitreisysteem (EES), EU informatie- en reisautorisatiesysteem (ETIAS) en enkele voorstellen betreft aanpassing van bestaande EU- databanken: Schengeninformatiesysteem (SIS), Visum Informatiesysteem (VIS), en EURODAC. Verder heeft de Europese Commissie op 12 december 2017 een wetgevingsvoorstel gepresenteerd over 'interoperabiliteit van centrale EU informatiesystemen op JBZ-terrein'. De wetsvoorstellen gaan over het creëren dan wel aanpassen van grote, EU-brede IT-systemen die gebruikt worden door verschillende nationale en Europese organisaties in de vreemdelingen- en strafrechtketen voor zowel migratie- als rechtshandavingsdoeleinden. De interoperabiliteit is hierbij een belangrijk uitgangspunt. De implementatie van deze wettelijk verplichte EU worden uitgevoerd door het Programma Grenzen en Veiligheid.

Goede informatie en informatie uitwisseling is de basis voor beleid, plannen en uitvoering binnen Integrated Border Management en het veiligheidsbestel. Het is daarom essentieel om in zowel EU lidstaten als in derde landen een goede informatiepositie en netwerk te hebben op het gebied van Integrated Border Management. Zo kan er in het kader van early warning early action op tijd informatie gedeeld worden naar aanleiding van trends, fenomenen en dreigingen op het gebied van migratie en veiligheid (illegale migratie, mensenhandel/mensensmokkel, terrorisme en extremisme). Middels deze netwerken in derde landen kan enerzijds de relatie met de desbetreffende landen opgebouwd en verdiept worden. Anderzijds kunnen er

(verdere) samenwerkingen versterkt worden op het bestrijden van illegale migratie, mensenhandel/mensensmokkel, terrorisme en extremisme alsmede het faciliteren van terugkeer van migranten. Hiermee wordt in beginsel ingezet op de prioritaire landen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

In het belang van de solidariteit in het Schengengebied als geheel en in de geest van gedeelde verantwoordelijkheid voor de bescherming van de buitengrenzen van de Unie, waar tekortkomingen of risico's worden vastgesteld, met name na een Schengenevaluatie, kunnen middelen worden ingezet om te gebruiken voor de uitvoering van verkregen aanbevelingen. Nederland wordt twee keer in de BMVI periode onderworpen aan een evaluatie.

Door het Fonds gesteunde maatregelen

1. De implementatie van de wettelijk verplichte EU verordeningen (EES, ETIAS, SIS, VIS, EURODAC, Interoperabiliteit) die uitgevoerd worden door het Programma Grenzen en Veiligheid.

Voor de implementatie van deze maatregel zijn we voornemens om 67,5% van de BMVI middelen te alloceren, het betreft een indicatieve allocatie.

2. Het positioneren van LO's is van essentieel belang in bron- en transitlanden waar illegale migratie, terrorisme en migratiecriminaliteit zoals mensenhandel/mensensmokkel een grote rol speelt en die impact hebben op de veiligheid van de EU en NL. Inzet en versterking van het netwerk van liaison officers gericht op het bestrijden van illegale migratie en migratiecriminaliteit en waar relevant reguliere migratie en terugkeer te faciliteren conform de inzet uit de Integrale Migratieagenda van het huidige kabinet. De inzet zorgt voor een betere beheersing van de irreguliere instroom in Nederland. Momenteel wordt dit netwerk gefinancierd uit het huidige ISF Grenzen. Het is van belang dit netwerk in stand te houden en waar mogelijk te versterken.

Voor de implementatie van deze maatregel zijn we voornemens om 7,5% van de BMVI middelen te alloceren, het betreft een indicatieve allocatie.

3. Opvolging geven aan verkregen aanbevelingen vanuit kwaliteitscontrolemechanismen zoals het Schengenevaluatiemechanisme. De opvolging van de aanbevelingen betreffen een EU verplichting.

Voor de implementatie van deze maatregel zijn we voornemens om 10% van de BMVI middelen te alloceren, het betreft een indicatieve allocatie.

BMVI Visa Instrument

Specific objective: Supporting the common visa policy to facilitate legitimate travel and prevent migratory and security risks.

Uitgangssituatie Visa Instrument

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) is verantwoordelijk voor de uitgave van Schengenvisa voor kortverblijf (KVV) in Nederland en nam hiervoor in 2019 680.000 aanvragen in. Dit proces wordt omkaderd door twee Europese verordeningen: de Visumcode en de VIS-verordening (Visa Information System). In 2020 wordt een nieuwe VIS-verordening aangenomen, die zich op dit moment in een vergevorderd stadium van onderhandelingen bevindt. Deze verordening leidt tot een aantal verbeteringen in het visumaanvraagproces waarvoor veel technische veranderingen in processen plaats moeten vinden.

