COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 6.4.2005
COM(2005) 124 definitief

21005/0034 (CNS)
2005/0035 (CNS)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

tot vaststelling van een kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" voor de periode 2007-2013

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" voor de periode 2007-2013

Algemeen programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden"

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van het specifieke programma betreffende "Preventie en de bestrijding van criminaliteit" voor de periode 2007-2013

Algemeen programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden"

{SEC(2005) 436 }

(door de Commissie ingediend)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

tot vaststelling van een kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" voor de periode 2007-2013

De mededeling tot vaststelling van een kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" is onderdeel van een samenhangend geheel van voorstellen met het oog op het verstrekken van een passende ondersteuning voor een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in het kader van de financiële vooruitzichten 2007. De drie hoofddoelstellingen van vrijheid, veiligheid en recht moeten namelijk tegelijkertijd en met dezelfde intensiteit worden nagestreefd, waardoor een evenwichtige aanpak tot stand zal komen, gebaseerd op de beginselen van democratie, eerbiediging van fundamentele rechten en vrijheden, en van de rechtsstaat. Voor elk van deze doelstellingen is een kaderprogramma opgesteld, hetgeen resulteert in de noodzakelijke samenhang tussen de maatregelen op elk beleidsterrein, waarbij een duidelijk verband wordt gelegd tussen de politieke doelstellingen en de beschikbare middelen om deze doelstellingen te ondersteunen. Voorts komt door deze structuur een belangrijke vereenvoudiging en rationalisering tot stand van de bestaande financiële steun op het gebied van de ruimte van vrijheid, recht en veiligheid, hetgeen resulteert in een grotere flexibiliteit bij de vaststelling van prioriteiten en een toename van de algemene transparantie.

1. INLEIDING

In haar mededelingen waarin de strategische richtsnoeren voor de vaststelling van de financiële vooruitzichten 2007-2013[1] worden uiteengezet, heeft de Commissie reeds de nadruk gelegd op de doelstelling de ontwikkeling van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te ondersteunen met voldoende financiële middelen, die moeten worden opgenomen in een nieuwe rubriek betreffende "Burgerschap, vrijheid, veiligheid en recht". Het voorgestelde kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" biedt een antwoord op bovenbedoelde uitdagingen, overeenkomstig de door de Europese Raad geformuleerde doelstellingen.

Vrijheid kan alleen worden genoten binnen een door de wet verleend kader van veiligheid. Met name de vrijheden en rechten van de burgers kunnen alleen worden gewaarborgd wanneer zij voldoende zijn beschermd tegen criminele handelingen, die niet alleen een bedreiging vormen voor de vrijheden en rechten van individuele personen, maar ook voor de democratische samenleving en de rechtsstaat.

Hoewel de lidstaten de verantwoordelijkheid op zich nemen om alle burgers vrijheid en zekerheid te garanderen in een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, moeten ook de

[1] Mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement - Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst – Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013. COM(2004)101 def./2 van 10.2.2004.
Mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement. Financiële vooruitzichten 2007-2013, COM(2004) 487 def. van 14.7.2004.

Europese instellingen eraan bijdragen dat de veiligheidsrisico's waarmee de burgers in hun dagelijkse leven worden geconfronteerd, worden aangepakt. De bescherming van het leven en de eigendom van de burgers is een kerntaak die de overheidsmacht en het overheidsbeleid legitimiteit verleent, en de burger heeft de verwachting dat bedreigingen van zijn gezondheid en veiligheid op Europees niveau worden aangepakt. Vrijheid in een grenzeloos Europa verleent de Unie een speciale verantwoordelijkheid.

Terroristische bedreigingen en andere vormen van criminaliteit kunnen iedere individuele burger in de Unie beïnvloeden. Terroristische daden raken de Europese Unie als geheel en niet alleen het land waar zij plaatsvinden, omdat er een aanslag door wordt gepleegd op de waarden waarop de Unie is gegrondvest. Georganiseerde criminaliteit en terrorisme worden reeds lang genoemd als belangrijke bedreigingen voor de Europese veiligheid (bijvoorbeeld in de Europese veiligheidsstrategie van 12 december 2003); de verantwoordelijkheid van de Unie strekt zich echter ook uit tot de verbetering van de preventie en de bestrijding van criminaliteit in het algemeen. Artikel 29 van het Verdrag betreffende de Europese Unie bevat een duidelijk mandaat voor de Unie, namelijk dat de burgers een hoog niveau van zekerheid moet worden verschaft door het voorkomen en bestrijden van al dan niet georganiseerde criminaliteit, met name terrorisme, mensenhandel en misdrijven tegen kinderen, illegale drugshandel en illegale wapenhandel, corruptie en fraude, door middel van nauwere samenwerking tussen politiediensten, douaneautoriteiten en ander bevoegde autoriteiten.

De vaststelling dat er een grote behoefte aan talrijke acties op dit beleidsgebied bestaat, heeft geleid tot een proces in het kader waarvan de Unie een steeds belangrijker rol is gaan spelen. De werkzaamheden die in het kader van het zogenoemde Actieplan van Wenen[2] en op grond van de door de Europese Raad van Tampere van 1999 gegeven richtsnoeren werden verricht, hebben goede resultaten opgeleverd. De Unie, die zich tijdens de fase van de totstandbrenging van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht vooral heeft geconcentreerd op het nemen van wetgevingsmaatregelen, aangevuld met financiële steun op vrij kleine schaal, moet met haar werkzaamheden thans een nieuwe fase ingaan, waarin meer aandacht wordt besteed aan het operationele aspect. In het bijzonder gelet op de terroristische dreigingen, hebben veiligheidsaspecten een nog spoedeisender karakter gekregen en is er behoefte aan een bredere en meer pragmatische aanpak.

Op grond van het Haagse Programma, dat in november 2004 door de Europese Raad is aangenomen, en met het oog op het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, moeten de preventie en de bestrijding van terrorisme en andere vormen van criminaliteit op Europees niveau verder worden geïntensiveerd en uitgebreid. Daarbij moeten ook de inspanningen van de lidstaten worden geïntensiveerd en gestroomlijnd en moet sterker de klemtoon worden gelegd op de correcte toepassing van wetgevings- en beleidsmaatregelen. Er kan voor Europa een toegevoegde waarde van de maatregelen op dit gebied worden gerealiseerd, met name als de Unie fungeert als katalysator: door de EU gefinancierde samenwerking stimuleert de bewustwording van gemeenschappelijke uitdagingen en dreigingen en van andere gemeenschappelijke problemen en waarden van de lidstaten, waardoor gemeenschappelijke benaderingen worden bevorderd op terreinen die traditioneel onder de nationale soevereiniteit vallen. Voorts kan financiële steun bijdragen tot een eerlijke verdeling van de verantwoordelijkheden onder de lidstaten om hun onderlinge solidariteit te versterken, en in het algemeen voordelen opleveren in termen van kosten-batenverhouding van een aanpak op het niveau van de EU.

---

[2] PB C 19 van 23.01.1999, blz. 1.

2. HET VOORGESTELDE KADERPROGRAMMA BETREFFENDE VEILIGHEID EN BESCHERMING VAN DE VRIJHEDEN

2.1. Doelstellingen en structuur van het programma

Om een antwoord te bieden op de hierboven geschetste uitdagingen wordt voorgesteld een kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" op te stellen. Het hoofddoel van het kaderprogramma is "te zorgen voor een doeltreffende operationele samenwerking bij de bestrijding van terrorisme, met inbegrip van de gevolgen daarvan, van georganiseerde criminaliteit en van criminaliteit in het algemeen, ter ondersteuning van het inlichtingenwerk op Europees niveau en ter intensivering van de preventie van criminaliteit en terrorisme, teneinde veilige, op de beginselen van de rechtsstaat gebaseerde samenlevingen te bevorderen".

Op grond van het Haagse Programma en van de verdere analyse van de toekomstige behoeften op het gebied van veiligheid concludeert de Commissie dat met het kaderprogramma met name de volgende specifieke doelstellingen moeten worden nagestreefd:

– ten eerste moet de onderlinge afstemming, samenwerking en kennis onder rechtshandhavingsinstanties, andere nationale autoriteiten en organen op EU-niveau verder door financiële maatregelen worden bevorderd en ontwikkeld. In het kader van deze kernactiviteiten moet met het oog op de rechtshandhaving bijzondere aandacht worden besteed aan de verbetering van de beschikbaarheid, de uitwisseling en het beheer van informatie en inlichtingen, aangevuld met passende, verantwoorde en transparante maatregelen op het gebied van de gegevensbescherming. Dit zou bijdragen aan de kwaliteit en de doeltreffendheid van de rechtshandhaving in de lidstaten. Een ander belangrijk aspect is de evaluatie van bestaande en toekomstige politieke en wetgevende maatregelen op EU-niveau, inclusief de toepassing en de efficiëntie ervan.

– ten tweede moet sterker de nadruk worden gelegd op de bevordering en de ontwikkeling van partnerschappen tussen de overheid en de particuliere sector en op strategieën op gebieden zoals de preventie van criminaliteit, statistieken en criminologie, en de bescherming van slachtoffers en getuigen van criminaliteit. In dit verband zullen de belangrijkste vereisten een constructieve dialoog tussen de overheid en particuliere belanghebbenden (bijv. rechtshandhavingsinstanties, administratieve diensten, het bedrijfsleven en slachtofferorganisaties), een solide statistische basis en een beter inzicht in criminologische verschijnselen zijn. Teneinde uitvoerig en op passende en evenwichtig wijze op uiteenlopende vormen van criminaliteit te kunnen reageren, moet de preventie van criminaliteit op termijn een horizontale aangelegenheid, d.w.z. een geïntegreerd onderdeel van de vaststelling en de tenuitvoerlegging van andere beleidsinitiatieven, worden in alle lidstaten.

– ten derde bestaat er een toenemende behoefte aan een gecoördineerde aanpak van de lidstaten op het gebied van de preventie van en de paraatheid voor potentiële en reële terroristische dreigingen en van het daarmee samenhangende crisis- en gevolgenbeheer. Wat het aspect "paraatheid" aangaat, is het programma er in het bijzonder op gericht de uitwisseling van knowhow, deskundigheid en normen voor de bescherming van kritieke infrastructuur te bevorderen, te ondersteunen en te evalueren, met name via de risico- en behoeftebeoordeling en via de ontwikkeling

van gemeenschappelijke veiligheidsnormen. Wat het aspect "crisis- en gevolgenbeheer" aangaat, is het programma erop gericht een doeltreffend en geïntegreerd mechanisme voor de beheersing van crises binnen de EU op te zetten en te bevorderen, dat een onmiddellijke en doeltreffende informatie-uitwisseling en samenwerking tussen rechtshandhavings-, veiligheids en civiele-beschermingsinstanties waarborgt.

Deze doelstellingen hebben een verschillende rechtsgrondslag in de Verdragen. Enerzijds vallen wetshandhaving, politiële samenwerking en het voorkomen van criminaliteit onder Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie (artikelen 29 tot en met 42). Anderzijds moeten paraatheid voor en het beheer van de gevolgen van terroristische aanslagen worden beschouwd als een specifiek onderdeel, dat de algemene maatregelen op het gebied van civiele bescherming – een aangelegenheid die in het kader van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (artikel 3, lid 1, onder u)), moet worden geregeld – aanvult. Gezien deze fundamenteel verschillende wettelijke regelingen, moet het kaderprogramma zijn samengesteld uit twee verschillende rechtsinstrumenten.

Het eerste rechtsinstrument betreft de preventie en de bestrijding van criminaliteit en is gebaseerd op artikelen 30 en op artikel 34, lid 2, onder c), van het Verdrag betreffende de Europese Unie. In dit programma staan drie thema's centraal: rechtshandhaving, de preventie van criminaliteit en criminologie, en de bescherming van getuigen en slachtoffers. Het tweede rechtsinstrument betreft de preventie van, paraatheid voor en beheersing van de gevolgen van terroristische aanslagen en is gebaseerd op artikel 308 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap[3].

De Commissie heeft onlangs gedetailleerde strategieën en voorstellen op vele van deze gebieden ingediend. Er zij met name verwezen naar de vier mededelingen van de Commissie over terrorisme van 20 oktober 2004[4], naar de mededelingen inzake de uitwisseling van informatie over en de samenwerking met betrekking tot strafbare feiten van terroristische aard[5], betreffende de versterking van de politie- en douanesamenwerking in de EU[6] en over een betere toegang tot informatie voor de rechtshandhavingsinstanties[7]. De Commissie heeft tijdens verscheidene deskundigenbijeenkomsten ook het advies van deskundigen en van de lidstaten over daarmee samenhangende thema's ingewonnen en zij zal dat blijven doen.

2.2. Europese toegevoegde waarde

Het kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" zal een toegevoegde waarde bieden aan de bestaande nationale maatregelen op dit gebied door te werken als een katalysator: de door de EU gefinancierde samenwerking zorgt voor een grotere bewustwording van gemeenschappelijke problemen en waarden tussen lidstaten, waardoor de totstandbrenging van een gemeenschappelijke aanpak, met inbegrip van wetgeving op deze

---

3 Bepaalde communautaire maatregelen, zoals de beschikking van de Raad tot vaststelling van een communautair mechanisme ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies in het kader van civiele bescherming, PB L 297 van 15.11.2001, zijn op dit artikel gebaseerd.

4 Mededeling COM(2004)698 "Terreuraanslagen – preventie, paraatheid en reactie", COM(2004)700 betreffende de financiering van terrorisme, COM(2004)7001 "Terrorismebestrijding: paraatheid en beheersing van de gevolgen" en COM(2004)702 betreffende kritieke infrastructuur.

5 COM(2004)221

6 COM(2004)376

7 COM(2004)429

terreinen, wordt bevorderd. Dit zal worden bereikt door: de tenuitvoerlegging van overeengekomen EU-beleidsdoelstellingen en de bevordering van hun toepassing in het nationale beleid; de ondersteuning van de omzetting van wetgeving van de Europese Unie en de uniforme toepassing ervan in geheel Europa; de bevordering van samenwerkings- en coördinatiemechanismen tussen de lidstaten en de ontwikkeling van partnerschappen tussen de overheid en de particuliere sector.

