

**Bruxelles, 24. srpnja 2025.
(OR. en)**

11943/25

**Međuinstitucijski predmet:
2025/0542 (COD)**

**JAI 1123
COSI 144
CRIMORG 145
ENFOPOL 285
ENFOCUSTOM 123
CT 100
IXIM 171
CORDROGUE 99
CIVCOM 211
HYBRID 100
CYBER 218
JAIEX 82
CADREFIN 129
CODEC 1086**

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	17. srpnja 2025.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2025) 542 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o uvođenju potpore Unije za unutarnju sigurnost za razdoblje 2028. – 2034.

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 542 final.

Priloženo: COM(2025) 542 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.7.2025.
COM(2025) 542 final

2025/0542 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uvođenju potpore Unije za unutarnju sigurnost za razdoblje 2028. – 2034.

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi

U skladu s političkim smjernicama Komisije za razdoblje 2024. – 2029. EU je odlučan u namjeri da Europu učini sigurnijom i zaštićenijom. Komisija je u skladu s tim 1. travnja 2025. donijela strategiju ProtectEU kako bi ispunila očekivanja građana u području sigurnosti tako što će ih zaštititi od raznih kriminalnih prijetnji koje mogu potjecati i izvan EU-a. Strategija donosi sveobuhvatan okvir za jačanje unutarnje sigurnosti, koji će trebati poduprijeti konkretnim mjerama protiv hibridnih prijetnji, mogućih poremećaja u kritičnoj infrastrukturi, kao što su interkonekcijski vodovi ili prekogranični komunikacijski kabeli, i poremećaja lanaca opskrbe, mreža organiziranog kriminala, terorističkih prijetnji, ekstremizma i radikalizacije, kao i kibernetičkih napada te inozemnog manipuliranja informacijama.

U tu se svrhu državama članicama mora pružiti odgovarajuća potpora na temelju usklađenog, ali fleksibilnog okvira financiranja koji uključuje glavne elemente novog pristupa i usmjeren je na ključne mjere kojima se osigurava dodana vrijednost Unije. Mjere za poboljšanje koordinacije i suradnje između policijskih i pravosudnih tijela te drugih nadležnih tijela trebale bi biti prioritet s obzirom na njihovu važnost u područjima sprečavanja i suzbijanja kriminala, rasizma i ksenofobije. Suradnja s agencijama i tijelima Unije, posebno u pogledu razmjene informacija, također je nužna za sprečavanje i suzbijanje prijetnji sigurnosti, kao što su terorizam te teški i organizirani kriminal.

Prijetnje EU-u ozbiljne su i imaju prekograničnu dimenziju. EU sve više ugrožavaju moćne organizirane kriminalne grupe, koje jačaju na internetu i infiltriraju se u legalno gospodarstvo koristeći svoju nezakonito stečenu imovinu. Nadalje, terorizam je i dalje prijetnja EU-u koja dodatno jača zbog regionalnih kriza. Sve više zabrinjavaju i hibridne prijetnje koje dolaze od neprijateljskih stranih aktera i čije sprečavanje zahtijeva stalne napore. Naposljetku, trgovina ranjivim osobama također izaziva zabrinutost. Trgovci ljudima mogu se baviti i drugim prekograničnim kaznenim djelima kao što su krijumčarenje droge i vatrenog oružja ili trgovina njima. Zbog toga je potreban snažan i koordiniran odgovor Unije koji se temelji na sveobuhvatnom pristupu uz zajedničko djelovanje relevantnih aktera, kao što su europski industrijski sektor i civilno društvo, te obuhvaća nekoliko područja politika, uključujući vanjsko djelovanje EU-a. Kako je navedeno u strategiji ProtectEU, sigurnosna pitanja treba integrirati i redovito uključivati u cjelokupno zakonodavstvo, politike i programe EU-a, uključujući vanjsko djelovanje EU-a. Trebalo bi predvidjeti suradnju i financiranje mjera relevantnih za unutarnju sigurnost u trećim zemljama ili u vezi s njima, osiguravajući pritom potpunu usklađenost i komplementarnost s aktivnostima koje se podupiru u okviru instrumenata Unije za financiranje vanjskog djelovanja uspostavljenih u skladu s Uredbom (EU) [...] [Globalna Europa].

Cilj je Prijedloga odgovoriti na potrebu za većom fleksibilnošću u upravljanju potporom Unije, uključujući snažniju usmjerenost na rezultate, kao i za pojednostavnjenjem za sve aktere uključene u njezinu provedbu. Zbog toga se usko nadovezuje na Prijedlog uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost, uvođenjem novih mehanizama za dodjelu i realizaciju financiranja EU-a za podijeljeno, izravno i neizravno upravljanje. Budući da se stalno pojavljuju novi izazovi u području unutarnje sigurnosti, potrebno je odgovoriti i na hitne potrebe i promjene u politikama i prioritetima Unije te usmjeriti financijska sredstva na djelovanja s visokom razinom dodane vrijednosti

Unije, posebno s pomoću Instrumenta EU-a koji omogućuje fleksibilnost u upravljanju potporom Unije.

