ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 6.4.2005
COM(2005) 124 τελικό

2005/0034 (CNS)
2005/0035 (CNS)

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Για τη θέσπιση του προγράμματος πλαισίου «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» για την περίοδο 2007-2013

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη θέσπιση του ειδικού προγράμματος «πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας», για την περίοδο 2007-2013

Γενικό πρόγραμμα «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών»

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη θέσπιση του ειδικού προγράμματος «πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» για την περίοδο 2007-2013

Γενικό πρόγραμμα «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών»

(υποβληθείσες από την Επιτροπή)
{SEC (2005) 436 }

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Για τη θέσπιση του προγράμματος πλαισίου «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» για την περίοδο 2007-2013

Η ανακοίνωση για τη θέσπιση του προγράμματος πλαισίου «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» αποτελεί τμήμα ενός συνεκτικού συνόλου προτάσεων που στοχεύουν να χορηγήσουν στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης μια κατάλληλη στήριξη σύμφωνα με τις δημοσιονομικές προοπτικές της περιόδου 2007-2013. Πράγματι πρέπει να προωθηθούν παράλληλα και με την ίδια ένταση οι τρεις βασικοί στόχοι που είναι η ελευθερία, η ασφάλεια και η δικαιοσύνη, επιτρέποντας μια ισορροπημένη προσέγγιση, βασισμένη στις αρχές της δημοκρατίας, το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, καθώς και του κράτους δικαίου. Κάθε ένας από τους στόχους αυτούς αποτελεί αντικείμενο ενός προγράμματος Πλαισίου, διασφαλίζοντας την απαραίτητη συνοχή μεταξύ των σχετικών παρεμβάσεων για κάθε τομέα δράσης και συνδέοντας σαφώς τους πολιτικούς στόχους με τους διαθέσιμους πόρους. Απλοποιώντας και εκλογικεύοντας σημαντικά την τρέχουσα οικονομική στήριξη στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, μια τέτοια δομή θα επιτρέψει εξάλλου μεγαλύτερη ευκαμψία στον καθορισμό των προτεραιοτήτων και θα ενισχύσει συνολικά τη διαφάνεια.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις ανακοινώσεις της σχετικά με τις στρατηγικές της κατευθύνσεις για τον καθορισμό των δημοσιονομικών προοπτικών της περιόδου 2007-2013[1], η Επιτροπή τόνισε ήδη το στόχο που συνίσταται στην υποστήριξη της ανάπτυξης του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης μέσω κατάλληλων χρηματοοικονομικών πόρων που εγγράφονται σε ένα νέο τομέα με τίτλο «Ιθαγένεια, Ελευθερία, Ασφάλεια και Δικαιοσύνη». Το πρόγραμμα Πλαίσιο «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» προτείνεται βάσει αυτής της οπτικής, σύμφωνα με τους στόχους που καθορίστηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Η απόλαυση της ελευθερίας γίνεται μόνο σε ένα πλαίσιο προσωπικής ασφάλειας την οποία εγγυάται ο νόμος. Ειδικότερα, δεν μπορούν να υπάρξουν εγγυήσεις για τις ελευθερίες και τα δικαιώματα των πολιτών παρά μόνον εάν οι πολίτες προστατεύονται επαρκώς έναντι της εγκληματικότητας που απειλεί επίσης τη δημοκρατική κοινωνία και το κράτος δικαίου.

Έστω και εάν τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν τις ευθύνες τους για τη διασφάλιση της ελευθερίας και της ασφάλειας όλων σε ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, αποτελεί εξίσου υποχρέωση των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων να συμβάλουν στην αντιμετώπιση των κινδύνων ασφάλειας που απειλούν την καθημερινότητα των πολιτών. Η προστασία της ζωής και της ιδιοκτησίας των πολιτών αποτελεί ουσιαστική αποστολή που

[1] Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: «Η οικοδόμηση του κοινού μας μέλλοντος - προκλήσεις πολιτικής και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ευρώπης 2007-2013». COM(2004) 101 τελικό/2, της 10.2.2004.
Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013, COM(2004) 487 τελικό, της 14.7.2004.

νομιμοποιεί την ανάληψη δράσης εκ μέρους των δημοσίων αρχών. Εξάλλου, οι πολίτες προσδοκούν να αντιμετωπισθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι απειλές κατά της υγείας και της ασφάλειάς τους. Επίσης, σε μια Ευρώπη χωρίς σύνορα το θέμα της ελευθερίας προσδίδει μια ιδιαίτερη ευθύνη στην Ένωση.

Η τρομοκρατία και οι άλλες μορφές εγκληματικότητας αποτελούν δυνητική απειλή για κάθε πολίτη της Ένωσης. Οι τρομοκρατικές επιθέσεις δεν επηρεάζουν μόνο τη συγκεκριμένη χώρα στην οποία έγιναν, αλλά την Ευρωπαϊκή Ένωση στο σύνολό της, διότι προσβάλλουν τις ίδιες τις αξίες στις οποίες βασίζεται η Ένωση. Εφόσον εδώ και καιρό το οργανωμένο έγκλημα και η τρομοκρατία προσδιορίστηκαν ως σοβαρές απειλές για την ευρωπαϊκή ασφάλεια (όπως για παράδειγμα στην ευρωπαϊκή στρατηγική ασφάλειας της 12ης Δεκεμβρίου 2003), η ευθύνη της Ένωσης εκτείνεται στη βελτίωση της πρόληψης και της καταπολέμησης της εγκληματικότητας εν γένει. Το άρθρο 29 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση περιέχει σαφή εντολή για την Ένωση να παρέχει στους πολίτες υψηλό επίπεδο ασφάλειας με την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας, οργανωμένης ή μη και ιδίως της τρομοκρατίας, της εμπορίας ανθρώπων και των εγκλημάτων κατά παιδιών, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και όπλων, της δωροδοκίας και της απάτης, μέσω μιας στενότερης συνεργασίας μεταξύ αστυνομικών δυνάμεων, τελωνειακών αρχών και άλλων αρμοδίων αρχών.

Η διαπίστωση μιας μεγάλης ανάγκης για τη λήψη μέτρων στον τομέα αυτό οδήγησε σε μια διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας ο ρόλος της Ένωσης συνεχώς ενισχύεται. Οι εργασίες που διεξάχθηκαν βάσει του λεγόμενου προγράμματος δράσης της Βιέννης[2] και οι κατευθυντήριες γραμμές που δόθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε το 1999 ήταν επιτυχείς. Εάν κατά τη διάρκεια της φάσης εφαρμογής του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης η Ένωση επικεντρώθηκε στη νομοθετική δράση η οποία έλαβε σχετικά χαμηλή χρηματοδοτική στήριξη, η παρέμβασή της στο εξής θα πρέπει να μπει σε μια φάση όπου θα προέχουν περισσότερο οι επιχειρησιακές απαιτήσεις. Λαμβανομένων ιδίως υπόψη των τρομοκρατικών απειλών, τα ζητήματα της ασφάλειας απέκτησαν μια νέα αίσθηση επείγοντος πράγμα που καθιστά απαραίτητη μια πιο επιχειρησιακή και πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση.

Βάσει του προγράμματος της Χάγης που θεσπίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Νοέμβριο του 2004 και στο πλαίσιο της προοπτικής της συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, η πρόληψη της τρομοκρατίας και των λοιπών μορφών εγκληματικότητας καθώς και η καταπολέμηση των φαινομένων αυτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα πρέπει να ενισχυθούν και να επεκταθούν περισσότερο. Πρόκειται ιδίως για την ενίσχυση και ορθολογική οργάνωση των προσπαθειών των κρατών μελών, τονίζοντας περισσότερο την ορθή εφαρμογή των νομοθετικών και πολιτικών μέτρων. Μπορεί να επιτευχθεί μια ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία στις παρεμβάσεις αυτές ιδίως εάν η Ένωση λειτουργήσει ως καταλύτης: υποστηρίζοντας τη συνεργασία θα ενισχύσει τη συνειδητοποίηση της ύπαρξης κοινών προκλήσεων και απειλών στα κράτη μέλη, αλλά επίσης και κοινών αξιών, διευκολύνοντας κατά τον τρόπο αυτό την ανάδυση κοινών προσεγγίσεων σε τομείς που από παράδοση προσεγγίζουν την εθνική κυριαρχία. Εξάλλου, η χρηματοδοτική στήριξη μπορεί να διασφαλίζει ίση κατανομή των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, κατά τρόπο ώστε να ενισχυθεί η αμοιβαία τους αλληλεγγύη και να επέλθουν οφέλη από άποψη οικονομίας και αποδοτικότητας λόγω μιας πανευρωπαϊκής προσέγγισης.

---

[2] ΕΕ C 19, 23.1.1999, σ. 1.

2. Η ΠΡΟΤΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΠΛΑΙΣΙΟΥ «ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΛΕΥΘΕΡΙΩΝ»

2.1. Στόχοι και δομή του προγράμματος

Για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που υπογραμμίστηκαν παραπάνω, προτείνεται η θέσπιση ενός προγράμματος Πλαισίου με τίτλο «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών». Το πρόγραμμα αυτό έχει ως πρώτο στόχο «τη διασφάλιση αποτελεσματικής επιχειρησιακής συνεργασίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, περιλαμβανομένων των συνεπειών του φαινομένου αυτού, την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και του γενικού εγκλήματος, την ενθάρρυνση των πληροφοριών σε ευρωπαϊκή κλίμακα και την ενίσχυση της πρόληψης της εγκληματικότητας και της τρομοκρατίας, κατά τρόπο που να προωθεί ασφαλείς κοινωνίες βασισμένες στο κράτος δικαίου».

Με βάση το πρόγραμμα της Χάγης και μια περαιτέρω ανάλυση των μελλοντικών αναγκών στον τομέα της ασφάλειας, η Επιτροπή θεωρεί ότι το πρόγραμμα Πλαίσιο θα έπρεπε να ακολουθήσει ιδίως τους εξής ειδικούς στόχους:

– Πρώτον, πρέπει να συνεχισθεί η προώθηση και η ανάπτυξη, μέσω χρηματοοικονομικών παρεμβάσεων, του συντονισμού, της συνεργασίας και της αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου, άλλων εθνικών αρχών καθώς και των αρμοδίων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πλαίσιο των βασικών αυτών δραστηριοτήτων, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη βελτίωση της πρόσβασης, της ανταλλαγής και διαχείρισης πληροφοριών για τη διατήρηση της τάξης, με τη συνοδεία των κατάλληλων υγιών και διαφανών μέτρων για την προστασία των δεδομένων. Αυτό θα συμβάλει στην ποιότητα και αποτελεσματικότητα της εφαρμογής του νόμου σε όλα τα κράτη μέλη. Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο συνίσταται στην αξιολόγηση των νομοθετικών και πολιτικών μέτρων, τόσο των ισχυόντων όσο και των μελλοντικών, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, περιλαμβανομένης της εφαρμογής τους και της αποτελεσματικότητάς τους.

– Δεύτερον, πρέπει να τονισθεί περισσότερο η προώθηση και η ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων και στρατηγικών μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στους τομείς της πρόληψης της εγκληματικότητας, της στατιστικής και της εγκληματολογίας, καθώς και η προστασία των θυμάτων και των μαρτύρων εγκληματικών πράξεων. Ως προς αυτό, οι βασικοί στόχοι θα είναι η θέσπιση ενός δημιουργικού διαλόγου μεταξύ των μερών είτε προέρχονται από τον δημόσιο είτε από τον ιδιωτικό τομέα (υπηρεσίες επιβολής του νόμου, διοίκηση, επιχειρήσεις και οργανώσεις θυμάτων, μεταξύ άλλων), μια αξιόπιστη στατιστική βάση και μια καλύτερη κατανόηση των εγκληματικών φαινομένων. Εάν επιθυμούμε να δώσουμε μια συνολική, κατάλληλη και ισορροπημένη απάντηση στις διάφορες μορφές εγκληματικότητας, είναι απαραίτητο, σε μακροπρόθεσμη βάση, η πρόληψη της εγκληματικότητας να γίνει οριζόντιος τομέας, ήτοι να αποτελέσει αναπόσπαστο στοιχείο του καθορισμού και της εφαρμογής άλλων πολιτικών, σε όλα τα κράτη μέλη.

– Τρίτον, υπάρχει μια όλο και μεγαλύτερη ανάγκη για συντονισμένη προσέγγιση στον τομέα της πρόληψης των τρομοκρατικών απειλών, δυνητικών και πραγματικών, εκ μέρους των κρατών μελών, της προετοιμασίας και διαχείρισης των κρίσεων, καθώς και των συνεπειών τους. Σχετικά με την πτυχή «ετοιμότητα», το πρόγραμμα προβλέπει ιδίως την προώθηση και τη στήριξη μιας ανταλλαγής τεχνογνωσίας, εμπειριών και κανόνων σχετικά με την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας,

ιδίως μέσω μιας εκτίμησης των κινδύνων και των αναγκών και μέσω της ανάπτυξης κοινών προτύπων ασφαλείας. Όσον αφορά την πτυχή «διαχείριση των κρίσεων και των συνεπειών τους», το πρόγραμμα στοχεύει στην ανάπτυξη, την εφαρμογή, καθώς και την αποτελεσματική και ολοκληρωμένη προώθηση μηχανισμών διαχείρισης κρίσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, που θα διασφαλίζουν άμεση και αποτελεσματική ανταλλαγή πληροφοριών και συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου, ασφάλειας και πολιτικής προστασίας.

Οι στόχοι αυτοί έχουν διαφορετικές νομικές βάσεις στις συνθήκες. Από τη μια πλευρά, η τήρηση της δημόσιας τάξης, η αστυνομική συνεργασία και η πρόληψη της εγκληματικότητας εν γένει εμπίπτουν στον τίτλο VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (άρθρο 29 έως 42). Από την άλλη πλευρά, η ετοιμότητα για την αντιμετώπιση τρομοκρατικών επιθέσεων και η διαχείριση των συνεπειών τους πρέπει να θεωρηθούν ως χωριστή πτυχή, συμπληρωματική των γενικών μέτρων πολιτικής άμυνας, που εμπίπτουν στις διατάξεις της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο υ). Δεδομένων των θεμελιωδώς διαφορετικών νομικών αυτών βάσεων, το πρόγραμμα Πλαίσιο θα πρέπει να αποτελείται από δύο διαφορετικά νομικά μέσα.

Το πρώτο από τα μέσα αυτά που θα έχει ως βάση τα άρθρα 30 και 34 παράγραφος 2 σημείο γ) της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, θα καλύπτει την πρόληψη της εγκληματικότητας και την καταπολέμηση του φαινομένου αυτού. Πρόκειται για ένα πρόγραμμα που εστιάζεται σε τρεις θεματικούς τομείς: τήρηση της δημόσιας τάξης, πρόληψη της εγκληματικότητας και εγκληματολογία, καθώς και προστασία των μαρτύρων και των θυμάτων. Το δεύτερο μέσο θα ασχοληθεί με την πρόληψη, την ετοιμότητα και τη διαχείριση των συνεπειών στον τομέα των τρομοκρατίας και θα έχει ως βάση το άρθρο 308 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.[3]

Η Επιτροπή υπέβαλε πρόσφατα, για πολλούς από τους τομείς αυτούς, λεπτομερείς στρατηγικές και προτάσεις. Θα αναφέρουμε ειδικότερα τις τέσσερις ανακοινώσεις της Επιτροπής της 28ης Οκτωβρίου 2004 για την τρομοκρατία,[4] την ανακοίνωση σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία σχετικά με ορισμένες δράσεις στον τομέα της καταπολέμησης της τρομοκρατίας,[5] την ανακοίνωση σχετικά με την ενίσχυση της αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση,[6] και την ανακοίνωση σχετικά με τη βελτίωση της πρόσβασης σε πληροφορίες εκ μέρους των υπηρεσιών επιβολής του νόμου.[7] Η Επιτροπή κατά τον τρόπο αυτό ζήτησε τη γνώμη των κρατών μελών και των εμπειρογνωμόνων στο πλαίσιο διαφόρων συνεδριάσεων εμπειρογνωμόνων για συναφή θέματα και θα συνεχίσει να το κάνει.

---

3 Ορισμένα κοινοτικά μέτρα, όπως η απόφαση του Συμβουλίου περί κοινοτικού μηχανισμού για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας της πολιτικής προστασίας (ΕΕ L 297, της 15.11.2001) βασίζονται στο εν λόγω άρθρο.

4 Ανακοινώσεις COM(2004)698 «πρόληψη, ετοιμότητα και αντιμετώπιση των τρομοκρατικών επιθέσεων», COM(2004)700 για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, COM(2004)701 για την προετοιμασία και τη διαχείριση των συνεπειών και, COM(2004)702 για την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας.

5 COM(2004)221

6 COM(2004)376

7 COM(2004)429

2.2. Η ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία

Ενεργώντας καταλυτικά, το πρόγραμμα πλαίσιο «ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» θα προσδώσει προστιθέμενη αξία στα εθνικά μέτρα που ήδη εφαρμόζονται στον τομέα αυτό: υποστηρίζοντας τη συνεργασία, η ΕΕ θα αναπτύξει τη συνειδητοποίηση της ύπαρξης κοινού προβληματισμού και αξιών στα κράτη μέλη, διευκολύνοντας κατά τον τρόπο αυτό την ανάδυση κοινών προσεγγίσεων, ακόμη και στον τομέα της νομοθεσίας. Αυτό προϋποθέτει την εφαρμογή των συμφωνηθέντων πολιτικών στόχων σε ευρωπαϊκό επίπεδο και την προώθηση της μετατροπής τους σε εθνικές πολιτικές, την ενθάρρυνση της μεταφοράς και την ενιαία εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας σε ολόκληρη των Ευρωπαϊκή Ένωση, την ενίσχυση των μηχανισμών συνεργασίας και το συντονισμό και την ανάπτυξη των εταιρικών σχέσεων μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Σε όλες τις πτυχές της ευρωπαϊκής δράσης θα εφαρμοστεί ένα σύνολο κοινών κριτηρίων αξιολόγησης, ώστε να εκτιμηθεί η προστιθέμενη αξία της σε συνάρτηση με το είδος του επιδιωκόμενου αποτελέσματος από το πρόγραμμα Πλαίσιο, με στόχο ασφαλείς κοινωνίες. Παραδείγματα των κριτηρίων αυτών είναι τα εξής:

– να στηρίζονται μόνον οι δραστηριότητες που είναι απαραίτητες σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την προώθηση των στόχων, της νομοθεσίας και των μηχανισμών εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

– να στηρίζονται οι συμπληρωματικές δραστηριότητες εκείνων οι οποίες χρηματοδοτούνται σε εθνικό επίπεδο·

– να ενισχύονται οι εθνικές ανταλλαγές σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κατά τρόπο ώστε να δημιουργούνται συνεργίες και να πραγματοποιούνται οικονομίες κλίμακας·

– να συμμετέχουν ενεργά οι εκπρόσωποι των κρατών μελών και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη στην εφαρμογή του προγράμματος, κατά τρόπο ώστε να μεγιστοποιείται η συμπληρωματικότητά του με τις υπάρχουσες δραστηριότητες.

2.3. Συμπληρωματικότητα με τα λοιπά μέσα και μέτρα

Για να υπάρξει όφελος από τις συνεργίες, το πρόγραμμα Πλαίσιο θα συμπληρώσει τις δραστηριότητες των αρμοδίων υπηρεσιών στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης. Η ευρωπαϊκή υπηρεσία Ευρωπόλ θα διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στον τομέα της πρόληψης, της ανίχνευσης και της διερεύνησης της εγκληματικότητας, περιλαμβανομένης της τρομοκρατίας. Σε ένα εγγύς μέλλον, οι οικονομικοί της πόροι θα μπορούν να προέρχονται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Τα εθνικά και διεθνικά σχέδια που θεσπίζονται στο πλαίσιο του προγράμματος «πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» θα πρέπει να ενισχύουν και να συμπληρώνουν τις δραστηριότητες της Ευρωπόλ κατά τρόπο ώστε να μην αλληλεπικαλύπτονται, σύμφωνα με τα ετήσια προγράμματα εργασίας που καθορίζονται για τα δύο μέσα του προγράμματος Πλαισίου και τα γενικά κριτήρια ανάθεσης που στοχεύουν στη διασφάλιση της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας. Θεωρείται αυτονόητο ότι τα μέτρα που θα θεσπίσει η Επιτροπή δυνάμει του προγράμματος Πλαισίου θα σέβονται πλήρως τις αρμοδιότητες της Ευρωπόλ. Θα εφαρμοστούν αντίστοιχες αρχές στα μέτρα κατάρτισης βάσει των προγραμμάτων στην Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία (CEPOL), που προβλέπεται να χρηματοδοτηθούν από τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

Εξάλλου, θα διασφαλισθεί η πλήρης συμπληρωματικότητα με άλλα κοινοτικά προγράμματα. Το μελλοντικό έβδομο πρόγραμμα Πλαίσιο τεχνολογικής έρευνας και ανάπτυξης θα επιτρέψει κατά τον τρόπο αυτό να υπάρξει ευρεία στήριξη στην έρευνα για την ασφάλεια, περιλαμβανομένων των θεμάτων όπως η τήρηση της δημόσιας τάξης, η πρόληψη της τρομοκρατίας ή του οργανωμένου εγκλήματος και η προστασία της ιδιωτικής ζωής καθώς και των υποδομών ζωτικής σημασίας στον τομέα της ενημέρωσης. Τα σχέδια έρευνας για την ασφάλεια που θα εφαρμοστούν δυνάμει του εν λόγω εβδόμου προγράμματος Πλαισίου θα επικεντρωθούν στις τεχνολογίες (από τη βασική έρευνα στην προανταγωνιστική έρευνα), αλλά θα καλύψουν επίσης την "soft" έρευνα (για παράδειγμα, τα κοινωνικοοικονομικά θέματα). Αντίθετα, το πρόγραμμα Πλαίσιο «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» θα επικεντρωθεί, από τη μια πλευρά, στη χρηματοδότηση ειδικών μελετών, επικεντρωμένων σε ζητήματα όπως η στήριξη των διεξαγόμενων πολιτικών και από την άλλη πλευρά, στην εφαρμογή ή την προσαρμογή των τεχνολογιών για το σκοπό αυτό. Σε ορισμένες περιπτώσεις, κρίνεται απαραίτητο να υπάρξουν, βραχυχρόνια, συγκεκριμένες απαντήσεις σε ειδικές ανάγκες - ήτοι η θέσπιση ενός σχεδίου συγχρόνως συγκεκριμένου και ειδικού. Κατά συνέπεια, το πρόγραμμα Πλαίσιο «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» θα χρηματοδοτήσει μικρό αριθμό δραστηριοτήτων που στοχεύουν άμεσα στη θέσπιση τέτοιου είδους σχεδίων, περιλαμβανομένων των ερευνητικών σχεδίων. Τέλος, θα εκπονηθούν στατιστικές για την εγκληματικότητα σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, προσφεύγοντας, εφόσον είναι απαραίτητο, στο κοινοτικό στατιστικό πρόγραμμα.