Een reeks van gemeenschappelijke evaluatiecriteria zal voor alle onderdelen van het kaderprogramma worden gebruikt om de Europese toegevoegde waarde te evalueren in verhouding tot het soort effect dat in dit kaderprogramma in het belang van een veilige samenleving wordt gewenst. Als voorbeelden van deze criteria kunnen worden genoemd:

– alleen steun verlenen aan activiteiten die nodig zijn op Europees niveau om de doelstellingen van de Europese Unie, de regelgeving en de uitvoeringsmechanismen van de Europese Unie te ondersteunen;

– activiteiten ondersteunen die een aanvulling zijn op maatregelen die op nationaal niveau worden gefinancierd;

– uitwisselingen tussen lidstaten op het niveau van de Europese Unie versterken, die moeten leiden tot synergie-effecten en schaalvoordelen;

– vertegenwoordigers van de lidstaten en andere belanghebbenden actief betrekken bij de tenuitvoerlegging van het programma om een maximale complementariteit met bestaande activiteiten te bereiken.

2.3. Complementariteit met andere instrumenten en beleidsmaatregelen

Teneinde te profiteren van synergie-effecten, vult het kaderprogramma de activiteiten van de agentschappen en organen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht aan. De Europese Politiedienst Europol zal een steeds belangrijker rol gaan spelen bij de preventie, de opsporing en het onderzoek van criminaliteit, inclusief terrorisme. De financiële middelen van deze dienst zouden in de nabije toekomst uit de communautaire begroting ter beschikking kunnen worden gesteld. In het kader van het programma betreffende de preventie en bestrijding van criminaliteit zullen transnationale en nationale projecten vereist zijn om de activiteiten van Europol te versterken en aan te vullen in plaats van deze nog eens over te doen. Deze projecten moeten in overeenstemming zijn met de jaarlijkse werkprogramma's voor de twee instrumenten van het kaderprogramma en met de algemene gunningscriteria waarmee een Europese toegevoegde waarde wordt beoogd. Het spreekt vanzelf dat bij acties van de Commissie op grond van het kaderprogramma de bevoegdheden van Europol ten volle in acht zullen worden genomen. Overeenkomstige beginselen zullen worden toegepast op opleidingsmaatregelen in het kader van de programma's met betrekking tot de activiteiten van de Europese Politieacademie (EPA), die waarschijnlijk uit de communautaire begroting zal worden gefinancierd.

Voorts zal ervoor worden gezorgd dat het kaderprogramma volledig complementair is met andere programma's van de Gemeenschap. Het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling zal een brede ondersteuning van het veiligheidsonderzoek, ook op thematische gebieden zoals rechtshandhaving, preventie van terrorisme of georganiseerde criminaliteit, en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en van kritieke informatie-infrastructuur, mogelijk maken. Hoewel projecten op het gebied van het veiligheidsonderzoek

in het kader van het zevende kaderprogramma voor O&O zich vooral zullen richten op technologieën (van fundamenteel tot preconcurrentieel onderzoek), zullen zij ook betrekking hebben op "zacht" onderzoek (bijvoorbeeld inzake sociaal-economische aangelegenheden). Het kaderprogramma betreffende veiligheid en bescherming van de vrijheden zal daarentegen vooral zijn toegespitst op de financiering van specifieke, doelgerichte studies, op kwesties zoals ondersteuning van het beleid, en op de toepassing, tenuitvoerlegging of aanpassing van technologieën daartoe. In bepaalde gevallen zijn op korte termijn concrete antwoorden op specifieke behoeften vereist om een specifiek en concreet beleidsproject uit te voeren. Daarom zal via het kaderprogramma betreffende veiligheid en bescherming van de vrijheden een beperkt aantal activiteiten worden gefinancierd die er rechtstreeks op zijn gericht concrete beleidsprojecten, inclusief onderzoeksprojecten, op te zetten. In samenwerking met de lidstaten zullen statistieken over criminaliteit worden opgesteld, zo nodig met gebruikmaking van het communautair statistisch programma.

Wat de hulpverlening in noodsituaties betreft, heeft de Commissie een solidariteitsfonds en een instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties voorgesteld[8], teneinde een gemeenschappelijke aanpak van ernstige noodsituaties mogelijk te maken. Deze beide instrumenten moeten een onmiddellijke reactie (bijv. aanwending van middelen ter bestrijding van een ramp), financiële bijstand in geval van noodsituaties die zich voordoen na een crisis en, in beperkte mate, maatregelen om een algemene paraatheid te waarborgen, mogelijk maken. Terwijl deze nieuwe instrumenten voorzien in communautaire steunverlening bij ernstige noodsituaties *in het algemeen*, is een specifiek onderdeel van het kaderprogramma betreffende veiligheid en bescherming van de vrijheden *specifiek* gericht op de preventie van, de paraatheid voor en de beheersing van de gevolgen van terroristische dreigingen.

Op het gebied van terrorismebestrijding is er behoefte aan specifieke veiligheidsvoorzieningen en specifieke kennis die de algemene concepten van veiligheid en civiele bescherming overschrijden. Zo moet de kwetsbaarheid van infrastructuur voor terroristische aanslagen bijvoorbeeld worden beoordeeld op grond van specifieke veiligheidsvoorwaarden en –normen, die ter aanvulling van algemene veiligheidsnormen moeten worden ontwikkeld. In dit verband wordt in het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" bijzondere aandacht besteed aan de dreigings- en risicobeoordeling, waarbij wordt onderzocht wat aan de algemene veiligheidsmechanismen moet worden toegevoegd om kritieke infrastructuur op doeltreffende wijze tegen terroristische aanslagen te beschermen en specifieke rampenplannen worden uitgewerkt[9]. Het programma zal het in beperkte mate mogelijk maken innoverende maatregelen die eventueel kunnen worden overgedragen naar het niveau van de EU of naar andere lidstaten te ondersteunen. Het is dan hoofdzakelijk de verantwoordelijkheid van de lidstaten om de veiligheid van hun infrastructuur overeenkomstig de vastgestelde behoeften te verbeteren, zo nodig met steun uit de structuurfondsen of uit bepaalde sectorale programma's (bijv. op het gebied van vervoer, energie, volksgezondheid of milieu). De specifieke doelstellingen van het programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" zijn zo geformuleerd dat cumulatie met dergelijke algemene mechanismen wordt voorkomen.

---

8 COM(2004) 487 def. van 14.07.2004, blz. 22.

9 Zie Mededeling COM(2004)702 betreffende de bescherming van kritieke infrastructuur.

Het kaderprogramma en de twee instrumenten in het kader ervan zijn veeleer gericht op de verbetering van de interne veiligheid. Overeenkomstig de voor het financiële kader voorgestelde structuur wordt de externe dimensie niet in het kaderprogramma betreffende veiligheid en bescherming van de vrijheden opgenomen. De samenwerking met derde landen zal - door middel van de tenuitvoerlegging van de instrumenten voor externe steun die in september 2004 door de Commissie werden voorgesteld - op passende wijze in aanmerking worden genomen in rubriek 4 van het voorgestelde financiële kader. De externe en de interne veiligheid worden in de twee in het kaderprogramma voorgestelde instrumenten aan elkaar gekoppeld en in deze instrumenten geïntegreerd, bijvoorbeeld door de mogelijkheid voor derde landen en internationale organisaties om aan de projecten deel te nemen.

3. RATIONALISERING EN VEREENVOUDIGING

3.1. Versterking van bestaande instrumenten

Uit de evaluaties van de acties die de Europese Unie de voorbije jaren op deze terreinen heeft ondersteund, blijkt duidelijk de noodzaak om de acties voort te zetten, aangezien zij zijn toegespitst op specifieke en reële problemen en ertoe bijdragen dat deze problemen op positieve wijze worden aangepakt, als aanvulling op de nationale acties die op deze terreinen worden ondernomen. Deze evaluaties hebben evenwel ook verscheidene zwakke punten aan het licht gebracht waarvoor een oplossing moet worden gevonden opdat met Europese acties nog betere resultaten kunnen worden bereikt. De huidige situatie die wordt gekenmerkt door talrijke kleinschalige begrotingsonderdelen of ad-hoc-financiering met een beperkte duur en zonder algemene samenhang, vormt namelijk een hinderpaal om de activiteiten van de Unie voldoende efficiënt te maken met het oog op het bereiken van de doelstellingen en het maximaal benutten van de bestaande menselijke en financiële middelen. De afzonderlijke tenuitvoerlegging van deze programma's heeft tot gevolg dat zij de bestaande synergie-effecten niet maximaal benutten en er zelfs nodeloze overlappingen kunnen ontstaan. Om de best mogelijke resultaten te bereiken, is het ten slotte noodzakelijk om de doelstellingen, het soort maatregelen en de omvang van elk programma te herzien.

In het kaderprogramma wordt voortgebouwd op de lessen die zijn getrokken uit de op deze terreinen bestaande acties, met name op de ervaring die is opgedaan met het bestaande kaderprogramma betreffende politiële en justitiële samenwerking in strafzaken (AGIS)[10] en de daaraan voorafgaande programma's. Hoewel een diepgaande evaluatie van het AGIS-programma nog aan de gang is, kan worden gezegd dat dit programma zeer nuttig is gebleken en in belangrijke mate heeft bijgedragen tot een beter wederzijds begrip tussen nationale autoriteiten en instellingen. Niettemin leiden de nieuwe financiële vooruitzichten, het Haagse Programma en het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa tot een strategische heroriëntatie van de financiële programmering. Het is in die context dat het programma betreffende "Preventie en de bestrijding van criminaliteit" met ingang van 2007 in de plaats zal treden van het programma AGIS.

Wat het onderdeel "preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" betreft, staat een voorbereidende actie op stapel in het kader van een proefproject inzake de bestrijding van terrorisme. Met dit proefproject, dat in 2005 van start zou moeten gaan, wordt onder meer gestreefd naar een betere communicatie tussen nationale autoriteiten over de preventie van,

[10] Besluit van de Raad van 22.07.02, PB L 203 van 01.08.2002, blz. 5.

paraatheid voor en de beheersing van de gevolgen van terroristische aanslagen, in het bijzonder aanslagen met grensoverschrijdende effecten, naar capaciteitsopbouw en versterking van de technologische uitrusting van de openbare sector, en naar een dialoog over veiligheid tussen de overheid en de particuliere sector. Deze voorbereidende actie zal hoofdzakelijk in het kader van het toekomstige programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" worden opgezet.

3.2. Gemeenschappelijke regelingen met betrekking tot het beheer

Met de vaststelling van een kaderprogramma op dit gebied wordt ernaar gestreefd zowel het financiële kader als het juridische en managementkader te vereenvoudigen en te rationaliseren, de begrotingsstructuur te stroomlijnen, de samenhang en de consistentie tussen de programma's te verbeteren en dubbel werk te voorkomen. De twee specifieke programma's hebben gemeenschappelijke kenmerken wat het uitvoeringsmechanisme betreft: zij zullen allebei worden beheerd door de Commissie (in beginsel direct gecentraliseerd beheer), bijgestaan door een comitologiecomité; de soorten acties (projecten van de Commissie, transnationale en nationale projecten) en steun, alsmede de subsidiabiliteitscriteria, zullen op elkaar worden afgestemd.

Hoewel de twee specifieke programma's centraal zullen worden beheerd, is het niet uitgesloten dat in een latere fase gebruik zal worden gemaakt van indirect centraal beheer[11]. Alternatieve uitvoeringsmechanismen, zoals gezamenlijk beheer, werden grondig onderzocht, maar waren niet kosteneffectief gezien de betrokken relatief geringe bedragen. De harmonisatie en de vereenvoudiging van de procedures door de integratie van de onderdelen in een enkele structuur maken ook een rationalisatie mogelijk. Door de rationalisatie van de toezicht- en evaluatieprocedures zullen bijvoorbeeld betere resultaten kunnen worden bereikt en zal de uitwisseling van beproefde methoden worden vergemakkelijkt.

Waar nodig is ook gestreefd naar gemeenschappelijke kenmerken met de twee andere kaderprogramma's betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht ("Grondrechten en justitie" en "Solidariteit en beheer van de migratiestromen"). Alles samen genomen, vormen de drie kaderprogramma's een samenhangend "pakket" maatregelen.

In vergelijking met de hiervoor omschreven huidige situatie betekent het nieuwe kaderprogramma over het geheel genomen een belangrijke stap vooruit wat vereenvoudiging, actieterrein en flexibiliteit betreft. Het biedt bijvoorbeeld de volgende voordelen:

- het bundelt alle activiteiten die verband houden met rechtshandhaving en preventie van criminaliteit in brede zin, inclusief politietaken, inlichtingenwerk, crime proofing, bewustmaking, de bescherming van getuigen en slachtoffers, paraatheid en gevolgenbeheersing (op dezelfde wijze worden activiteiten van juridische aard die verband houden met civiel- en strafrechtelijke zaken en grondrechten gebundeld in het kaderprogramma "Grondrechten en justitie");

[11] Mocht dit het geval zijn voor verscheidene programma's die verband houden met de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dan moeten de uitvoerende taken voor deze programma's zo mogelijk bij één uitvoeringsinstantie worden geconcentreerd.

– daardoor is het mogelijk de middelen te concentreren en het aantal begrotingsonderdelen te beperken, de transparantie te vergroten en de toegevoegde waarde van de ondernomen acties beter te evalueren;

– de voorwaarden en de nadere regelingen voor de financiering op dit gebied worden volledig geharmoniseerd, waardoor de kosteneffectiviteit, de duidelijkheid en gebruikersvriendelijkheid worden verbeterd en de vaststelling van prioriteiten en de evaluatie worden vergemakkelijkt;

– de mogelijkheid wordt verschaft innoverende projecten in de lidstaten die eventueel kunnen worden overgedragen naar het niveau van de EU te ondersteunen, waardoor voor een hefboomeffect wordt gezorgd; de lidstaten zullen ook de mogelijkheid hebben bepaalde prioriteiten voor de nationale projecten prioriteiten aan te geven;

– de voorwaarden en nadere regelingen voor de financiering van projecten van de Commissie en voor medefinanciering worden verduidelijkt en vereenvoudigd (bij transnationale projecten zullen bijv. minder partners nodig zijn);

– de bepalingen inzake de comitéprocedures worden vereenvoudigd en afgestemd op die welke voor andere communautaire programma's gelden;

– de regels betreffende het toezicht op en de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap worden versterkt en verduidelijkt;

– vooral het voor de beheersing van de gevolgen van en de paraatheid voor terroristische dreigingen vastgestelde kader wordt aanzienlijk versterkt.