Ovim se Prijedlogom, zajedno s Prijedlogom uredbe (EU) [...] o uvođenju potpore Unije za azil, migracije i integraciju te Prijedlogom uredbe (EU) [...] o uvođenju potpore Unije za schengensko područje, europsko integrirano upravljanje granicama i zajedničku viznu politiku, osigurava poseban pravni okvir za djelovanje Unije u područjima učinkovitog upravljanja migracijama, europskog integriranog upravljanja vanjskim granicama, dobrog funkcioniranja schengenskog područja i europske vizne politike te unutarnje sigurnosti. Tri se uredbe dopunjuju međusobno i s Prijedlogom uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost putem koje će se provoditi.

Predložena uredba temelji se na Uredbi (EU) 2021/1149¹, uzimajući u obzir nove razvoje politika i potrebu za brzim odgovorom na nove izazove povezane s unutarnjom sigurnošću, unutar Unije te u suradnji s drugim zemljama.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike**

Potpora Unije za unutarnju sigurnost usko će se nadovezivati na druge politike obuhvaćene područjem primjene Prijedloga uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost, čime će se poticati sinergije između tih politika. Međutim, za pojačanu politiku EU-a u području unutarnje sigurnosti potrebne su mjere kroz cijeli niz dostupnih instrumenata, uključujući aktivnosti relevantnih decentraliziranih agencija Unije.

Šest decentraliziranih agencija za unutarnje poslove (Frontex, Europol, EUAA, eu-LISA, EUDA i Cpol) imaju sve važniju ulogu u provedbi politika u području unutarnjih poslova. Nužno je osigurati usklađenost između političkih strategija utvrđenih na razini EU-a i operativnih aktivnosti decentraliziranih agencija, čime bi se ujedno maksimalno povećao doprinos ciljevima politike EU-a iz sredstava EU-a dodijeljenih decentraliziranim agencijama. Možda će biti potrebno daljnje jačanje operativne uloge decentraliziranih agencija, uz odgovarajuće povećanje financijskih sredstava.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Unutarnja sigurnost temelji se na sinergijama i usklađenosti s relevantnim politikama EU-a kao što su migracije i upravljanje granicama, pravosuđe i vanjske politike Unije kojima se podupiru treće zemlje, posebno na temelju Uredbe (EU) [Globalna Europa], koje obuhvaćaju širok raspon područja s važnim poveznicama s unutarnjim politikama, uključujući unutarnju sigurnost. Potporu Unije za vanjsku dimenziju unutarnje sigurnosti trebala bi prije svega pružati Globalna Europa. Kako bi se podržao program konkurentnosti, trebalo bi razmotriti i ulaganja koja se temelje na inovativnim metodama ili novim tehnologijama, uključujući mjere čiji je cilj testiranje i potvrđivanje rezultata istraživačkih projekata koje financira Unija.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

U članku 3. stavku 2. Ugovora o Europskoj uniji propisano je da „Unija svojim građanima nudi područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurano

¹ Uredba (EU) 2021/1149 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi Fonda za unutarnju sigurnost (SL L 251, 15.7.2021., str. 194.).

slobodno kretanje osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu nadzora vanjskih granica, azila, useljavanja te sprečavanja i suzbijanja kriminala”.

Djelovanje Unije opravdano je na temelju ciljeva iz članka 67. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) u kojem su navedena sredstva za stvaranje područja slobode, sigurnosti i pravde. Upućuje se i na članak 80. UFEU-a u kojem se ističe da te politike Unije i njihovu provedbu uređuje načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama, uključujući i njegove financijske implikacije.

Ova Uredba temelji se na članku 82. stavku 1., članku 84. i članku 87. stavku 2. UFEU-a koji čine kompatibilne pravne osnove s obzirom na posebna pravila koja se primjenjuju na donošenje odluka u okviru glave V. trećeg dijela UFEU-a.

- **Prilagođeno teritorijalno važenje**

Pravna osnova za ovu Uredbu je glava V. treći dio UFEU-a koja se odnosi na područje slobode, sigurnosti i pravde. Stoga primjena Uredbe na Dansku i Irsku podliježe posebnim odredbama utvrđenima u Protokolu br. 21 i Protokolu br. 22 priloženima UEU-u i UFEU-u.

U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 Danska ne sudjeluje u donošenju mjera Vijeća predloženih u skladu s glavom V. trećim dijelom UFEU-a te takve mjere nisu obvezujuće za Dansku niti se na nju primjenjuju.

U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 Irska ne sudjeluje u donošenju mjera Vijeća predloženih u skladu s glavom V. trećim dijelom UFEU-a te takve mjere nisu obvezujuće za Irsku niti se na nju primjenjuju. Međutim, Irska može odlučiti sudjelovati u donošenju i primjeni svake takve predložene mjere. Osim toga, u bilo kojem trenutku nakon donošenja takve mjere Irska može prihvatiti tu mjeru, podložno završetku postupaka iz članka 4. Protokola br. 21.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Ciljeve Prijedloga države članice ne mogu postići samostalno jer su problemi prekogranične prirode i nisu ograničeni na pojedine države članice ili podskupinu država članica. Potpora Unije stvara dodanu vrijednost promicanjem zajedničkog pristupa u svim državama članicama pri provedbi pravne stečevine i standarda EU-a te poticanjem suradnje i pravodobne razmjene informacija među državama članicama u pogledu transnacionalnih pitanja.