Όσον αφορά τις επείγουσες καταστάσεις, η Επιτροπή πρότεινε ένα Ταμείο Αλληλεγγύης και ένα Μέσο προετοιμασίας και άμεσης αντίδρασης για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης[8], που στοχεύουν να καταστήσουν δυνατή μια κοινή προσέγγιση στον τομέα αυτό. Το πεδίο εφαρμογής των δύο αυτών μέσων καλύπτει την άμεση αντίδραση (για παράδειγμα, με τη χρησιμοποίηση πόρων για την αντιμετώπιση μιας καταστροφής), χρηματοδοτική βοήθεια για την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης συνεπεία μιας απρόβλεπτης κρίσης και σε περιορισμένη έκταση, μέτρα ετοιμότητας. Παρότι, δυνάμει των δύο αυτών μέσων, προβλέπονται κοινοτικοί πόροι για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης σε περίπτωση μεγάλων καταστροφών εν γένει, μια ειδική πτυχή του προγράμματος Πλαισίου «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» θα επικεντρωθεί ειδικά στην πρόληψη, την ετοιμότητα και τη διαχείριση των τρομοκρατικών απειλών.

Όσον αφορά την τρομοκρατία, είναι απαραίτητο να διαθέτουμε, στον τομέα της ασφάλειας, ένα ειδικό πλαίσιο και μια ειδική τεχνογνωσία που θα ξεπερνούν τις γενικές έννοιες της ασφάλειας και της πολιτικής προστασίας. Έτσι, ο ευάλωτος χαρακτήρας των υποδομών στις τρομοκρατικές επιθέσεις πρέπει να αξιολογηθεί σύμφωνα με ειδικά πρότυπα ασφαλείας τα οποία θα πρέπει να υπερβούν τις προδιαγραφές των γενικών προτύπων ασφαλείας. Στο πλαίσιο αυτό, το πρόγραμμα «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας» τονίζει την εκτίμηση των κινδύνων και των απειλών: Αναλύει τί θα μπορούσε να προστεθεί στις γενικές διατάξεις ασφαλείας ώστε να προστατευθούν αποτελεσματικά οι υποδομές ζωτικής σημασίας έναντι τρομοκρατικών επιθέσεων και να εκπονηθούν ειδικά σχέδια παρέμβασης.[9] Σε περιορισμένο βαθμό, το πρόγραμμα θα επιτρέψει τη στήριξη καινοτόμων μέτρων με δυνατότητα μεταφοράς σε ευρωπαϊκό επίπεδο ή προς άλλα κράτη μέλη. Πάντως, ουσιαστικά αρμόδια θα είναι τα κράτη μέλη για τη βελτίωση της ασφάλειας των υποδομών τους σε συνάρτηση με τις προσδιορισθείσες ανάγκες, με την υποστήριξη, εφόσον κριθεί απαραίτητο, των διαρθρωτικών ταμείων ή ορισμένων τομεακών

---

[8] COM(2004) 487 τελικό της 14.07.2004, σ. 22

[9] Βλέπε Ανακοίνωση COM(2004)702 σχετικά με την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας

προγραμμάτων (για παράδειγμα, στον τομέα των μεταφορών, της ενέργειας, της δημόσιας υγείας ή του περιβάλλοντος). Σε κάθε περίπτωση, οι ειδικοί στόχοι του προγράμματος «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας» αποφεύγουν την αλληλεπικάλυψη με τους γενικούς αυτούς μηχανισμούς.

Το πρόγραμμα Πλαίσιο και τα δύο μέσα του στοχεύουν κυρίως στη βελτίωση της εσωτερικής ασφάλειας. Σύμφωνα με την προτεινόμενη δομή για το δημοσιονομικό πλαίσιο, η εξωτερική διάσταση δεν θα περιληφθεί στο πρόγραμμα Πλαίσιο «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών». Πάντως, η συνεργασία με τις τρίτες χώρες, με την εφαρμογή των μέσων εξωτερικής ενίσχυσης που υποβλήθηκαν από την Επιτροπή το Σεπτέμβριο του 2004 θα ληφθεί κατάλληλα υπόψη στον τομέα 4 του προταθέντος δημοσιονομικού πλαισίου. Εξάλλου, θα υπάρξουν συνδέσεις μεταξύ της εξωτερικής και της εσωτερικής ασφάλειας οι οποίες θα ενσωματωθούν στα δύο προτεινόμενα μέσα του προγράμματος Πλαισίου, για παράδειγμα προσφέροντας τη δυνατότητα σε τρίτες χώρες και σε διεθνείς οργανώσεις να συμμετέχουν στα σχέδια.

3. ΕΞΟΡΘΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΠΛΟΠΟΙΗΣΗ

3.1. Ενίσχυση των υπαρχόντων μέσων

Οι αξιολογήσεις των δράσεων που υποστηρίζονται εδώ και χρόνια από την Ευρωπαϊκή Ένωση στους τομείς αυτούς αναγνωρίζουν πλήρως την αναγκαιότητα συνέχισής τους, στο βαθμό που αντιμετωπίζουν συγκεκριμένα και υπαρκτά προβλήματα και συμβάλλουν στην επίλυσή τους με θετικό τρόπο, συμπληρωματικό των εθνικών μέτρων που θεσπίζονται στους ίδιους τομείς. Πάντως, οι αξιολογήσεις αυτές εντόπισαν επίσης πολλές αδυναμίες, οι οποίες πρέπει να αντιμετωπισθούν, εάν επιθυμούμε να γίνουν αποτελεσματικότερες οι παρεμβάσεις της ΕΕ. Πράγματι, η σημερινή κατάσταση που χαρακτηρίζεται από πάρα πολλά μικρά κονδύλια ή χρηματοδοτήσεις «ad hoc», περιορισμένης διάρκειας και χωρίς συνοχή συνόλου, αποτρέπει τις δράσεις της Ένωσης να είναι επαρκώς αποτελεσματικές ώστε να επιτυγχάνουν τους στόχους και να μεγιστοποιούν τη χρήση των υπαρχόντων ανθρώπινων και χρηματοδοτικών πόρων. Επειδή εφαρμόζονται απολύτως μεμονωμένα, τα προγράμματα αυτά δεν επωφελούνται πλήρως από πραγματικές συνεργίες και ενδέχεται να προκαλούν ανώφελες αλληλεπικαλύψεις. Συμπερασματικά, για την επίτευξη των καλύτερων δυνατών αποτελεσμάτων, είναι απαραίτητο να επανεξετασθούν οι στόχοι, το είδος των απαραίτητων παρεμβάσεων και η έκταση του κάθε προγράμματος.

Το πρόγραμμα Πλαίσιο θα στηριχθεί στα διδάγματα που θα απορρεύσουν από τις ήδη πραγματοποιηθείσες παρεμβάσεις στους τομείς αυτούς και ιδίως από την εξαχθείσα εμπειρία τόσο από το ισχύον πρόγραμμα Πλαίσιο σχετικά με την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις (AGIS)[10] όσο και από τα προγενέστερα προγράμματα. Έστω και αν εξακολουθεί τη στιγμή αυτή μια λεπτομερής αξιολόγηση του προγράμματος AGIS, μπορούμε ήδη να πιστοποιήσουμε ότι το πρόγραμμα αυτό αποδείχθηκε εξαιρετικά χρήσιμο και συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό στη βελτίωση της αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των εθνικών αρχών. Πάντως, οι νέες δημοσιονομικές προοπτικές, το πρόγραμμα της Χάγης και η συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, οδήγησαν σε στρατηγικό επαναπροσδιορισμό των σχετικών χρηματοδοτικών προγραμμάτων. Κατά

[10] Απόφαση του Συμβουλίου της 22 Ιουλίου 2002, ΕΕ L 203, της 1.8.2002, σ. 5

συνέπεια, το πρόγραμμα «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» θα αντικαταστήσει το πρόγραμμα AGIS από το 2007.

Όσον αφορά την πτυχή «Πρόληψη, προετοιμασία και διαχείριση των συνεπειών», ετοιμάζεται μια προπαρασκευαστική δράση στο πλαίσιο ενός πιλοτικού σχεδίου για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Το εν λόγω πιλοτικό σχέδιο, που θα πρέπει να ξεκινήσει το 2005, στοχεύει ιδίως στη βελτίωση της επικοινωνίας μεταξύ των εθνικών αρχών σχετικά με την πρόληψη των τρομοκρατικών επιθέσεων, ιδίως με διασυνοριακές συνέπειες, την ετοιμότητα και την αντιμετώπιση των επιθέσεων αυτών, την ενίσχυση των ικανοτήτων και του τεχνολογικού εξοπλισμού των κρατικών αρχών και την προώθηση ενός διαλόγου μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, σχετικά με την ασφάλεια. Η προπαρασκευαστική δράση θα προετοιμασθεί σε μεγάλο βαθμό στο πλαίσιο του μελλοντικού προγράμματος «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας».

3.2. Κοινές διατάξεις στον τομέα της διαχείρισης

Εάν θεσπίστηκε ένα πρόγραμμα Πλαίσιο στον τομέα αυτό είναι για την απλοποίηση και τον εξορθολογισμό του δημοσιονομικού, νομικού και διαχειριστικού πλαισίου, για την ορθολογική οργάνωση της δημοσιονομικής δομής, για την ενίσχυση της συνοχής και της συνέπειας των προγραμμάτων και για την αποφυγή αλληλεπικάλυψης των προσπαθειών. Τα δύο ειδικά προγράμματα θα βασισθούν σε κοινές δομές εφαρμογής: η διαχείρισή τους θα γίνει από την Επιτροπή (κατ'αρχήν, στο πλαίσιο μιας άμεσης κεντρικής διαχείρισης) που θα επικουρείται από επιτροπή επιτροπολογίας· τα είδη των παρεμβάσεων και των δράσεων (σχέδια της Επιτροπής, διεθνικά και εθνικά) θα εναρμονισθούν, καθώς επίσης και τα κριτήρια επιλεξιμότητας.

Ενώ τα δύο ειδικά προγράμματα θα πρέπει να τύχουν κεντρικής διαχείρισης, η προσφυγή σε έμμεση κεντρική διαχείριση σε μεταγενέστερο στάδιο δεν αποκλείεται.[11] Εξετάσθηκαν επίσης λεπτομερώς εναλλακτικοί μηχανισμοί εφαρμογής, όπως μια κοινή διαχείριση, αλλά δεν ήταν αποδοτικοί, δεδομένων των σχετικά χαμηλών ποσών που διακυβεύονται. Η εναρμόνιση και η απλοποίηση των διαδικασιών που επιτεύχθηκαν από την ένταξη των προγραμμάτων σε μια ενιαία δομή θα αποτελέσουν επίσης πηγή εξορθολογισμού. Όπως για παράδειγμα, ο εξορθολογισμός των διαδικασιών παρακολούθησης και αξιολόγησης θα επιτρέψει την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων και θα διευκολύνει τη μεταφορά των βέλτιστων πρακτικών.

Όπου κρίθηκε κατάλληλο, θεσπίστηκαν επίσης κοινές δομές με τα δύο άλλα προγράμματα Πλαίσια σχετικά με την ελευθερία, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη («Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» και «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών»). Εξεταζόμενα στο σύνολό τους, τα τρία αυτά προγράμματα Πλαίσια αποτελούν ένα συνεκτικό «πακέτο».

Συνολικά, σε συνάρτηση με την ισχύουσα κατάσταση όπως αναλύεται παραπάνω, το νέο πρόγραμμα πλαίσιο παρουσιάζει σημαντική πρόοδο όσον αφορά την απλοποίηση, το πεδίο δράσης και την ευελιξία. Θα προσφέρει ιδίως τα ακόλουθα πλεονεκτήματα:

---

[11] Εάν αυτό θα έπρεπε να ισχύσει για πολλά προγράμματα που συνδέονται με την ελευθερία, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη, η ευθύνη της εφαρογής τους θα έπρεπε, εφόσον είναι δυνατόν, να ανατεθεί σε μια μόνο εκτελεστική υπηρεσία.

– το πρόγραμμα πλαίσιο θα συνδυάσει όλες τις δραστηριότητες που συνδέονται με την επιβολή του νόμου και την πρόληψη της εγκληματικότητας με την ευρύτερη δυνατή έννοια: αστυνομία, πληροφορίες, θωράκιση κατά του εγκλήματος, δράσεις ευαισθητοποίησης, προστασία των μαρτύρων και των θυμάτων, ετοιμότητα για την αντιμετώπιση των κρίσεων και τη διαχείριση των συνεπειών τους (κατά τον ίδιο τρόπο, το πρόγραμμα Πλαίσιο «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» θα συγκεντρώσει όλες τις δικαστικές δραστηριότητες που αφορούν αστικές και ποινικές υποθέσεις καθώς και τα θεμελιώδη δικαιώματα)·

– αυτό θα επιτρέψει τη συγκέντρωση των πόρων, τη μείωση του αριθμού των κονδυλίων, την ενίσχυση της διαφάνειας και την καλύτερη αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας των εφαρμοζόμενων δράσεων·

– οι όροι και οι λεπτομέρειες χρηματοδότησης για τον τομέα αυτόν θα ευθυγραμμιστούν πλήρως, πράγμα που θα βελτιώσει τη συνάρτηση δαπάνης/αποτελεσματικότητας, τη σαφήνεια και τη διευκόλυνση της χρησιμοποίησης των χρηματοδοτήσεων αυτών, καθώς επίσης τον καθορισμό προτεραιοτήτων και τις αξιολογήσεις·

– θα είναι δυνατόν να υποστηριχθούν, στα κράτη μέλη, τα καινοτόμα σχέδια που δύνανται να μεταφερθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο με συνέπεια ένα πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα. Τα κράτη μέλη θα μπορούν επίσης να προβάλουν ορισμένες προτεραιότητες για εθνικά σχέδια·

– οι όροι και οι λεπτομέρειες χρηματοδότησης τόσο των σχεδίων της Επιτροπής όσο και των συγχρηματοδοτούμενων σχεδίων θα διασαφηνισθούν και θα απλοποιηθούν (π.χ. τα διεθνικά σχέδια θα απαιτούν μικρότερο αριθμό εταίρων)·

– οι διατάξεις για την επιτροπολογία θα απλοποιηθούν και θα ευθυγραμμιστούν με εκείνες των λοιπών κοινοτικών προγραμμάτων·

– οι κανόνες σχετικά με την παρακολούθηση και την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας θα ενισχυθούν και θα διασαφηνισθούν·

– το Πλαίσιο σχετικά με την ετοιμότητα για την αντιμετώπιση τρομοκρατικών απειλών και τη διαχείριση των συνεπειών τους θα ενισχυθεί ιδιαίτερα.

Τέλος, το πρόγραμμα Πλαίσιο σχεδιάστηκε δυνάμει της συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης. Το Σύνταγμα θα καταργήσει τις νομικές συγκρούσεις που απορρέουν από τη δομή «σε πυλώνες» των ισχυουσών συνθηκών και θα διασαφηνίσει και θα ενισχύσει τη νομική βάση των δράσεων που αναλήφθηκαν στον τομέα της πρόληψης της εγκληματικότητας (άρθρο ΙΙΙ-172), της αστυνομικής συνεργασίας (άρθρο ΙΙΙ-175) και της πολιτικής προστασίας (άρθρο ΙΙΙ-184), κατά τρόπο ώστε να είναι δυνατή η δημιουργία νέων αποτελεσμάτων συνέργιας, ιδίως με τις αρμόδιες υπηρεσίες. Πάντως, μετά την έναρξη ισχύος τού Συντάγματος, δεν θα απαιτείται καμία σημαντική τροποποίηση στα δύο νομικά μέσα του προγράμματος Πλαισίου «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών».

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ

Το συνολικό ποσό που προβλέπεται για το πρόγραμμα Πλαίσιο «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» ανέρχεται σε 735 εκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007-2013 (σε τρέχουσες τιμές). Από το συνολικό αυτό ποσό, 597,6 εκατομμύρια ευρώ θα αφιερωθούν στο πρόγραμμα «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» και 137,4 εκατομμύρια ευρώ στο πρόγραμμα «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας».

Εξάλλου, για την περίοδο 2007-2013, η Ευρωπόλ και η CEPOL προβλέπεται να λάβουν αντίστοιχα ποσό ύψους 554,4 εκατομμυρίων ευρώ και 64,4 εκατομμυρίων ευρώ.

Τα ποσά αυτά εκτιμήθηκαν βάσει των προσδιορισθεισών αναγκών, όπως περιγράφονται παραπάνω. Όταν μπόρεσαν να εξαχθούν συμπεράσματα από δράσεις και προγράμματα που ήδη εφαρμόστηκαν στον τομέα της ασφάλειας, αυτά λήφθηκαν υπόψη. Δεδομένου ότι μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων που θα τύχουν χρηματοδοτικής στήριξης αφορούν τομείς σχετικά νέους σε ευρωπαϊκή κλίμακα, απαιτείται συνεπής προσέγγιση. Ιδίως όσον αφορά εθνικά σχέδια, τα προγράμματα προβλέπουν μια μάλλον μικρή αρχική χρηματοδότηση. Για να επιτραπεί στις αρμόδιες εθνικές αρχές να έχουν αρκετό χρόνο για να προετοιμαστούν να υποβάλουν καινοτόμα εθνικά σχέδια, προτείνεται να επικεντρωθεί ένα σημαντικό τμήμα των δημοσιονομικών πόρων στο δεύτερο ήμισυ της περιόδου προγραμματισμού. Μετά τον απολογισμό του πρώτου μέρους που προβλέπεται για το 2010, το μερίδιο των καινοτόμων εθνικών αυτών σχεδίων θα μπορεί να αυξηθεί αισθητά. Σε κάθε περίπτωση, σε συνάρτηση με τα συναφή μέτρα που αναλήφθηκαν από τα διαρθρωτικά ταμεία, τα υπολογιζόμενα ποσά είναι σχετικά μικρά. Κατά συνέπεια, η υποστήριξη στην ανάπτυξη ικανοτήτων δεν θα γίνει παρά σε περιορισμένο βαθμό. Επίσης ενδεχομένως πρέπει να προβλεφθεί η προσφυγή σε «γενικούς» πόρους (συνοχή, περιφερειακή ανάπτυξη ή τεχνολογική έρευνα και ανάπτυξη) στην περίπτωση αναγκών ανάπτυξης ικανοτήτων ή υποδομών μεγάλης κλίμακας.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Οι νέες δημοσιονομικές προοπτικές, το πρόγραμμα της Χάγης για την ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η προσεχής επικύρωση της συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης θα οδηγήσουν σε αναδιάρθρωση του ισχύοντος νομικού και δημοσιονομικού πλαισίου στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας.

Το προτεινόμενο πρόγραμμα πλαίσιο θα απλοποιήσει και θα εξορθολογίσει τις δημοσιονομικές παρεμβάσεις στον τομέα της ασφάλειας. Θα επιτρέψει στην Ένωση να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών της κατά της τρομοκρατίας και άλλων μορφών εγκληματικότητας. Αποτελείται από δύο νομικά μέσα, συγχρόνως συμπληρωματικά και εναρμονισμένα, που παρέχουν ένα υγιές νομικό και δημοσιονομικό πλαίσιο, καθώς και την απαραίτητη ευκαμψία για την αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων. Από κοινού με τα προγράμματα πλαίσια «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» και «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», θα αποτελέσει μια κατάλληλη βάση για τη διαφύλαξη και ανάπτυξη της Ένωσης ως χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης .

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

για τη θέσπιση ενός προγράμματος πλαισίου «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών για την περίοδο 2007-2013

Συμπληρωματικότητα με υπηρεσίες και άλλα μέσα στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης

Οι δημοσιονομικές προοπτικές προβλέπουν πολλά συμπληρωματικά μέσα που θα συμβάλουν στην υλοποίηση των πολιτικών στόχων που καθορίστηκαν στον τομέα της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας :

– τα προγράμματα πλαίσια, τα οποία θα αντικαταστήσουν τα πολυάριθμα κονδύλια που αυτή τη στιγμή διαχειρίζεται η Επιτροπή στον τομέα αυτό·

– η κοινοτική χρηματοδότηση των υπηρεσιών ή των οργανισμών της Κοινότητας ή της Ένωσης ·

– η ανάπτυξη και διαχείριση συστημάτων πληροφοριών μεγάλης κλίμακας.

Οι παρακάτω υπηρεσίες ή οργανισμοί που ασκούν ενεργό δραστηριότητα στον τομέα που προβλέπεται από το προαναφερθέν πρόγραμμα πλαίσιο, θα καλυφθούν από τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές:

- Η **Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία (ΕΑΑ),** που αναμένεται να μετατραπεί σε οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου που υποβλήθηκε από την Επιτροπή την 1η Οκτωβρίου 2004 (COM(2004)0623 τελικό). Η ΕΑΑ αυτή τη στιγμή χρηματοδοτείται από τα κράτη μέλη.

- Με την έναρξη ισχύος του Συντάγματος, η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει μέτρα για τη μετατροπή της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (**Ευρωπόλ),** που αυτή τη στιγμή είναι διακυβερνητική υπηρεσία, σε οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που θα λαμβάνει κοινοτική χρηματοδότηση.

Βάσει των προαναφερθέντων στοιχείων, οι δημοσιονομικοί πόροι για τις παραπάνω κοινοτικές υπηρεσίες δεν περιλαμβάνονται στα προγράμματα πλαίσια.

Πάντως πρέπει να περιληφθούν στις δαπάνες που αφιερώνονται για την πολιτική της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας, στον τομέα 3 του μελλοντικού κοινοτικού δημοσιονομικού πλαισίου.

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΛΑΙΣΙΟ

Η εκπόνηση των δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 2007-2013 εξ αρχής είχε ως βάση μια πολιτική προσέγγιση που στόχευε στη διασφάλιση συνοχής μεταξύ των πολιτικών στόχων και των διαθέσιμων ποσών για την επίτευξή τους. Στο πλαίσιο αυτό, η δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης θεωρείται ως μια από τις μεγάλες προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα προσεχή χρόνια και πρέπει να στηριχθεί από σημαντικά αυξημένα οικονομικά μέσα. Στις ανακοινώσεις της «*η οικοδόμηση του κοινού μας μέλλοντος - προκλήσεις πολιτικής και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013*»[12] και « *Δημοσιονομικές προοπτικές 2007 – 2013* »[13], η Επιτροπή υπογράμμισε επίσης τη σημασία της χρήσης της αναθεώρησης των νομικών μέσων για τις προσεχείς δημοσιονομικές προοπτικές ώστε να δημιουργηθεί μια σημαντική κίνηση προς μια μεγαλύτερη απλότητα. Διαρθρώνοντας τις προτάσεις της γύρω από τα τρία γενικά και πολιτικής προσέγγισης προγράμματα («Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη», και «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών»), η Επιτροπή δημιουργεί ένα σαφές πλαίσιο για την ανάπτυξη των οικονομικών παρεμβάσεων της Κοινότητας όσον αφορά τη στήριξη των τριών στόχων της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας.

2. ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

2.1. Ανάλυση του προβλήματος

Στο πλαίσιο του στόχου της που συνίσταται στη διατήρηση και την ανάπτυξη της Ένωσης ως χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η Ένωση είναι αποφασισμένη να προσφέρει στους πολίτες της ένα υψηλό επίπεδο ασφάλειας, αναπτύσσοντας δράσεις για την πρόληψη και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Η διαπίστωση μιας σημαντικής ανάγκης για τη λήψη μέτρων στον τομέα αυτό οδήγησε σε μια διαδικασία όπου ο ρόλος της Κοινότητας αναπτύσσεται συνεχώς. Πέραν των διαφόρων μέτρων που λήφθηκαν στον τομέα της καταστολής, πρέπει να ενισχύσουμε τις προσπάθειές μας για την πρόληψη, την ετοιμότητα και τη διαχείριση των συνεπειών.