Tot slot is het kaderprogramma ook opgesteld met het oog op het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. De Grondwet zal juridische fricties wegnemen die het gevolg zijn van de "pijler"-structuur van de huidige verdragen en de rechtsgrondslagen voor acties op het gebied van de misdaadpreventie (artikel III-272), justitiële samenwerking (artikel III-275) en civiele bescherming (artikel III-284) verduidelijken en versterken, zodat verdere synergie-effecten, ook met de relevante agentschappen en organen, tot stand kunnen worden gebracht. Na de inwerkingtreding van de Grondwet zullen echter geen belangrijke wijzigingen in de twee rechtsinstrumenten van het kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" nodig zijn.

4. FINANCIËLE MIDDELEN

Het totale bedrag dat is uitgetrokken voor het kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" beloopt 735 miljoen EUR voor de periode 2007-2013 (tegen huidige prijzen). Daarvan is 597,6 miljoen EUR bestemd voor het programma "Preventie en bestrijding van criminaliteit" en 137,4 miljoen EUR voor het programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen". Inbegrepen in deze bedragen is een bedrag van 10 miljoen euro voor administratieve uitgaven.

Voorts is voor Europol voor de periode 2007-2013 een bedrag van 554,4 miljoen EUR uitgetrokken en voor de EPA voor dezelfde periode een bedrag van 64,4 miljoen EUR.

Deze bedragen zijn geraamd op basis van de hierboven vastgestelde en geschetste behoeften. Waar lessen kunnen worden getrokken uit bestaande acties en programma's die verband houden met veiligheidsaspecten, is daarmee rekening gehouden. Aangezien een belangrijk deel van de financieel te ondersteunen activiteiten terreinen betreffen die in de Europese context vrij nieuw zijn, is voor een eerder behoedzame aanpak gekozen. Met name voor nationale projecten beginnen de programma's met veeleer bescheiden initiële steunbedragen. Teneinde de bevoegde nationale organen voldoende tijd te verschaffen om de indiening van innoverende nationale projecten voor te bereiden, wordt voorgesteld een aanzienlijk deel van de financiële middelen pas in de tweede helft van de programmeringsperiode ter beschikking te stellen. Na een tussentijdse evaluatie, die in 2010 is gepland, kan de proportie innoverende projecten in de lidstaten aanzienlijk worden verhoogd. In vergelijking met soortgelijke uit de structuurfondsen gefinancierde maatregelen liggen de geraamde bedragen in ieder geval vrij laag. Bijgevolg zal slechts in beperkte mate steun voor capaciteitsopbouw kunnen worden verleend. Waar behoefte blijkt te bestaan aan grootschalige capaciteitsopbouw of infrastructuur, kan het misschien worden overwogen voor cohesie, regionale ontwikkeling of onderzoek en technologische ontwikkeling bedoelde middelen te gebruiken.

5. CONCLUSIES

De nieuwe financiële vooruitzichten, het Haagse Programma ter versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de EU en de aanstaande bekrachtiging van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa zullen leiden tot een herstructurering van het huidige juridische en financiële kader op het gebied van de interne veiligheid.

Door het voorgestelde kaderprogramma wordt de steunverlening op het terrein van de veiligheid gestroomlijnd, vereenvoudigd en gerationaliseerd. Het kaderprogramma maakt het de Unie mogelijk de nodige maatregelen te nemen om de rechten en vrijheden van haar burgers op doeltreffende wijze te beschermen tegen terrorisme en andere vormen van criminaliteit. Het kaderprogramma is samengesteld uit twee onderling afgestemde en elkaar aanvullende rechtsinstrumenten die een solide juridisch en financieel kader en de nodige flexibiliteit verschaffen om het hoofd te bieden aan de nieuwe uitdagingen van de toekomst. Samen met de kaderprogramma's "Grondrechten en justitie" en "Solidariteit en beheer van de migratiestromen" vormt het een passende grondslag om de Unie te handhaven en te ontwikkelen als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

BIJLAGE

tot vaststelling van een kaderprogramma betreffende "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" voor de periode 2007-2013

Complementariteit met agentschappen en andere instrumenten in het kader van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht

In het kader van de financiële vooruitzichten is vastgesteld dat verscheidene elkaar aanvullende instrumenten ertoe zullen bijdragen de met betrekking tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht vastgestelde beleidsdoelstellingen te bereiken:

– de kaderprogramma's ter vervanging van de talrijke begrotingsonderdelen die de Commissie momenteel op dit terrein beheert;

– communautaire financiering van agentschappen en organen van de Gemeenschap of de Unie;

– ontwikkeling en beheer van bijbehorende grootschalige informatiesystemen.

In het kader van de nieuwe financiële vooruitzichten moeten de volgende agentschappen of organen die het terrein van het bovenvermelde kaderprogramma bestrijken, aan bod komen:

- De **Europese Politieacademie (EPA),** die vermoedelijk bij het voorstel voor een besluit van de Raad dat op 1 oktober 2004 door de Commissie werd ingediend (COM(2004)0623 def.) tot een orgaan van de Europese Unie zal worden omgevormd. De Europese Politieacademie wordt momenteel door de lidstaten gefinancierd.

- Bij de inwerkingtreding van de Grondwet zal de Commissie maatregelen nemen om de Europese politiedienst **Europol**, momenteel een intergouvernementele organisatie, om te vormen tot een door de Gemeenschap gefinancierd EU-orgaan.

Op basis van de bovenstaande punten zijn de begrotingsmiddelen voor de hierboven vermelde communautaire agentschappen niet in de kaderprogramma's opgenomen.

Zij moeten evenwel als onderdeel van de uitgaven voor het beleid op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht onder rubriek 3 van het toekomstige communautaire financiële kader worden opgenomen.

TOELICHTING

1. ACHTERGROND

Bij de voorbereiding van de financiële vooruitzichten voor 2007-2013 stond vanaf het begin een beleidsgerichte aanpak voorop, met het oog op de samenhang tussen de politieke doelstellingen en de in dat verband toegewezen bedragen. In dit verband wordt de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht beschouwd als een van de hoofdprioriteiten van de Europese Unie in de komende jaren, die door aanzienlijk verruimde financiële middelen moet worden ondersteund. In haar mededelingen "*Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst – Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007 - 2013"*[12] en "*Financiële vooruitzichten 2007 - 2013"*[13] wees de Commissie er tevens op dat het belangrijk is om de herziening van de rechtsinstrumenten van de volgende financiële vooruitzichten te gebruiken om flinke vooruitgang naar meer eenvoud tot stand te brengen. De Commissie, die haar voorstellen rond drie algemene en beleidsgerichte programma's heeft opgebouwd ("Solidariteit en beheer van de migratiestromen", "Grondrechten en justitie", "Veiligheid en bescherming van de vrijheden"), geeft een duidelijk kader voor de financiële bijdragen van de Gemeenschap aan drie doelstellingen: justitie, vrijheid en veiligheid.

2. MOTIVERING VAN DE MAATREGEL

2.1. Analyse van het probleem

In het kader van haar doelstelling de Unie als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te handhaven en te ontwikkelen, is de Unie vastbesloten de burgers een hoog niveau van veiligheid te verschaffen door het opzetten van acties ter voorkoming en bestrijding van terrorisme. De vaststelling dat er een grote behoefte aan talrijke acties op dit beleidsgebied bestaat, heeft geleid tot een proces in het kader waarvan de Unie een steeds belangrijker rol is gaan spelen. Ter aanvulling van verschillende op het gebied van de rechtshandhaving genomen maatregelen moeten ook de inspanningen op het gebied van preventie, paraatheid en gevolgenbeheersing worden versterkt.

In zijn "Verklaring inzake solidariteit tegen het terrorisme" van 25 maart 2004 stelde de Europese Raad vast dat aanvullende maatregelen nodig zijn ter versterking van de vermogens van de Unie en haar lidstaten om de gevolgen van terroristische aanvallen tegen de burgerbevolking op te vangen. In zijn conclusies over de bestrijding van terrorisme in juni 2004 verzocht de Europese Raad de Raad en de Commissie "de vermogens van de lidstaten te beoordelen om alle soorten van terroristische aanslagen te voorkomen en het hoofd te bieden aan de gevolgen ervan, de beste praktijken te bepalen en de vereiste maatregelen voor te stellen. De bestaande samenwerking op het gebied van civiele bescherming moet worden opgevoerd, als teken van de bereidheid van de lidstaten om bij een terroristische aanslag in een van de lidstaten of bij een aanslag op EU-burgers die in het buitenland wonen, solidair op te treden". Deze werkzaamheden worden momenteel voortgezet in het kader van het communautaire mechanisme voor civiele bescherming, dat meer bepaald is gericht op de

---

[12] COM(2004) 101 def. van 10.02.2004.
[13] COM(2004) 487 def. van 14.07.2004.

civiele-beschermingsaspecten en inspeelt op de onmiddellijke gevolgen van ernstige noodsituaties, ongeacht de aard daarvan.

Naar aanleiding van dit verzoek heeft de Commissie op 20 oktober 2004 drie mededelingen goedgekeurd, namelijk "Terreuraanslagen – preventie, paraatheid en reactie", "Terrorismebestrijding: paraatheid en beheersing van de gevolgen" en "Terrorismebestrijding: bescherming van kritieke infrastructuur".

De Raad heeft naar deze mededelingen verwezen in zijn conclusies inzake preventie, paraatheid en reactie op terroristische aanslagen, die werden goedgekeurd op 2 december 2004, alsmede in het solidariteitsprogramma van de EU betreffende de gevolgen van terroristische dreigingen en aanslagen. Het solidariteitsprogramma van de EU vervangt een eerder programma inzake CBRN (chemische, biologische, radiologische en nucleaire dreigingen).

De Raad concludeerde dat de Commissie binnen de bestaande structuren een geïntegreerd EU-mechanisme voor de beheersing van crises met grensoverschrijdende effecten binnen de EU zal opzetten. Het "ARGUS"-systeem zal de logistieke interface vormen die een snelle informatiestroom garandeert tussen alle bestaande systemen voor snelle waarschuwing die op de maximale verhoging van de veiligheid en de zekerheid zijn gericht, inclusief een netwerk van rechtshandhavingsautoriteiten. Er zal een crisiscentrum worden opgericht bij de Commissie, dat de inspanningen zou coördineren om na te gaan welke opties voor acties het best in praktijk te brengen zijn en om te beslissen welke reactiemaatregelen aangewezen zijn tijdens een crisis. Een waarschuwings- en informatienetwerk op het gebied van kritieke infrastructuur (CIWIN) zal worden opgezet als onderdeel van de vaststelling van een Europees programma voor de bescherming van kritieke infrastructuur (EPCIP) en ook aan ARGUS worden gekoppeld. De Raad onderstreepte de noodzaak van een geïntegreerde, op veiligheid gerichte aanpak. Wat de kritieke infrastructuur aangaat, verwees de Raad in het bijzonder naar risico- en dreigingsbeoordelingen, de opsporing en het in kaart brengen van terroristische dreigingen. Alles bij elkaar genomen is een veelomvattender, beter geïntegreerde en pragmatischer aanpak van veiligheidsaspecten nodig, die hand in hand gaat met een herschikking van de prioriteiten voor het verlenen van financiële steun.

Voorts is in punt 2.4 van het Haagse Programma duidelijk aangegeven dat "De Europese Raad (…) de Raad en de Commissie (verzoekt) om binnen de bestaande structuren een, uiterlijk op 1 juli 2006 te implementeren, geïntegreerd EU-mechanisme voor de beheersing van crises met grensoverschrijdende effecten binnen de EU op te zetten voor deze coördinatie, waarbij de nationale bevoegdheden ten volle worden geëerbiedigd".

2.2. De koers voor de toekomst

Wat de financiële kant van de zaak betreft, heeft de Commissie op deze noden en behoeften gereageerd met een uitvoerig algemeen programma betreffende "*Veiligheid en bescherming van de vrijheden",* dat onder meer een instrument voor de preventie van, paraatheid voor en beheersing van de gevolgen van terrorisme omvat, dat ten doel heeft de correcte toepassing van specifieke mechanismen als hiervoor vermeld en een doeltreffende bescherming van kwetsbare infrastructuur tegen terroristische dreigingen te garanderen. Ter aanvulling van laatstgenoemd instrument omvat het algemene programma een instrument voor de preventie en bestrijding van criminaliteit. Er zal worden gezorgd voor een zo groot mogelijke onderlinge afstemming van de structuur van de beide specifieke programma's.

Het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" is vooral gericht op de voorkoming en de beperking van het risico van terroristische aanslagen en op de bescherming van kritieke infrastructuur. Het omvat tevens maatregelen ter beheersing van de gevolgen ervan voorzover deze niet vallen onder het instrument voor snelle respons bij ernstige noodsituaties en ertoe bijdragen de EU te consolideren als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Er zullen middelen beschikbaar worden gesteld voor door de Commissie opgezette en beheerde projecten op EU-niveau, de medefinanciering van transnationale projecten en tevens van projecten in de lidstaten (nationale projecten) zal mogelijk worden gemaakt om innovaties te stimuleren die ten doel hebben de opgedane ervaring naar het transnationale en/of EU-niveau over te dragen. Met name nationale projecten zouden ertoe moeten bijdragen moderne technologieën en methoden op het gebied van de preventie van, de paraatheid voor en de beheersing van de gevolgen van terrorisme te stimuleren. Aangezien het maatschappelijke middenveld gelijke tred moet blijven houden met de steeds verfijndere methoden van terroristen, zijn deze aanvullende maatregelen van essentieel belang.

2.3. Doelstellingen van het programma

a) Omschrijving van de algemene, specifieke en operationele doelstellingen

Het doel van het algemene programma "*Veiligheid en bescherming van de vrijheden"* is de rechten en vrijheden van de burgers te waarborgen in een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en hen te beschermen tegen criminele handelingen, die een bedreiging kunnen vormen voor de individuele vrijheden, de democratische samenleving en de rechtsstaat. Het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" zal bijdragen aan de bescherming van de burgers, hun vrijheden en samenleving tegen terroristische aanslagen en soortgelijke incidenten en tot de vrijwaring van de EU als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht door het stimuleren, bevorderen en ontwikkelen van maatregelen in verband met paraatheid en gevolgenbeheersing.