- **Proporcionalnost**

Prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva navedenih u odjeljku 1. Obuhvaćen je područjem primjene djelovanja u području slobode, sigurnosti i pravde, kako je definirano u glavi V. UFEU-a. Ciljevi i odgovarajuća potpora Unije proporcionalni su onome što se potporom Unije nastoji postići.

- **Odabir instrumenta**

Najprikladniji instrument za provedbu ovog Prijedloga je Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju potpore Unije za unutarnju sigurnost za razdoblje od 1. siječnja 2028. do 31. prosinca 2034. i dopuni Prijedloga uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.

3. REZULTATI RETROSPEKTIVNIH EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

• Retrospektivne evaluacije / provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva

Preliminarni rezultati tekuće *ex post* evaluacije Fonda za unutarnju sigurnost – policija (ISF-P) za programsko razdoblje 2014. – 2020. potvrđuju da je ISF-P pridonio jačanju sposobnosti država članica za borbu protiv prekograničnog, teškog i organiziranog kriminala, uključujući terorizam, i jačanju kapaciteta država članica za upravljanje rizicima i krizama povezanim sa sigurnošću. ISF-P se pokazao učinkovitim, a njegovi mehanizmi upravljanja i kontrole za zaštitu financijskih interesa EU-a bili su djelotvorni. Uvedeno je nekoliko izmjena s ciljem pojednostavnjenja upravljanja ISF-P-om i smanjenja administrativnog opterećenja. U preliminarnoj je evaluaciji zaključeno da su, unatoč određenom napretku, potrebni daljnji koraci kako bi se povećala učinkovitost i osiguralo da administrativni postupci budu razmjerni pruženim financijskim sredstvima.

Preliminarni rezultati evaluacije Fonda za unutarnju sigurnost (ISF) u sredini programskog razdoblja za 2021. – 2027. potvrđuju da je okvir za praćenje i evaluaciju ISF-a znatno poboljšan u odnosu na razdoblje 2014. – 2020. Države članice i dalje izvješćuju o velikom administrativnom opterećenju. Pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova pridonijele su smanjenju administrativnog opterećenja, ali se njihova provedba ne primjenjuje sustavno kako bi se optimizirala potrošnja. Struktura Fonda za unutarnju sigurnost smatrala se prikladnom svrsi jer se poticanjem komplementarnosti među komponentama povećala unutarnja usklađenost. ISF se smatrao usklađenim i s Fondom za azil, migracije i integraciju (FAMI) i Instrumentom za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (BMVI) u okviru fondova za unutarnje poslove, drugih fondova EU-a, posebno Obzora Europa, Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) i programa Pravosuđe, kao i s drugim programima koji se primjenjuju na relevantne europske industrijske sektore i civilno društvo, kao što su Program jedinstvenog tržišta i program Digitalna Europa. U evaluaciji je zaključeno da se ISF bavio potrebama u skladu s predviđenim te da je uspio odgovoriti na nove izazove i kretanja u tom području politike. ISF je razvijao jedinstveni okvir za rješavanje prekograničnih pitanja u području unutarnje sigurnosti i razmjenu znanja te promicao najbolje prakse. Djelovanjima koja se podupiru u okviru tematskog instrumenta ISF-a ostvarena je velika dodana vrijednost EU-a i unaprijeđena je operativna suradnja između tijela kaznenog progona i pravosudnih tijela, suradnja s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama te s dionicima iz privatnog sektora i sektora civilnog društva. Kao i u slučaju BMVI-ja, u evaluaciji je zaključeno da se može dodatno pojednostavniti pružanje financijskih sredstava i bolje objasniti upravljačkim tijelima kako okvir uspješnosti može doprinijeti učinkovitim upravljanju programima.

• Savjetovanja s dionicima

Komisija je aktivno surađivala s dionicima tijekom izrade inicijative, posebno putem namjenskih događanja i aktivnosti javnog savjetovanja, kako je detaljno opisano u odgovarajućem poglavlju obrazloženja Prijedloga uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.

• Vanjska stručna mišljenja

Informacije o tome kako Komisija koristi vanjsko stručno znanje navedene su u odgovarajućem poglavlju obrazloženja Prijedloga uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.

- **Procjena učinka**

Informacije o Komisijinoj procjeni učinka navedene su u odgovarajućem poglavlju obrazloženja Prijedloga uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.

- **Pojednostavnjenje**

Očekuje se da će inicijativa pridonijeti znatnom smanjenju administrativnog opterećenja i troškova te većoj učinkovitosti u provedbi potpore Unije; vidjeti i odgovarajuće poglavlje obrazloženja Prijedloga uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.