Στη δήλωσή του για την αλληλεγγύη κατά της τρομοκρατίας της 25ης Μαρτίου 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαπίστωσε ότι επιβάλλονταν συμπληρωματικές δράσεις για την ενίσχυση της ικανότητας της Ένωσης και των κρατών μελών της να διαχειρίζονται τις συνέπειες των τρομοκρατικών επιθέσεων και να μειώνουν τις συνέπειες των επιθέσεων αυτών για τον αστικό πληθυσμό. Στα συμπεράσματά του σχετικά με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2004 κάλεσε το Συμβούλιο και την Επιτροπή «να αξιολογήσουν τις ικανότητες των κρατών μελών όσον αφορά την πρόληψη, αλλά και την αντιμετώπιση των συνεπειών κάθε είδους τρομοκρατικών επιθέσεων, να προσδιορίσουν βέλτιστες πρακτικές και να προτείνουν τα δέοντα μέτρα. Η υπάρχουσα συνεργασία σχετικά με την πολιτική προστασία θα πρέπει να ενισχυθεί, αντανακλώντας την επιθυμία των κρατών μελών να δρουν αλληλέγγυα στην περίπτωση τρομοκρατικής επίθεσης

---

12 COM(2004) 101 τελικό, 10.02.2004

13 COM(2004) 487 τελικό, 14.07.2004

σε οποιοδήποτε κράτος μέλος ή στην περίπτωση επίθεσης κατά ευρωπαίων πολιτών που ζουν στο εξωτερικό». Οι εργασίες αυτές αυτή τη στιγμή συνεχίζονται στο πλαίσιο του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας, που είναι ειδικά εστιασμένος στις πλευρές της πολιτικής προστασίας και αναφέρεται στις άμεσες συνέπειες των κάθε είδους καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.

Ανταποκρινόμενη στο αίτημα αυτό, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 20 Οκτωβρίου 2004, τρεις ανακοινώσεις σχετικά με την πρόληψη, ετοιμότητα και αντιμετώπιση των τρομοκρατικών επιθέσεων, την ετοιμότητα και τη διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας και την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

Το Συμβούλιο ανέφερε τις ανακοινώσεις αυτές στα συμπεράσματά του σχετικά με την πρόληψη, ετοιμότητα και αντιμετώπιση των τρομοκρατικών επιθέσεων που εξέδωσε στις 2 Δεκεμβρίου 2004, καθώς και στο πρόγραμμα αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι των συνεπειών των τρομοκρατικών απειλών και επιθέσεων. Το πρόγραμμα αλληλεγγύης της ΕΕ αντικαθιστά το προηγούμενο πρόγραμμα που είναι αφιερωμένο στις απειλές επιθέσεων με χημικά, βιολογικά, ραδιολογικά και πυρηνικά μέσα (ΧΒΡΠ).

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου, η Επιτροπή θα θεσπίσει, με βάση τις υπάρχουσες υποδομές, ένα ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό μέσο διαχείρισης των κρίσεων με διασυνοριακές επιπτώσεις στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το σύστημα πληροφορικής «ARGUS» θα διασφαλίσει μια γρήγορη κυκλοφορία των πληροφοριών μεταξύ όλων των υπαρχόντων συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης με στόχο τη μεγιστοποίηση της ασφάλειας, περιλαμβανομένου ενός δικτύου των αρχών επιβολής του νόμου. Ένα κέντρο διαχείρισης των κρίσεων θα θεσπισθεί από την Επιτροπή, το οποίο θα συντονίσει τις προσπάθειες κατά τρόπο ώστε να αξιολογούνται οι δυνατότητες ανάληψης δράσης και να επιλέγονται τα κατάλληλα μέτρα παρέμβασης στην περίπτωση κρίσης. Θα συσταθεί επίσης ένα δίκτυο προειδοποίησης σχετικά με τις υποδομές ζωτικής σημασίας (CIWIN) ως τμήμα της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού προγράμματος για την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας (EPCIP) το οποίο επίσης θα συνδέεται με το ARGUS. Το Συμβούλιο υπογράμμισε την αναγκαιότητα μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης που θα είναι επικεντρωμένη στην ασφάλεια. Όσον αφορά τις υποδομές ζωτικής σημασίας, τόνισε την αξιολόγηση των κινδύνων και των απειλών καθώς και την ανίχνευση και τον προσδιορισμό των τρομοκρατικών απειλών. Γενικότερα, κρίνεται απαραίτητη μια ευρύτερη, πιο ολοκληρωμένη και επιχειρησιακή προσέγγιση των θεμάτων ασφαλείας, από κοινού με μια νέα ανακατανομή των προτεραιοτήτων στον τομέα της δημοσιονομικής παρέμβασης.

Εξάλλου, το πρόγραμμα της Χάγης αναφέρει σαφώς (στο σημείο 2.4) ότι «το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να θεσπίσουν στο πλαίσιο των υπαρχουσών δομών τους και με πλήρη σεβασμό των εθνικών αρμοδιοτήτων, ένα συντονισμένο και ολοκληρωμένο μέσο διαχείρισης των κρίσεων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης με διασυνοριακές επιπτώσεις, το αργότερο μέχρι της 1ης Ιουλίου 2006» .

2.2. Η μελλοντική προσέγγιση

Από δημοσιονομική άποψη, η Επιτροπή επέλεξε να ανταποκριθεί σε αυτές τις ανάγκες και απαιτήσεις με ένα γενικό πρόγραμμα για την ασφάλεια και την προστασία των ελευθεριών, που θα συνοδεύεται από ένα μέσο πρόληψης, ετοιμότητας και διαχείρισης των συνεπειών της τρομοκρατίας, στόχος του οποίου θα είναι να ελέγχει την κατάλληλη εφαρμογή των ειδικών μηχανισμών που αναφέρονται παραπάνω και να εξασφαλίζει μια αποτελεσματική προστασία των ευάλωτων υποδομών έναντι τρομοκρατικών απειλών. Ως συμπληρωματικό του μέσου

αυτού, το γενικό πρόγραμμα περιλαμβάνει ένα μέσο για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας. Η δομή των δύο αυτών ειδικών προγραμμάτων θα πρέπει να ευθυγραμμιστεί όσο το δυνατόν περισσότερο.

Το ειδικό πρόγραμμα «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας» θα επικεντρωθεί στην πρόληψη και τη μείωση των κινδύνων από τρομοκρατικές επιθέσεις και στην προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας. Θα περιλαμβάνει επίσης μέτρα διαχείρισης των συνεπειών, εφόσον δεν καλύπτονται από το μέσο ετοιμότητας και ταχείας επέμβασης στην περίπτωση έκτακτης ανάγκης και τα οποία θα συμβάλουν στην παγίωση της ΕΕ ως χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Θα χρηματοδοτήσει σχέδια σε κλίμακα Ένωσης, την πρωτοβουλία και τη διαχείριση των οποίων θα έχει η Επιτροπή, καθώς επίσης θα συγχρηματοδοτήσει διεθνικά σχέδια καθώς και σχέδια στο πλαίσιο των κρατών μελών (εθνικά σχέδια), για να ενθαρρύνει καινοτόμες δράσεις που θα επιτρέπουν τη μεταφορά της κτηθείσας εμπειρίας σε διεθνικό επίπεδο και/ή σε επίπεδο ΕΕ. Τα εθνικά σχέδια θα πρέπει ιδίως να αναπτύξουν σύγχρονες τεχνικές και μεθόδους πρόληψης, ετοιμότητας και διαχείρισης των συνεπειών της τρομοκρατίας. Το συμπληρωματικό αυτό στάδιο είναι βασικής σημασίας, διότι η κοινωνία των πολιτών οφείλει να αντιμετωπίσει πολύ εξειδικευμένες μεθόδους εκ μέρους των τρομοκρατών.

2.3. Στόχοι του προγράμματος

α) Ορισμός των γενικών, ειδικών και επιχειρησιακών στόχων

Ο συνολικός στόχος του γενικού προγράμματος «*Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών»* είναι η διαφύλαξη των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των πολιτών σε ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, καθώς και η προστασία τους έναντι εγκληματικών πράξεων που δύνανται να απειλήσουν τις ατομικές ελευθερίες, τη δημοκρατική κοινωνία και το κράτος δικαίου. Το ειδικό πρόγραμμα «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας» θα συμβάλει στην προστασία των πολιτών, των ελευθεριών τους και της κοινωνίας έναντι τρομοκρατικών επιθέσεων και συναφών συμβάντων, καθώς και τη διαφύλαξη της ΕΕ ως χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ενθαρρύνοντας, προωθώντας και εκπονώντας μέτρα ετοιμότητας και διαχείρισης των συνεπειών.

Όσον αφορά την πρόληψη και την ετοιμότητα για την αντιμετώπιση τρομοκρατικών επιθέσεων, το ειδικό πρόγραμμα στοχεύει στα εξής :

- να ενθαρρύνει, να προωθήσει και να στηρίξει την αξιολόγηση των κινδύνων και των απειλών που αφορούν τις υποδομές ζωτικής σημασίας, περιλαμβανομένων των επιτόπιων αξιολογήσεων, ώστε να προσδιοριστούν οι πιθανοί στόχοι τρομοκρατικών επιθέσεων και να καθορισθούν, ενδεχομένως, οι ανάγκες για την ενίσχυση της ασφάλειάς τους·

- να προωθήσει και να στηρίξει την εκπόνηση κοινών κανόνων ασφαλείας καθώς και τις ανταλλαγές τεχνογνωσίας και εμπειρίας στον τομέα της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας·

- να προωθήσει και να στηρίξει τη συνεργασία και το συντονισμό σε κλίμακα ΕΕ για την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας.

Όσον αφορά τη διαχείριση των συνεπειών των τρομοκρατικών επιθέσεων, το ειδικό πρόγραμμα θα έχει ως στόχο:

– να ενθαρρύνει, να προωθήσει και να στηρίξει τις ανταλλαγές τεχνογνωσίας, εμπειρίας και τεχνολογιών σχετικά με τις πιθανές συνέπειες τρομοκρατικών επιθέσεων·

– να ενθαρρύνει, να προωθήσει και να στηρίξει την εκπόνηση κατάλληλων μεθόδων και σχεδίων παρέμβασης·

– να διασφαλίσει την παροχή, σε πραγματικό χρόνο, μιας ειδικής εμπειρογνωμοσύνης σχετικά με την τρομοκρατία στο πλαίσιο συνολικών μηχανισμών διαχείρισης των κρίσεων, έγκαιρης προειδοποίησης και πολιτικής προστασίας.

β) Συμπληρωματικότητα, συνοχή με άλλα μέσα

Κατά την εκπόνηση του ειδικού προγράμματος, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή για την διασφάλιση της συνοχής, της συμπληρωματικότητας και της συνέργιας με άλλα προγράμματα που χρηματοδοτούν δράσεις σε παραπλήσιους ή συναφείς τομείς πολιτικής, με διαφορετικές νομικές βάσεις δυνάμει των συνθηκών.

Πρώτον, το ειδικό πρόγραμμα συμπληρώνεται από ένα δεύτερο μέσο το οποίο εμπίπτει στο γενικό πρόγραμμα για την ασφάλεια και την προστασία των ελευθεριών, ήτοι το ειδικό πρόγραμμα «*Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας*», που εστιάζεται στην πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας δυνάμει του τίτλου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Δεύτερον, η συμπληρωματικότητα διασφαλίζεται με τα γενικά προγράμματα για τα «*Θεμελιώδη δικαιώματα και τη δικαιοσύνη»* και την «*Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών»* σχετικά με θέματα που αφορούν τη συνδρομή στα θύματα, τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις και την παράνομη μετανάστευση.

Τρίτον, το πρόγραμμα είναι συμπληρωματικό σε άλλα κοινοτικά προγράμματα, όπως ο νέος μηχανισμός προετοιμασίας και ταχείας επέμβασης σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, το πρόγραμμα πλαίσιο τεχνολογικής έρευνας και ανάπτυξης, το νέο μέσο αλληλεγγύης της ΕΕ,[14] ή τα διαρθρωτικά ταμεία.[15] Τα νέα αυτά μέσα θα προσφέρουν κοινοτική χρηματοδότηση για την αντιμετώπιση εν γένει καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, περιλαμβανομένης της άμεσης επέμβασης (για παράδειγμα, χρησιμοποίηση πόρων για την αντιμετώπιση των συνεπειών μιας καταστροφής), τη χορήγηση οικονομικής ενίσχυσης για την αντιμετώπιση επειγουσών καταστάσεων μετά από μία κρίση και σε περιορισμένο βαθμό προετοιμασία για ταχεία επέμβαση. Η πτυχή «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών» του γενικού προγράμματος που είναι αφιερωμένο στην ασφάλεια και την προστασία των ελευθεριών θα προσθέσει στο μέσο αυτό ειδικά μέτρα σχετικά με τις τρομοκρατικές απειλές.

Στον τομέα της τρομοκρατίας απαιτείται ειδικό πλαίσιο και τεχνογνωσία στον τομέα της ασφάλειας, που θα υπερβαίνει τις γενικές έννοιες της ασφάλειας και της πολιτικής προστασίας. Για παράδειγμα, το ευάλωτο των υποδομών στις τρομοκρατικές επιθέσεις θα πρέπει να εκτιμηθεί σύμφωνα με ειδικούς κανόνες και πρότυπα ασφαλείας που θα πρέπει να προστεθούν στους γενικούς κανόνες ασφαλείας. Στο πλαίσιο της οπτικής αυτής, το ειδικό

---

[14] Προτάσεις της Επιτροπής για ένα Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ, COM(2005)…, και για έναν μηχανισμό προετοιμασίας και ταχείας επέμβασης σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, COM(2005)….

[15] Βλέπε επίσης τον κοινοτικό μηχανισμό για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας της πολιτικής προστασίας σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, απόφαση του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2001, ΕΕ L 297, της 15 .11.2001, σ. 7.

πρόγραμμα «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας» επικεντρώνεται στην αξιολόγηση των κινδύνων και των απειλών, αναλύοντας ό,τι θα έπρεπε να προστεθεί στις γενικές διατάξεις ασφαλείας για την αποτελεσματική προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας έναντι τρομοκρατικών επιθέσεων και την ανάπτυξη ειδικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης.[16] Στη συνέχεια, αρμοδιότητα έχουν τα κράτη μέλη για να βελτιώσουν την ασφάλεια των υποδομών τους σε συνάρτηση με τις προσδιορισθείσες ανάγκες, με την υποστήριξη, εφόσον κριθεί απαραίτητο, των διαρθρωτικών ταμείων ή ορισμένων τομεακών προγραμμάτων (για παράδειγμα, στον τομέα των μεταφορών, της ενέργειας, της δημόσιας υγείας ή του περιβάλλοντος). Σε κάθε περίπτωση, οι ειδικοί στόχοι του μέσου σχετικά με την πρόληψη, την ετοιμότητα και τη διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας αποφεύγουν να αλληλεπικαλυφθούν με τους εν λόγω μηχανισμούς κοινοτικής χρηματοδότησης.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Το έγγραφο εργασίας της Επιτροπής που παρουσιάζει την «εκ των προτέρων» αξιολόγηση και την προκαταρκτική ανάλυση των επιπτώσεων του ειδικού προγράμματος «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας» αποδεικνύει την καταλληλότητα του επιλεγέντος μέσου δράσης για την επίτευξη των καθορισθέντων στόχων.

4. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ ΚΑΙ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΤΑΘΕΝΤΟΣ ΜΕΣΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

4.1. Νομική βάση

Ελλείψει ειδικής διάταξης, το άρθρο 308 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αποτελεί την κατάλληλη νομική βάση, όχι μόνο για την πολιτική προστασία, αλλά επίσης για τα μέτρα που συνδέονται με την πρόληψη, την ετοιμότητα και τη διαχείριση των συνεπειών.

Δυνάμει των ισχυουσών συνθηκών, η διαδικασία θέσπισης νομικών μέσων στον τομέα αυτό διαφέρει αισθητά από εκείνη που εφαρμόζεται στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας (που εμπίπτει στις διατάξεις του τίτλου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση). Κατά συνέπεια, αποδεικνύεται αδύνατο το να συγκεντρωθούν όλοι οι συναφείς στόχοι του γενικού προγράμματος σε ένα και μόνο νομικό μέσο. Για τους λόγους αυτούς προτείνονται δύο μέσα: ένα ειδικό πρόγραμμα που προορίζεται για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας που βασίζεται στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση,[17] και ένα δεύτερο ειδικό πρόγραμμα για την πρόληψη, την ετοιμότητα και τη διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας που βασίζεται στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

4.2. Καθορισθείσες δράσεις στο πλαίσιο του προγράμματος

Προβλέπονται τα ακόλουθα είδη δράσης:

- σχέδια ευρωπαϊκής διάστασης τα οποία προτείνει και διαχειρίζεται η Επιτροπή και αφορούν ιδίως μηχανισμούς και δίκτυα συντονισμού, εργασίες ανάλυσης, μεταξύ των

---

[16] Βλέπε την Ανακοίνωση COM(2004)702 σχετικά με την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας.

[17] COM (2005)…..

οποίων μελέτες και δραστηριότητες για την εξεύρεση λύσεων σε συνάρτηση με συγκεκριμένα σχέδια πολιτικής·

- διεθνικά σχέδια τα οποία προτείνουν και διαχειρίζονται δύο κράτη μέλη τουλάχιστον (ή ένα κράτος μέλος και μια υποψήφια χώρα), υπό όρους που καθορίζονται στα ετήσια προγράμματα εργασίας·

- εθνικά σχέδια στο πλαίσιο των κρατών μελών, υπό όρους που αναφέρονται παρακάτω και σύμφωνα με τα ετήσια προγράμματα εργασίας.

Προβλέπεται ότι τα εθνικά μέτρα θα είναι επιλέξιμα ως μέτρα «starter» ή συμπληρωματικά μέτρα (ήτοι που προετοιμάζουν ή συμπληρώνουν διεθνικά ή ευρωπαϊκά σχέδια) μόνον εάν τα αποτελέσματά τους δύνανται να μεταφερθούν σε επίπεδο ΕΕ ή εάν συμβάλλουν στην αισθητή ανάπτυξη της πολιτικής της Ένωσης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας.

4.3. Επικουρικότητα και αναλογικότητα

Η πρόταση τηρεί τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας που προβλέπονται στο άρθρο 5 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και το συνημμένο πρωτόκολλό της. Όσον αφορά την επικουρικότητα, το προταθέν πρόγραμμα δεν προτίθεται να παρέμβει στους τομείς που καλύπτονται από τα εθνικά προγράμματα τα οποία θεσπίστηκαν από τις αρχές κάθε κράτους μέλους, αλλά να προβάλει τους τομείς στους οποίους η Ευρώπη μπορεί να επιτύχει μια προστιθέμενη αξία. Ως προς αυτό, οι περισσότερες από τις δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα μπορούν να θεωρηθούν ως συμπληρωματικές στα εθνικά προγράμματα και ως όσον το δυνατόν περισσότερο ενισχυτικές στις συνεργίες που απορρέουν από δράσεις οι οποίες εφαρμόζονται από δύο ή περισσότερα κράτη μέλη (μεταξύ των οποίων ενδεχομένως υποψήφιες χώρες).

Όσον αφορά την αναλογικότητα, η πρόταση στοχεύει να απλοποιήσει όσο το δυνατόν περισσότερο όχι μόνο τη μορφή των δράσεων – ο ορισμός των οποίων στο νομοθετικό κείμενο παραμένει όσο το δυνατόν ευρύτερος – αλλά επίσης τους διοικητικούς και οικονομικούς όρους της εφαρμογής τους. Η Επιτροπή προσπάθησε να βρει την σωστή ισορροπία μεταξύ ευελιξίας και ευχρηστίας, από τη μια πλευρά και σαφήνειας των στόχων και καταλληλότητας των δημοσιονομικών και διαδικαστικών διασφαλίσεων, από την άλλη πλευρά.

Βάσει των κατευθυντήριων γραμμών που καθορίζει το πρωτόκολλο για την εφαρμογή των δύο αυτών αρχών, απορρέει σαφώς ότι τα προβλήματα τα οποία στοχεύει να επιλύσει το εν λόγω πρόγραμμα έχουν διακρατικές πτυχές και κατά συνέπεια οποιαδήποτε δράση σε επίπεδο Ένωσης θα είναι επωφελής σε σχέση με εκείνες που διεξάγονται σε επίπεδο κρατών μελών.

4.4. Μέσο πολιτικής

Αυτή η πτυχή του γενικού προγράμματος «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» θα τύχει άμεσης διαχείρισης από την Επιτροπή και θα πραγματοποιηθεί μέσω δύο μεγάλων ειδών δράσεων, ήτοι προσκλήσεων υποβολής προτάσεων για τη χρηματοδότηση των σχεδίων σε συνάρτηση με τους προβλεπόμενους στόχους και δραστηριοτήτων που εφαρμόζονται άμεσα από την Επιτροπή για την επίτευξη των στόχων αυτών, αλλά επίσης για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και εφόσον είναι απαραίτητο, τη διατύπωση προτάσεων προσαρμογής και τροποποίησης.

4.5. Απλοποίηση και εξορθολογισμός

Η προταθείσα προσέγγιση θα συμβάλει στην εφαρμογή του βασικού στόχου που είναι η απλοποίηση των μέσων, τόσο σε νομικό επίπεδο όσο και από απόψεως διαχείρισης, και ο εξορθολογισμός της δημοσιονομικής διάρθρωσης. Επίσης θα ενισχύσει τη συνοχή και την ομοιογένεια των μέσων και θα αποφύγει την αλληλεπικάλυψη. Συμπληρωματικοί ανθρώπινοι πόροι ασφαλώς θα είναι απαραίτητοι για την αντιμετώπιση των μελλοντικών διευρύνσεων, αλλά οι πόροι αυτοί θα κατανεμηθούν καλύτερα με την εγκατάλειψη των μικρών κονδυλίων (που απορροφούν πολλούς πόρους) και τη συσπείρωση των υπαρχόντων προγραμμάτων σε ένα ενιαίο πρόγραμμα, συνεκτικό και εξορθολογισμένο. Η αναλογικότητα μεταξύ του ποσού των δαπανών και του διοικητικού κόστους της διαχείρισής τους θα βελτιωθεί.

Ο προτεινόμενος εξορθολογισμός θα αποβεί επίσης εις όφελος του τελικού χρήστη, ενισχύοντας την προβολή, τη σαφήνεια και τη συνοχή των μέσων αυτών. Οι δυνητικοί δικαιούχοι θα μπορούν να ζητήσουν ευκολότερα χρηματοδότηση χάρη σε μια τυποποιημένη προσέγγιση και στις εναρμονισμένες διατάξεις εφαρμογής.