Op het gebied van de preventie van en paraatheid voor terroristische aanslagen is het specifieke programma erop gericht:

- de beoordeling van de risico's en dreigingen ten aanzien van kritieke infrastructuur, inclusief evaluaties ter plaatse, aan te moedigen, te bevorderen en te ondersteunen, teneinde mogelijke doelwitten van terroristische aanslagen in kaart te brengen en na te gaan of er behoefte bestaat aan verbetering van de veiligheid ervan;

- de ontwikkeling van gemeenschappelijke veiligheidsnormen en de uitwisseling van knowhow en ervaring in verband met de bescherming van kritieke infrastructuur te bevorderen en te ondersteunen;

- de coördinatie en de samenwerking op het gebied van de bescherming van kritieke infrastructuur op het niveau van de EU te bevorderen en te ondersteunen.

Op het gebied van de beheersing van de gevolgen van terroristische aanslagen is het specifieke programma erop gericht:

– de uitwisseling van knowhow, ervaring en technologie in verband met de mogelijke gevolgen van terroristische aanslagen aan te moedigen, te bevorderen en te ondersteunen;

– de ontwikkeling van een passende methodologie en rampenplannen aan te moedigen, te bevorderen en te ondersteunen;

– ervoor te zorgen dat op het moment zelf specifieke kennis inzake terrorisme wordt ingebracht in het kader van de algemene crisisbeheersing en de mechanismen voor snelle waarschuwing en civiele bescherming.

b) Complementariteit/samenhang met andere instrumenten

Bij de voorbereiding van het specifieke programma werd bijzondere aandacht besteed aan de samenhang, de complementariteit en de synergie met andere programma's voor de financiering van acties op overeenkomstige of aanverwante beleidsgebieden, waarvoor steun op basis van andere Verdragsgrondslagen moet worden verleend.

Ten eerste wordt het specifieke programma aangevuld met een tweede instrument in het kader van het algemene programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden", namelijk het specifieke programma betreffende *"Preventie en bestrijding van criminaliteit"*, waarin wetshandhaving en het voorkomen van criminaliteit in de zin van Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie centraal staan. Ten tweede is ten aanzien van aspecten die te maken hebben met bijstand aan slachtoffers, justitiële samenwerking in strafzaken en illegale immigratie gezorgd voor complementariteit met de overeenkomstige algemene programma's *"Grondrechten en justitie"* en *"Solidariteit en beheer van de migratiestromen"*.

Ten derde vult het programma andere communautaire programma's aan, bijvoorbeeld het nieuwe instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties, het kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling, het nieuwe solidariteitsinstrument van de EU[14] of de structuurfondsen[15]. Deze nieuwe instrumenten voorzien in communautaire steunverlening bij ernstige noodsituaties in het algemeen, inclusief een onmiddellijke respons (bijv. aanwending van middelen ter bestrijding van een ramp), financiële bijstand in geval van noodsituaties die zich voordoen na een crisis en, in beperkte mate, paraatheid met het oog op een snelle respons. Dit algemene mechanisme wordt door het onderdeel preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen van het algemene programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" aangevuld met specifieke maatregelen met betrekking tot terroristische dreigingen.

Op het gebied van terrorismebestrijding is er behoefte aan specifieke veiligheidsvoorzieningen en specifieke kennis die de algemene concepten van veiligheid en civiele bescherming overschrijden. Zo moet de kwetsbaarheid van infrastructuur voor terroristische aanslagen bijvoorbeeld worden beoordeeld op grond van specifieke veiligheidsvoorwaarden en –normen, die ter aanvulling van algemene veiligheidsnormen

---

14 Voorstellen van de Commissie voor een solidariteitsfonds van de EU, COM(2005)…, en voor een instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties, COM(2005)….

15 Zie ook het communautaire mechanisme ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies en het kader van civiele bescherming (Beschikking van de Raad van 23 oktober 2001, PB L 297 van 15.11.2001, blz. 7), dat is gericht op bijstandsinterventie in ernstige noodsituaties, in het bijzonder ongevallen.

moeten worden ontwikkeld. In dit verband wordt in het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" bijzondere aandacht besteed aan de beoordeling van dreigingen en risico's, waarbij wordt onderzocht wat aan de algemene veiligheidsmechanismen moet worden toegevoegd om kritieke infrastructuur op doeltreffende wijze tegen terroristische aanslagen te beschermen of specifieke rampenplannen worden uitgewerkt[16]. Het is dan hoofdzakelijk de verantwoordelijkheid van de lidstaten om de veiligheid van hun infrastructuur overeenkomstig de vastgestelde behoeften te verbeteren, zo nodig met steun uit de structuurfondsen of uit bepaalde sectorale programma's (bijv. op het gebied van vervoer, energie, volksgezondheid of milieu). De specifieke doelstellingen van het instrument voor de preventie van, de paraatheid voor en de beheersing van de gevolgen van terrorisme zijn in ieder geval zo geformuleerd dat cumulatie met dergelijke communautaire financieringsinstrumenten wordt voorkomen.

3. EVALUATIE

Uit het werkdocument van de Commissie met de beoordeling vooraf en de voorafgaande effectbeoordeling van het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" blijkt dat het gekozen beleid geschikt is om de beoogde doelstellingen te bereiken.

4. RECHTSGROND EN BEDOELING VAN HET BELEIDSINSTRUMENT

4.1. Rechtsgrond

Aangezien een specifieke bepaling ontbreekt, is artikel 308 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap de passende rechtsgrond, niet alleen voor de civiele bescherming, maar ook voor de aanverwante maatregelen op het gebied van preventie, paraatheid en gevolgenbeheersing.

Volgens de huidige Verdragen wijkt de procedure voor de aanneming van rechtsinstrumenten op dit gebied in aanzienlijke mate af van die inzake politiële en justitiële samenwerking (die onder Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie valt). Daarom is het niet mogelijk alle relevante doelstellingen van het algemene programma in een enkel rechtsinstrument samen te voegen. Daarom worden twee instrumenten voorgesteld: een specifiek programma betreffende "Preventie en bestrijding van criminaliteit", dat is gebaseerd op het Verdrag betreffende de Europese Unie[17] en een tweede specifiek programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen", dat is gebaseerd op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

4.2. Acties in het kader van het programma

De volgende soorten acties worden overwogen:

- door de Commissie opgezette en beheerde projecten met een Europese dimensie, onder meer coördinatiemechanismen en –netwerken; analytische werkzaamheden, waaronder

[16] Zie Mededeling COM(2004)702 betreffende de bescherming van kritieke infrastructuur.
[17] COM(2005)….

studies en activiteiten die ten doel hebben oplossingen te ontwikkelen die specifiek verband houden met concrete beleidsprojecten;

- door ten minste twee lidstaten (of een lidstaat en een land dat om toetreding heeft verzocht) overeenkomstig de in het jaarlijkse werkprogramma vastgelegde voorwaarden opgezette en beheerde transnationale projecten;

- nationale projecten in de lidstaten overeenkomstig de voorwaarden die hierna zijn vastgelegd, en de aanvullende voorwaarden die in de jaarlijkse werkprogramma's zijn vastgelegd.

Het is de bedoeling dat nationale projecten alleen in aanmerking worden genomen als "starter"-maatregelen of als aanvullende maatregelen (die dienen ter voorbereiding of aanvulling van transnationale of Europese projecten), indien de resultaten ervan eventueel naar het niveau van de EU kunnen worden overgedragen of indien zij anderszins een aanzienlijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het beleid van de Unie.

4.3. Subsidiariteit en evenredigheid

Het huidige voorstel is opgesteld met inachtneming van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel overeenkomstig artikel 5 van het EG-Verdrag en het daaraan gehechte protocol. Wat subsidiariteit betreft, wordt met dit programma niet beoogd gebieden te bestrijken die onder nationale programma's vallen die in elk van de lidstaten door nationale autoriteiten zijn ontwikkeld; dit programma is daarentegen gericht op gebieden waarop op Europees niveau een toegevoegde waarde kan worden geboden. In die zin zijn de meeste van de in het kader van het programma ondersteunde activiteiten complementair met de nationale programma's en wordt beoogd synergieën van door twee of meer lidstaten (die ook kandidaat-lidstaten kunnen omvatten) ten uitvoer gelegde acties optimaal te benutten.

Wat evenredigheid betreft, is het voorstel zo eenvoudig mogelijk opgesteld; dit geldt niet alleen voor de vorm van de actie – de definities van de acties in de wetgevingstekst zijn zo algemeen mogelijk gehouden – maar ook voor de administratieve en financiële voorschriften die van toepassing zijn bij de uitvoering van de acties. De Commissie heeft getracht het juiste evenwicht te vinden tussen enerzijds flexibiliteit en gebruiksgemak en anderzijds duidelijke doelstellingen en passende financiële en procedurele waarborgen.

Gelet op de richtsnoeren in het protocol betreffende de toepassing van beide beginselen, is het duidelijk dat de in dit programma behandelde problemen transnationale aspecten hebben en dat een optreden op communautair niveau bijgevolg duidelijke voordelen oplevert ten opzichte van een nationaal optreden.

4.4. Beleidsinstrument

Dit onderdeel van het algemene programma *"Veiligheid en bescherming van de vrijheden"* zal rechtstreeks door de Commissie worden beheerd en via twee belangrijke soorten acties worden uitgevoerd, namelijk via oproepen tot het indienen van voorstellen voor de financiering van projecten die in het kader van de beoogde doelstellingen worden ingediend en via acties die rechtstreeks door de Commissie worden opgezet om de vermelde doelstellingen te verwezenlijken, maar ook om de resultaten te toetsen en te evalueren en, zo nodig, aanpassingen en wijzigingen voor te stellen.

4.5. Vereenvoudiging en rationalisering

De voorgestelde benadering zal bijdragen aan de realisatie van de hoofddoelstelling, namelijk vereenvoudiging van zowel de wetgevings- als de beheersinstrumenten en stroomlijning van de begrotingsstructuur. Zij zal ook leiden tot meer samenhang en consistentie tussen de instrumenten en overlappingen daartussen helpen te voorkomen. Hoewel voor de toekomstige uitbreidingen extra personeel nodig zal zijn, zal een betere toewijzing van menselijke middelen worden bereikt door kleinere begrotingsonderdelen (die zeer veel middelen eisen) te schrappen en bestaande programma's in één coherent en gestroomlijnd algemeen programma onder te brengen. Dit zal resulteren in een grotere evenredigheid tussen het uitgavenbedrag en de administratieve kosten van het beheer ervan.

De voorgestelde rationalisatie zal ook de eindgebruiker ten goede komen aangezien daardoor de zichtbaarheid, de duidelijkheid en de onderlinge samenhang van deze instrumenten worden vergroot. Dankzij de gestandaardiseerde aanpak en geharmoniseerde uitvoeringsbepalingen zullen potentiële begunstigden gemakkelijker een financieringsaanvraag kunnen indienen.

De Commissie kan besluiten taken tot uitvoering van de begroting toe te vertrouwen aan de in artikel 54, lid 2, onder a), van het Financieel Reglement bedoelde uitvoerende agentschappen naar Gemeenschapsrecht. Deze agentschappen kunnen door de Commissie worden opgericht overeenkomstig de bepalingen van het Financieel Reglement en de uitvoeringsvoorschriften daarvan, alsmede van Verordening nr. 58/2003 van de Raad tot vaststelling van het statuut van de uitvoerende agentschappen waaraan bepaalde taken voor het beheer van communautaire programma's worden gedelegeerd. Alvorens zij een dergelijk besluit neemt, voert de Commissie een kosten-batenanalyse uit waarin rekening wordt gehouden met factoren zoals bepaling van de taken die externalisering wettigen, de kosten van controle en coördinatie, de impact op de menselijke middelen, eventuele besparingen, doeltreffendheid en flexibiliteit van de uitvoering van de geëxternaliseerde taken, vereenvoudiging van de gebruikte procedures, afstand van de geëxternaliseerde actie ten opzichte van de eindbegunstigden, zichtbaarheid van de Gemeenschap en behoud van een gepast kennis- en ervaringsniveau binnen de diensten van de Commissie.

5. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het totale bedrag voor het algemene programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" beloopt 745 miljoen EUR voor de periode 2007-2013 (tegen huidige prijzen). In het kader van deze toewijzing is 142.4 miljoen EUR bestemd voor het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen".

6. CONCLUSIE

Het voorgestelde nieuwe instrument volgt de door de Commissie gekozen benadering met betrekking tot de politieke en financiële uitdagingen vanaf 2007. Het is de bedoeling de bestaande instrumenten aan te vullen, te vereenvoudigen en te rationaliseren en de nodige flexibiliteit in te bouwen om nieuwe doelstellingen te realiseren en soepel in te spelen op het nieuwe rechtskader dat na de inwerkingtreding van het constitutioneel verdrag zal worden ingevoerd.

21005/0034 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" voor de periode 2007-2013

Algemeen programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden"

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met name op artikel 308, en op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, met name op artikel 203,

Gezien het voorstel van de Commissie[18],

Gezien het advies van het Europees Parlement[19],

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité,[20]

Gezien het advies van het Comité van de Regio's[21],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De preventie van, de paraatheid voor en de beheersing van de gevolgen van terrorisme zijn belangrijke aspecten van de doelstelling de Unie te handhaven en te ontwikkelen als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, zoals bepaald in artikel 2, vierde streepje, van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

(2) De Gemeenschap moet de nodige maatregelen nemen om te voorkomen dat terroristen waarden als democratie, de rechtsstaat, een open samenleving en de vrijheid van onze burgers en gemeenschappen aanvallen en om de gevolgen van een dergelijke aanval zoveel mogelijk te beperken.

(3) In het in november 2004 door de Europese Raad vastgestelde Haagse Programma[22], werd verzocht een geïntegreerd en gecoördineerd EU-mechanisme voor de beheersing van crises met grensoverschrijdende effecten op te zetten binnen de Europese Unie.

---

18 PB C …
19 PB C …
20 PB C …
21 PB C …
22 PB C… (zie document 14292/04 van de Raad)

(4) In het herziene Actieplan van de Europese Unie ter bestrijding van het terrorisme, zoals aangenomen door de Europese Raad van 17 en 18 juni 2004[23], worden met name de voorkoming en de beheersing van de gevolgen van terroristische aanslagen, alsmede de bescherming van kritieke infrastructuur als prioritaire thema's genoemd.