Nederland heeft tijdens de vorige programmaperiode geïnvesteerd in Informatie Ondersteund Beslissen (IOB). Bij deze werkwijze wordt -in tegenstelling tot de traditionele werkwijze- niet alleen gebruik gemaakt van lokale informatie die beschikbaar is via het postennetwerk, maar wordt ook aanwezige Informatie van BZ en migratie ketenpartners verzameld, geanalyseerd, gevalideerd en door middel van een technische applicatie beschikbaar gesteld aan beslismedewerkers die aanvragen voor KVV (Visum Kort Verblijf) beoordelen.

Het systeem maakt een risico-inschatting van de visumaanvraag en onderscheidt daarmee mogelijke malafide van bonafide reizigers. Bonafide reizigers kunnen nu sneller van een Schengenvisum worden voorzien en potentieel malafide reizigers worden extra goed gecontroleerd door de beslismedewerkers. Daarnaast wordt (specifieke) lokale informatie vastgelegd (en regelmatig geactualiseerd) in een voor beslismedewerkers beschikbare 'Country Wizard'. IOB maakt het visumbesluitvormingsproces kwalitatief beter, objectiever en sneller, en zorgt voor een betere beheersing van de instroom in Nederland.

In de komende periode is het noodzakelijk dat Nederland het Informatie Ondersteund Beslissen verder uitbouwt door intensivering van de informatiedeling en samenwerking met nationale toelatingspartners en vooral ook beslisorganisaties van de andere (Schengen) Lidstaten. Meer specifiek gaat het om samenwerking op het gebied van datagestuurde werken, lokale informatie en documentfraude. Het IOB sluit hiermee aan bij moderniseringsontwikkelingen die ook bij andere EU lidstaten op gang komen.

Door het Fonds gesteunde maatregelen Visa Instrument

1. Technische aanpassingen die voortkomen uit de implementatie van de VIS- en Interoperabiliteitsverordening:

- De nieuwe VIS-verordening verplicht BZ tot het innemen van een live-genomen foto bij elke visumaanvraag. Dergelijke foto's zijn minder fraudegevoelig, leveren minder werk op voor de aanvrager en vergemakkelijken het grensproces zoals dat door de "Slimme Grenzen" verordeningen wordt voorgeschreven. Ambassades en consulaten zijn hiervoor op dit moment niet uitgerust, daar heden slechts een paspoortfoto gevraagd wordt bij een aanvraag. Het installeren van technisch hoogwaardige camera's op alle visuminnemende ambassades en consulaten is dus noodzakelijk.
- Alle verordeningen uit het Slimme Grenzen-pakket (VIS, SIS, EES, Interoperabiliteit, ETIAS, ECRIS-TCN en EURODAC) op wellicht ETIAS na, zullen leiden tot verbeteringen in het visumproces voor zowel de beslissers als de aanvragers. Hiervoor zijn echter vele technische aanpassingen nodig, met name de koppelingen tussen Nederlandse en Europese systemen zodat Europese informatie beschikbaar wordt voor beslismedewerkers in Nederland.

Voor de implementatie van deze maatregel zijn we voornemens om 5% van de BMVI middelen te alloceren, het betreft een indicatieve allocatie.

2. Verbeteren en doorontwikkeling van de methodologie Informatie Ondersteund Beslissen:

- Verbeteren van detectie van documentfraude door opbouw van documentkennis en inzet van technieken (waaronder toepassing van algoritmen) en applicaties ten behoeve van (geautomatiseerde) data-analyse.
- Intensiveren van de samenwerking met migratie ketenpartners (o.a. Koninklijke Marechaussee) en het verbeteren van de informatie-uitwisseling, data analyse en datagestuurde werken, bijvoorbeeld door het inrichten van een gezamenlijke analyse-omgeving en optimaliseren van onderzoekscapaciteit in relatie tot VIS, ETIAS en EES.
- Kennisuitwisseling en -opbouw met Schengenpartners over Country of Origin informatie en documentfraude.
- Borgen van conformiteit met vigerende wet- en regelgeving op gebied van privacy en informatiebeveiliging.

Voor de implementatie van deze maatregel zijn we voornemens om 5% van de BMVI middelen te alloceren, het betreft een indicatieve allocatie.

3. Opvolging geven aan verkregen aanbevelingen vanuit kwaliteitscontrolemechanismen zoals het Schengenevaluatiemechanisme. Opvolging van de aanbevelingen betreft een EU verplichting.

Voor de implementatie van deze maatregel zijn we voornemens om 5% van de BMVI middelen te alloceren, het betreft een indicatieve allocatie.

Ketenpartners

BZ, KMar, JenV (IND, Programma Grenzen en Veiligheid, DGM)