Η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει να αναθέσει ένα τμήμα της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του προγράμματος σε εκτελεστικό οργανισμό δυνάμει του άρθρου 54 παράγραφος 2 σημείο α) του δημοσιονομικού κανονισμού. Αυτό το είδος του οργανισμού μπορεί να θεσπιστεί από την Επιτροπή σύμφωνα με τις διατάξεις του δημοσιονομικού κανονισμού και τις λεπτομέρειες εφαρμογής του καθώς και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 58/2003 του Συμβουλίου περί θεσπίσεως του καταστατικού των εκτελεστικών οργανισμών που είναι επιφορτισμένοι με ορισμένα καθήκοντα σχετικά με τη διαχείριση κοινοτικών προγραμμάτων. Πριν από την απόφασή της, η Επιτροπή θα προβεί σε ανάλυση της συνάρτησης κόστους-οφέλους ώστε να καθοριστούν οι εργασίες που αιτιολογούν την εξωτερική ανάθεση, οι δαπάνες που συνδέονται με το συντονισμό και τους ελέγχους, η επίπτωση σε ανθρώπινους πόρους, οι δυνατές οικονομίες, η αποτελεσματικότητα και η ευελιξία στην εφαρμογή των εργασιών εξωτερικής ανάθεσης, η απλοποίηση των χρησιμοποιούμενων διαδικασιών, η προσέγγιση της δράσης εξωτερικής ανάθεσης σε συνάρτηση με τους τελικούς δικαιούχους, η προβολή της Κοινότητας και η διατήρηση ενός κατάλληλου επιπέδου τεχνογνωσίας εντός της Επιτροπής.

5. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Το συνολικό ποσό που προβλέπεται για το γενικό πρόγραμμα «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» ανέρχεται σε 735 εκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007-2013 (σε τρέχουσες τιμές). Από το συνολικό αυτό ποσό, 137,4 εκατομμύρια ευρώ θα αφιερωθούν στο ειδικό πρόγραμμα «πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας».

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Το προτεινόμενο νέο μέσο ακολουθεί την προσέγγιση που καθορίστηκε από την Επιτροπή όσον αφορά τις πολιτικές και δημοσιονομικές προκλήσεις μετά το 2007. Ο στόχος είναι να συμπληρωθούν, απλοποιηθούν και εξορθολογισθούν τα υπάρχοντα μέσα καθώς επίσης να διασφαλισθεί η απαραίτητη ευελιξία για την αντιμετώπιση των νέων στόχων και την απρόσκοπτη ανταπόκριση στο νέο νομικό πλαίσιο που θα θεσπισθεί μετά την έναρξη ισχύος της συνταγματικής συνθήκης.

2005/0034 (CNS)

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη θέσπιση του ειδικού προγράμματος «πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας», για την περίοδο 2007-2013

Γενικό πρόγραμμα «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών»

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 308, καθώς και τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας και ιδίως το άρθρο 203,

την πρόταση της Επιτροπής[18],

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου[19],

τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής[20],

τη γνώμη της Επιτροπής Περιφερειών[21],

Εκτιμώντας τα εξής:

(1) Η πρόληψη, η ετοιμότητα και η διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας αποτελούν ουσιαστικές πτυχές του στόχου της διατήρησης και της ανάπτυξης της Ένωσης ως χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, σύμφωνα με το άρθρο 2, τέταρτη περίπτωση, της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

(2) Η Κοινότητα οφείλει να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να αποτρέψει τους τρομοκράτες να επιτεθούν στις αξίες της Δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της ανοιχτής κοινωνίας και της ελευθερίας των πολιτών και των κοινωνιών, καθώς και για να περιορίσει, στο μέτρο του δυνατού, τις συνέπειες οποιασδήποτε τρομοκρατικής επίθεσης.

---

18 ΕΕ C …
19 ΕΕ C …
20 ΕΕ C …
21 ΕΕ C …

(3) Στο πρόγραμμα της Χάγης που θεσπίστηκε το Νοέμβριο του 2004,[22] το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έκανε έκκληση για ένα ολοκληρωμένο και συντονισμένο ευρωπαϊκό μέσο διαχείρισης των κρίσεων με διασυνοριακές επιπτώσεις εντός της Ε.Ε.

(4) Το αναθεωρημένο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση που θεσπίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 17 και 18 Ιουνίου 2004,[23] προσδιόρισε ως θέματα προτεραιότητας, μεταξύ άλλων, την πρόληψη των τρομοκρατικών επιθέσεων και τη διαχείριση των συνεπειών τους, καθώς και την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας.

(5) Στις 2 Δεκεμβρίου 2004, το Συμβούλιο εξέδωσε το αναθεωρημένο πρόγραμμα αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι των συνεπειών των τρομοκρατικών απειλών και επιθέσεων,[24] υπογραμμίζοντας τη σημασία της αξιολόγησης των κινδύνων και των απειλών, της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας, των μηχανισμών ανίχνευσης και προσδιορισμού των τρομοκρατικών απειλών, καθώς και την πολιτική και επιχειρησιακή ετοιμότητα και ικανότητα για τη διαχείριση των συνεπειών.

(6) Ο κοινοτικός μηχανισμός για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας της πολιτικής προστασίας[25], που θεσπίστηκε από την απόφαση (ΕΚ, Euratom) αριθ. 2001/792 του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2001, στοχεύει στο να προσφέρει μια άμεση απάντηση σε όλες τις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, αλλά δεν σχεδιάστηκε ειδικά για την πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας.

(7) Με στόχο την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και τη διαφάνεια, οι ειδικές προσπάθειες που γίνονται στον τομέα της πρόληψης, της ετοιμότητας και της διαχείρισης των συνεπειών της τρομοκρατίας θα έπρεπε να εξορθολογιστούν και να χρηματοδοτηθούν από ένα ενιαίο πρόγραμμα.

(8) Όσον αφορά την ασφάλεια του δικαίου και τη συνοχή, καθώς και την συμπληρωματικότητα με τα λοιπά προγράμματα χρηματοδότησης, πρέπει να καθορισθούν οι όροι «μέτρα πρόληψης και ετοιμότητας», «διαχείριση των κρίσεων και συνέπειες» και «υποδομές ζωτικής σημασίας».

(9) Οι δράσεις της Επιτροπής, σε συνδυασμό με διεθνικά σχέδια, όπου αυτό κρίνεται κατάλληλο, είναι βασικής σημασίας για την επίτευξη μιας ολοκληρωμένης και συντονισμένης προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ. Εξάλλου, είναι αναγκαίο να στηριχθούν τα σχέδια στο πλαίσιο των κρατών μελών, εφόσον μπορούν να προσφέρουν χρήσιμες γνώσεις και εμπειρίες για τις μελλοντικές δράσεις σε επίπεδο Κοινότητας και ιδίως όσον αφορά τους ελέγχους και την αξιολόγηση των κινδύνων και των απειλών.

(10) Πρέπει επίσης να επιτραπεί σε τρίτες χώρες και σε διεθνείς οργανώσεις να συμμετέχουν στα διεθνικά σχέδια.

---

22 ΕΕ C… (βλ.έγγραφο Συμβουλίου αριθ.14292/04)
23 ΕΕ C…. (βλ. έγγραφο Συμβουλίου αριθ. 10679/2/04 REV 2 + ADD 1)
24 ΕΕ C… (βλ. έγγραφο του Συμβουλίου αριθ.15480/04, 15232/04 REV 2)
25 ΕΕ L 297, 15 .11.2001, σ. 7.

(11) Πρέπει να διασφαλισθεί η συμπληρωματικότητα με άλλα προγράμματα της Κοινότητας και της Ένωσης, όπως το Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ και το μέσο ετοιμότητας και ταχείας επέμβασης σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, ο κοινοτικός μηχανισμός για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας πολιτικής προστασίας, το πρόγραμμα Πλαίσιο για την έρευνα και ανάπτυξη καθώς και τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

(12) Δεδομένου ότι οι στόχοι του παρόντος προγράμματος δεν μπορούν να επιτευχθούν ικανοποιητικά από τα κράτη μέλη και κατά συνέπεια, λόγω των διαστάσεων ή των επιπτώσεων της πρωτοβουλίας, θα είναι καλύτερο να επιτευχθούν σε κοινοτικό επίπεδο, η Κοινότητα μπορεί να λάβει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, βάσει του άρθρου 5 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Δυνάμει της αρχής της αναλογικότητας που προβλέπεται στο ίδιο άρθρο, η παρούσα απόφαση δεν υπερβαίνει ό,τι είναι απαραίτητο για την επίτευξη των στόχων αυτών.

(13) Οι δαπάνες του προγράμματος θα πρέπει να είναι συμβιβάσιμες προς το ανώτατο όριο που προβλέπεται στον τομέα 3 των δημοσιονομικών προοπτικών. Είναι απαραίτητο να προβλεφθεί κάποια ευκαμψία στον ορισμό του προγράμματος ώστε να μπορεί, ενδεχομένως, να προσαρμοστεί στις προβλεπόμενες δράσεις και να ανταποκριθεί στην εξέλιξη των αναγκών κατά τη διάρκεια της περιόδου 2007-2013. Κατά συνέπεια, η απόφαση θα έπρεπε να αρκεστεί στο να δώσει έναν γενικό ορισμό των προβλεπόμενων δράσεων και των αντίστοιχων διοικητικών και δημοσιονομικών τους ρυθμίσεων.

(14) Πρέπει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης, καθώς και τα απαραίτητα μέτρα για την ανάκτηση των κονδυλίων που έχουν απολεσθεί, καταβληθεί αχρεωστήτως ή αποτελέσει αντικείμενο κακής εκτέλεσης, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,[26] και τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2185/96 του Συμβουλίου της 11ης Νοεμβρίου 1996, σχετικά με τους ελέγχους και εξακριβώσεις που διεξάγει επιτοπίως η Επιτροπή.[27]

(15) Οι κανονισμοί (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων[28] και (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2342/2002 της Επιτροπής της 23ης Δεκεμβρίου 2002, για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ, Euratom) αριθ 1605/2002[29], του Συμβουλίου, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οφείλουν να εφαρμόζονται λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της απλοποίησης και της συνοχής στην επιλογή των δημοσιονομικών μέσων, τον περιορισμό του αριθμού των περιπτώσεων για τις οποίες η Επιτροπή διατηρεί άμεση ευθύνη εφαρμογής και διαχείρισης, καθώς και την αναλογικότητα μεταξύ του ποσού των πόρων και του διοικητικού φόρτου που συνδέεται με τη χρήση τους.

---

[26] ΕΕ L 312, 23.12.1995, σ.1.
[27] ΕΕ L 292, 15.11.1996, σ. 2.
[28] ΕΕ L 248, 16.9.2002, σ.1
[29] ΕΕ L 357, 31.12.2002, σ.1

(16) Σύμφωνα με το άρθρο 2 της απόφασης 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999 για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή,[30] τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή της παρούσας απόφασης πρέπει να εγκρίνονται με τη διαδικασία της κανονιστικής επιτροπής, όπως ορίζεται στο άρθρο 3 της εν λόγω απόφασης. Αυτό είναι θεμιτό εφόσον το πρόγραμμα δεν έχει αισθητές επιπτώσεις στον κοινοτικό προϋπολογισμό.

(17) Η συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και η συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας δεν προβλέπουν, εν όψει της έκδοσης της παρούσας απόφασης, άλλες εξουσίες από τις προβλεπόμενες στο άρθρο 308 και στο άρθρο 203, των αντίστοιχων συνθηκών.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Αντικείμενο

Η παρούσα απόφαση θεσπίζει, για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2007 μέχρι 31ης Δεκεμβρίου 2013, το ειδικό πρόγραμμα «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας», στο εξής καλούμενο «το πρόγραμμα», στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών», ώστε να συμβάλει στην ενίσχυση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Η παρούσα απόφαση δεν εφαρμόζεται στα ζητήματα που καλύπτονται από το μέσο ετοιμότητας και ταχείας επέμβασης σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης.

Άρθρο 2

Ορισμοί

Στο πλαίσιο της παρούσας απόφασης, εφαρμόζονται οι ακόλουθοι ορισμοί:

(α) «ως πρόληψη και ετοιμότητα» νοούνται τα μέτρα που στοχεύουν στην πρόληψη και/ή τη μείωση των κινδύνων τρομοκρατικής επίθεσης και/ή των συνεπειών της, ιδίως μέσω αξιολογήσεων των κινδύνων και απειλών, ελέγχων καθώς και της εκπόνησης κοινών προτύπων τεχνολογίας και μεθοδολογίας·

(β) ως «διαχείριση των συνεπειών», νοούνται τα μέτρα που περιορίζουν τις μεσοπρόθεσμες συνέπειες των τρομοκρατικών επιθέσεων, τα οποία είναι απαραίτητα για την προστασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης·

(γ) ως «υποδομές ζωτικής σημασίας», νοούνται οι υλικοί πόροι, οι υπηρεσίες, τα μέσα επικοινωνίας, τα δίκτυα και/ή οι εγκαταστάσεις που στην περίπτωση διακοπής λειτουργίας ή καταστροφής μπορούν να έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην υγεία, την ασφάλεια ή την οικονομική ευημερία των πολιτών ή επίσης

[30] ΕΕ L 184, 17.7.1999, σ.23

στην αποτελεσματική λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή των κυβερνήσεων των κρατών μελών της.

Άρθρο 3

Γενικοί στόχοι του προγράμματος

1. Το παρόν πρόγραμμα συμβάλλει στην προστασία των πολιτών, των ελευθεριών τους και της κοινωνίας έναντι τρομοκρατικών επιθέσεων και συναφών περιστατικών καθώς και στη διαφύλαξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

2. Οι γενικοί στόχοι του προγράμματος συμβάλλουν στην ανάπτυξη άλλων πολιτικών της Ένωσης και της Κοινότητας, όπως η αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, η προστασία του περιβάλλοντος, η δημόσια υγεία, οι μεταφορές, η τεχνολογική έρευνα και ανάπτυξη, καθώς και η οικονομική και κοινωνική συνοχή.

Άρθρο 4

Ειδικοί στόχοι

1. Στο πλαίσιο των γενικών στόχων, εκτός εάν καλύπτονται από άλλα ειδικά νομικά μέσα, το πρόγραμμα ενθαρρύνει, προωθεί και αναπτύσσει μέτρα πρόληψης, ετοιμότητας και διαχείρισης των συνεπειών.

2. Όσον αφορά την πρόληψη και την ετοιμότητα για την αντιμετώπιση τρομοκρατικών επιθέσεων, το πρόγραμμα έχει τους εξής στόχους:

   (α) να ενθαρρύνει, να προωθήσει και να στηρίξει τις αξιολογήσεις των κινδύνων και των απειλών σχετικά με τις υποδομές ζωτικής σημασίας, περιλαμβανομένων των επιτόπιων εκτιμήσεων, ώστε να προσδιοριστούν οι πιθανοί στόχοι τρομοκρατικών επιθέσεων και να καθοριστούν οι πιθανές ανάγκες ενίσχυσης της ασφάλειάς τους·

   (β) να προωθήσει και να στηρίξει την εκπόνηση κοινών προτύπων ασφαλείας καθώς και ανταλλαγών τεχνογνωσίας και εμπειρίας στον τομέα της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας·

   (γ) να προωθήσει και να στηρίξει τη συνεργασία και το συντονισμό σε κλίμακα Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας.

3. Όσον αφορά τη διαχείριση των συνεπειών σε περίπτωση τρομοκρατικών επιθέσεων, το πρόγραμμα στοχεύει στα εξής:

   (α) να ενθαρρύνει, να προωθήσει και να στηρίξει τις ανταλλαγές τεχνογνωσίας, εμπειρίας και τεχνολογίας σχετικά με τις πιθανές συνέπειες τρομοκρατικών επιθέσεων·

(β) να ενθαρρύνει, να προωθήσει και να στηρίξει την ανάπτυξη σχετικής μεθοδολογίας και σχεδίων έκτακτης ανάγκης·

(γ) να διασφαλίσει την παροχή σε πραγματικό χρόνο ειδικής εμπειρογνωμοσύνης σε θέματα τρομοκρατίας στο πλαίσιο συνολικών μηχανισμών διαχείρισης κρίσεων, συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης και πολιτικής προστασίας.

Άρθρο 5

Επιλέξιμες δράσεις

1. Για την επίτευξη των γενικών και ειδικών στόχων που προβλέπονται στα άρθρα 3 και 4, το πρόγραμμα παρέχει χρηματοδοτική στήριξη στα ακόλουθα είδη δράσης:

(α) Σχέδια ευρωπαϊκής διάστασης, των οποίων την πρωτοβουλία και διαχείριση έχει η Επιτροπή·

(β) διεθνικά σχέδια, στα οποία πρέπει να συμμετέχουν εταίροι από τουλάχιστον δύο κράτη μέλη ή τουλάχιστον ένα κράτος μέλος και μια υποψήφια χώρα·

(γ) εθνικά σχέδια στο πλαίσιο των κρατών μελών τα οποία:

– προετοιμάζουν διεθνικά σχέδια και/ή κοινοτικές δράσεις (μέτρα «starter»),

– συμπληρώνουν διεθνικά σχέδια και/ή κοινοτικές δράσεις («συμπληρωματικά μέτρα»)

– συμβάλλουν στην ανάπτυξη καινοτόμων μεθόδων και/ή τεχνολογιών που δύνανται να μεταφερθούν σε επίπεδο Κοινότητας ή αναπτύσσουν τέτοιου είδους μεθόδους ή τεχνολογίες ώστε να τις μεταφέρουν σε άλλα κράτη μέλη και/ή υποψήφιες χώρες ή

– συμβάλλουν αισθητά με άλλους τρόπους στην προστασία της Ένωσης και των πολιτών της έναντι τρομοκρατικών επιθέσεων·

2. Μπορούν ιδίως να τύχουν χρηματοδοτικής στήριξης:

(α) οι δράσεις επιχειρησιακής συνεργασίας και συντονισμού (ενίσχυση δικτύων, αμοιβαία εμπιστοσύνη και κατανόηση, ανάπτυξη σχεδίων έκτακτης ανάγκης, ανταλλαγή και διάδοση πληροφοριών, εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών)

(β) οι δραστηριότητες ανάλυσης, παρακολούθησης, αξιολόγησης, ελέγχου και επιθεώρησης,

(γ) η ανάπτυξη και μεταφορά τεχνολογίας και μεθοδολογίας, ιδίως όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών και τη διαλειτουργικότητα,

(δ) η κατάρτιση, οι ανταλλαγές προσωπικού και εμπειρογνωμόνων και

(ε) οι δραστηριότητες ευαισθητοποίησης και διάδοσης.

Άρθρο 6

Πρόσβαση στο πρόγραμμα

1. Οι αιτήσεις για σχέδια μπορούν να υποβληθούν από φορείς και οργανώσεις με νομική προσωπικότητα που έχουν την έδρα τους στα κράτη μέλη.

2. Οι προτάσεις εθνικών σχεδίων, όπως ορίζονται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 σημείο γ) διαβιβάζονται στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή καθορίζει κάθε χρόνο την ημερομηνία διαβίβασης των εν λόγω προτάσεων και αποφαίνεται σχετικά με αυτές σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8 παράγραφος 4.

3. Όσον αφορά τα διεθνικά σχέδια, τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμοί επιτρέπεται να συμμετέχουν ως εταίροι, αλλά δεν μπορούν να υποβάλλουν σχέδια.

Άρθρο 7

Είδη παρέμβασης

1. Η οικονομική στήριξη της Κοινότητας μπορεί να λάβει τις ακόλουθες νομικές μορφές:

   (α) Επιδοτήσεις,

   (β) Δημόσιες συμβάσεις.

2. Οι κοινοτικές επιδοτήσεις χορηγούνται μετά από προσκλήσεις υποβολής προτάσεων, εκτός από εξαιρετικές περιπτώσεις επείγοντος, δεόντως αιτιολογημένες ή όταν τα χαρακτηριστικά του δικαιούχου δεν αφήνουν περιθώριο επιλογής για μια δεδομένη δράση και λαμβάνουν τη μορφή επιδοτήσεων λειτουργίας και επιδοτήσεων δράσεων. Το μέγιστο ποσοστό συγχρηματοδότησης θα διευκρινισθεί στα ετήσια προγράμματα εργασίας.

3. Προβλέπονται δαπάνες για τα συνοδευτικά μέτρα, μέσω δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, όπου οι κοινοτικοί πόροι θα χρηματοδοτούν την αγορά αγαθών και υπηρεσιών. Θα καλύπτονται, μεταξύ άλλων, οι δαπάνες ενημέρωσης και επικοινωνίας, προετοιμασίας, εφαρμογής, παρακολούθησης, ελέγχου και αξιολόγησης των σχεδίων, των πολιτικών, των προγραμμάτων και της νομοθεσίας.

Άρθρο 8

Μέτρα εφαρμογής

1. Η Επιτροπή εφαρμόζει τα μέτρα χρηματοδοτικής στήριξης της Κοινότητας σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2002, στο εξής «Δημοσιονομικός κανονισμός».

2. Για την εφαρμογή του προγράμματος, η Επιτροπή εκδίδει, εντός των ορίων των γενικών στόχων που καθορίζονται στο άρθρο 3, ένα ετήσιο πρόγραμμα εργασίας που διευκρινίζει τους ειδικούς στόχους και τις θεματικές προτεραιότητες και

περιλαμβάνει περιγραφή των συνοδευτικών μέτρων τα οποία προβλέπονται στο άρθρο 7 παράγραφος 3 και ενδεχομένως έναν κατάλογο άλλων δράσεων.

3. Το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας θεσπίζεται σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 9 παράγραφος 2.

4. Οι διαδικασίες αξιολόγησης και χορήγησης επιδοτήσεων σε δράσεις λαμβάνουν υπόψη, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα κριτήρια:

(α) τη συμβατότητα προς το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας, τους γενικούς στόχους που καθορίζονται στο άρθρο 3 και τα μέτρα που λαμβάνονται σε διάφορους τομείς, όπως καθορίζονται στα άρθρα 4 και 5·

(β) την ποιότητα της προτεινόμενης δράσης όσον αφορά τη μελέτη της, την οργάνωσή της, την παρουσίασή της και τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα·

(γ) το αιτούμενο ποσό κοινοτικής χρηματοδότησης και την καταλληλότητά του σε σχέση με τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα·

(δ) τον αντίκτυπο των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων στους γενικούς στόχους που καθορίζονται στο άρθρο 3 καθώς και στα μέτρα που λαμβάνονται στους διαφόρους τομείς, όπως καθορίζονται στα άρθρα 4 και 5.

Άρθρο 9

Επιτροπή

1. Η Επιτροπή επικουρείται από επιτροπή η οποία απαρτίζεται από αντιπροσώπους των κρατών μελών και της οποίας προεδρεύει ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής, στο εξής αναφέρεται ως «η επιτροπή ».

2. Όταν γίνεται μνεία στην παρούσα παράγραφο, εφαρμόζονται τα άρθρα 3 και 7 της απόφασης 1999/468/ΕΚ.

3. Η επιτροπή θεσπίζει τον εσωτερικό της κανονισμό.

Άρθρο 10

Συμπληρωματικότητα

1. Αναζητούνται συνέργιες, συνοχή και συμπληρωματικότητα με άλλα μέσα της Ένωσης και της Κοινότητας, και ιδίως με τα προγράμματα «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» [31] και «Ποινική δικαιοσύνη»,[32] καθώς και με τα προγράμματα πλαίσια τεχνολογικής έρευνας και ανάπτυξης, το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και το Μέσο ετοιμότητας και ταχείας επέμβασης σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης.