(5) Op 2 december 2004 hechtte de Raad zijn goedkeuring aan het solidariteitsprogramma van de Europese Unie betreffende de gevolgen van terroristische dreigingen en aanslagen[24], waarin de nadruk werd gelegd op het belang van risico- en dreigingsbeoordelingen, de bescherming van kritieke infrastructuur, mechanismen voor de opsporing en identificatie van terroristische dreigingen en de politieke en operationele paraatheid en vermogens voor de beheersing van de gevolgen van terroristische aanslagen.

(6) Het communautaire mechanisme ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies in het kader van civiele bescherming[25], dat bij Beschikking (EG, Euratom) nr. 2001/792 van de Raad van 23 oktober 2001 is opgezet, is bedoeld om onmiddellijk in te grijpen in geval van ernstige noodsituaties, maar is niet specifiek opgezet met het oog op de preventie van, paraatheid voor en beheersing van de gevolgen van terroristische aanslagen.

(7) Met het oog op een grotere doeltreffendheid, kosteneffectiviteit en transparantie moeten de specifieke inspanningen op het gebied van de preventie van, paraatheid voor en beheersing van de gevolgen van terrorisme worden gestroomlijnd en door één enkel programma gefinancierd.

(8) Teneinde de rechtszekerheid en de samenhang en complementariteit met andere financiële programma's te waarborgen, moeten de termen "preventie- en paraatheidsmaatregelen", "crisis- en gevolgenbeheersing" en "kritieke infrastructuur" worden gedefinieerd.

(9) Acties van de Commissie die, waar dienstig, vergezeld gaan van transnationale projecten, zijn van essentieel belang om tot een geïntegreerde en gecoördineerde EU-aanpak te komen. Voorts is het nuttig en aangewezen projecten in de lidstaten te ondersteunen voorzover deze nuttige ervaring en kennis kunnen opleveren voor aanvullende maatregelen op het niveau van de Gemeenschap, in het bijzonder voor inspecties en evaluaties van de risico's en de dreigingen.

(10) Er moet tevens worden voorzien in de deelname van derde landen en internationale organisaties aan transnationale projecten.

(11) Er moet worden gezorgd voor complementariteit met andere programma's van de Gemeenschap en de Unie, zoals het solidariteitsfonds van de EU en het instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties, het communautaire mechanisme ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies in het kader van civiele bescherming, het kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling en de structuurfondsen.

---

23 PB C …. (zie doc. 10679/2/04 REV 2 + ADD 1 van de Raad)
24 PB C… (zie doc. 15480/04, 15232/04 REV 2 van de Raad)
25 PB L 297 van 15.11. 2001, blz. 7.

(12) Daar de doelstellingen van dit programma niet voldoende door de lidstaten alleen kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang en de gevolgen van het optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

(13) De uitgaven voor het programma mogen het in rubriek 3 van de Financiële vooruitzichten aangegeven plafond niet overschrijden. Bij de omschrijving van het programma moet blijk worden gegeven van flexibiliteit om eventuele wijzigingen in overwogen acties mogelijk te maken, teneinde in te spelen op de behoeften in de loop van de periode 2007-2013. Het besluit dient derhalve te worden beperkt tot de algemene omschrijving van overwogen acties en de op elk daarvan betrekking hebbende administratieve en financiële regelingen.

(14) Tevens moeten passende maatregelen worden getroffen om onregelmatigheden en fraude te voorkomen en moeten de nodige stappen worden gedaan om verloren gegane, ten onrechte betaalde of verkeerd bestede middelen terug te vorderen overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen[26] en Verordening (EG, Euratom) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd[27].

(15) Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 betreffende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen[28] en Verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 van de Commissie van 23 december 2002 tot vaststelling van uitvoeringvoorschriften van Verordening 1605/2002 van de Raad[29], die de financiële belangen van de Europese Gemeenschap beschermen, moeten worden toegepast, waarbij moet worden gestreefd naar eenvoud en samenhang bij de keuze van de begrotingsinstrumenten, beperking van het aantal gevallen waarin de Commissie rechtstreeks verantwoordelijk is voor de uitvoering en het beheer van de begrotingsinstrumenten, en evenredigheid tussen de hoogte van de middelen en de administratieve lasten voor de besteding ervan.

(16) Overeenkomstig artikel 2 van Besluit nr. 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden[30] moeten de maatregelen voor de uitvoering van dit besluit worden goedgekeurd aan de hand van de raadplegingsprocedure van artikel 3 van dat besluit. Dit is aangewezen omdat het programma geen significante gevolgen heeft voor de begroting van de Europese Unie.

(17) Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie voorzien voor de

---

26 PB L 312 van 23.12.1995, blz. 1.
27 PB L 292 van 15.11.1996, blz. 2.
28 PB L 248 van 16.09.2002, blz. 1.
29 PB L 357 van 31.12.2002, blz. 1.
30 PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

aanneming van het onderhavige besluit in geen andere bevoegdheden dan die waarin is voorzien bij artikel 308, respectievelijk artikel 203,

BESLUIT:

Artikel 1

Onderwerp

Bij dit besluit wordt voor de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2013 het specifieke programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" (hierna "het programma" genoemd) vastgesteld als onderdeel van het algemene programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden", om bij te dragen aan de versterking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

Dit besluit is niet van toepassing op aangelegenheden die onder het instrument voor snelle respons bij ernstige noodsituaties vallen.

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

(a) "preventie en paraatheid": maatregelen die ten doel hebben het risico van terroristische aanslagen en/of de gevolgen daarvan te voorkomen en/of te beperken, in het bijzonder via de beoordeling van risico's en dreigingen, inspecties en de ontwikkeling van gemeenschappelijke technologische en methodologische normen;

(b) "beheersing van de gevolgen": voor de bescherming van de Europese Unie als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht vereiste maatregelen ter beperking van de gevolgen op middellange termijn van terroristische aanslagen;

(c) "kritieke infrastructuur": materiële middelen, diensten, communicatiemiddelen, netwerken en/of activa waarvan de verstoring of vernietiging ernstige gevolgen zou hebben voor de gezondheid, de veiligheid, de zekerheid of het economische welzijn van de burgers, alsmede voor het doeltreffend functioneren van de Europese Unie of van de regeringen van haar lidstaten.

Artikel 3

Algemene doelstellingen van het programma

1. Dit programma draagt bij aan de bescherming van de burgers, hun vrijheden en de samenleving tegen terroristische aanslagen en soortgelijke incidenten, alsmede aan de bescherming van de Europese Unie als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

2. De algemene doelstellingen van het programma dragen bij aan de ontwikkeling van andere beleidsinitiatieven van de Unie en de Gemeenschap, zoals politiële en justitiële samenwerking in strafzaken, milieubescherming, volksgezondheid, vervoer, onderzoek en technologische ontwikkeling, en economische en sociale samenhang.

Artikel 4

Specifieke doelstellingen

1. Het programma is erop gericht in het kader van de algemene doelstellingen nog niet door andere specifieke rechtsinstrumenten bestreken maatregelen op het gebied van preventie, paraatheid en gevolgenbeheersing aan te moedigen, te bevorderen en te ontwikkelen.

2. Op het gebied van de preventie van en de paraatheid voor terroristische aanslagen is het programma erop gericht:

   (a) de beoordeling van de risico's en dreigingen ten aanzien van kritieke infrastructuur, inclusief evaluaties ter plaatse, aan te moedigen, te bevorderen en te ondersteunen, teneinde mogelijke doelwitten van terroristische aanslagen in kaart te brengen en na te gaan of er behoefte bestaat aan verbetering van de veiligheid ervan;

   (b) de ontwikkeling van gemeenschappelijke veiligheidsnormen en de uitwisseling van knowhow en ervaring in verband met de bescherming van kritieke infrastructuur te bevorderen en te ondersteunen;

   (c) de coördinatie en de samenwerking op het gebied van de bescherming van kritieke infrastructuur op het niveau van de Europese Unie te bevorderen en te ondersteunen.

3. Op het gebied van de beheersing van de gevolgen in geval van terroristische aanslagen is het programma erop gericht

   (a) de uitwisseling van knowhow, ervaring en technologie in verband met de mogelijke gevolgen van terroristische aanslagen aan te moedigen, te bevorderen en te ondersteunen;

   (b) de ontwikkeling van een passende methodologie en rampenplannen aan te moedigen, te bevorderen en te ondersteunen;

   (c) ervoor te zorgen dat op het moment zelf specifieke kennis inzake terrorisme wordt ingebracht in het kader van de algemene crisisbeheersing en de mechanismen voor snelle waarschuwing en civiele bescherming.

Artikel 5

In aanmerking komende acties

1. Met het oog op de verwezenlijking van de in de artikelen 3 en 4 aangegeven algemene en specifieke doelstellingen kunnen in het kader van het programma de volgende soorten acties worden ondersteund:

   (a) door de Commissie opgezette en beheerde projecten met een Europese dimensie;

   (b) transnationale projecten waarbij partners betrokken zijn uit ten minste twee lidstaten of uit ten minste één lidstaat en één land dat om toetreding heeft verzocht;

   (c) nationale projecten in de lidstaten die

   – dienen ter voorbereiding van transnationale projecten en/of communautaire maatregelen ("starter-maatregelen");

   – dienen ter aanvulling van transnationale projecten en/of communautaire maatregelen ("aanvullende maatregelen");

   – bijdragen aan de ontwikkeling van innoverende methoden en/of technieken die eventueel kunnen worden overgedragen naar acties op het niveau van de Gemeenschap of in het kader waarvan dergelijke methoden of technieken worden ontwikkeld teneinde deze over te dragen naar andere lidstaten en/of landen die om toetreding hebben verzocht; of

   – anderszins een belangrijke bijdrage leveren aan de bescherming van de Unie en haar burgers tegen terroristische aanslagen.

2. Er kan met name financiële steun worden verleend voor:

   (a) acties ter bevordering van de operationele samenwerking en coördinatie (versterking van de netwerkvorming, van het wederzijds vertrouwen en begrip, ontwikkeling van rampenplannen, uitwisseling en verspreiding van informatie, ervaringen en beproefde methoden;

   (b) analyse-, toezicht-, evaluatie-, audit- en inspectieactiviteiten;

   (c) ontwikkeling en overdracht van technologie en methodologie, met name met betrekking tot de uitwisseling van informatie en interoperabiliteit;

   (d) opleiding, uitwisseling van personeel en deskundigen; en

   (e) bewustmakings- en verspreidingsactiviteiten.

Artikel 6

Toegang tot het programma

1. Aanvragen voor projecten kunnen worden ingediend door instanties en organisaties die rechtspersoonlijkheid bezitten en gevestigd zijn in de lidstaten.

2. Voorstellen voor nationale projecten als omschreven in artikel 5, lid 1, onder c), worden door de lidstaten aan de Commissie toegezonden. De Commissie stelt elk jaar de datum voor de toezending van de voorstellen vast en neemt een besluit over de voorstellen overeenkomstig artikel 8, lid 4.

3. Het is derde landen en internationale organisaties toegestaan als partners aan transnationale projecten deel te nemen, maar niet projecten in te dienen.

Artikel 7

Financieringsvormen

1. Communautaire financiering kan de volgende juridische vormen aannemen:

   (a) subsidies;

   (b) overheidsopdrachten.

2. Behalve in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde spoedeisende gevallen of indien de begunstigde wegens zijn kenmerken als enige voor een bepaalde actie in aanmerking komt, worden communautaire subsidies normaal toegekend in de vorm van exploitatiesubsidies en subsidies voor acties. Het maximale medefinancieringspercentage wordt in de jaarlijkse werkprogramma's vastgesteld.

3. Voorts is voorzien in uitgaven voor begeleidende maatregelen door middel van contracten voor overheidsopdrachten, in welk geval de communautaire financiering de aankoop van diensten en goederen dekt. Het gaat daarbij onder meer om uitgaven in verband met informatie en communicatie, voorbereidende werkzaamheden, tenuitvoerlegging, toezicht, controles en de evaluatie van projecten, beleidsinitiatieven, programma's en wetgeving.

Artikel 8

Uitvoeringsmaatregelen

1. De Commissie voert de communautaire bijstand uit overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 (hierna het “Financieel Reglement” genoemd).

2. Voor de tenuitvoerlegging van het programma keurt de Commissie, binnen de grenzen van de in artikel 3 omschreven algemene doelstellingen, een jaarlijks werkprogramma goed met specifieke doelstellingen, thematische prioriteiten, een

beschrijving van de in artikel 7, lid 3, bedoelde begeleidende maatregelen en eventueel een lijst van andere acties.

3. Het jaarlijkse werkprogramma wordt vastgesteld volgens de procedure van artikel 9, lid 2.

4. Bij de evaluatie- en gunningsprocedures in verband met subsidies voor acties wordt onder meer rekening gehouden met de volgende criteria:

(a) conformiteit met het jaarlijkse werkprogramma, de in artikel 3 uiteengezette algemene doelstellingen en de maatregelen op de in de artikelen 4 en 5 bedoelde gebieden;

(b) kwaliteit van de voorgestelde actie qua opzet, organisatie, presentatie en verwachte resultaten;

(c) bedrag van de gevraagde communautaire financiering en de mate waarin deze in verhouding staat tot de verwachte resultaten;

(d) effect van de verwachte resultaten op de in artikel 3 omschreven algemene doelstellingen en op de maatregelen op de in de artikelen 4 en 5 bedoelde gebieden.

Artikel 9

Comité

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité dat bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten en wordt voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie (hierna "het comité" genoemd).

2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, zijn de artikelen 3 en 7 van Besluit 1999/468/EG van toepassing.

3. Het comité stelt zijn reglement van orde vast.

Artikel 10

Complementariteit

1. Er wordt gestreefd naar synergie, samenhang en complementariteit met andere instrumenten van de Unie en de Gemeenschap, met name de programma's "Preventie en bestrijding van criminaliteit"[31] en "Strafrecht"[32], alsmede met de kaderprogramma's inzake onderzoek en technologische ontwikkeling, het solidariteitsfonds van de Europese Unie en het instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties.