- **Temeljna prava**

Potpora Unije provodit će se u skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i načelom vladavine prava, kako je utvrđeno u članku 2. točki (a) Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092; vidjeti i odgovarajući odjeljak obrazloženja uz Komisijin Prijedlog uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Indikativna financijska omotnica za provedbu ciljeva u okviru potpore Unije iznosi 6 843 331 500 EUR za razdoblje 2028. – 2034. u tekućim cijenama. Provodi se u skladu s horizontalnim pravilima za nacionalne i regionalne partnerske planove utvrđenima u Uredbi (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Potpora Unije u okviru ovog Prijedloga provodit će se podijeljenim upravljanjem država članica te izravnim i neizravnim upravljanjem Komisije. Provedba potpore Unije pratit će se pomoću okvira uspješnosti primjenjivog na višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2028. – 2034., koji je utvrđen u Prijedlogu uredbe (EU) [...] o uspostavi okvira za praćenje proračunskih rashoda i okvira za uspješnost te drugih horizontalnih pravila za programe i aktivnosti Unije.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

U članku 1. predložene Uredbe utvrđuje se područje primjene potpore Unije za unutarnju sigurnost za razdoblje od 1. siječnja 2028. do 31. prosinca 2034. U tu su svrhu ključne definicije navedene u članku 2., a u članku 3. definirana su četiri cilja, koja će se ostvariti pomoću potpore Unije koja će se pružati na temelju horizontalnih pravila za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost uspostavljenih Uredbom (EU) [...]. Ti se ciljevi odnose na područja sposobnosti Unije i država članica za sprečavanje i suzbijanje teškog i organiziranog kriminala; otpornost na hibridne prijetnje i druge neprijateljske radnje; razmjenu informacija među relevantnim dionicima; operativnu suradnju tijela kaznenog progona.

U članku 4. Prijedloga utvrđuju se odredbe za financiranje potpore Unije.

U članku 5. utvrđuju se prijelazne odredbe. U članku 6. utvrđuje se datum stupanja na snagu predložene Uredbe i propisuje se da će Uredba biti u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjivati u svim državama članicama u skladu s Ugovorima od 1. siječnja 2028.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o uvođenju potpore Unije za unutarnju sigurnost za razdoblje 2028. – 2034.**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 82. stavak 1., članak 84. i članak 87. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora²,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija³,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom⁴,

budući da:

- (1) Unutarnja sigurnost je ključna za zaštitu građana i njihovih temeljnih prava i jačanje naših gospodarstava, društava i demokracije i povjerenja u njih. Iako je nacionalna sigurnost i dalje u nadležnosti država članica, za njezinu su zaštitu potrebne suradnja i koordinacija na razini Unije. Cilj Unije da osigura visoku razinu sigurnosti u području slobode, sigurnosti i pravde u skladu s člankom 67. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) trebao bi se postići mjerama čiji je cilj sprečavanje i suzbijanje kriminala, rasizma i ksenofobije te mjerama za koordinaciju i suradnju policijskih i pravosudnih tijela te drugih nadležnih tijela.
- (2) Unutarnja sigurnost zajednički je pothvat kojem bi institucije Unije, relevantne agencije Unije i države članice trebale zajednički doprinositi. Kako bi se doprinijelo razvoju i provedbi učinkovite i istinske sigurnosne unije, državama članicama trebalo bi osigurati odgovarajuća financijska sredstva. Ta potpora Unije pružat će se u skladu s horizontalnim pravilima Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost uspostavljenog Uredbom (EU) [...].
- (3) Ovom se Uredbom utvrđuju ciljevi potpore Unije. Kako bi se na najbolji mogući način postigla visoka razina sigurnosti u cijeloj Uniji, države članice trebale bi osigurati da u svojim nacionalnim i regionalnim partnerskim planovima uzmu u obzir svaki od ciljeva utvrđenih ovom Uredbom.
- (4) Iznose koje treba dodijeliti po državi članici Komisija bi trebala utvrditi u skladu s metodologijom raspodjele utvrđenom u Uredbi (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja,

² SL C , , str. .

³ SL C , , str. .

⁴ Stajalište Europskog parlamenta od [...] i stajalište Vijeća od [...].

ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost na temelju jedinstvene provedbene odluke. Tom bi odlukom u pravilu trebalo obuhvatiti i iznose na temelju Uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost, Uredbe (EU) [...] o uvođenju potpore Unije za azil, migracije i integraciju te Uredbe (EU) [...] o uvođenju potpore Unije za schengensko područje, europsko integrirano upravljanje granicama i zajedničku viznu politiku.