---

31 ΕΕ

32 ΕΕ

2. Το παρόν πρόγραμμα μπορεί να μοιράζεται πόρους με άλλα μέσα της Ένωσης και της Κοινότητας και ιδίως με το πρόγραμμα «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας», για την εφαρμογή δράσεων που ανταποκρίνονται στους στόχους τόσο του παρόντος προγράμματος όσο και των λοιπών μέσων της Κοινότητας/Ένωσης.

3. Οι ενέργειες που χρηματοδοτούνται δυνάμει της παρούσας απόφασης δεν λαμβάνουν χρηματοδοτική στήριξη για τους ίδιους στόχους εκ μέρους άλλων μέσων της Ένωσης/Κοινότητας. Οι δικαιούχοι του προγράμματος υποβάλλουν στην Επιτροπή πληροφορίες σχετικά με οποιαδήποτε χρηματοδότηση έλαβαν από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και άλλες πηγές, καθώς και σχετικά με τις τρέχουσες αιτήσεις χρηματοδότησης.

Άρθρο 11

Δημοσιονομικοί πόροι

Οι δημοσιονομικοί πόροι που χορηγούνται στις δράσεις οι οποίες προβλέπονται στο παρόν πρόγραμμα αποτελούν αντικείμενο εγγραφής ετησίων πιστώσεων στον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι διαθέσιμες ετήσιες πιστώσεις εγκρίνονται από τη δημοσιονομική αρχή εντός των ορίων των δημοσιονομικών προοπτικών.

Άρθρο 12

Παρακολούθηση

1. Για οποιαδήποτε δράση χρηματοδοτείται από το πρόγραμμα, ο δικαιούχος υποβάλλει τεχνικές και οικονομικές εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο των εργασιών. Υποβάλλεται επίσης μια τελική έκθεση εντός τριών μηνών μετά την ολοκλήρωση της δράσης. Η Επιτροπή καθορίζει τη μορφή και το περιεχόμενο των εκθέσεων.

2. Επιφυλασσόμενων των ελέγχων που πραγματοποιούνται από το Ελεγκτικό Συνέδριο σε συνεργασία με τα εθνικά ελεγκτικά όργανα ή τις αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες ελέγχου, κατ'εφαρμογή του άρθρου 248 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας καθώς και οποιουδήποτε ελέγχου πραγματοποιείται βάσει του άρθρου 279 στοιχείο γ) της εν λόγω συνθήκης, οι υπάλληλοι ή το λοιπό προσωπικό της Επιτροπής μπορούν να ελέγχουν επιτοπίως, ιδίως με δειγματοληπτικούς ελέγχους, τις δράσεις που χρηματοδοτούνται από το πρόγραμμα.

3. Οι συμβάσεις και συμφωνίες που απορρέουν από την εφαρμογή του προγράμματος προβλέπουν ιδίως την εποπτεία και τον οικονομικό έλεγχο από την Επιτροπή (ή από εξουσιοδοτημένο αντιπρόσωπό της), εφόσον είναι απαραίτητο και επιτόπου, καθώς και ελέγχους από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

4. Κατά τη διάρκεια των πέντε ετών που ακολουθούν την τελευταία πληρωμή για τη δράση, ο δικαιούχος της χρηματοδοτικής στήριξης της Κοινότητας διατηρεί στη διάθεση της Επιτροπής όλα τα δικαιολογητικά για τις δαπάνες που σχετίζονται με τη δράση.

5. Με βάση τα αποτελέσματα των δειγματοληπτικών ελέγχων που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, η Επιτροπή προσαρμόζει, αν απαιτηθεί, την κλίμακα ή τις προϋποθέσεις χορήγησης της χρηματοδοτικής στήριξης που είχε εγκριθεί αρχικά, καθώς και το χρονοδιάγραμμα των πληρωμών.

6. Η Επιτροπή λαμβάνει κάθε άλλο αναγκαίο μέτρο για να εξακριβώσει αν οι χρημαδοτούμενες δράσεις εκτελούνται σωστά και σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας απόφασης και του δημοσιονομικού κανονισμού.

Άρθρο 13

Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας

1. Η Επιτροπή διασφαλίζει ότι, κατά την εφαρμογή των δράσεων που χρηματοδοτούνται με βάση την παρούσα απόφαση, τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας προστατεύονται με την εφαρμογή προληπτικών μέτρων κατά της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας, με τη διενέργεια αποτελεσματικών ελέγχων και με την ανάκτηση των αδικαιολογήτως καταβληθέντων ποσών και σε περίπτωση που διαπιστωθούν παρατυπίες, με την επιβολή αποτελεσματικών, αναλογικών και αποτρεπτικών ποινών, σύμφωνα με τους κανονισμούς (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2188/95, και (Ευρατόμ,ΕΚ) αριθ. 2185/96 του Συμβουλίου και τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

2. Για τις κοινοτικές δράσεις που χρηματοδοτούνται βάσει του προγράμματος, ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 και ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2185/96 εφαρμόζονται για οποιαδήποτε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου ή αθέτηση συμβατικής υποχρέωσης αναληφθείσας βάσει του προγράμματος, η οποία προκύπτει από πράξη ή παράληψη ενός οικονομικού φορέα και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει, λόγω αδικαιολόγητης δαπάνης, τον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή προϋπολογισμούς που διαχειρίζονται οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

3. Η Επιτροπή μειώνει, αναστέλλει ή ανακτά το ποσό της χρηματοδοτικής στήριξης που έχει χορηγηθεί για δράση, εάν διαπιστώσει παρατυπίες, συμπεριλαμβανομένης της μη τήρησης των διατάξεων της παρούσας απόφασης ή της επί μέρους απόφασης ή της σύμβασης ή συμφωνίας για τη χορήγηση της εν λόγω χρηματοδοτικής στήριξης ή εάν αποκαλυφθεί ότι, χωρίς να έχει προηγουμένως ζητηθεί εγγράφως η έγκριση της Επιτροπής, η δράση έχει υποστεί μεταβολή, ασυμβίβαστη με τη φύση ή τους όρους εκτέλεσης του σχεδίου.

4. Εάν δεν έχουν τηρηθεί οι προθεσμίες ή εάν η πρόοδος στην εκτέλεση της δράσης επιτρέπει να δικαιολογηθεί μέρος μόνο της χρηματοδοτικής στήριξης που χορηγήθηκε, η Επιτροπή ζητά από τον δικαιούχο να της υποβάλει τις παρατηρήσεις του εντός συγκεκριμένης χρονικής περιόδου. Εάν ο δικαιούχος δεν δώσει ικανοποιητική απάντηση, η Επιτροπή μπορεί να ακυρώσει το υπόλοιπο της χρηματοδοτικής στήριξης και να απαιτήσει την επιστροφή των ποσών που έχουν ήδη καταβληθεί.

5. Κάθε ποσό που έχει καταβληθεί αχρεωστήτως επιστρέφεται στην Επιτροπή. Τα ποσά που δεν επιστρέφονται εγκαίρως επιβαρύνονται με τόκους σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στο Δημοσιονομικό Κανονισμό.

Άρθρο 14

Αξιολόγηση

1. Το πρόγραμμα θα παρακολουθείται τακτικά ούτως ώστε να ελέγχεται η εφαρμογή των προβλεπόμενων δραστηριοτήτων.

2. Η Επιτροπή διασφαλίζει μια τακτική, ανεξάρτητη και εξωτερική αξιολόγηση του προγράμματος.

3. Η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο:

α) ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης σχετικά με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα και τις ποσοτικές και ποιοτικές πλευρές της εφαρμογής του παρόντος προγράμματος το αργότερο μέχρι της 31ης Μαρτίου 2010·

β) ανακοίνωση σχετικά με τη συνέχιση του παρόντος προγράμματος το αργότερο μέχρι της 31ης Δεκεμβρίου 2010·

γ) εκ των υστέρων έκθεση αξιολόγησης το αργότερο μέχρι της 31ης Μαρτίου 2015.

Άρθρο 15

Έναρξη ισχύος

Η παρούσα απόφαση ισχύει από την 20ή ημέρα μετά τη δημοσίευσή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Εφαρμόζεται από της 1ης Ιανουαρίου 2007.

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ

Η εκπόνηση των δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 2007-2013 βασίστηκε εξ αρχής σε μια πολιτική προσέγγιση με στόχο τη διασφάλιση συνοχής μεταξύ των πολιτικών στόχων και των διαθέσιμων ποσών για την επίτευξή τους. Στο πλαίσιο αυτό, η δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης θεωρήθηκε ως μια από τις μεγάλες προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα επόμενα χρόνια, που πρέπει να στηριχθεί με αισθητά αυξημένα οικονομικά μέσα. Στις ανακοινώσεις της «Η οικοδόμηση του κοινού μας μέλλοντος-προκλήσεις πολιτικής και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013»[33] και «*Δημοσιονομικές προοπτικές 2007 – 2013* »[34], η Επιτροπή υπογράμμισε επίσης τη σημασία να χρησιμοποιηθεί η αναθεώρηση των νομικών μέσων για τις προσεχείς δημοσιονομικές προοπτικές ώστε να δημιουργηθεί μια αισθητή τάση προς μεγαλύτερη απλοποίηση. Διαρθρώνοντας τις προτάσεις της γύρω από τρία γενικά πολιτικά προγράμματα δράσης («Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη», «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών»), η Επιτροπή δημιούργησε ένα σαφές πλαίσιο για την ανάπτυξη δημοσιονομικών παρεμβάσεων της Κοινότητας, υποστηρίζοντας τον τριπλό στόχο της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας.

2. ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

2.1. Ανάλυση του προβλήματος

Στο πλαίσιο του στόχου της διατήρησης και της ανάπτυξης της Ένωσης ως χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η Ένωση είναι αποφασισμένη να προσφέρει στους πολίτες της ένα υψηλό επίπεδο ασφάλειας, αναπτύσσοντας δράσεις που θα επιτρέπουν την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας, ιδίως μέσω της συνεργασίας των αρχών επιβολής του νόμου, περιλαμβανομένης της αστυνομίας. Η διαπίστωση της ύπαρξης σημαντικής ανάγκης λήψης μέτρων στον τομέα αυτό οδήγησε σε μια κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας ο ρόλος της Ένωσης δεν παύει να αναπτύσσεται. Με το λεγόμενο «Πρόγραμμα δράσης της Βιέννης»,[35] και βασιζόμενη κυρίως στις κατευθυντήριες γραμμές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε του 1999, η Ένωση ανταποκρίθηκε κυρίως με την ανάληψη νομοθετικής δράσης, αλλά επίσης με προγράμματα χρηματοδοτικής στήριξης. Περαιτέρω διευκρινίσεις του ρόλου της Ένωσης προβλέπονται στη συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης και στο πρόγραμμα της Χάγης, όπως εκδόθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Νοεμβρίου 2004. Λαμβανομένων ιδίως υπόψη των τρομοκρατικών απειλών, τα ζητήματα ασφάλειας αποκτούν μια νέα επείγουσα διάσταση και απαιτούν μια πιο ολοκληρωμένη και επιχειρησιακή προσέγγιση. Συγχρόνως, η πολιτική της Ένωσης για την πρόληψη και την καταπολέμηση μορφών εγκληματικότητας εκτός της τρομοκρατίας θα πρέπει να εισέλθει σε μια πιο επιχειρησιακή φάση, έστω και αν η τρέχουσα εκπόνηση νομοθεσίας παραμένει σημαντική στον τομέα αυτό.

---

33 COM(2004) 101 τελικό, 10.02.2004
34 COM(2004) 487 τελικό, 14.07.2004
35 ΕΕ C 19, 23.1.1999, σ. 1.

2.2. Μελλοντική προσέγγιση

Η προταθείσα απάντηση στις προκλήσεις αυτές συνίσταται σε ένα πλήρες γενικό πρόγραμμα αφιερωμένο στην ασφάλεια και την προστασία των ελευθεριών, το οποίο συνδυάζει τις δυνατότητες χρηματοδότησης του ισχύοντος προγράμματος AGIS με ορισμένα πρόσθετα στοιχεία και προτεραιότητες. Σε αυτά περιλαμβάνεται η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών, με την απαραίτητη μηχανογραφική υποστήριξη, αποδελτίωση και διαλειτουργικότητα των βάσεων δεδομένων, ασφαλή τεχνολογία και μεθοδολογία επικοινωνίας, βασικές έννοιες όπως η καταστολή που βασίζεται στις πληροφορίες, οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και οι νέες προσεγγίσεις στον τομέα της πρόληψης του εγκλήματος. Όσον αφορά την τρομοκρατία, οι προσπάθειες πρέπει να συνδυασθούν με μηχανισμούς πολιτικής προστασίας, ώστε διασφαλιστεί συγχρόνως η ετοιμότητα και η δυνατότητα άμεσης αντίδρασης στους ειδικούς κινδύνους και απειλές που απορρέουν από την τρομοκρατία. Η δομή των δύο αυτών προγραμμάτων θα είναι αντίστοιχη στο μέτρο του δυνατού.

Όσον αφορά την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας, η συγχρηματοδότηση διακρατικών σχεδίων δυνάμει του προγράμματος AGIS (σε τομείς όπως η κατάρτιση, τα προγράμματα ανταλλαγών, οι μελέτες, οι διαλέξεις, τα σεμινάρια και άλλα μέτρα που ενθαρρύνουν τη συνεργασία) καθώς και η στήριξη που παρέχεται με τη μορφή επιδοτήσεων λειτουργίας αποδείχτηκαν χρήσιμα, και θα συνεχιστούν στο πλαίσιο της παρούσας πρότασης. Συγχρόνως, η πρόταση απόφασης του Συμβουλίου θα διασαφηνίσει τις δυνατότητες χρηματοδότησης σχεδίων σε κλίμακα Ένωσης τα οποία εκπονεί και διαχειρίζεται η Επιτροπή. Τέλος, θα είναι δυνατόν να συγχρηματοδοτηθούν διμερή και εθνικά σχέδια, απλοποιώντας την αντίστοιχη διαδικασία αίτησης χρηματοδότησης, ώστε να υπάρξουν ακόμη μεγαλύτερα κίνητρα για την καινοτομία και στη συνέχεια τη μεταφορά της κτηθείσας εμπειρίας σε διεθνικό ή κοινοτικό επίπεδο. Στόχος είναι αυτό το είδος της πρόσθετης χρηματοδότησης να επιτρέψει την περαιτέρω ανάπτυξη της τεχνολογίας και την τελειοποίηση των υπαρχουσών μεθόδων στον τομέα της τήρησης της τάξης και της πρόληψης της εγκληματικότητας. Το νέο αυτό μέτρο είναι βασικής σημασίας διότι τα δημόσια όργανα και η κοινωνία των πολιτών πρέπει να συμβαδίζουν με τις όλο και πιο εξελιγμένες μεθόδους εγκλήματος, κυρίως όταν το έγκλημα είναι οργανωμένο και εκτείνεται πέραν των εθνικών συνόρων .

2.3. Στόχοι του προγράμματος

α) Ορισμός των γενικών, ειδικών και επιχειρησιακών στόχων

Ο συνολικός στόχος του γενικού προγράμματος με τίτλο «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» είναι η διαφύλαξη των δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών σε ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, καθώς και η προστασία τους έναντι εγκληματικών πράξεων που δύνανται να απειλήσουν τις ατομικές ελευθερίες, τη δημοκρατική κοινωνία και το κράτος δικαίου.

Στο πλαίσιο αυτό, το ειδικό πρόγραμμα με τίτλο «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» στοχεύει στο να συμβάλει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου ασφάλειας για τους πολίτες μέσω της πρόληψης της εγκληματικότητας, οργανωμένης ή μη και της καταπολέμησης του φαινομένου αυτού, ιδίως της τρομοκρατίας, της εμπορίας ανθρώπων και των εγκλημάτων κατά παιδιών, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και όπλων, της δωροδοκίας και της απάτης.

Οι γενικοί αυτοί στόχοι καλύπτουν τρία κύρια θέματα:

- Την προώθηση και ανάπτυξη του συντονισμού, της συνεργασίας και της αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου, των λοιπών εθνικών αρχών και των αρμοδίων οργάνων της ΕΕ·

- την προώθηση και ανάπτυξη των οριζόντιων μεθόδων και μέσων που είναι απαραίτητα για μια στρατηγική πρόληψης και καταπολέμησης της εγκληματικότητας, για παράδειγμα οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, οι βέλτιστες πρακτικές στον τομέα της πρόληψης, τα συγκρίσιμα στατιστικά δεδομένα και η εφαρμοσμένη εγκληματολογία και

- την ενίσχυση, προώθηση και ανάπτυξη βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της προστασίας των θυμάτων και των μαρτύρων.

β) Συμπληρωματικότητα/συνοχή με άλλα μέσα

Κατά την εκπόνηση του ειδικού προγράμματος, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στην εγγύηση της συνοχής, της συμπληρωματικότητας και της συνέργιας με άλλα προγράμματα που χρηματοδοτούν δράσεις σε συγγενείς τομείς πολιτικής, βάσει διαφορετικών διατάξεων των συνθηκών.

Πρώτον, το πρόγραμμα συμπληρώνεται από ένα δεύτερο μέσο το οποίο εμπίπτει στο γενικό πρόγραμμα για την ασφάλεια και την προστασία των ελευθεριών, ήτοι το ειδικό πρόγραμμα για την «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας», που υπερβαίνει την επιβολή του νόμου και την πρόληψη της εγκληματικότητας κατά την έννοια του τίτλου VI της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, παρέχοντας την απαραίτητη σύνδεση με την ετοιμότητα και τη διαχείριση των συνεπειών, περιλαμβανομένης της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας.

Δεύτερον, η συμπληρωματικότητα με τα γενικά προγράμματα που έχουν αντίστοιχα τίτλους «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» και «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» πρέπει να διασφαλίζεται ιδίως με τον ακόλουθο τρόπο:

– Ενώ η συνημμένη πρόταση δίνει έμφαση στην επιβολή του νόμου, από την άποψη της συνεργασίας μεταξύ αστυνομίας και άλλων μη δικαστικών αρχών επιβολής του νόμου, η πτυχή για την ποινική δικαιοσύνη του προγράμματος «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» εστιάζεται στο δικαστικό σώμα·

– Όσον αφορά τη συνδρομή στα θύματα, το ειδικό πρόγραμμα «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» στοχεύει στην προστασία τους έναντι εγκληματικών απειλών, ενώ τα προαναφερθέντα μέσα που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» αφορούν τη γενική συνδρομή στα θύματα σε δικαστικό, κοινωνικό και/ή διοικητικό επίπεδο·

– Όσον αφορά την παράνομη μετανάστευση, το ταμείο εξωτερικών συνόρων που συστάθηκε στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» αφορά την ανταλλαγή συγκεκριμένων πληροφοριών, ενώ το ειδικό πρόγραμμα «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των υπηρεσιών καταστολής.

Τρίτον, το εν λόγω πρόγραμμα είναι επίσης συμπληρωματικό άλλων κοινοτικών προγραμμάτων, όπως το πρόγραμμα πλαίσιο για την τεχνολογική έρευνα και ανάπτυξη, το Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ, το Μέσο ετοιμότητας και ταχείας επέμβασης για περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης και τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Το έγγραφο εργασίας της Επιτροπής που παρουσιάζει την εκ των προτέρων αξιολόγηση και την προκαταρκτική ανάλυση των επιπτώσεων του γενικού προγράμματος «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» αποδεικνύει ότι το επιλεγέν μέσο πολιτικής για την επίτευξη των καθορισθέντων στόχων είναι κατάλληλο.

Η πρώτη ετήσια έκθεση για την εφαρμογή του προγράμματος AGIS αποδεικνύει σαφώς ότι οι δυνητικοί δικαιούχοι εκφράζουν μεγάλο ενδιαφέρον. Υποβλήθηκαν στην Επιτροπή περισσότερες προτάσεις απ'ό,τι θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει με τον διαθέσιμο προϋπολογισμό.

Τα περισσότερα σχέδια βάσει του προγράμματος AGIS αφορούν είτε τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου (48,2% του αριθμού των συγχρηματοδοτούμενων σχεδίων), είτε την πρόληψη της εγκληματικότητας και/ή την καταπολέμηση ορισμένων ειδικών μορφών εγκληματικότητας (37,5% των συχρηματοδοτούμενων σχεδίων). Στην έκθεση αναφέρεται επίσης ότι οι διαλέξεις και τα σεμινάρια αποτελούν το μεγαλύτερο ποσοστό ειδών δράσης, σχεδόν το ήμισυ (46,4%) του συνόλου των συχρηματοδοτούμενων σχεδίων. Με ποσοστό 26,8% η δεύτερη σημαντικότερη κατηγορία είναι εκείνη της έρευνας, των μελετών και της δημιουργίας δικτύων. Ως προς την κατάρτιση και τις δραστηριότητες ανταλλαγής που λόγω της φύσης τους είναι δυσκολότερο να υλοποιηθούν, σε σχέση με τις προαναφερθείσες δράσεις, αντιπροσωπεύουν το ένα πέμπτο (20,5%) των συγχρηματοδοτούμενων σχεδίων.

Εξάλλου, η έκθεση αναγνωρίζει ότι μεγάλο τμήμα των υποβληθεισών αιτήσεων δεν πληρούσε τους απαιτούμενους όρους στην πρόσκληση υποβολής προτάσεων, λόγω δυσχερειών που αντιμετώπισαν οι αιτούντες για να συμπληρώσουν τα έντυπα υποψηφιότητας και άλλα ηλεκτρονικά έντυπα ή να εκπληρώσουν τα απαραίτητα κριτήρια.

Μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι υπάρχει ανάγκη να απλοποιηθεί η διαδικασία, ιδίως όσον αφορά τα καινοτόμα σχέδια, τόσο σε επίπεδο διαχείρισης όσο και σε επίπεδο μεθοδολογίας και τεχνολογίας. Συχνά είναι δυσχερές να εξευρεθούν εταίροι, σε εύθετο χρόνο, σε άλλα κράτη μέλη όταν ένα σχέδιο βρίσκεται ακόμα σε πρόωρο και καινοτόμο στάδιο. Κατά συνέπεια, θα έπρεπε να προστεθεί η δυνατότητα χρηματοδότησης διμερών και εθνικών σχεδίων ώστε να ενισχυθούν αυτά τα είδη καινοτόμων σχεδίων.

Ένα πρόσθετο συμπέρασμα είναι ότι όσον αφορά τις οργανωμένες δράσεις σε κλίμακα Ε.Ε. , όπως η κατάρτιση, τα προγράμματα ανταλλαγών, οι μηχανισμοί συντονισμού και δημιουργίας δικτύων, υπάρχει συχνά μια ανάγκη πολιτικής κατεύθυνσης εκ μέρους της Επιτροπής και/ή, όπου είναι απαραίτητο, των αρμοδίων φορέων ΕΕ. Αυτό δικαιολογεί την ενίσχυση και τη διασαφήνιση του πλαισίου που εφαρμόζεται στα σχέδια τα οποία εκπόνησε και/ή διαχειρίζεται η Επιτροπή.

4. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ ΚΑΙ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΜΕΣΟΥ

4.1. Νομική βάση

Το άρθρο 30 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ορίζει το πεδίο της από κοινού δράσης όσον αφορά την αστυνομική συνεργασία και τη συνεργασία άλλων αρμοδίων αρχών στον τομέα της πρόληψης, εξακρίβωσης και διερεύνησης αξιόποινων πράξεων, περιλαμβανομένης της συνεργασίας των εθνικών αρχών με την Ευρωπόλ (Άρθρο 30, δεύτερη παράγραφος). Η νομική αυτή βάση καλύπτει όλους τους στόχους του ειδικού προγράμματος «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας». Αν και η δικαστική συνεργασία δεν αποτελεί ειδικό στόχο του εν λόγω προγράμματος, το άρθρο 31 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει επίσης να περιληφθεί στο σημείο αυτό, εφόσον οι χρηματοδοτικές παρεμβάσεις θα μπορούσαν να καλύψουν ορισμένες συναφείς δράσεις που άπτονται της συνεργασίας, π.χ. μεταξύ αστυνομίας και δικαστικών αρχών.

Όσο για τη μορφή του νομικού μέσου και την εφαρμοστέα διαδικασία, το άρθρο 34 παράγραφος 2 σημείο γ) της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση προβλέπει ότι το Συμβούλιο λαμβάνει αποφάσεις στον τομέα της πρόληψης και της καταπολέμησης της εγκληματικότητας. Κατά συνέπεια, η προτεινόμενη νομική βάση είναι κατάλληλη σε συνάρτηση με τους στόχους του ειδικού προγράμματος.

Με βάση τις ισχύουσες συνθήκες, η διαδικασία έκδοσης νομικών μέσων στον τομέα της συνεργασίας μεταξύ αστυνομίας και υπηρεσιών επιβολής του νόμου διαφέρει αισθητά από εκείνη που εφαρμόζεται στον τομέα της πολιτικής προστασίας. Κατά συνέπεια, αποδεικνύεται αδύνατο να συγκεντρωθούν όλοι οι σχετικοί στόχοι του γενικού προγράμματος σε ένα μόνο νομικό μέσο. Κατόπιν αυτών, προτείνονται δύο χωριστά μέσα: πρώτον, ένα ειδικό πρόγραμμα για την «πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» που βασίζεται στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και δεύτερον, ένα πρόγραμμα αφιερωμένο στην «πρόληψη, προετοιμασία και διαχείριση των συνεπειών στον τομέα της τρομοκρατίας», βασιζόμενο στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.[36]

4.2. Δράσεις που καθορίζονται στο πρόγραμμα

Προβλέπονται τα ακόλουθα είδη δράσης:

- σχέδια ευρωπαϊκής διάστασης τα οποία εκπόνησε και διαχειρίστηκε η Επιτροπή, και αφορούν ιδίως μηχανισμούς και δίκτυα συντονισμού, εργασίες ανάλυσης, μεταξύ των οποίων μελέτες και δραστηριότητες εξεύρεσης λύσεων σε συνάρτηση με συγκεκριμένα σχέδια πολιτικής, καθώς και δραστηριότητες κατάρτισης και προγράμματα ανταλλαγής προσωπικού·

- διεθνικά σχέδια που εκπονούν και διαχειρίζονται δύο κράτη μέλη τουλάχιστον (ή ένα κράτος μέλος και μια υποψήφια χώρα), σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στα ετήσια προγράμματα εργασίας·

- εθνικά σχέδια στο πλαίσιο των κρατών μελών, βάσει των όρων που αναφέρονται παρακάτω και σύμφωνα με τα ετήσια προγράμματα εργασίας·

[36] COM …..

- επιδοτήσεις λειτουργίας που χορηγούνται σε μη κυβερνητικές οργανώσεις που έχουν στόχους ευρωπαϊκής διάστασης και μη κερδοσκοπικό σκοπό, βάσει των όρων που καθορίζονται στα ετήσια προγράμματα εργασίας.

Προβλέπεται ότι τα εθνικά σχέδια δεν θα θεωρηθούν επιλέξιμα ως μέτρα «starter» ή συμπληρωματικά μέτρα (ήτοι που προετοιμάζουν ή συμπληρώνουν διεθνικά ή ευρωπαϊκά σχέδια) παρά μόνον εάν τα αποτελέσματά τους δύνανται να μεταφερθούν σε επίπεδο ΕΕ ή εάν συμβάλλουν στην αισθητή ανάπτυξη της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα της πρόληψης και/ή της καταπολέμησης της εγκληματικότητας.

4.3. Επικουρικότητα και αναλογικότητα

Η πρόταση τηρεί τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας που προβλέπονται στο άρθρο 5 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και στο συνημμένο πρωτόκολλό της. Όσον αφορά την επικουρικότητα, το προταθέν πρόγραμμα δεν προτίθεται να παρέμβει στους τομείς που καλύπτονται από τα εθνικά προγράμματα τα οποία θεσπίστηκαν από τις αρχές κάθε κράτους μέλους, αλλά εστιάζεται στους τομείς όπου αναμένεται προστιθέμενη αξία σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως προς αυτό, η πλειοψηφία των δραστηριοτήτων που προβλέπονται στο πρόγραμμα μπορεί να θεωρηθεί ως συμπληρωματική στα εθνικά προγράμματα και ως επιδιώκουσα να μεγιστοποιήσει τις συνέργιες που απορρέουν από δράσεις οι οποίες εφαρμόζονται από δύο ή περισσότερα κράτη μέλη (όπου ενδέχεται να συμμετέχουν υποψήφιες χώρες).

Όσον αφορά την αναλογικότητα, η πρόταση στοχεύει να μεγιστοποιήσει την απλοποίηση όχι μόνον της μορφής των δράσεων-που ο ορισμός τους στο νομοθετικό κείμενο παραμένει όσο το δυνατό γενικότερος- αλλά επίσης τις διοικητικές και οικονομικές προϋποθέσεις για την εφαρμογή τους. Η Επιτροπή προσπαθεί να βρει τη σωστή ισορροπία μεταξύ ευελιξίας και διευκόλυνσης του χρήστη, από τη μία πλευρά και σαφήνειας των στόχων και καταλληλότητας των χρηματοδοτικών και διαδικαστικών εγγυήσεων από την άλλη πλευρά.

Βάσει των γενικών κατευθύνσεων που καθορίζει το πρωτόκολλο για την εφαρμογή των δύο αυτών αρχών, απορρέει σαφώς ότι τα προβλήματα τα οποία τείνει να επιλύσει το εν λόγω πρόγραμμα έχουν διακρατικές πλευρές και οποιαδήποτε δράση σε επίπεδο Ένωσης θα είναι κατά συνέπεια επωφελής σε σχέση με εκείνες που διεξάγονται σε επίπεδο κρατών μελών.

4.4. Απλοποίηση και εξορθολογισμός

Η προταθείσα προσέγγιση θα συμβάλει στην εφαρμογή του βασικού στόχου, που είναι η απλοποίηση των μέσων, τόσο από νομική όσο και από διαχειριστική άποψη, καθώς επίσης και ο εξορθολογισμός της δημοσιονομικής διάρθρωσης. Επίσης, θα ενισχύσει τη συνοχή και την ομοιογένεια των μέσων και θα αποφύγει την αλληλεπικάλυψη. Ασφαλώς θα είναι απαραίτητοι συμπληρωματικοί ανθρώπινοι πόροι για την αντιμετώπιση των μελλοντικών διευρύνσεων, αλλά οι πόροι αυτοί θα κατανεμηθούν καλύτερα εάν εγκαταλειφθούν τα μικρότερα δημοσιονομικά κονδύλια (που απορροφούν πολλούς ανθρώπινους πόρους) και συγκεντρωθούν τα υπάρχοντα προγράμματα σε ένα ενιαίο πρόγραμμα, συνεκτικό και εξορθολογισμένο. Η αναλογικότητα μεταξύ του ποσού των δαπανών και του διοικητικού κόστους της διαχείρισής τους θα βελτιωθεί.

Ο προτεινόμενος εξορθολογισμός θα αποβεί επίσης εις όφελος του τελικού χρήστη ενισχύοντας την προβολή, τη σαφήνεια και τη συνοχή των μέσων αυτών. Οι δυνητικοί

δικαιούχοι θα μπορούν να ζητήσουν ευκολότερα χρηματοδότηση χάρη σε μια τυποποιημένη προσέγγιση και σε εναρμονισμένες διατάξεις εφαρμογής.

Η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει να αναθέσει ένα τμήμα της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του προγράμματος σε εκτελεστικό οργανισμό δυνάμει του άρθρου 54 παράγραφος 2 σημείο α) του δημοσιονομικού κανονισμού. Αυτό το είδος του οργανισμού μπορεί να θεσπιστεί από την Επιτροπή σύμφωνα με τις διατάξεις του δημοσιονομικού κανονισμού και τις λεπτομέρειες εφαρμογής του καθώς και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 58/2003 του Συμβουλίου περί θεσπίσεως του καταστατικού των εκτελεστικών οργανισμών που είναι επιφορτισμένοι με ορισμένα καθήκοντα σχετικά με τη διαχείριση κοινοτικών προγραμμάτων. Πριν από την απόφασή της, η Επιτροπή θα προβεί σε ανάλυση της συνάρτησης κόστους-οφέλους ώστε να καθοριστούν οι εργασίες που αιτιολογούν την εξωτερική ανάθεση, οι δαπάνες που συνδέονται με το συντονισμό και τους ελέγχους, η επίπτωση σε ανθρώπινους πόρους, οι δυνατές οικονομίες, η αποτελεσματικότητα και η ευκαμψία στην εφαρμογή των εργασιών εξωτερικής ανάθεσης, η απλοποίηση των χρησιμοποιούμενων διαδικασιών, η προσέγγιση της δράσης εξωτερικής ανάθεσης σε συνάρτηση με τους τελικούς δικαιούχους, η προβολή της Κοινότητας και η διατήρηση ενός κατάλληλου επιπέδου τεχνογνωσίας εντός της Επιτροπής.

Το προτεινόμενο νέο μέσο κινείται στην κατεύθυνση που καθόρισε η Επιτροπή όσον αφορά τα πολιτικά και οικονομικά μελήματα από το 2007 και εξής. Επιδιώκονται η αλληλοσυμπλήρωση, η απλούστευση και ο εξορθολογισμός των υφιστάμενων μέσων, καθώς και η εξασφάλιση της αναγκαίας ευελιξίας για να αντιμετωπιστούν νέοι στόχοι και να υπάρξει ομαλή προσαρμογή στο νέο νομικό πλαίσιο που θα θεσπιστεί μόλις τεθεί σε ισχύ η Συνταγματική Συνθήκη.

5. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Το συνολικό ποσό που προβλέπεται για το γενικό πρόγραμμα «Ασφάλεια και προστασία των Ελευθεριών» ανέρχεται σε 735 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2007-2013 (σε τρέχουσες τιμές). Από το συνολικό αυτό ποσό, 597,6 εκατ. ευρώ προορίζονται για το πρόγραμμα «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας».

2005/0035 (CNS)

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για τη θέσπιση του ειδικού προγράμματος «πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας» για την περίοδο 2007-2013

Γενικό πρόγραμμα «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών»

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και ιδίως τα άρθρα 30, 31 και 34 παράγραφος 2 στοιχείο γ),

την πρόταση της Επιτροπής[37],

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου [38],

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Ο στόχος της Ένωσης να προσφέρει στους πολίτες ένα υψηλό επίπεδο προστασίας σε ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης θα επιτευχθεί μέσω της πρόληψης της εγκληματικότητας, οργανωμένης ή άλλης και της καταπολέμησης του εν λόγω φαινομένου, σύμφωνα με το άρθρο 2, τέταρτη περίπτωση και το άρθρο 29 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

(2) Για την προστασία της ελευθερίας και της ασφάλειας των πολιτών καθώς και της κοινωνίας έναντι εγκληματικών δραστηριοτήτων, η Ένωση οφείλει να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την πρόληψη, εξακρίβωση, διερεύνηση και δίωξη, με αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο της εγκληματικότητας σε όλες τις μορφές της και ιδίως σε υποθέσεις με διακρατικό χαρακτήρα.

(3) Βασιζόμενο στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε του Οκτωβρίου 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαίωσε τον χαρακτήρα προτεραιότητας της ανάπτυξης του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης – και ιδίως της προστασίας των πολιτών έναντι ποικίλων εγκληματικών δραστηριοτήτων με την πρόληψη της εγκληματικότητας και την καταπολέμηση αυτού του φαινομένου – μέσω του προγράμματος της Χάγης του Νοεμβρίου 2004,[39] των δηλώσεων για την τρομοκρατία του Σεπτεμβρίου 2001 και Μαρτίου 2004,[40] καθώς

---

37 ΕΕ C …
38 ΕΕ C …
39 ΕΕ C
40 ΕΕ C ….

και της ευρωπαϊκής στρατηγικής στον τομέα της καταπολέμησης των ναρκωτικών του Δεκεμβρίου 2004. [41]

(4) Το πρόγραμμα Πλαίσιο σχετικά με την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε εθνικές υποθέσεις (AGIS) που θεσπίστηκε με την απόφαση 2002/630/JHA του Συμβουλίου της 22 Ιουλίου 2002[42] συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ της αστυνομίας και άλλων υπηρεσιών επιβολής του νόμου και της δικαστικής εξουσίας στα κράτη μέλη, καθώς επίσης και στη βελτίωση της αμοιβαίας κατανόησης και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στις αστυνομικές υπηρεσίες τους και στα δικαστικά, νομικά και διοικητικά τους συστήματα.

(5) Είναι απαραίτητο και ενδεδειγμένο να επεκταθούν οι δυνατότητες χρηματοδότησης των μέτρων για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας και να αναθεωρηθούν οι σχετικές ρυθμίσεις εις όφελος της αποτελεσματικότητας, της οικονομικής αποδοτικότητας και της διαφάνειας.

(6) Οι δράσεις της Επιτροπής και τα διεθνικά σχέδια παραμένουν σημαντικά για την επίτευξη στενότερης και καλύτερης συνεργασίας και συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών. Εξάλλου, είναι χρήσιμο και ενδεδειγμένο να υποστηριχθούν τα σχέδια που θεσπίζονται στα κράτη μέλη στο βαθμό που μπορούν να προσφέρουν πολύτιμη εμπειρία και τεχνογνωσία για τις μελλοντικές δράσεις σε επίπεδο Ένωσης.

(7) Δεδομένου ότι η εγκληματικότητα δεν γνωρίζει σύνορα, πρέπει να επιτραπεί σε τρίτες χώρες και σε διεθνείς οργανώσεις να συμμετέχουν σε διεθνικά σχέδια.

(8) Πρέπει να διασφαλισθεί η συμπληρωματικότητα του παρόντος προγράμματος με άλλα κοινοτικά προγράμματα της Ένωσης, όπως το πρόγραμμα Πλαίσιο για την Έρευνα και Ανάπτυξη, το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Μέσο ετοιμότητας και ταχείας επέμβασης σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης και τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

(9) Δεδομένου ότι οι στόχοι της προς ανάληψη δράσης ιδίως η πρόληψη του οργανωμένου και διασυνοριακού εγκλήματος και η καταπολέμηση του φαινομένου αυτού, δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και κατά συνέπεια, λόγω των διαστάσεων και των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, μπορούν να υλοποιηθούν καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης, η Ένωση μπορεί να θεσπίσει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας που προβλέπεται στο ίδιο άρθρο, η παρούσα απόφαση δεν υπερβαίνει ό,τι είναι απαραίτητο για την επίτευξη των στόχων αυτών.

(10) Σύμφωνα με το άρθρο 41 παράγραφος 3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι απαραίτητο και ενδεδειγμένο να χρηματοδοτηθούν οι επιχειρησιακές δαπάνες από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, βάσει του τίτλου VI.

(11) Οι δαπάνες του προγράμματος θα πρέπει να συμβιβάζονται προς το ανώτατο όριο που προβλέπεται στον τομέα 3 των δημοσιονομικών προοπτικών. Είναι απαραίτητο να προβλεφθεί κάποια ευελιξία στον καθορισμό του προγράμματος για να επιτραπούν ενδεχόμενες προσαρμογές των προβλεπόμενων δράσεων, ώστε κατά τον τρόπο αυτό

---

41 ΕΕ C …

42 ΕΕ L 203, 1.8.2002, σ. 5

να υπάρξει ανταπόκριση προς την εξέλιξη των αναγκών της περιόδου 2007-2013. Συνεπώς, η απόφαση πρέπει να αρκεστεί στο να δώσει ένα γενικό ορισμό των προβλεπόμενων δράσεων και των αντίστοιχων διοικητικών και οικονομικών τους ρυθμίσεων.

(12) Πρέπει να θεσπιστούν τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή της παρούσας απόφασης σύμφωνα με τις διαδικασίες που καθορίστηκαν από αυτήν και με τη βοήθεια μιας συμβουλευτικής επιτροπής. Αυτό είναι δυνατόν να γίνει εφόσον το πρόγραμμα δεν έχει αισθητή επίπτωση στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(13) Πρέπει επίσης να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη των παρατυπιών και της απάτης και πρέπει να γίνουν οι απαραίτητες ενέργειες για την ανάκτηση των απολεσθέντων, αχρεωστήτως καταβληθέντων ή κακώς χρησιμοποιηθέντων κονδυλίων σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,[43] και τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2185/96 του Συμβουλίου, της 11ης Νοεμβρίου 1996, σχετικά με τους ελέγχους και εξακριβώσεις που διεξάγει επιτοπίως η Επιτροπή. [44]

(14) Οι κανονισμοί (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων[45] και (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2342/2002 της Επιτροπής της 23ης Δεκεμβρίου 2002, για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ, Euratom) αριθ 1605/2002[46], του Συμβουλίου, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οφείλουν να εφαρμόζονται λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της απλοποίησης και της συνοχής στην επιλογή των δημοσιονομικών μέσων, τον περιορισμό του αριθμού των περιπτώσεων για τις οποίες η Επιτροπή διατηρεί άμεση ευθύνη εφαρμογής και διαχείρισης, καθώς και την αναλογικότητα μεταξύ του ποσού των πόρων και του διοικητικού φόρτου που συνδέεται με τη χρήση τους.

(15) Είναι ενδεδειγμένο να αντικατασταθεί το πρόγραμμα Πλαίσιο σχετικά με την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις (AGIS)[47] από της 1ης Ιανουαρίου 2007, από το παρόν πρόγραμμα καθώς και από το νέο πρόγραμμα για την ποινική δικαιοσύνη.[48]

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Αντικείμενο

---

43 ΕΕ L 312, 23.12.1995, σ.1.
44 ΕΕ L 292, 15.11.1996, σ. 2.
45 ΕΕ L 248, 16.9.2002, σ.1
46 ΕΕ L 357, 31.12.2002, σ.1
47 ΕΕ L 203, 1.8.2002, σ. 5.
48 ….

Η παρούσα απόφαση θεσπίζει, για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2007 μέχρι 31ης Δεκεμβρίου 2013, το ειδικό πρόγραμμα «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας», στο εξής καλούμενο «το πρόγραμμα» στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών», ώστε να συμβάλει στην ενίσχυση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Άρθρο 2

Γενικοί στόχοι του προγράμματος

1. Το παρόν πρόγραμμα συμβάλλει στην υψηλού επιπέδου ασφάλεια των πολιτών, με την πρόληψη της εγκληματικότητας, οργανωμένης ή μη και την καταπολέμηση του φαινομένου αυτού, ιδίως της τρομοκρατίας, της εμπορίας ανθρώπων και των εγκλημάτων κατά παιδιών, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και όπλων, της δωροδοκίας και της απάτης.

2. Με την επιφύλαξη των στόχων και των εξουσιών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, οι γενικοί στόχοι του προγράμματος συμβάλλουν στην ανάπτυξη των κοινοτικών πολιτικών.

Άρθρο 3

Ειδικά θέματα και στόχοι

1. Το πρόγραμμα περιλαμβάνει τρεις θεματικές πτυχές:

   (α) την τήρηση της τάξης

   (β) την πρόληψη της εγκληματικότητας και την εγκληματολογία

   (γ) την προστασία των μαρτύρων και των θυμάτων.

2. Στο πλαίσιο των γενικών στόχων, το πρόγραμμα ακολουθεί τους εξής ειδικούς στόχους:

   (α) την προώθηση και ανάπτυξη του συντονισμού, της συνεργασίας και της αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου, των άλλων εθνικών αρχών και των αρμοδίων φορέων της Ένωσης·

   (β) την ενίσχυση, προώθηση και ανάπτυξη των απαραίτητων οριζόντιων μεθόδων και μέσων για μια στρατηγική πρόληψης και καταπολέμησης της εγκληματικότητας, όπως οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, οι βέλτιστες πρακτικές στον τομέα της πρόληψης, τα συγκρίσιμα στατιστικά δεδομένα και η εφαρμοσμένη εγκληματολογία·

   (γ) την προώθηση και ανάπτυξη των βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της προστασίας των θυμάτων και των μαρτύρων.

3. Το πρόγραμμα δεν περιλαμβάνει τη δικαστική συνεργασία. Πάντως, μπορεί να καλύπτει δράσεις που στοχεύουν στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των δικαστικών αρχών και των υπηρεσιών επιβολής του νόμου.

Άρθρο 4

Επιλέξιμες δράσεις

1. Για την επίτευξη των γενικών και ειδικών στόχων που προβλέπονται στα άρθρα 2 και 3, το πρόγραμμα παρέχει χρηματοδοτική στήριξη στα ακόλουθα είδη δράσης:

(α) σχέδια ευρωπαϊκής διάστασης των οποίων την πρωτοβουλία και τη διαχείριση έχει η Επιτροπή·

(β) διεθνικά σχέδια, στα οποία πρέπει να συμμετέχουν εταίροι από τουλάχιστον δύο κράτη μέλη ή τουλάχιστον ένα κράτος μέλος και μια υποψήφια χώρα·

(γ) εθνικά σχέδια στο πλαίσιο των κρατών μελών, τα οποία

– προετοιμάζουν διεθνικά σχέδια και/ή δράσεις της Ένωσης (μέτρα (“starter”),

– συμπληρώνουν διεθνικά σχέδια και/ή σχέδια της Ένωσης («συμπληρωματικά μέτρα»),

– συμβάλλουν στην ανάπτυξη καινοτόμων μεθόδων και/ή τεχνολογιών με δυνατότητα μεταφοράς σε δράσεις κοινοτικού επιπέδου ή την ανάπτυξη τέτοιου είδους μεθόδων ή τεχνολογιών ενόψει της μεταφοράς τους σε άλλα κράτη μέλη και/ή υποψήφιες χώρες, ή

– συμβάλλουν με άλλο τρόπο αισθητά στην ανάπτυξη της πολιτικής της Ένωσης για την πρόληψη και/ή την καταπολέμηση της εγκληματικότητας·

(δ) επιδοτήσεις λειτουργίας που χορηγούνται σε μη κυβερνητικούς οργανισμούς, οι οποίοι ακολουθούν τους στόχους του εν λόγω προγράμματος σε ευρωπαϊκή διάσταση, χωρίς κερδοσκοπικό σκοπό.