---

31 PB

32 PB

2. Middelen van het programma kunnen worden gedeeld met die van andere instrumenten van de Unie en de Gemeenschap, met name het programma betreffende "Preventie en bestrijding van criminaliteit", om acties ten uitvoer te leggen die aan de doelstellingen van het programma en andere instrumenten van de Gemeenschap/Unie beantwoorden.

3. Voor in het kader van dit besluit gefinancierde acties wordt voor hetzelfde doel geen bijstand uit andere financiële instrumenten van de Unie/Gemeenschap verleend. De begunstigden van het programma stellen de Commissie in kennis van financiering die zij uit de communautaire begroting en andere bronnen ontvangen, alsook van hun lopende financieringsaanvragen.

Artikel 11

Begrotingsmiddelen

De begrotingsmiddelen die worden toegewezen voor de acties waarin dit programma voorziet, worden jaarlijks opgevoerd in de algemene begroting van de Europese Unie. De beschikbare jaarlijkse kredieten worden door de begrotingsautoriteit toegekend binnen de grenzen van de financiële vooruitzichten.

Artikel 12

Toezicht

1. Voor alle in het kader van het programma gefinancierde acties dient de begunstigde technische en financiële voortgangsverslagen in. Tevens wordt binnen drie maanden na de beëindiging van de actie een eindverslag ingediend. Vorm en inhoud van deze verslagen worden door de Commissie vastgesteld.

2. Onverminderd de controles die door de Rekenkamer worden uitgevoerd in samenwerking met de bevoegde nationale controle-instanties of diensten overeenkomstig artikel 248 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en onverminderd eventuele uit hoofde van artikel 279, onder c), van het EG-Verdrag uitgevoerde controles, mogen ambtenaren en andere personeelsleden van de Commissie controles ter plaatse, met inbegrip van steekproefsgewijze controles, uitvoeren met betrekking tot via het programma gefinancierde acties.

3. Uit de tenuitvoerlegging van het programma voortvloeiende contracten en overeenkomsten voorzien met name in toezicht en financiële controle door de Commissie (of een door haar gevolmachtigde vertegenwoordiger), zo nodig ter plaatse, en in controles door de Rekenkamer.

4. Gedurende een periode van vijf jaar, te rekenen vanaf de laatste betaling voor een gegeven actie, houdt de begunstigde van de communautaire financiële steun alle bescheiden met betrekking tot uitgaven voor de betrokken actie ter beschikking van de Commissie.

5. Op basis van de resultaten van de in de leden 1 en 2 bedoelde verslagen en steekproefsgewijze controles past de Commissie, indien nodig, de omvang van de

oorspronkelijk goedgekeurde financiële steun en de daaraan verbonden voorwaarden, alsook het tijdschema van de betalingen aan.

6. De Commissie doet al het nodige om te verifiëren dat de gefinancierde acties correct en in overeenstemming met de bepalingen van dit besluit en het Financieel Reglement worden uitgevoerd.

Artikel 13

Bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap

1. De Commissie ziet erop toe dat bij de tenuitvoerlegging van uit hoofde van dit besluit gefinancierde acties de financiële belangen van de Gemeenschap worden gevrijwaard door de toepassing van maatregelen ter voorkoming van fraude, corruptie en andere illegale handelingen, zulks door de uitvoering van doeltreffende controles en de terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde bedragen en, indien onregelmatigheden worden vastgesteld, door doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties, overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad, Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad.

2. Ten aanzien van de via het programma gefinancierde communautaire acties zijn de Verordeningen (EG, Euratom) nr. 2988/95 en nr. 2185/96 van toepassing op elke inbreuk op het Gemeenschapsrecht, met inbegrip van inbreuken op een in het kader van dit programma vastgelegde contractuele verplichting, die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen of door de Gemeenschappen beheerde begrotingen worden of zouden kunnen worden benadeeld door een onverschuldigde uitgave.

3. De Commissie vermindert de voor een actie toegekende financiering, schorst de uitbetaling ervan of vordert deze terug indien zij onregelmatigheden vaststelt, met inbegrip van de niet-naleving van de bepalingen van dit besluit of van de individuele beschikking of het contract of de overeenkomst waarbij de betrokken financiële steun werd toegekend, of indien aan het licht komt dat, zonder dat de Commissie daarvoor om toestemming werd verzocht, de actie werd gewijzigd op een manier die in strijd is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van het project.

4. Indien de termijnen niet in acht werden genomen of indien slechts een deel van de toegekende financiële steun gerechtvaardigd blijkt in het licht van de voortgang die met de uitvoering van de actie wordt gemaakt, verzoekt de Commissie de begunstigde om binnen een vastgestelde termijn zijn opmerkingen kenbaar te maken. Indien de begunstigde geen geldige verantwoording verstrekt, kan de Commissie de rest van de financiële steun schrappen en de terugbetaling van de reeds betaalde bedragen eisen.

5. Alle onverschuldigd uitbetaalde bedragen worden aan de Commissie terugbetaald. Bedragen die niet tijdig worden terugbetaald, worden verhoogd met een achterstandsrente overeenkomstig de in het Financieel Reglement vastgestelde voorwaarden.

Artikel 14

Evaluatie

1. Om de tenuitvoerlegging van de in het kader van dit programma geplande activiteiten te kunnen volgen, wordt dit programma regelmatig geëvalueerd.

2. De Commissie zorgt voor een regelmatige, onafhankelijke en externe evaluatie van het programma.

3. De Commissie dient bij het Europees Parlement en de Raad de volgende documenten in:

   a) uiterlijk op 31 maart 2010, een tussentijds evaluatieverslag over de behaalde resultaten en de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de uitvoering van dit programma;

   b) uiterlijk op 31 december 2010, een mededeling over de voortzetting van dit programma;

   c) uiterlijk op 31 maart 2015, een verslag over de evaluatie achteraf.

Artikel 15

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van zijn bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Het is van toepassing met ingang van 1 januari 2007.

TOELICHTING

1. ACHTERGROND

Bij de voorbereiding van de financiële vooruitzichten voor 2007-2013 stond vanaf het begin een beleidsgerichte aanpak voorop, met het oog op de samenhang tussen de politieke doelstellingen en de in dat verband toegewezen bedragen. In dit verband wordt de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht beschouwd als een van de hoofdprioriteiten van de Europese Unie in de komende jaren, die door aanzienlijk verruimde financiële middelen moet worden ondersteund. In haar mededelingen "*Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst – Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007 - 2013"*[33] en "*Financiële vooruitzichten 2007 - 2013"*[34] wees de Commissie er tevens op dat het belangrijk is om de herziening van de rechtsinstrumenten van de volgende financiële vooruitzichten te gebruiken om flinke vooruitgang naar meer eenvoud tot stand te brengen. De Commissie, die haar voorstellen rond drie algemene en beleidsgerichte programma's heeft opgebouwd ("Solidariteit en beheer van de migratiestromen", "Grondrechten en justitie", "Veiligheid en bescherming van de vrijheden"), geeft een duidelijk kader voor de financiële bijdragen van de Gemeenschap aan de drie doelstellingen: recht, vrijheid en veiligheid.

2. MOTIVERING VAN DE MAATREGEL

2.1. Analyse van het probleem

In het kader van haar doelstelling de Unie als een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te handhaven en te ontwikkelen, is de Unie vastbesloten de burgers een hoog niveau van veiligheid te verschaffen door het opzetten van acties ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit, met name via samenwerking tussen rechtshandhavingsinstanties, waaronder de politie. De vaststelling dat er grote behoefte aan talrijke maatregelen op dit beleidsgebied bestaat, heeft geleid tot een proces in het kader waarvan de Unie een steeds belangrijker rol is gaan spelen. Met het zogenoemde Actieplan van Wenen[35], en zich voornamelijk baserend op de richtsnoeren die door de Europese Raad van Tampere van 1999 zijn gegeven, heeft de Unie hoofdzakelijk gereageerd door middel van wetgevingsmaatregelen, maar ook door middel van programma's voor het verlenen van financiële steun. Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en het Haagse programma, zoals dit in november 2004 door de Europese Raad is aangenomen, dragen bij tot de verduidelijking van de rol van de Unie. In het bijzonder gelet op de terroristische dreigingen, hebben veiligheidsaspecten een nog spoedeisender karakter gekregen en is er behoefte aan een beter geïntegreerde en pragmatischer aanpak. Tegelijk moet het beleid van de Unie ter voorkoming en bestrijding van andere vormen van criminaliteit dan terrorisme een concretere vorm aannemen en blijft de verdere ontwikkeling van wetgeving een belangrijke taak op dit gebied.

---

33 COM(2004) 101 def. 10.02.2004
34 COM(2004) 487 def. 14.07.2004
35 PB C 19 van 23.01.1999, blz. 1.

2.2. De koers voor de toekomst

Om een antwoord te bieden op deze uitdagingen wordt een uitvoerig algemeen programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" voorgesteld, waarin aan de door het bestaande AGIS-programma geboden financieringsmogelijkheden aanvullende elementen en prioriteiten worden toegevoegd. Het gaat daarbij om de verbetering van de informatie-uitwisseling met behulp van de informatietechnologie, de indexering en interoperabiliteit van databases, veilige communicatietechnieken en –methoden, sleutelbegrippen zoals op inlichtingenwerk gebaseerde rechtshandhaving, partnerschappen tussen de overheid en de particuliere sector en nieuwe benaderingen van misdaadpreventie. Bij de bestrijding van terrorisme moeten de inspanningen door mechanismen voor civiele bescherming worden ondersteund, om voorbereid te zijn en snel te kunnen reageren op bepaalde terroristische risico's en dreigingen. Er zal worden gezorgd voor een zo groot mogelijke onderlinge afstemming van de structuur van de beide specifieke programma's.

Op het gebied van de preventie en bestrijding van criminaliteit zijn medefinanciering van transnationale projecten via het AGIS-programma (bijv. van opleiding, uitwisselingsprogramma's, studies, conferenties, seminars en andere maatregelen om de samenwerking aan te moedigen) en de verlening van steun in de vorm van exploitatiesubsidies nuttig gebleken, zodat in het kader van dit voorstel verder gebruik zal worden gemaakt van deze mogelijkheden. Tegelijk worden in dit voorstel voor een besluit van de Raad de mogelijkheden voor de financiering van door de Commissie op het niveau van de EU opgezette en beheerde projecten verduidelijkt. Voorts is het mogelijk bilaterale en nationale projecten te medefinancieren om innovaties te stimuleren die ten doel hebben de opgedane ervaring naar het transnationale en/of EU-niveau over te dragen en de aanvraagprocedure voor dergelijke projecten gemakkelijker te maken. Het is de bedoeling dat deze aanvullende financieringsmogelijkheid bijdraagt tot de verdere ontwikkeling van de voor de rechtshandhaving en de misdaadpreventie beschikbare technieken en methoden. Aangezien overheidsorganen en het maatschappelijk middenveld gelijke tred moeten blijven houden met de steeds verfijndere methoden van misdadigers, in het bijzonder wanneer het gaat om georganiseerde en grensoverschrijdende criminaliteit, zijn deze aanvullende maatregelen van essentieel belang.

2.3. Doelstellingen van het programma

a) Omschrijving van de algemene, specifieke en operationele doelstellingen

Het doel van het algemene programma "*Veiligheid en bescherming van de vrijheden"* is de rechten en vrijheden van de burgers te waarborgen in een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en hen te beschermen tegen criminele handelingen, die een bedreiging kunnen vormen voor de individuele vrijheden, de democratische samenleving en de rechtsstaat.

Het specifieke programma betreffende "Preventie en bestrijding van criminaliteit" heeft in het bijzonder als doel bij te dragen aan een hoog niveau van zekerheid voor de burgers door het voorkomen en bestrijden van al dan niet georganiseerde criminaliteit, met name terrorisme, mensenhandel en misdrijven tegen kinderen, illegale drugshandel en illegale wapenhandel, corruptie en fraude.

In het kader van deze algemene doelstellingen kunnen drie hoofdthema's worden onderscheiden:

- de bevordering en versterking van de onderlinge afstemming, samenwerking en kennis onder rechtshandhavingsinstanties, andere nationale autoriteiten en organen op EU-niveau;

- de aanmoediging, bevordering en ontwikkeling van de horizontale methoden en instrumenten die nodig zijn voor een strategische preventie en bestrijding van criminaliteit, bijvoorbeeld partnerschappen tussen de overheid en de particuliere sector, beproefde methoden ter voorkoming van criminaliteit, vergelijkbare statistieken en toegepaste criminologie; en

- de bevordering en ontwikkeling van optimale methoden voor de bescherming van slachtoffers en getuigen van criminaliteit.

b) Complementariteit/samenhang met andere instrumenten

Bij de voorbereiding van het programma werd bijzondere aandacht besteed aan de samenhang, de complementariteit en de synergie met andere programma's voor de financiering van acties op overeenkomstige of aanverwante beleidsgebieden, waarvoor steun op basis van andere Verdragsgrondslagen moet worden verleend.

Ten eerste wordt het programma aangevuld met een tweede instrument in het kader van het algemene programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden", namelijk het specifieke programma "*Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen*", dat verder gaat dan wetshandhaving en het voorkomen van criminaliteit in de zin van Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie door te zorgen voor vereiste samenhang met de aspecten paraatheid en beheersing van de gevolgen, waaronder de bescherming van kwetsbare infrastructuur.

In de tweede plaats moet voor complementariteit met de algemene programma's "*Grondrechten en justitie"* en *"Solidariteit en beheer van de migratiestromen"* worden gezorgd, waarbij er in het bijzonder aandacht aan moet worden besteed dat:

– terwijl in bijgaand voorstel de klemtoon ligt op rechtshandhaving, in de zin van samenwerking tussen politie en andere buitengerechtelijke rechtshandhavingsinstanties, in het onderdeel strafrecht van het programma *"Grondrechten en justitie"* de nadruk ligt op het gerechtelijk apparaat;

– wat de bijstand aan slachtoffers aangaat, het specifieke programma betreffende "Preventie en bestrijding van criminaliteit" vooral is gericht op hun bescherming tegen criminele bedreigingen, terwijl bovengenoemde instrumenten in het kader van het algemene programma *"Grondrechten en justitie"* de algemene bijstand aan slachtoffers op justitieel, sociaal en/of bestuurlijk niveau betreffen;

– wat de illegale immigratie aangaat, het Buitengrenzenfonds in het kader van het algemene programma *"Solidariteit en beheer van de migratiestromen"* is gericht op de uitwisseling van specifieke inlichtingen, terwijl het specifieke programma betreffende "Preventie en de bestrijding van criminaliteit" de uitwisseling van informatie onder rechtshandhavingsinstanties betreft.