- (5) Potpora Unije trebala bi se temeljiti na rezultatima i ulaganjima u područje unutarnje sigurnosti iz prethodnih programskih razdoblja: Programa za sprečavanje i borbu protiv kriminala (ISEC), Programa „Sprečavanje, pripravnost i upravljanje posljedicama terorizma i drugih rizika povezanih sa sigurnošću” (CIPS) za razdoblje 2007. – 2013. i Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje, sprečavanja i suzbijanja kriminala te upravljanja krizama u okviru Fonda za unutarnju sigurnost za razdoblje 2014. – 2020., uspostavljenog Uredbom (EU) br. 513/2014 Europskog parlamenta i Vijeća⁵, i Fonda za unutarnju sigurnost za razdoblje 2021. – 2027., uspostavljenog Uredbom (EU) 2021/1149 Europskog parlamenta i Vijeća⁶.
- (6) Zbog brzih promjena sigurnosnih prijetnji i geopolitičkog okruženja Komisija je u strategiji ProtectEU⁷ definirala zajedničke prioritete za sigurniju i zaštićeniju Europu. Geopolitički kontekst u Europi znatno se promijenio, što je uvelike utjecalo na međusobnu povezanost unutarnje i vanjske sigurnosti EU-a. Sigurnosne prijetnje sve su globalnije i složenije jer proizlaze iz mogućnosti kriminalaca da djeluju prekogranično, iskorištavaju društvene i gospodarske razlike i djeluju i u fizičkom i u digitalnom svijetu. Istodobno, nove digitalne tehnologije i umjetna inteligencija nude znatne mogućnosti za jačanje kapaciteta tijela kaznenog progona i pravosudnih tijela za učinkovito suprotstavljanje novim prijetnjama.
- (7) Potpora Unije trebala bi se usredotočiti na djelovanja za koja intervencija Unije u usporedbi sa samostalnim djelovanjem država članica može rezultirati većom dodanom vrijednošću. Sigurnost po svojoj prirodi ima prekograničnu dimenziju te zahtijeva snažan i koordiniran odgovor Unije. Stoga bi nacionalni i regionalni partnerski planovi država članica trebali doprinijeti učinkovitom rješavanju pitanja utvrđenih u kontekstu strategije ProtectEU. U skladu sa zajedničkim prioritetima utvrđenima na razini EU-a za osiguravanje visoke razine sigurnosti u Uniji, potpora Unije trebala bi obuhvaćati mjere čiji je cilj uklanjanje glavnih sigurnosnih prijetnji, a posebno sprečavanje i suzbijanje teškog i organiziranog kriminala, uključujući terorizam, nasilni ekstremizam i kibernetički kriminal.
- (8) Potpora Unije trebala bi biti usmjerena na financiranje mjera država članica u području sprečavanja kriminala, zajedničkog osposobljavanja osoblja i policijske suradnje, kao i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima nadležnih tijela država članica i agencija i tijela Unije, osobito u pogledu razmjene informacija, povećane operativne suradnje i

⁵ Uredba (EU) br. 513/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje, sprečavanja i suzbijanja kriminala i upravljanja krizama i stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2007/125/PUP (SL L 150, 20.5.2014., str. 93., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/513/oj>).

⁶ Uredba (EU) 2021/1149 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o uspostavi Fonda za unutarnju sigurnost (SL L 251, 15.7.2021., str. 194., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1149/oj>).

⁷ COM(2025) 148 final od 1.4.2025., Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „ProtectEU: europska strategija unutarnje sigurnosti”.

potpore naporima potrebnima za jačanje sposobnosti za sprečavanje i suzbijanje terorizma te teškog i organiziranog kriminala. Potpora Unije ne bi trebala obuhvaćati operativne troškove i aktivnosti povezane s bitnim funkcijama država članica u pogledu očuvanja javnog poretka te zaštite unutarnje i nacionalne sigurnosti.