2. Μπορούν ιδίως να τύχουν χρηματοδοτικής στήριξης:

– οι δράσεις επιχειρησιακής συνεργασίας και συντονισμού (ενίσχυση δικτύων, αμοιβαίας εμπιστοσύνης και κατανόησης, ανταλλαγή και διάδοση πληροφοριών, εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών),

– οι δραστηριότητες ανάλυσης, παρακολούθησης και αξιολόγησης,

– η ανάπτυξη και μεταφορά τεχνολογίας και μεθοδολογίας,

– η κατάρτιση, οι ανταλλαγές προσωπικού και εμπειρογνωμόνων και

– οι δραστηριότητες ευαισθητοποίησης και διάδοσης.

Άρθρο 5

Πρόσβαση στο πρόγραμμα

1. Το πρόγραμμα απευθύνεται στις υπηρεσίες επιβολής του νόμου και σε άλλους δημόσιους και/ή ιδιωτικούς φορείς, παράγοντες και οργανισμούς, περιλαμβανομένων των τοπικών, περιφερειακών και εθνικών αρχών, των κοινωνικών εταίρων, των πανεπιστημίων, των στατιστικών υπηρεσιών, των μέσων μαζικής ενημέρωσης, των μη κυβερνητικών οργανώσεων, των εταιρικών σχέσεων μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, καθώς και των αρμοδίων διεθνών φορέων.

2. Οι αιτήσεις χρηματοδότησης σχεδίων και επιδοτήσεων λειτουργίας μπορούν να υποβληθούν μέσω φορέων και οργανισμών με νομική προσωπικότητα που έχουν έδρα στα κράτη μέλη.

3. Οι προτάσεις εθνικών σχεδίων σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1 σημείο γ) διαβιβάζονται στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή καθορίζει κάθε έτος την ημερομηνία διαβίβασης των εν λόγω προτάσεων και αποφαίνεται σχετικά σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 4.

4. Όσον αφορά τα διεθνικά σχέδια, τρίτες χώρες και διεθνείς οργανώσεις μπορούν να συμμετέχουν ως εταίροι, αλλά δεν επιτρέπεται να υποβάλουν σχέδια.

Άρθρο 6

Είδη παρέμβασης

1. Η χρηματοδοτική στήριξη της Ένωσης μπορεί να λάβει τις ακόλουθες νομικές μορφές:

   (α) Επιδοτήσεις,

   (β) Δημόσιες συμβάσεις.

2. Οι επιδοτήσεις της Ένωσης χορηγούνται κατόπιν πρόσκλησης υποβολής προτάσεων, εκτός από εξαιρετικές περιπτώσεις κατεπείγοντος, δεόντως αιτιολογημένες ή όταν τα χαρακτηριστικά του δικαιούχου δεν επιτρέπουν ευχέρεια επιλογής για μια δεδομένη ενέργεια και λαμβάνουν τη μορφή επιδοτήσεων λειτουργίας και επιδοτήσεων ενεργειών. Το μέγιστο ποσοστό συγχρηματοδότησης θα διευκρινιστεί στα ετήσια προγράμματα εργασίας.

3. Προβλέπονται δαπάνες για συνοδευτικά μέτρα, μέσω της ανάθεσης συμβάσεων δημοσίων προμηθειών, περιπτώσεις κατά τις οποίες οι πόροι της Ένωσης θα χρηματοδοτήσουν την αγορά αγαθών και υπηρεσιών. Καλύπτονται ιδίως οι δαπάνες ενημέρωσης και επικοινωνίας, καθώς και προετοιμασίας, εφαρμογής, εποπτείας, ελέγχου και αξιολόγησης των σχεδίων, των πολιτικών, των προγραμμάτων και της νομοθεσίας.

Άρθρο 7

Μέτρα εφαρμογής

1. Η Επιτροπή εφαρμόζει τη χρηματοδοτική στήριξη της Ένωσης σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2002, στο εξής «Δημοσιονομικός κανονισμός».

2. Για την εφαρμογή του προγράμματος, η Επιτροπή θεσπίζει, εντός των ορίων των γενικών στόχων που καθορίζονται στο άρθρο 2, ένα ετήσιο πρόγραμμα εργασίας το οποίο διευκρινίζει τους ειδικούς της στόχους και τις θεματικές προτεραιότητες και επίσης περιλαμβάνει περιγραφή των συνοδευτικών μέτρων τα οποία προβλέπονται στο άρθρο 6 παράγραφος 3, καθώς και κατάλογο άλλων δράσεων, εφόσον κριθεί απαραίτητο.

3. Το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας θεσπίζεται σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 9.

4. Οι διαδικασίες αξιολόγησης και χορήγησης επιδοτήσεων ενεργειών λαμβάνουν υπόψη, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα κριτήρια:

   (α) συμβατότητα προς το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας, τους γενικούς στόχους όπως ορίζονται στο άρθρο 2 και τα μέτρα που λαμβάνονται στους διάφορους τομείς που προβλέπονται στα άρθρα 3 και 4·

   (β) ποιότητα της προταθείσας δράσης όσον αφορά τη μελέτη, οργάνωση, παρουσίαση και τα αναμενόμενα αποτελέσματά της·

   (γ) αιτούμενο ποσό χρηματοδοτικής στήριξης της Ένωσης και επάρκειά του σε συνάρτηση με τα αναμενόμενα αποτελέσματα·

   (δ) επίπτωση των αναμενόμενων αποτελεσμάτων στους γενικούς στόχους όπως ορίζονται στο άρθρο 2, καθώς και στα μέτρα που λαμβάνονται στους διάφορους τομείς που προβλέπονται στα άρθρα 3 και 4.

5. Οι αιτήσεις επιδοτήσεων λειτουργίας, όπως προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1 σημείο δ) εξετάζονται, μεταξύ άλλων, βάσει των ακόλουθων κριτηρίων:

   (α) συνεκτικότητα με τους στόχους του προγράμματος·

   (β) ποιότητα των προβλεπόμενων δραστηριοτήτων·

   (γ) ενδεχόμενο πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των δραστηριοτήτων ως προς το κοινό·

   (δ) γεωγραφική επίπτωση των πραγματοποιηθεισών δραστηριοτήτων·

   (ε) σχέση κόστους/οφέλους της προταθείσας δραστηριότητας.

Άρθρο 8

Επιτροπή

1. Η Επιτροπή επικουρείται από επιτροπή, η οποία αποτελείται από αντιπροσώπους των κρατών μελών και της οποίας προεδρεύει ο αντιπρόσωπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στο εξής καλούμενη η «επιτροπή».

2. Η επιτροπή θεσπίζει τον εσωτερικό της κανονισμό.

Άρθρο 9

Συμβουλευτική διαδικασία

1. Όταν γίνεται μνεία στο παρόν άρθρο, ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής υποβάλλει στην επιτροπή ένα σχέδιο των προς λήψη μέτρων. Η επιτροπή εκδίδει γνώμη επί του σχεδίου αυτού εντός προθεσμίας την οποία μπορεί να καθορίσει ο πρόεδρος σε συνάρτηση με το επείγον του θέματος, ενδεχομένως προβαίνοντας σε ψηφοφορία.

2. Η γνώμη της επιτροπής καταχωρίζεται στα πρακτικά· εξάλλου, κάθε κράτος μέλος δικαιούται να ζητήσει την καταχώριση της θέσης του στα πρακτικά.

3. Η Επιτροπή λαμβάνει δεόντως υπόψη τη γνώμη που διατυπώνει η επιτροπή. Ενημερώνει την επιτροπή για τον τρόπο με τον οποίο έλαβε υπόψη τη γνώμη αυτή.

Άρθρο 10

Συμπληρωματικότητα

1. Θα επιδιωχθούν συνέργιες, συνοχή και συμπληρωματικότητα με άλλα μέσα της Ένωσης και της Κοινότητας και ιδίως με τα προγράμματα «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας,[49] και «Ποινική δικαιοσύνη»[50], τα προγράμματα Πλαίσια Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης,[51] καθώς και το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Μέσο ετοιμότητας και ταχείας επέμβασης σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης.[52]

2. Το πρόγραμμα μπορεί να μοιράζεται πόρους με άλλα μέσα της Ένωσης και της Κοινότητας, κυρίως με το πρόγραμμα «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας», ώστε να αναληφθούν δράσεις που θα ανταποκρίνονται τόσο στους στόχους του προγράμματος όσο και σε εκείνους άλλων μέσων της Ένωσης/ Κοινότητας.

3. Οι ενέργειες που χρηματοδοτούνται δυνάμει της παρούσας απόφασης δεν λαμβάνουν χρηματοδοτική στήριξη για τον ίδιο σκοπό από άλλα μέσα της Ένωσης/της Κοινότητας. Οι δικαιούχοι του προγράμματος παρέχουν στην Επιτροπή

49
50 …
51 …
52 …

πληροφορίες για οποιαδήποτε χρηματοδότηση έλαβαν από το γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλες πηγές, καθώς και τις τρέχουσες αιτήσεις χρηματοδότησης.

Άρθρο 11

Δημοσιονομικοί πόροι

Οι δημοσιονομικοί πόροι που διατίθενται για τις προβλεπόμενες δράσεις στο παρόν πρόγραμμα αποτελούν αντικείμενο εγγραφής ετησίων πιστώσεων στο γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι διαθέσιμες ετήσιες πιστώσεις θα εγκριθούν από τη δημοσιονομική αρχή εντός των ορίων των δημοσιονομικών προοπτικών.

Άρθρο 12

Παρακολούθηση

1. Για κάθε δράση που χρηματοδοτείται από το πρόγραμμα, ο δικαιούχος υποβάλλει τεχνικές και οικονομικές εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο των εργασιών. Επίσης υποβάλλεται μια τελική έκθεση εντός τριών μηνών μετά την ολοκλήρωση της δράσης. Η επιτροπή καθορίζει τη μορφή και το περιεχόμενο των εκθέσεων.

2. Επιφυλασσομένων των ελέγχων που πραγματοποιούνται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στα αρμόδια εθνικά όργανα ή υπηρεσίες, κατ'εφαρμογή του άρθρου 248 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και κάθε ελέγχου που διενεργείται δυνάμει του άρθρου 279 στοιχείο γ) της συνθήκης, υπάλληλοι ή λοιπό προσωπικό της Κοινότητας μπορούν να διενεργούν επιτόπιους ελέγχους, συμπεριλαμβανομένων δειγματοληπτικών ελέγχων, με αντικείμενο τις χρηματοδοτούμενες από το πρόγραμμα δράσεις.

3. Οι συμβάσεις και συμφωνίες που απορρέουν από την εφαρμογή του προγράμματος παρέχουν ιδίως εποπτεία και δημοσιονομικό έλεγχο εκ μέρους της Επιτροπής (ή οποιουδήποτε εξουσιοδοτημένου αντιπροσώπου της), εφόσον είναι απαραίτητο επιτοπίως, καθώς και ελέγχους του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

4. Κατά τη διάρκεια πενταετούς περιόδου μετά την τελική πληρωμή οποιασδήποτε δράσης, ο δικαιούχος της χρηματοδοτικής στήριξης διατηρεί στη διάθεση της Επιτροπής όλα τα δικαιολογητικά για τις δαπάνες που σχετίζονται με τη δράση.

5. Βάσει των αποτελεσμάτων των εκθέσεων παρακολούθησης και των δειγματοληπτικών ελέγχων που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2, η Επιτροπή προσαρμόζει, αν απαιτηθεί, την κλίμακα ή τις προϋποθέσεις χορήγησης της χρηματοδοτικής στήριξης που είχε εγκριθεί αρχικά, καθώς και το χρονοδιάγραμμα των πληρωμών.

6. Η Επιτροπή λαμβάνει κάθε άλλο αναγκαίο μέτρο για να εξακριβώσει αν οι χρηματοδοτούμενες δράσεις εκτελούνται σωστά και σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας απόφασης και του δημοσιονομικού κανονισμού.

Άρθρο 13

Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας

1. Η Επιτροπή εξασφαλίζει ότι, κατά την υλοποίηση δράσεων που χρηματοδοτούνται δυνάμει της παρούσας απόφασης, τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας προστατεύονται με την εφαρμογή προληπτικών μέτρων κατά της απάτης, της διαφθοράς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας, με τη διενέργεια αποτελεσματικών ελέγχων και με την είσπραξη των αδικαιολογήτως καταβληθέντων ποσών και σε περίπτωση που διαπιστωθούν παρατυπίες, με την επιβολή αποτελεσματικών, αναλογικών και αποτρεπτικών ποινών, σύμφωνα με τους κανονισμούς (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 και (Ευρατόμ, ΕΚ) αριθ. 2185/96, και με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

2. Για τις δράσεις της Ένωσης που θα χρηματοδοτηθούν βάσει του παρόντος προγράμματος, ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 και ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2185/96 θα εφαρμοστούν σε κάθε παραβίαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου ή κάθε παραβίαση συμβατικής υποχρέωσης που προκύπτει από πράξη ή παράληψη ενός οικονομικού φορέα, η οποία έχει ως πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή οι προϋπολογισμοί που διαχειρίζονται οι Κοινότητες, με αδικαιολόγητη δαπάνη.

3. Η Επιτροπή μειώνει, αναστέλλει ή ανακτά το ποσό της χρηματοδοτικής στήριξης που έχει χορηγηθεί για δράση, αν διαπιστώσει παρατυπίες, συμπεριλαμβανομένης της μη τήρησης των διατάξεων της παρούσας απόφασης ή της επί μέρους απόφασης ή της σύμβασης ή συμφωνίας για τη χορήγηση της εν λόγω χρηματοδοτικής στήριξης, ή εάν αποκαλυφθεί ότι, χωρίς να έχει ζητηθεί προηγουμένως η έγκριση της Επιτροπής, η δράση έχει υποστεί σημαντική μεταβολή, ασυμβίβαστη με τη φύση ή τους όρους εκτέλεσης του σχεδίου.

4. Εάν δεν έχουν τηρηθεί οι προθεσμίες ή εάν η πρόοδος στην εκτέλεση της δράσης επιτρέπει να δικαιολογηθεί μέρος μόνο της χορηγηθείσας χρηματοδοτικής στήριξης, η Επιτροπή ζητά από τον δικαιούχο να της υποβάλλει τις παρατηρήσεις του εντός καθορισμένης προθεσμίας. Εάν ο δικαιούχος δεν υποβάλλει ικανοποιητική απάντηση, η Επιτροπή μπορεί να ακυρώσει το υπόλοιπο της χρηματοδοτικής στήριξης και να απαιτήσει την επιστροφή των ποσών που έχουν ήδη καταβληθεί.

5. Κάθε ποσό που έχει καταβληθεί αχρεωστήτως πρέπει να επιστρέφεται στην Επιτροπή. Τα ποσά που δεν επιστρέφονται εγκαίρως επιβαρύνονται με τόκους, σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στον δημοσιονομικό κανονισμό.

Άρθρο 14

Αξιολόγηση

1. Το πρόγραμμα θα παρακολουθείται τακτικά ούτως ώστε να ελέγχεται η υλοποίηση των δραστηριοτήτων που διενεργούνται.

2. Η Επιτροπή θα διασφαλίσει τακτική, ανεξάρτητη και εξωτερική αξιολόγηση του προγράμματος.

3. Η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο:

(α) ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων και των ποιοτικών και ποσοτικών πλευρών της εφαρμογής του παρόντος προγράμματος, το αργότερο μέχρι της 31ης Μαρτίου 2010·

(β) ανακοίνωση σχετικά με τη συνέχιση του προγράμματος, το αργότερο μέχρι της 31ης Μαρτίου 2010·

(γ) έκθεση εκ των υστέρων αξιολόγησης, το αργότερο μέχρι της 31ης Μαρτίου 2015.

Άρθρο 15

Μεταβατικές διατάξεις

1. Η παρούσα απόφαση θα αντικαταστήσει, από της 1ης Ιανουαρίου 2007, τις αντίστοιχες διατάξεις της απόφασης 2002/630/ΔΕΥ για τη σύσταση προγράμματος Πλαισίου σχετικά με την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις(AGIS).[53]

2. Οι δράσεις που ξεκίνησαν πριν από την 31η Δεκεμβρίου 2006 βάσει της απόφασης 2002/630/ΔΕΥ θα συνεχίσουν να διέπονται από την παρούσα απόφαση, μέχρι της ολοκληρώσεώς τους.

Άρθρο 16

Έναρξη ισχύος

Η παρούσα απόφαση τίθεται σε ισχύ την εικοστή ημέρα μετά τη δημοσίευσή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Θα έχει έναρξη ισχύος από της 1η Ιανουαρίου 2007.

[53] ΕΕ L 203, 1.8.2002, σ. 5.

FINANCIAL STATEMENT

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL :

Programme "Security and Safeguarding Liberties"

Proposal for a Council Decision creating the programme "Prevention of and Fight against Crime" for the period 2007-2013

Proposal for a Council Decision creating the programme "Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism" for the period 2007-2013

2. ABM / ABB FRAMEWORK

1805 – Law enforcement cooperation and fight of and against general and organised crime

3. BUDGET LINES

3.1. Budget lines (operational lines and related technical and administrative assistance lines (ex- B.A lines)) including headings :

Financial Perspectives 2007-2013 : Heading 3.

3.2. Duration of the action and of the financial impact:

2007-2013

3.3. Budgetary characteristics (*add rows if necessary*) :

BUDGET LINE	TYPE OF EXPENDITURE		NEW	EFTA CONTRIBUTION	CONTRIBUTIONS FROM APPLICANT COUNTRIES	HEADING IN FINANCIAL PERSPECTIVE
PREVENTION OF AND FIGHT AGAINST CRIME	**NON-COMP**	**DIFF**	**NO**	**NO**	**NO**	NO **3**
PREVENTION, PREPAREDNESS AND	**NON-COM**	**DIFF**	**YES**	**NO**	**NO**	NO **3**

CONSEQUENCE MANAGEMENT OF TERRORISM	**P**					

4. SUMMARY OF RESOURCES

4.1. Financial Resources (Current Prices)

1.1.1. Summary of commitment appropriations (CA) and payment appropriations (PA)

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 -…	Total
Operational expenditure (8.1)											
Commitment Appropriations (CA)	Prevention of and fight against crime	a	44,600	50,900	71,800	85,600	108,000	117,200	119,500		597,600
	Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism	a	12,700	15,200	17,700	20,300	23,000	23,400	25,100		137,400

Payment Appropriations (PA)	Prevention of and fight against crime	b	22,300	43,920	60,090	74,520	94,040	108,120	116,510	78,100	597,600
	Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism	b	6,350	12,930	15,950	18,500	21,130	22,660	24,170	15,710	137,400
Administrative expenditure within reference amount (8.2.4)											
Technical & administrative assistance (NDA)	8.2.4	c	0,700	0,900	1,500	1,100	2,000	1,400	2,400		10,000
TOTAL REFERENCE AMOUNT											
Commitment Appropriations		**a+c**	**58,000**	**67,000**	**91,000**	**107,000**	**133,000**	**142,000**	**147,000**		**745,000**
Payment Appropriations		**b+c**	**29,350**	**57,750**	**77,540**	**94,120**	**117,170**	**132,180**	**143,080**	**93,810**	**745,000**
Administrative expenditure not included within reference amount											
Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	4,050	4,320	4,752	5,130	5,508	5,832	5,940		35,532

Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	0,670	0,725	0,753	0,768	0,784	0,799	0,815		5,316
Total indicative financial cost of intervention											
TOTAL CA including cost of Human Resources		a+c+d+e	62,720	72,045	96,505	112,898	139,292	148,631	153,755		785,848
TOTAL PA including cost of Human Resources		b+c+d+e	34,070	62,795	83,045	100,018	123,462	138,811	149,835	93,810	785,848

Co-financing details

If the proposal involves co-financing by Member States, or other bodies (please specify which), an estimate of the level of this co-financing should be indicated in the table below (additional lines may be added if different bodies are foreseen for the provision of the co-financing):

EUR million (to 3 decimal places)

Co-financing body		Year n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 and later	Total
……	f							
TOTAL CA including co-financing	a+c +d+ e+f							

1.1.2. Compatibility with Financial Programming

X Proposal is compatible with next financial programming 2007-2013

☐ Proposal will entail reprogramming of the relevant heading in the financial perspective.

☐ Proposal may require application of the provisions of the Interinstitutional Agreement[54] (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

1.1.3. Financial impact on Revenue

X Proposal has no financial implications on revenue

☐ Proposal has financial impact – the effect on revenue is as follows:

NB: All details and observations relating to the method of calculating the effect on revenue should be shown in a separate annex.

EUR million (to one decimal place)

	Prior to	Situation following action

[54] See points 19 and 24 of the Interinstitutional agreement.

Budget line	Revenue	action [Year n-1]	[Year n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5][55]
	a) Revenue in absolute terms							
	b) Change in revenue	*Δ*						

(Please specify each revenue budget line involved, adding the appropriate number of rows to the table if there is an effect on more than one budget line.)

4.2. Human Resources FTE (including officials, temporary and external staff) – see detail under point 8.2.1.

Annual requirements	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total number of human resources	37,5	40	44	47,5	51	54	55

5. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

5.1. Need to be met in the short or long term

As regards *the prevention of and the fight against crime*, the support aiming to achieve the general and specific objectives will be aimed at three main areas:

a) *law enforcement*: to promote and develop coordination and cooperation between national authorities, in particular between law enforcement agencies;

b) *crime prevention and criminology*: to stimulate, promote and develop strategies, dialogue and partnership in respect of crime prevention, statistics and criminology;

c) *protection of witnesses and victims*: to promote and develop the means of protecting witnesses and victims of crime.

The scale of resources has been assessed in light of the needs, and giving the evolving nature of these, a mid-term review clause is included to enable progress in meeting the objectives and priorities to be reassessed.

[55] Additional columns should be added if necessary i.e. if the duration of the action exceeds 6 years

As regards Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism, financial support will be targeted at a number of crucial areas, in particular, at:

– the establishment of a secure, rapid alert system which ensures a link between communication networks warning of threats to public safety and security, be they related to law enforcement agencies or other bodies;

– the identification and protection of critical infrastructure, i.e. infrastructure vulnerable to terrorist threats, consisting of all those facilities, networks and services which, if disrupted or destroyed, would have a serious impact on the health, safety, security and/or the economic well-being of EU citizens and/or on the effective functioning of government;

– the undertaking of audits, monitoring and evaluation activities to identify existing weaknesses, establish best practice in Member States and recommend legislative or other action where deficiencies are found with the aim of increasing the overall preparedness of the EU in the face of terrorism;

The impacts likely to result from the above actions are described within the extended impact assessment.

5.2. Value-added of Community involvement and coherence of the proposal with other financial instruments and possible synergy

The added value of the instruments is to provide the basis for efficient cooperation between law enforcement and other relevant authorities, with the aim of all Member States being able to put in place minimum levels of measures (both legislative and operational) to protect against crime and the threat of terrorist attack. This would mean that there is no "weak point" within the EU and within its critical infrastructure which could be exploited by organised crime ('safe haven') or terrorist, while also providing a level playing field for law enforcement authorities and for the private sector.As such, it is an integral part of creating an area of justice, freedom and security.

As regards improving the quantity and quality of law enforcement relevant information available to national authorities, the EU intervention to supplement national action will allow to overcome existing systemic resistances within and between the different bodies involved. This additional support to the necessary improvements to existing communication channels and infrastructures at European level adds value by increasing capacity – indeed, individual action at national level would not be capable of achieving the same results.