Ten derde vult het programma ook andere communautaire programma's aan, bijvoorbeeld het kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling, het solidariteitsfonds van

de EU, het instrument voor respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties en de structuurfondsen.

3. EVALUATIE

Uit het werkdocument van de Commissie met de beoordeling vooraf en de voorafgaande effectbeoordeling van het algemene programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" blijkt dat het gekozen beleid geschikt is om de beoogde doelstellingen te bereiken.

Het eerste jaarverslag over de uitvoering van het AGIS-programma toont duidelijk aan dat de potentiële begunstigden ervan grote belangstelling voor dit programma hebben. De Commissie heeft meer voorstellen ontvangen dan uit het beschikbare budget kunnen worden gefinancierd.

De meeste projecten in het kader van het AGIS-programma hebben te maken met de samenwerking tussen rechtshandhavingsautoriteiten (48,2% van de medegefinancierde projecten) of met misdaadpreventie en/of de bestrijding van specifieke vormen van criminaliteit (37,5% van de medegefinancierde projecten). In het verslag wordt er tevens op gewezen dat conferenties en seminars veruit het belangrijkste type actie vormen en dat deze bijna de helft (46,4%) van het totale aantal medegefinancierde projecten vertegenwoordigen. Op de tweede plaats volgen, met 26,8%, onderzoek, studies en het opzetten van netwerken. Opleidings- en uitwisselingsactiviteiten, die door hun aard moeilijker realiseerbaar zijn dan bovengenoemde acties, vormen één vijfde (20,5%) van het aantal medegefinancierde projecten.

In het verslag wordt erkend dat niettemin een hoog percentage van de ontvangen aanvragen niet voldeed aan de in de oproep tot indiening van voorstellen vastgelegde eisen, omdat de aanvragers moeilijkheden hadden ondervonden bij het gebruik van de aanvraagformulieren en van andere elektronische formulieren, of om te voldoen aan de relevante criteria.

Er kan worden geconcludeerd dat het nodig is de procedure te vereenvoudigen, in het bijzonder voor projecten waarbij sprake is van een innoverende aanpak op het gebied van beheer, methodologie of technologie. Wanneer een project zich nog in een vroege en innovatieve fase bevindt, kan het vaak moeilijk zijn om tijdig partners in andere lidstaten te vinden. Om dit soort innoverende projecten te stimuleren, moet daarom de mogelijkheid tot financiering van bilaterale en nationale projecten worden toegevoegd.

Aanvullend kan worden geconcludeerd dat er voor acties op het niveau van de EU, zoals opleiding, uitwisselingsprogramma's of coördinatiemechanismen en -netwerken, vaak behoefte is aan beleidsadvies van de Commissie en/of, waar dienstig, van de bevoegde EU-organen. Dit rechtvaardigt de versterking en verduidelijking van het kader voor door de Commissie opgezette en/of beheerde projecten.

4. RECHTSGROND EN BEDOELING VAN HET BELEIDSINSTRUMENT

4.1. Rechtsgrond

Bij artikel 30 van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt het toepassingsgebied vastgesteld van gezamenlijk optreden op het gebied van politiële samenwerking en van samenwerking tussen andere bevoegde autoriteiten met betrekking tot het voorkomen, opsporen en onderzoeken van strafbare feiten, inclusief samenwerking van nationale

autoriteiten met Europol (artikel 30, lid 2). Deze rechtsgrond geldt voor alle doelstellingen van het specifieke programma betreffende "Preventie en bestrijding van criminaliteit". Hoewel justitiële samenwerking geen specifiek doel van dit programma is, moet ook artikel 31 van het Verdrag betreffende de Europese Unie hier worden genoemd, aangezien de financiële maatregelen zich eventueel ook zouden moeten uitstrekken tot bepaalde maatregelen op aanverwante gebieden, zoals de samenwerking tussen politiële en justitiële autoriteiten.

In artikel 34, lid 2, onder c), van het Verdrag betreffende de Europese Unie is in verband met de vorm van het rechtsinstrument en de relevante procedure bepaald dat de Raad op het gebied van de bestrijding en voorkoming van criminaliteit besluiten aanneemt. De voorgestelde rechtsgrond is bijgevolg geschikt voor de doelstellingen van het specifieke programma.

Volgens de huidige Verdragen wijkt de procedure voor de aanneming van rechtsinstrumenten op het gebied van politiële en justitiële samenwerking in aanzienlijke mate af van die inzake civiele bescherming. Daarom is het niet mogelijk alle relevante doelstellingen van het algemene programma in een enkel rechtsinstrument samen te voegen. Daarom worden twee instrumenten voorgesteld: in de eerste plaats een specifiek programma betreffende "Preventie en bestrijding van criminaliteit" dat is gebaseerd op het Verdrag betreffende de Europese Unie en in de tweede plaats een programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen" dat is gebaseerd op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap[36].

4.2. Acties in het kader van het programma

De volgende soorten acties worden overwogen:

- door de Commissie opgezette en beheerde projecten met een Europese dimensie, onder meer coördinatiemechanismen en –netwerken; analytische werkzaamheden, waaronder studies en activiteiten die ten doel hebben oplossingen te ontwikkelen die specifiek verband houden met concrete beleidsprojecten, opleiding, de uitwisseling van personeel;

- door ten minste twee lidstaten (of een lidstaat en een land dat om toetreding heeft verzocht) overeenkomstig de in het jaarlijkse werkprogramma vastgelegde voorwaarden opgezette en beheerde transnationale projecten;

- nationale projecten in de lidstaten overeenkomstig de voorwaarden die hierna worden besproken en de aanvullende voorwaarden die in de jaarlijkse werkprogramma's zijn vastgelegd;

- exploitatiesubsidies aan niet-gouvernementele organisaties die op non-profitbasis doelstellingen met een Europese dimensie nastreven, onder de in de jaarlijkse werkprogramma's uiteengezette voorwaarden.

Het is de bedoeling dat nationale projecten alleen in aanmerking worden genomen als "starter"-maatregelen of als aanvullende maatregelen (die dienen ter voorbereiding of aanvulling van transnationale of Europese projecten), indien de resultaten ervan eventueel

[36] COM(….)

naar het niveau van de EU kunnen worden overgedragen of indien zij anderszins een aanzienlijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het beleid van de Unie ter voorkoming en/of bestrijding van criminaliteit.

4.3. Subsidiariteit en evenredigheid

Het huidige voorstel is opgesteld met inachtneming van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel overeenkomstig artikel 5 van het EG-Verdrag en het daaraan gehechte protocol. Wat subsidiariteit betreft, wordt met dit programma niet beoogd gebieden te bestrijken die onder nationale programma's vallen die in elk van de lidstaten door nationale autoriteiten zijn ontwikkeld; dit programma is daarentegen gericht op gebieden waarop op Europees niveau een toegevoegde waarde kan worden geboden. In die zin zijn de meeste van de in het kader van het programma ondersteunde activiteiten complementair aan de nationale programma's en wordt beoogd synergie-effecten van door twee of meer lidstaten (die ook kandidaat-lidstaten kunnen omvatten) ten uitvoer gelegde acties optimaal te benutten.

Wat evenredigheid betreft, is het voorstel zo eenvoudig mogelijk opgesteld; dit geldt niet alleen voor de vorm van de actie – de definities van de acties in de wettekst zijn zo algemeen mogelijk gehouden – maar ook voor de administratieve en financiële voorschriften die van toepassing zijn bij de uitvoering van de acties. De Commissie heeft getracht het juiste evenwicht te vinden tussen enerzijds flexibiliteit en gebruiksgemak en anderzijds duidelijke doelstellingen en passende financiële en procedurele waarborgen.

Gelet op de richtsnoeren in het protocol betreffende de toepassing van beide beginselen, is het duidelijk dat de in dit programma behandelde problemen transnationale aspecten hebben en dat een optreden op communautair niveau bijgevolg duidelijke voordelen oplevert ten opzichte van een nationaal optreden.

4.4. Vereenvoudiging en rationalisering

De voorgestelde benadering zal bijdragen aan de realisatie van de hoofddoelstelling, namelijk vereenvoudiging van zowel de wetgevings- als de beheersinstrumenten en stroomlijning van de begrotingsstructuur. Zij zal ook leiden tot meer samenhang en consistentie tussen de instrumenten en overlappingen daartussen helpen te voorkomen. Hoewel voor de toekomstige uitbreidingen extra personeel nodig zal zijn, zal een betere toewijzing van menselijke middelen worden bereikt door kleinere begrotingsonderdelen (die zeer veel middelen eisen) te schrappen en bestaande programma's in één coherent en gestroomlijnd programma onder te brengen. Dit zal resulteren in een grotere evenredigheid tussen het uitgavenbedrag en de administratieve kosten voor het beheer ervan.

De voorgestelde rationalisatie zal ook de eindgebruiker ten goede komen, aangezien daardoor de zichtbaarheid, de duidelijkheid en de onderlinge samenhang van deze instrumenten worden vergroot. Dankzij de gestandaardiseerde aanpak en geharmoniseerde uitvoeringsbepalingen zullen potentiële begunstigden gemakkelijker een financieringsaanvraag kunnen indienen.

De Commissie kan besluiten taken tot uitvoering van de begroting toe te vertrouwen aan de in artikel 54, lid 2, onder a), van het Financieel Reglement bedoelde uitvoerende agentschappen naar Gemeenschapsrecht. Deze agentschappen kunnen door de Commissie worden opgericht overeenkomstig de bepalingen van het Financieel Reglement en de uitvoeringsvoorschriften daarvan, alsmede van Verordening nr. 58/2003 van de Raad tot vaststelling van het statuut van de uitvoerende agentschappen waaraan bepaalde taken voor het beheer van communautaire programma's worden gedelegeerd. Alvorens zij een dergelijk besluit neemt,

voert de Commissie een kosten-batenanalyse uit waarin rekening wordt gehouden met factoren zoals bepaling van de taken die externalisering wettigen, de kosten van controle en coördinatie, de impact op de menselijke middelen, eventuele besparingen, doeltreffendheid en flexibiliteit van de uitvoering van de geëxternaliseerde taken, vereenvoudiging van de gebruikte procedures, afstand van de geëxternaliseerde actie ten opzichte van de eindbegunstigden, zichtbaarheid van de Gemeenschap en behoud van een gepast kennis- en ervaringsniveau binnen de diensten van de Commissie.

Het voorgestelde nieuwe instrument volgt de door de Commissie gekozen benadering met betrekking tot de politieke en financiële uitdagingen vanaf 2007. Het is de bedoeling de bestaande instrumenten aan te vullen, te vereenvoudigen en te rationaliseren en de nodige flexibiliteit in te bouwen om nieuwe doelstellingen te realiseren en soepel in te spelen op het nieuwe rechtskader dat na de inwerkingtreding van het constitutioneel verdrag zal worden ingevoerd.

5. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het totale bedrag voor het algemene programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden" beloopt 745 miljoen EUR voor de periode 2007-2013 (tegen huidige prijzen). Daarvan is 602,6 miljoen EUR bestemd voor het programma betreffende "Preventie en de bestrijding van criminaliteit".

2005/0035 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van het specifieke programma betreffende "Preventie en de bestrijding van criminaliteit" voor de periode 2007-2013

Algemeen programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden"

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name op de artikelen 30, 31 en 34, lid 2, onder c),

Gezien het voorstel van de Commissie[37],

Gezien het advies van het Europees Parlement[38]

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Het doel van de Unie de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht een hoog niveau van zekerheid te verschaffen zal, zoals is vastgesteld in artikel 2, vierde streepje, en in artikel 29 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, worden verwezenlijkt door het voorkomen en bestrijden van al dan niet georganiseerde criminaliteit.

(2) Teneinde de vrijheid en de veiligheid van onze burgers en onze samenleving te beschermen tegen criminele activiteiten, moet de Unie de nodige maatregelen nemen om alle vormen van criminaliteit op doeltreffende en afdoende wijze te voorkomen, op te sporen, te onderzoeken en te vervolgen, in het bijzonder in gevallen waarin er sprake is van een grensoverschrijdend element.

(3) Voortbouwend op de conclusies van de Europese Raad van Tampere van oktober 1999[39] heeft de Europese Raad door het Haagse Programma van november 2004[40], de verklaringen betreffende terrorisme van september 2001 en maart 2004[41], en de Europese strategie inzake drugsbestrijding van december 2004[42] opnieuw het prioritaire karakter bevestigd van de ontwikkeling van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – en in het bijzonder van de bescherming van de burgers tegen uiteenlopende criminele activiteiten door de voorkoming en bestrijding van criminaliteit.

---

37 PB C …
38 PB C …
39 PB C...
40 PB C ….
41 PB C …
42 PB C …

(4) Het kaderprogramma betreffende politiële en justitiële samenwerking in strafzaken (AGIS), dat werd vastgesteld bij Besluit 2002/630/JBZ van de Raad van 22 juli 2002[43], heeft aanzienlijk bijgedragen aan de versterking van de samenwerking tussen de politie en andere rechtshandhavingsinstanties en het gerechtelijk apparaat in de lidstaten en aan de verbetering van het wederzijdse begrip en vertrouwen in hun politieapparaat, hun rechtssysteem en hun en juridische en administratieve stelsels;

(5) Het is nodig en aangewezen om de mogelijkheden tot financiering van maatregelen ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit uit te breiden en de nadere regelingen met het oog op een grotere doeltreffendheid, kosteneffectiviteit en transparantie te herzien.

(6) Acties van de Commissie en transnationale projecten blijven belangrijk om tot een nauwere en betere samenwerking en coördinatie tussen de lidstaten te komen. Bovendien is het nuttig en aangewezen projecten in de lidstaten te ondersteunen voorzover deze nuttige ervaring en kennis kunnen opleveren voor aanvullende acties op het niveau van de Unie.

(7) Aangezien criminaliteit zich niet door grenzen laat tegenhouden, is het aangewezen derde landen en internationale organisaties toe te staan deel te nemen aan transnationale projecten.