- (9) Sigurnost je temelj svih naših sloboda, a sposobnost država članica da građanima jamče sigurnost ovisi o jedinstvenom europskom pristupu. Kako je navedeno u strategiji ProtectEU, sigurnosna pitanja treba integrirati i redovito uključivati u cjelokupno zakonodavstvo, politike i programe EU-a, uključujući vanjsko djelovanje EU-a. Potpora Unije na temelju ove Uredbe trebala bi doprinijeti rješavanju tih pitanja.
- (10) U svojim zaključcima od 26. lipnja 2025.⁸ Europsko vijeće podsjetilo je na to da teški i organizirani kriminal, terorizam, radikalizacija i nasilni ekstremizam, na internetu i izvan njega, predstavljaju veliku prijetnju za europske građane i sigurnost država članica. Europsko vijeće naglasilo je i prijetnju koju predstavlja infiltracija kriminala u legalne poslovne strukture i koja ima štetan učinak na javne financije i jedinstveno tržište. Pritom je pozvalo institucije Unije i države članice da mobiliziraju sve dostupne resurse na nacionalnoj razini i na razini EU-a te da poduzmu daljnje mjere za jačanje suradnje u područjima kaznenog progona i pravosuđa, među ostalim u pogledu učinkovitog pristupa podacima za potrebe kaznenog progona i osiguravanja razmjene informacija te suradnje s trećim zemljama.
- (11) Kako bi se spriječile i suzbile prijetnje unutarnjoj sigurnosti, potpora Unije trebala bi ojačati sposobnosti država članica za sprečavanje i suzbijanje teškog i organiziranog kriminala, terorizma, nasilnog ekstremizma i radikalizacije, seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djece, kibernetičkog kriminala, kao i mjere usmjerene na rješavanje pitanja digitalne i tehnološke sigurnosti, otpornosti kritične infrastrukture, prijetnji na internetu, sigurnosnih prijetnji u pomorskom sektoru, trgovine ljudima, krijumčarenja migranata, nezakonite trgovine drogom, nezakonite trgovine oružjem, pranja novca, povrata imovine i financijskih kaznenih djela, kaznenih djela protiv okoliša, krivotvorenja sredstava plaćanja i kaznenih djela koja utječu na financijske interese Unije, pomoći žrtvama kaznenih djela i njihove zaštite, zaštite javnih prostora, sigurnosnih prijetnji povezanih s KBRN-E-om i upravljanja incidentima, među ostalim pojačanom suradnjom i razmjenom informacija između javnih tijela, relevantnih tijela, ureda ili agencija Unije, civilnog društva i privatnih partnera u različitim državama članicama. Potpora Unije također bi trebala doprinijeti uvođenju i provedbi inovativnih metoda i tehnologija država članica u području unutarnje sigurnosti, posebno onih koje se podupiru Uredbom (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za konkurentnost i Uredbom (EU) [...] o uspostavi Okvirnog programa EU-a za istraživanje. Osim toga, u promjenjivom globalnom političkom okruženju od ključne je važnosti vanjska dimenzija područja slobode, sigurnosti i pravde. Stoga bi potpora Unije također trebala doprinositi jačanju suradnje i partnerstava s trećim zemljama, služeći interesima unutarnjih politika Unije.
- (12) Potpora Unije trebala bi povećati dosljednost, usklađenost, sinergije i komplementarnost između unutarnjih i vanjskih politika Unije, u skladu s uključivanjem pitanja sigurnosti. U tom bi kontekstu potpora Unije na temelju ove Uredbe trebala osobito doprinijeti suzbijanju i sprečavanju teškog i organiziranog kriminala, uključujući trgovinu drogom, trgovinu ljudima i prekogranične kriminalne krijumčarske mreže. Potpora Unije na temelju ove Uredbe može uključivati i potporu

⁸ Zaključci Vijeća, EUCO 12/25 od 26. lipnja 2025.

za relevantne resurse delegacija EU-a u propisno opravdanim slučajevima te se može koordinirati između država članica i Komisije u fazama programiranja i provedbe.

- (13) Budući da se izazovi u području sigurnosti neprestano mijenjaju, potrebno je prilagoditi dodjelu potpore Unije na temelju ove Uredbe promjenama u pogledu unutarnjih i vanjskih sigurnosnih prijetnji i potrebi da se sredstva usmjere na prioritete koji imaju najveću dodanu vrijednost Unije. Kako bi se odgovorilo na hitne potrebe i promjene u politici i prioritetima Unije te kako bi se financijska sredstva usmjerila na djelovanja s visokom razinom dodane vrijednosti Unije, dio potpore Unije na temelju ove Uredbe trebao bi se provoditi u okviru izravnog, podijeljenog i neizravnog upravljanja putem Instrumenta EU-a uspostavljenog na temelju Uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost. Instrument EU-a omogućuje fleksibilnost u upravljanju potporom Unije, a kad je riječ o podijeljenom upravljanju, trebao bi se provoditi putem nacionalnih i regionalnih partnerskih planova država članica.
- (14) Komisija i države članice trebale bi osigurati da se znanje, stručnost i iskustvo relevantnih tijela, ureda i agencija Unije uzmu u obzir pri izradi nacionalnih i regionalnih planova država članica te pri provedbi mjera ili rješavanju pitanja povezanih s unutarnjom sigurnošću. Komisija bi, prema potrebi, također trebala moći uključiti relevantna tijela, urede i agencije Unije u aktivnosti čiji je cilj osigurati da su mjere koje podupire Unija u skladu s relevantnom pravnom stečevinom Unije i dogovorenim prioritetima Unije.
- (15) Postoji potreba da se u najvećoj mogućoj mjeri ostvari učinak financiranja sredstvima Unije mobiliziranjem, udruživanjem i poticanjem javnih i privatnih financijskih sredstava. Potporom Unije trebao bi se promicati i pristup koji obuhvaća cijelo društvo, poticati aktivna i smisljena uključenost europskog industrijskog sektora, kao i civilnog društva, uključujući nevladine organizacije, u razvoju i provedbi sigurnosne politike, prema potrebi uz sudjelovanje drugih relevantnih aktera, tijela Unije, agencija Unije i međunarodnih organizacija u vezi s ciljem potpore Unije. Međutim, trebalo bi osigurati da se potpora Unije ne upotrebljava za delegiranje zakonom propisanih ili javnih zadaća privatnim akterima.
- (16) Europa mora zaštititi svoj sigurnosni interes od dobavljača koji bi mogli predstavljati trajni sigurnosni rizik zbog mogućeg uplitanja trećih zemalja i njihovih praksi u području kibernetičke sigurnosti. Stoga je potrebno smanjiti rizik od trajne ovisnosti o visokorizičnim dobavljačima na unutarnjem tržištu jer bi oni mogli imati velike negativne učinke na sigurnost korisnika, poduzeća i tijela u EU-u te na kritičnu infrastrukturu EU-a u pogledu cjelovitosti podataka i usluga te dostupnosti usluge. To bi se isključenje trebalo temeljiti na razmjernoj procjeni rizika i povezanim mjerama ublažavanja kako su definirane u politikama i propisima Unije.
- (17) Države članice mogu se osloniti na načelo partnerstva u provedbi potpore Unije kako bi osigurale kontinuitet u pristupu upravljanju.
- (18) Sva djelovanja koja se podupiru u skladu s potporom Unije na temelju ove Uredbe trebala bi se provoditi u skladu s pravima i načelima sadržanima u pravnoj stečevini Unije i Povelji Europske unije o temeljnim pravima te bi trebala biti u skladu s međunarodnim obvezama Unije i država članica koje proizlaze iz međunarodnih instrumenata čije su stranke.