In relation to previous activities in this area, the current proposal will offer a comprehensive framework and contribute to the creation of systematic procedures for cooperation on law enforcement and countering the threat of terrorism as well as for cooperation between public authorities and the private sector. Where actions or initiatives are envisaged at EU level, these will be based on effective sharing of experience and best practice, so increasing efficiency and contributing to an overall reduction in the 'unit

costs' of combating crime and responding to both the threat and consequences of terrorist attack. In addition, there will be a leverage effect, in the sense that contributions will also be made by grant beneficiaries, both because this is a requirement of EU funding and because of the effects of successful pilot projects and the development of best practice in encouraging national governments to provide more funding and support.

With regard to Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism, cooperation will have spin-off effects in terms of better targeted research on security against attack, leading to new innovative technology developments, harmonised and more efficient minimum industry security standards, more efficient resource planning and allocation, increased civil protection capacity, the development of emergency contingency plans and so on. Cooperation plus the centralised coordination of operations, while fully respecting national competences, provides the means for achieving greater efficiency and operational capability in respect of preparedness and of establishing a more rapid and effective system for consequence management throughout the EU.

Complementarity with other JLS programmes:

The Security programme and the two main strands which it comprises have the common goal, along with the two other JLS framework programmes, of establishing an area of freedom, security and justice in the EU where basic human rights are fully respected. Each of the three JLS programmes is designed to address particular aspects which are a critical part of the creation of such an area in the EU, given the integration of national economies and the goal of ensuring free movement of people as well as goods, services and capital between countries. As such, they tackle issues affecting freedom, security and justice which arise from the creation of economic and monetary union and the abolition of internal borders and which can only be effectively addressed at EU level. These issues are to do with cooperation, harmonisation, coordination of activities, the exchange and sharing of critical information and best practices and techniques, and establishing solidarity mechanisms for sharing the costs involved in pursuing common and agreed objectives in an equitable way.

They are reflected in the objectives set out in the Hague Programme adopted by the European Council in November 2004, which include: guaranteeing fundamental human rights throughout the EU, establishing minimum procedural safeguards and common access to justice, extending the mutual recognition of judicial decisions, fighting organised cross-border crime and the threat of terrorism, ensuring protection in accordance with international treaties to those in need, and regulating migration flows and controlling the external borders of the EU.

Each of the JLS framework programmes is aimed at pursuing these objectives in a complementary way without duplicating activities.

The activities under the Security programme, therefore, are designed to contribute to making the EU a safer place to live, where people can enjoy their basic freedoms without fear of crime or the threat of terrorist attack. As such, they are complementary to the activities undertaken under both the Solidarity and Justice programmes which have

parallel aims. More specifically, the fight against organised, cross-border crime and against trafficking of people and drugs is complementary to the efforts made under the Solidarity programme to prevent illegal entry into the EU through the establishment of effective external border controls. The same applies to the measures taken to combat the threat of terrorism, including in particular exchange of information between relevant national, and EU-level, authorities, which both contribute to and are supported by the activities undertaken to control illegal entry.

The prevention of and fight against crime, by reinforcing law enforcement cooperation as well as to support the protection of witnesses and victims of crime, is also complementary to the actions supported under the Fundamental Rights and Justice programme to fight violence and to ensure the protection of fundamental rights (in particular as regards data protection) as well as to facilitate access to justice.

Complementarity with other instruments:

The support for the protection of victims and witnesses of crime funded under this programme is complementary to the support available under the Initiative on Fundamental Rights and Justice (particularly the instruments on criminal justice and on fight against violence)) which provides general assistance to victims of trafficking and violent crime.

As regards the training of police officers an instrument already exists: the European College of Police (CEPOL), that could also provide the basis for such action on exchange of staff between police services.If CEPOL becomes a body financed by the EU budget, the dividing line between this and the new instrument will need to be reassessed.

In relation to improved information exchange, a close coordination will be ensure to create synergies between the existing projects in different areas (SIS, VISION, EURODAC) as well as forthcoming initiatives (VIS, SIS II). Also, the implementation of existing legislation in related areas will be closely monitored, to reap the benefits in terms of overcoming systemic resistances.

Complementarity with the objectives and tasks of Europol will be kept under review to avoid any overlap between proposals under this programme and Europol's role.

On civil protection in general, the new Solidarity Instrument and the Response and Preparedness Instrument for major emergencies will provide financial means both for immediate crisis management measures and for general preparation to crises. Apart from accidents and natural disasters, this will also include disasters caused by terrorist acts. Complementarity will be ensured on two levels: first, the instrument "Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism" will focus on integrating aspects of security and law enforcement into the rapid alert and crisis management system; second, on critical infrastructure and preparedness, it will focus on assessing and identifying the specific needs from a security point of view, while the Response and Preparedness Instrument for major emergencies will focus on general civil protection (i.e. mainly relief to affected persons and if need be the environment).

5.3. Objectives, expected results and related indicators of the proposal in the context of the ABM framework

A key objective of the "Security" framework programme is to simplify and rationalise instruments both in legal and management terms, to streamline the budget structure, to increase coherence and consistency between programmes and avoid duplication of instruments.

The proposed simplification and rationalisation will benefit the end users as it increases the visibility, clarity and coherence of the instruments. Potential beneficiaries will find it easier to apply for funding in the different areas as a result of a more standardised approach and implementing provisions.

Delivery through alternative delivery mechanisms (externalisation, or shared management) has been examined in detail but was considered not appropriate at this stage.

The results envisaged could not be expected to be achieved at lower cost for several reasons:

- The level of intervention could not be lowered without running the risk of reducing the programme's impact to such a low level that the EU added value would be lost. The specific aims are set to be both achievable, given the resources proposed and in line with the expectations of the beneficiaries. The present proposal has carefully estimated the cost of reaching its objectives.

- The range of measures envisaged under this Programme will address those issues which cannot be handled by individual Member State from within their own financial and/or technical resources, and which require intervention at EU, bilateral or multilateral level, in order to optimise their effectiveness at least cost.

- The harmonisation and the simplification of the procedures will also contribute to avoiding duplication and focusing actions more effectively on EU added-value.

- The rationalisation of the monitoring and evaluation procedures will enable better outcomes to achieved and will make it more possible for multiplier effects to be generated.

- With regard to volume crime, the Programme is based on the premise that certain co-operation activities need to be taken at EU level in order to support prevention activities in the Member States more effectively, to avoid duplication of effort and to use resources more efficiently.

– A number of measures, for example in relation to crime statistics and crime proofing, are horizontal in nature and will support the development of effective policy and legislative responses to crime in all its manifestations.

5.4. Method of Implementation

Show below the method(s) chosen for the implementation of the action.

X ***Centralised Management***

X Directly by the Commission
 Indirectly by delegation to:

 Executive Agencies

 Bodies set up by the Communities as referred to in art. 185 of the Financial Regulation

 National public-sector bodies/bodies with public-service mission

 Shared or decentralised management

 With Member states

 With Third countries

 Joint management with international organisations (please specify)

Relevant comments:

In order to achieve the full objectives of the action programme under the provisions of the current Treaties, it has been decided to split the action programme into 2 legal instruments relating to 2 different legal bases as stated in Mr. Vitorino's Communication to the Commission (SEC(2004) 1195, 28.9.2004), the actions proposed are provided through the current Treaties. The legal bases required to establish the programmes have been limited in number as far as the current Treaties allow, while within and across the new programmes common delivery, management and implementation mechanisms are set in place.

In order to achieve the general and specific and operational objectives, each programme within the ""Security and Safeguarding Liberties" envisage a range of actions, such as:

a) Projects initiated and managed by the Commission with a European dimension;

b) Transnational projects, which must involve partners in at least two Member States, or at least one Member State and an applicant country;

c) National projects within Member States, which

– prepare transnational projects and/or Commission actions ("starter measures"),

– complement transnational projects and/or Commission actions ("complementary measures")

– contribute to developing innovative methods and/or technologies with a potential for transferability to actions on Union level, or develop such methods or technologies with a view to transferring them to other Member States and/or applicant countries, or

– contribute otherwise considerably to developing the Union policy on preventing and/or combating crime;

Operating grants for non-governmental organisations pursuing on a non-profit basis objectives of this programme on a European dimension.

In particular, support may be provided for :

– actions on operational cooperation and coordination (strengthening networking, mutual confidence and understanding, exchange and dissemination of information, experience and best practices)

– analytical, monitoring and evaluation activities,

– development and transfer of technology and methodology,

– training, exchange of staff and experts, and

– awareness and dissemination activities.

Methods of implementation :

The above mentioned type of actions may be financed either by :

- A service contract following a call for tenders ;

- A subsidy following a call for proposals.

The Commission will implement the above actions in accordance with the annual work programme to be adopted. The Commission will implement this Action programme and may have recourse to technical and/or administrative

assistance to the mutual benefit of the Commission and of the beneficiaries, for example to finance outside expertise on a specific subject.

The Commission may decide to entrust part of the budget implementation to an executive agency, as referred to in Article 54, para. 2(a) of the Financial Regulation. This agencies shall be designated by the Commission in conformity with the provisions of the Financial Regulation and more specifically with the principles of economy, effectiveness and efficiency. Before proceeding to implement the delegation, the Commission shall ensure, by mean of a prior assessment that the creation of agencies is in compliance with sound financial management.

6. MONITORING AND EVALUATION

6.1. Monitoring system

A comprehensive monitoring system will be set-up in order to regularly follow up the implementation of the activities carried out under each strand. This system should allow for the collection of information relating to the financial implementation and to the physical outputs of the programme, across the types of action and the target groups included in the programme. The information will be collected at project level - indeed, for any action financed by the programme, the beneficiary shall submit technical and financial reports on the progress of the work, as well as a final report after the completion of the action. The precise configuration of the monitoring system, as well as the type of indicators to be set-up will be the object of further study in the process leading to the implementation of the programme. Indeed, a study on delivery mechanisms and related cost-effectiveness aspects is foreseen to take place during 2005.

According to legal requirements and Commission's evaluation policy, the programme will be evaluated at mid-term to assess its continuing relevance and draw useful lessons for the remainder of its implementation. A review of the programme may take place then, if considered necessary. A final evaluation will take place at the end of the programming period to assess the results of the programme and advise on its follow-up. These reports will be prepared under the responsibility of the Commission, and shall be submitted to the European Parliament and the Council.

6.2. Evaluation

1.1.4. Ex-ante evaluation

Cfr. Extended Impact Assessment.

1.1.5. Measures taken following an intermediate/ex-post evaluation (lessons learned from similar experiences in the past)

Cfr. Extended Impact Assessment

1.1.6. Terms and frequency of future evaluation

As regards *the prevention of and the fight against crime and the Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism* the timetable set in the proposal is as follows :

– no later than 31 March 2010, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council an interim evaluation report on the results obtained and the qualitative and quantitative aspects of the implementation of this programme;

– no later than 31 December 2010, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council a Communication on the continuation of this programme;

– no later than 31 March 2015, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council an ex post evaluation report.

7. ANTI-FRAUD MEASURES

The Commission shall ensure that, when actions financed under the present programme are implemented, the financial interests of the Community are protected by the application of preventive measures against fraud, corruption and any other illegal activities, by effective checks and by the recovery of the amounts unduly paid and, if irregularities are detected, by effective, proportional and dissuasive penalties, in accordance with Council Regulations (EC, Euratom) No 2988/95 and (Euratom, EC) No 2185/96, and with Regulation (EC) No 1073/1999 of the European Parliament and of the Council.

For the Community actions financed under this programme, the notion of irregularity referred to in Article 1, paragraph 2 of Regulation (EC, Euratom) No 2988/95 shall mean any infringement of a provision of Community law or any breach of a contractual obligation resulting from an act or omission by an economic operator, which has, or would have, the effect of prejudicing the general budget of the Communities or budgets managed by them, by an unjustifiable item of expenditure.

Contracts and agreements shall provide in particular for supervision and financial control by the Commission (or any representative authorized by it) and audits by the Court of Auditors, if necessary on-the-spot.

8. DETAILS OF RESOURCES

8.1. Objectives of the proposal in terms of their financial cost (Prix 2004)

Commitment appropriations in EUR million (to 3 decimal places)

(Headings of Objectives, actions and outputs should be provided)	Type of output	Av. cost	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		Total	
			No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost
Prevention of and fight against crime																		
To promote and develop coordination, cooperation and mututal understanding																		
Commission Actions	Grants	0,100	30	3,000	45	4,500	45	4,500	45	4,500	45	4,500	45	4,500	45	4,500	0	30,000
	Procurement	0,500	11	5,500	13	6,500	13	6,500	13	6,500	13	6,500	13	6,500	13	6,500	0	44,500
Transnational projects	Grants	0,200	20	4,000	20	4,000	25	5,000	25	5,000	25	5,000	25	5,000	25	5,000	165	33,000
National projects				4,500		6,000		13,000		19,000		25,000		28,000		28,000	0	123,500
Sub-total Action 1				**17,000**		**21,000**		**29,000**		**35,000**		**41,000**		**44,000**		**44,000**	**165**	**231,000**
To stimulate, promote and develop strategies , dialogues and partnerships																		
Commission Actions	Grants	0,100	30	3,000	30	3,000	40	4,000	40	4,000	40	4,000	40	4,000	40	4,000	260	26,000
	Procurement	0,500	10	5,000	10	5,000	12	6,000	12	6,000	12	6,000	12	6,000	12	6,000	80	40,000
Transnational projects	Grants	0,200	20	4,000	20	4,000	20	4,000	20	4,000	20	4,000	20	4,000	20	4,000	140	28,000

National projects				3,000		4,000		10,000		13,000		21,000		23,000		23,000		97,000
Sub-total Action 2				**15,000**		**16,000**		**24,000**		**27,000**		**35,000**		**37,000**		**37,000**	**480**	**191,000**
To promote and develop best practices for the protection of crime victims and witnesses																		
Commission Actions	Grants	0,100	30	3,000	30	3,000	30	3,000	30	3,000	30	3,000	30	3,000	30	3,000	210	21,000
	Procurement	0,500	6	3,000	6	3,000	6	3,000	6	3,000	6	3,000	6	3,000	6	3,000	42	21,000
Transnational projects	Grants	0,200	10	2,000	10	2,000	10	2,000	10	2,000	10	2,000	10	2,000	10	2,000	70	14,000
National projects				2,000		2,000		4,000		6,000		10,000		11,000		11,000		46,000
Sub-total Action 3				**10,000**		**10,000**		**12,000**		**14,000**		**18,000**		**19,000**		**19,000**	**322**	**102,000**
Sub-total Objective 1				*42,000*		*47,000*		*65,000*		*76,000*		*94,000*		*100,000*		*100,000*		*524,000*
Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism																		
Preparedness - to promote, support and to evaluate exchange of standards, know-how and experience																		
Commission Actions	Grants	0,100	40	4,000	40	4,000	50	5,000	50	5,000	50	5,000	50	5,000	50	5,000	330	33,000
	Procurement	0,500	2	1,000	2	1,000	2	1,000	2	1,000	2	1,000	2	1,000	2	1,000	14	7,000
Transnational projects	Grants	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	7	3,500
National projects				2,500		4,000		5,000		6,500		8,000		8,000		9,000		43,000
Sub-total Action 4				**8,000**		**9,500**		**11,500**		**13,000**		**14,500**		**14,500**		**15,500**	**0**	**86,500**
Consequence management - to develop, implement and promote EU crisis management arrangements																		

Commission Actions	Grants	0,100	0	0,000	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	30	3,000
	Procurement	0,500	5	2,500	5	2,500	5	2,500	5	2,500	5	2,500	5	2,500	5	2,500	35	17,500
National projects		0,000		1,500		1,500		1,500		2,000		2,500		2,500		2,500		14,000
Sub-total Action 5				**4,000**		**4,500**		**4,500**		**5,000**		**5,500**		**5,500**		**5,500**	**65**	**34,500**
Sub-total Objective 2				*12,000*		*14,000*		*16,000*		*18,000*		*20,000*		*20,000*		*21,000*		*121,000*
TOTAL COST				**54,000**		**61,000**		**81,000**		**94,000**		**114,000**		**114,000**		**117,000**		**635,000**

Prix 2004

Prevention of and fight against crime	42,000	47,000	65,000	76,000	94,000	100,000	100,000	524,000
Prevention,Preparedness and Consequence Management of Terrorism	12,000	14,000	16,000	18,000	20,000	20,000	21,000	121,000
Total	**54,000**	**61,000**	**81,000**	**94,000**	**114,000**	**120,000**	**121,000**	**645,000**

Prix Courants

Prevention of and fight against crime	44,600	50,900	71,800	85,600	108,000	117,200	119,500	597,600
Prevention,Preparedness and Consequence Management of Terrorism	12,700	15,200	17,700	20,300	23,000	23,400	25,100	137,400
Total	**57,300**	**66,100**	**89,500**	**105,900**	**131,000**	**140,600**	**144,600**	**735,000**

8.2. Administrative Expenditure

The needs for human and administrative resources shall be covered within the allocation granted to the managing DG in the framework of the annual allocation procedure.

1.1.7. Number and type of human resources

Types of post		Staff to be assigned to management of the action using existing and/or additional resources (**number of posts/FTEs**)						
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Officials or temporary staff (XX 01 01)	A*/AD	9,25	10	11	12	13	13,5	13,5
	B*, C*/AST	21,25	23	25	27	29	31	33
Staff financed by art. XX 01 02		7	7	8	8,5	9	9,5	8,5
Other staff financed by art. XX 01 04/05								
TOTAL		37,5	40	44	47,5	51	54	55

1.1.8. Description of tasks deriving from the action

Task N°	Title	Description	Number
MANAGEMENT			
1	Management		2
POLICY DEFINITION AND PROGRAMMING			
2	Policy Making	Definition of strategy, legal base,…	3
3	Programme definition	Establishment of annual work programme (i.e. financing decision) and interservice consultation	0,5
4	Interface with relevant EC programmes & actions	interservice coordination in order to ensure complementarity-synergy with other policies	1
5	Interface with other Institutions and Member States	Interface Council,EP ensuring the appropriate reporting, information, questions, briefing requests	0,5
6	Information and Communication	1. Information and publicity activities 2. EUROPA Web site	0,5
7	Committee interface - chair & secretariat		1
8	Budgeting	APS,PDB,AAR,BIP,RAL - Preparation - Follow-up - Reporting	0,5

PROGRAMME : RECEPTION, SELECTION AND AWARD OF PROJECTS, FINANCIAL AND LEGAL COMMITMENTS			
9	Preparation Calls for proposals		1,5
10	Reception and evaluation proposals/mult-annual and annual programmes	(also involves staff involved in 12,13,14 and 15)	8
11	Award decisions		0,5
12	Financial Commitment	Preparation, maintenance and closure of all financial commitments + subconsequent amendments	2
13	Legal Commitment	Preparation, Signature, Closure of all juridical commitments + subconsequent amendments	4
PROGRAMME : MONITORING OF PROJECTS			
14	Payments - Initiation	Preparation and Processing of all Prefinancing, Intermediate and Final Payments (including verification supporting docs)	4
15	Project Monitoring	Receipt and assessment of reports , requests for information, project visits	4
PROCUREMENT, CONTROL AND AUDIT			
16	Ex- ante verification of transactions, setting up of control standards	Setting up appropriate control standards	2
17	Financial Audit	Ex-post Audit of expenditure / implementation	2
18	Internal audit	Verification of compliance with ICS	1
19	Procurement procedures	Drafting, procedures and autorisation of procurement procedures for projects and technical assistance (evaluation, studies,…) , including JPC, Helpdesk procurement procedures	2
20	Reporting	Report of Authorinsing Officer, RAA, relations with Court of Auditors…	1
SUPPORT SERVICES			
21	Filing and Archiving	Database, digital and hardcopy filing	1
22	Programme Evaluation	Ex ante - Mid term - Final evaluation	2
23	IT Support	Specific development of IT Tools related to monitoring and implementation	2
OVERHEAD			
24	Administration (Overhead)	CIS, Translations,HRM,Logistics,…	9
TOTAL			**55**

1.1.9. Sources of human resources (statutory)

(When more than one source is stated, please indicate the number of posts originating from each of the sources)

☐ Posts currently allocated to the management of the programme to be replaced or extended

☐ Posts pre-allocated within the APS/PDB exercise for year n

☐ Posts to be requested in the next APS/PDB procedure

☐ Posts to be redeployed using existing resources within the managing service (internal redeployment)

☐ Posts required for year n although not foreseen in the APS/PDB exercise of the year in question

1.1.10. Other Administrative expenditure included in reference amount (XX 01 04/05 – Expenditure on administrative management)

EUR million (to 3 decimal places)

Budget line (number and heading)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
- *intra muros*								
- *extra muros Development IT and other management tools*	0,500	0,600	0,900	0,700	1,100	1,000	1,200	6,000
Studies	0,050	0,100	0,150	0,100	0,300	0,100	0,400	1,200
Evaluation and Impact Assessment	0,050	0,100	0,150	0,150	0,250	0,150	0,400	1,250
Publications;external evaluations	0,050	0,050	0,150	0,100	0,200	0,100	0,300	0,950
Expert meetings	0,050	0,050	0,150	0,050	0,150	0,050	0,100	0,600
Total	0,700	0,900	1,500	1,100	2,000	1,400	2,400	10,000

1.1.11. Financial cost of human resources and associated costs not included in the reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

Type of human resources	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Officials and temporary staff (XX 01 01)	3,294	3,564	3,888	4,212	4,536	4,806	5,022	29,322
Staff financed by Art XX 01 02 (auxiliary, END, contract staff, etc.) (specify budget line)	0,756	0,756	0,864	0,918	0,972	1,026	0,918	6,21
Total cost of Human Resources and associated costs (NOT in reference amount)	**4,050**	**4,320**	**4,752**	**5,130**	**5,508**	**5,832**	**5,940**	**35,532**

Calculation– ***Officials and Temporary agents***

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

Calculation– ***Staff financed under art. XX 01 02***

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

8.2.6 Other administrative expenditure not included in reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
XX 01 02 11 01 – Missions	0,050	0,054	0,055	0,056	0,057	0,059	0,060	0,391
XX 01 02 11 02 – Meetings & Conferences	0,150	0,162	0,179	0,183	0,187	0,190	0,194	1,245
XX 01 02 11 03 – Committees	0,070	0,076	0,077	0,079	0,080	0,082	0,084	0,548
XX 01 02 11 04 – Studies & consultations	0,300	0,325	0,331	0,338	0,345	0,351	0,359	2,348
XX 01 02 11 05 - Information systems	0,100	0,108	0,110	0,113	0,115	0,117	0,120	0,783
2 Total Other Management Expenditure (XX 01 02 11)	0,670	0,725	0,753	0,768	0,784	0,799	0,815	5,316
3 Other expenditure of an administrative nature (specify including reference to budget line)								

Total Administrative expenditure, other than human resources and associated costs (NOT included in reference amount)	**4,720**	**5,045**	**5,505**	**5,898**	**6,292**	**6,631**	**6,755**	**34,092**

Calculation - ***Other administrative expenditure <u>not</u> included in reference amount***

		<u>2007</u>
Missions	20*1000 + 10*3000	50.000
Meetings & Conferences	5*30000	150.000
Compulsory meetings	2*15000	30.000
Non-compulsory meetings	1*40000	40.000
Studies & consultations	2*150000	300.000
Information systems	1*100000	100.000