- (19) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji (UEU) i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (20) [U skladu s člankom 3. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji (UEU) i UFEU-u, Irska je [*pismom od...*] obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ove Uredbe.

ILI

U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji (UEU) i UFEU-u, i ne dovodeći u pitanje članak 4. navedenog protokola, Irska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje],

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Predmet

U ovoj Uredbi utvrđuju se ciljevi i financiranje potpore Unije za unutarnju sigurnost za razdoblje od 1. siječnja 2028. do 31. prosinca 2034. Ta potpora Unije pruža se u skladu s horizontalnim pravilima Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost uspostavljenog Uredbom (EU) [...].

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

1. „nadležna tijela” znači tijela države članice odgovorna za sprečavanje, otkrivanje i istragu kaznenih djela, kako su navedena u članku 87. stavku 1. UFEU-a, uključujući policiju, carinu i druga specijalizirana tijela kaznenog progona;
2. „sprečavanje”, u odnosu na kriminal, znači sve mjere čija je namjena smanjiti ili na drugi način doprinijeti smanjivanju kriminala i osjećaja nesigurnosti građana, kako je navedeno u članku 2. stavku 2. Odluke Vijeća 2009/902/PUP⁹;
3. „razmjena informacija” znači sigurno prikupljanje, pohrana, obrada, analiza i prijenos informacija koje su relevantne tijelima iz članka 87. UFEU-a te Europolu i drugim relevantnim agencijama i tijelima Unije u pogledu sprečavanja, otkrivanja, istrage i progona kaznenih djela, osobito prekograničnog, teškog i organiziranog kriminala, uključujući kibernetički kriminal i terorizam, kao i pristup tim informacijama;

⁹ Odluka Vijeća 2009/902/PUP od 30. studenoga 2009. o osnivanju Europske mreže za sprečavanje kriminala (EUCPN) i stavljanju izvan snage Odluke 2001/427/PUP (SL L 321, 8.12.2009., str. 44., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2009/902/oj>).

4. „organizirani kriminal” znači kažnjivo ponašanje povezano sa sudjelovanjem u kriminalnoj organizaciji, kako je definirana u članku 1. točki 1. Okvirne odluke Vijeća 2008/841/PUP¹⁰;
5. „terorizam” znači svako namjerno djelovanje i kazneno djelo iz Direktive (EU) 2017/541 Europskog parlamenta i Vijeća¹¹;
6. „radikalizacija” znači postupan i složen proces koji dovodi do nasilnog ekstremizma i terorizma, u kojem pojedinac ili skupina pojedinaca prihvaćaju radikalnu ideologiju ili uvjerenje u okviru kojih se prihvaća, upotrebljava ili odobrava nasilje, uključujući teroristička djela, radi ostvarivanja određenog političkog, vjerskog ili ideološkog cilja;
7. „kibernetički kriminal” znači kaznena djela, čije počinjenje nužno uključuje uporabu sustava informacijske i komunikacijske tehnologije (sustavi IKT-a), bilo kao alata za počinjenje kaznenog djela ili kao primarne mete kaznenog djela („kaznena djela ovisna o kibernetičkim tehnologijama”), ili tradicionalna kaznena djela čiji se opseg ili doseg može povećati uporabom računala, računalnih mreža ili drugih sustava IKT-a („kaznena djela omogućena kibernetičkim tehnologijama”);
8. „operativna suradnja u području kaznenog progona” znači operativna suradnja između tijela dviju ili više država članica iz članka 87. stavka 3. UFEU-a ili djelovanje nadležnih tijela jedne države članice na državnom području druge države članice, kako je navedeno u članku 89. UFEU-a;
9. „hibridna prijetnja” znači sve štetne aktivnosti, uključujući manipulaciju informacijama, kibernetičke napade i instrumentalizaciju migranata, koje se planiraju i provode zlonamjerno na koordiniran način s ciljem podrivanja države članice ili njezinih institucija.

Članak 3.

Ciljevi potpore Unije za unutarnju sigurnost

1. Kako bi se zajamčila visoka razina unutarnje sigurnosti u Uniji, potpora doprinosi sljedećim ciljevima:
 - (a) jačanju sposobnosti Unije i država članica u vezi sa sprečavanjem i suzbijanjem teškog i organiziranog kriminala, na internetu i izvan njega, uključujući terorizam, nasilni ekstremizam, kibernetički kriminal, seksualno zlostavljanje i iskorištavanje djece te hibridne prijetnje, kao i u vezi sa zaštitom građana i javnih prostora od napada, među ostalim inovativnim metodama i novim tehnologijama u području unutarnje sigurnosti;
 - (b) poticanju sposobnosti država članica jačanjem otpornosti kritičnih subjekata na neprijateljska djelovanja i upravljanjem incidentima, rizicima i krizama povezanim sa sigurnošću, među ostalim s pomoću interoperabilnih strateških komunikacijskih sustava;

¹⁰ Okvirna odluka Vijeća 2008/841/PUP od 24. listopada 2008. o borbi protiv organiziranog kriminala (SL L 300, 11.11.2008., str. 42., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_framw/2008/841/oj).

¹¹ Direktiva (EU) 2017/541 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2017. o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP i o izmjeni Odluke Vijeća 2005/671/PUP (SL L 88, 31.3.2017., str. 6., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2017/541/oj>).

- (c) poboljšanju i olakšanju razmjene informacija između nadležnih tijela i relevantnih tijela, ureda i agencija Unije i unutar njih te, prema potrebi, s trećim zemljama, međunarodnim organizacijama i privatnim subjektima;
- (d) poboljšanju i intenziviranju operativne suradnje tijela kaznenog progona, uključujući zajedničke operacije, među nadležnim tijelima u vezi sa sprečavanjem i suzbijanjem teškog i organiziranog kriminala, na internetu i izvan njega, uključujući terorizam, nasilni ekstremizam, kibernetički kriminal, seksualno zlostavljanje i iskorištavanje djece i hibridne prijetnje, kao i u vezi sa zaštitom građana i javnih prostora od napada;

Potpore Unije provodi se na način koji je potpuno u skladu s ciljevima utvrđenima u Uredbi (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.

2. Države članice osiguravaju da prioriteti njihovih nacionalnih i regionalnih partnerskih planova uključuju mjere za postizanje svakog od ciljeva potpore Unije na temelju ove Uredbe te da je raspodjela sredstava među ciljevima proporcionalna utvrđenim izazovima i potrebama.

Članak 4.

Financiranje

1. Indikativna financijska omotnica za provedbu ciljeva utvrđenih u članku 3. za razdoblje 2028. – 2034. iznosi 6 843 331 500 EUR u tekućim cijenama. Provodi se u skladu s horizontalnim pravilima za nacionalne i regionalne partnerske planove utvrđenima u Uredbi (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.
2. Komisija donosi provedbeni akt kako bi utvrdila iznos po državi članici primjenom metodologije raspodjele utvrđene u odjeljku B Priloga I. Uredbi (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.
3. Osim toga, proračunska odobrena sredstva za ciljeve utvrđene u članku 3. ove Uredbe, koja se provode putem Instrumenta EU-a na temelju glave IV. Uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost, utvrđuju se u okviru godišnjeg proračunskog postupka predviđenog u članku 314. UFEU-a.
4. Za mjere koje se odnose na ciljeve utvrđene u članku 3. ove Uredbe, ako Komisija zaključi da su te mjere u skladu sa zahtjevima utvrđenima u ovoj Uredbi i Uredbi (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost te ako Komisija predloži provedbenu odluku Vijeća o odobrenju nacionalnog i regionalnog partnerskog plana predmetne države članice u skladu s postupkom utvrđenim u članku 23. Uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost, ona podnosi prijedlog provedbene odluke Vijeća o odobrenju tih mjera.

5. Pri donošenju prijedloga provedbene odluke Vijeća o mjerama koje se odnose na ciljeve utvrđene u članku 3. ove Uredbe, prijedlogom Komisije utvrđuju se elementi iz članka 23. stavka 4. Uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost, s obzirom na ciljeve utvrđene u članku 3.
6. Vijeće u pravilu donosi provedbenu odluku iz stavka 4. u roku od četiri tjedna od donošenja prijedloga Komisije i zajedno s provedbenim odlukama iz članka 23. stavka 1. [*prijedlog Komisije i provedbena odluka Vijeća*] Uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost.
7. Na izmjenu planova primjenjuje se članak 24. Uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost, pod uvjetom da prijedlog Komisije i provedbena odluka Vijeća o odobravanju izmjena elemenata navedenih u članku 23. stavku 4. obuhvaćaju samo ciljeve iz članka 3. ove Uredbe.

Članak 5.

Prijelazne odredbe

Ova Uredba ne utječe na nastavak ili izmjenu mjera pokrenutih u skladu s Uredbom (EU) 2021/1149, koja se nastavlja primjenjivati na predmetne mjere do njihova zaključenja.

Članak 6.

Stupanje na snagu i primjena

Ova Uredba stupa na snagu [dvadesetog] dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Primjenjuje se od datuma početka primjene Uredbe (EU) [...] o uspostavi Europskog fonda za ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju, poljoprivredu i ruralna područja, ribarstvo i pomorstvo, prosperitet i sigurnost za razdoblje 2028. – 2034.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament

Za Vijeće

Predsjednica

Predsjednik