(8) Er moet worden gezorgd voor complementariteit met andere programma's van de Unie en de Gemeenschap, zoals het kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling, het solidariteitsfonds van de Europese Unie, het instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties en de structuurfondsen.

(9) Daar de doelstellingen van het overwogen optreden, namelijk de voorkoming en de bestrijding van georganiseerde en grensoverschrijdende criminaliteit, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang en de gevolgen van het optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

(10) Overeenkomstig artikel 41, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie is het nodig en aangewezen de beleidsuitgaven op het gebied van Titel VI uit de communautaire begroting te financieren.

(11) De uitgaven voor het programma mogen het in rubriek 3 van de Financiële vooruitzichten aangegeven plafond niet overschrijden. Bij de omschrijving van het programma moet blijk worden gegeven van flexibiliteit om eventuele wijzigingen in overwogen acties mogelijk te maken, teneinde in te spelen op de behoeften in de loop van de periode 2007-2013. Het besluit dient derhalve te worden beperkt tot de algemene omschrijving van overwogen acties en de op elk daarvan betrekking hebbende administratieve en financiële regelingen.

---

[43] PB L 203 van 01.08.2002, blz. 5.

(12) De voor de tenuitvoerlegging van dit besluit noodzakelijke maatregelen worden goedgekeurd overeenkomstig de in dit besluit vastgestelde procedures en met de hulp van een raadgevend comité. Dat is aangewezen omdat het programma geen significante gevolgen heeft voor de begroting van de Europese Unie.

(13) Tevens moeten passende maatregelen worden getroffen om onregelmatigheden en fraude te voorkomen en moeten de nodige stappen worden gezet om verloren gegane, ten onrechte betaalde of verkeerd bestede middelen terug te vorderen overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen[44] en Verordening (EG, Euratom) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd[45].

(14) Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 betreffende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen[46] en Verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 van de Commissie van 23 december 2002 tot vaststelling van uitvoeringvoorschriften van Verordening 1605/2002 van de Raad[47], die de financiële belangen van de Europese Gemeenschap beschermen, moeten worden toegepast, waarbij moet worden gestreefd naar eenvoud en samenhang bij de keuze van de begrotingsinstrumenten, beperking van het aantal gevallen waarin de Commissie rechtstreeks verantwoordelijk is voor de uitvoering en het beheer van de begrotingsinstrumenten, en evenredigheid tussen de hoogte van de middelen en de administratieve lasten voor de besteding ervan.

(15) Het is gepast het kaderprogramma betreffende politiële en justitiële samenwerking in strafzaken (AGIS)[48] met ingang van 1 januari 2007 door dit programma en door een nieuw programma "strafrecht"[49] te vervangen,

BESLUIT:

Artikel 1

Onderwerp

Bij dit besluit wordt voor de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2013 het specifieke programma betreffende "Preventie en bestrijding van criminaliteit" (hierna "het programma" genoemd) vastgesteld als onderdeel van het algemene programma "Veiligheid en bescherming van de vrijheden", om bij te dragen aan de versterking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

---

44 PB L 321 van 23.12.1995, blz. 1.
45 PB L 292 van 15.11.1996, blz. 2.
46 PB L 248 van 16.09.2002, blz.1.
47 PB L 357 van 31.12.2002, blz.1.
48 PB L 203 van 01.08.2002, blz. 5.
49 ….

Artikel 2

Algemene doelstellingen van het programma

1. Dit programma draagt bij aan een hoog niveau van zekerheid voor de burgers door het voorkomen en bestrijden van al dan niet georganiseerde criminaliteit, met name terrorisme, mensenhandel en misdrijven tegen kinderen, illegale drugshandel en illegale wapenhandel, corruptie en fraude.

2. Zonder afbreuk te doen aan de doelstellingen en bevoegdheden van de Europese Gemeenschap, dragen de algemene doelstellingen van het programma bij aan de ontwikkeling van communautaire beleidsinitiatieven.

Artikel 3

Thema's en specifieke doelstellingen

1. Het programma is opgebouwd rond drie thema's:

   (a) rechtshandhaving;

   (b) misdaadpreventie en criminologie;

   (c) bescherming van getuigen en slachtoffers.

2. Het programma draagt in het kader van de algemene doelstellingen bij aan de volgende specifieke doelstellingen:

   (a) de bevordering en versterking van de onderlinge afstemming, samenwerking en kennis onder rechtshandhavingsinstanties, andere nationale autoriteiten en organen op EU-niveau;

   (b) de aanmoediging, bevordering en ontwikkeling van de horizontale methoden en instrumenten die nodig zijn voor een strategische preventie en bestrijding van criminaliteit, zoals partnerschappen tussen de overheid en de particuliere sector, beproefde methoden ter voorkoming van criminaliteit, vergelijkbare statistieken en toegepaste criminologie; en

   (c) de bevordering en ontwikkeling van optimale methoden voor de bescherming van slachtoffers en getuigen van criminaliteit.

3. Het programma heeft geen betrekking op justitiële samenwerking. Het kan echter betrekking hebben op acties die de samenwerking tussen gerechtelijke autoriteiten en rechtshandhavingsautoriteiten ten doel hebben.

Artikel 4

In aanmerking komende acties

1. Met het oog op de verwezenlijking van de in de artikelen 2 en 3 aangegeven algemene en specifieke doelstellingen kunnen in het kader van het programma de volgende soorten acties worden ondersteund:

   (a) door de Commissie opgezette en beheerde projecten met een Europese dimensie;

   (b) transnationale projecten waarbij partners betrokken zijn uit ten minste twee lidstaten of uit ten minste één lidstaat en één land dat om toetreding heeft verzocht;

   (c) nationale projecten in de lidstaten die

   – dienen ter voorbereiding van transnationale projecten en/of maatregelen van de Unie ("starter-maatregelen");

   – dienen ter aanvulling van transnationale projecten en/of maatregelen van de Unie ("aanvullende maatregelen");

   – bijdragen aan de ontwikkeling van innoverende methoden en/of technieken die eventueel kunnen worden overgedragen naar acties op het niveau van de Unie of in het kader waarvan dergelijke methoden of technieken worden ontwikkeld teneinde deze over te dragen naar andere lidstaten en/of landen die om toetreding hebben verzocht; of

   – anderszins een belangrijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het beleid van de Unie ter voorkoming en/of bestrijding van criminaliteit;

   (d) exploitatiesubsidies voor niet-gouvernementele organisaties die op non-profitbasis doelstellingen van dit programma nastreven op Europees niveau.

2. Er kan met name financiële steun worden verleend voor:

   – acties ter bevordering van de operationele samenwerking en coördinatie (versterking van de netwerkvorming, van het wederzijds vertrouwen en begrip, uitwisseling en verspreiding van informatie, ervaringen en beproefde methoden);

   – analyse-, toezicht- en evaluatieactiviteiten;

   – ontwikkeling en overdracht van technologie en methodologie;

   – opleiding, uitwisseling van personeel en deskundigen; en

   – bewustmakings- en verspreidingsactiviteiten.

Artikel 5

Toegang tot het programma

1. Het programma is bestemd voor rechtshandhavingsinstanties, andere openbare en/of particuliere entiteiten, actoren en instellingen, inclusief plaatselijke, regionale en

nationale autoriteiten, sociale partners, universiteiten, diensten voor de statistiek, de media, niet-gouvernementele organisaties, partnerschappen tussen de overheid en de particuliere sector en relevante internationale organen.

2. Aanvragen voor projecten en exploitatiesubsidies kunnen worden ingediend door instellingen en organisaties die rechtspersoonlijkheid bezitten en gevestigd zijn in de lidstaten.

3. Voorstellen voor nationale projecten als omschreven in artikel 4, lid 1, onder c), worden door de lidstaten aan de Commissie toegezonden. De Commissie stelt elk jaar de datum voor de toezending van de voorstellen vast en neemt een besluit over de voorstellen overeenkomstig artikel 7, lid 4.

4. Het is derde landen en internationale organisaties toegestaan als partners aan transnationale projecten deel te nemen, maar niet projecten in te dienen.

Artikel 6

Financieringsvormen

1. Financiële steun van de Unie kan de volgende juridische vormen aannemen:

   (a) subsidies;

   (b) overheidsopdrachten.

2. Behalve in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde spoedeisende gevallen of indien de begunstigde wegens zijn kenmerken als enige voor een bepaalde actie in aanmerking komt, worden subsidies normaal toegekend in de vorm van exploitatiesubsidies en subsidies voor acties. Het maximale medefinancieringspercentage wordt in de jaarlijkse werkprogramma's vastgesteld.

3. Voorts is voorzien in uitgaven voor begeleidende maatregelen door middel van contracten voor overheidsopdrachten, in welk geval de fondsen van de Unie de aankoop van diensten en goederen dekken. Het gaat daarbij onder meer om uitgaven in verband met informatie en communicatie, voorbereidende werkzaamheden, tenuitvoerlegging, toezicht, controles en de evaluatie van projecten, beleidsinitiatieven, programma's en wetgeving.

Artikel 7

Uitvoeringsmaatregelen

1. De Commissie voert de communautaire bijstand uit overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 (hierna het “Financieel Reglement” genoemd).

2. Voor de tenuitvoerlegging van het programma keurt de Commissie, binnen de grenzen van de in artikel 2 omschreven algemene doelstellingen, een jaarlijks werkprogramma goed met specifieke doelstellingen, thematische prioriteiten, een

beschrijving van de in artikel 6, lid 3, bedoelde begeleidende maatregelen en eventueel een lijst van andere acties.

3. Het jaarlijkse werkprogramma wordt vastgesteld volgens de procedure van artikel 9.

4. Bij de evaluatie- en gunningsprocedures in verband met subsidies voor acties wordt onder meer rekening gehouden met de volgende criteria:

(a) conformiteit met het jaarlijkse werkprogramma, de in artikel 2 uiteengezette algemene doelstellingen en de maatregelen op de in de artikelen 3 en 4 bedoelde gebieden;

(b) kwaliteit van de voorgestelde actie qua opzet, organisatie, presentatie en verwachte resultaten;

(c) bedrag van de gevraagde financiële steun van de Unie en de mate waarin deze in verhouding staat tot de verwachte resultaten;

(d) effect van de verwachte resultaten op de in artikel 2 omschreven algemene doelstellingen en op de maatregelen op de in de artikelen 3 en 4 bedoelde gebieden.

5. De aanvragen voor de in artikel 4, lid 1, onder d), bedoelde exploitatiesubsidies worden geëvalueerd op grond van onder meer de volgende punten:

(a) de mate van overeenstemming met de doelstellingen van het programma;

(b) de kwaliteit van de geplande activiteiten;

(c) het van deze activiteiten te verwachten multiplicatoreffect op de burgers;

(d) de geografische uitstraling van de activiteiten;

(e) de verhouding tussen de kosten en de baten van de voorgestelde activiteit.

Artikel 8

Comité

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité dat bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten en wordt voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie (hierna "het comité" genoemd).

2. Het comité stelt zijn reglement van orde vast.

Artikel 9

Raadplegingsprocedure

1. Ingeval naar dit artikel wordt verwezen legt de vertegenwoordiger van de Commissie het comité een ontwerp voor van de te nemen maatregelen. Het comité brengt binnen een termijn die de voorzitter kan vaststellen naar gelang van de urgentie van de materie, advies uit over dit ontwerp, zo nodig door middel van een stemming.

2. Het advies wordt opgenomen in de notulen; voorts heeft iedere lidstaat het recht te verzoeken dat zijn standpunt in de notulen wordt opgenomen.

3. De Commissie houdt zoveel mogelijk rekening met het door het comité uitgebrachte advies. Zij stelt het comité in kennis van de wijze waarop zij met het advies rekening heeft gehouden.

Artikel 10

Complementariteit

1. Er wordt gestreefd naar synergie, samenhang en complementariteit met andere instrumenten van de Unie en de Gemeenschap, met name de programma's "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen"[50], "Strafrecht"[51], de kaderprogramma's inzake onderzoek en technologische ontwikkeling[52], het solidariteitsfonds van de Europese Unie en het instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties.[53]

2. Middelen van het programma kunnen worden gedeeld met die van andere instrumenten van de Gemeenschap en de Unie, met name het programma "Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen", om acties ten uitvoer te leggen die aan de doelstellingen van het programma en andere instrumenten van de Unie/Gemeenschap beantwoorden.

3. Voor in het kader van dit besluit gefinancierde acties wordt voor hetzelfde doel geen bijstand uit andere financiële instrumenten van de Unie/Gemeenschap verleend. De begunstigden van het programma stellen de Commissie in kennis van financiering die zij uit de algemene begroting van de Europese Unie en andere bronnen ontvangen, alsook van hun lopende financieringsaanvragen.

Artikel 11

Begrotingsmiddelen

De begrotingsmiddelen die worden toegewezen voor de acties waarin dit programma voorziet, worden jaarlijks opgevoerd in de algemene begroting van de Europese Unie. De beschikbare jaarlijkse kredieten worden door de begrotingsautoriteit toegekend binnen de grenzen van de financiële vooruitzichten.

---

50 …
51 …
52 …
53 …

Artikel 12

Toezicht

1. Voor alle in het kader van het programma gefinancierde acties dient de begunstigde technische en financiële voortgangsverslagen in. Tevens wordt binnen drie maanden na de beëindiging van de actie een eindverslag ingediend. Vorm en inhoud van deze verslagen worden door de Commissie vastgesteld.

2. Onverminderd de controles die door de Rekenkamer worden uitgevoerd in samenwerking met de bevoegde nationale controle-instanties of diensten overeenkomstig artikel 248 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en onverminderd eventuele uit hoofde van artikel 279, onder c), van het EG-Verdrag uitgevoerde controles, mogen ambtenaren en andere personeelsleden van de Commissie controles ter plaatse, met inbegrip van steekproefsgewijze controles, uitvoeren met betrekking tot via het programma gefinancierde acties.

3. Uit de tenuitvoerlegging van het programma voortvloeiende contracten en overeenkomsten voorzien met name in toezicht en financiële controle door de Commissie (of een door haar gevolmachtigde vertegenwoordiger), zo nodig ter plaatse, en in controles door de Rekenkamer.

4. Gedurende een periode van vijf jaar, te rekenen vanaf de laatste betaling voor een gegeven actie, houdt de begunstigde van financiële steun alle bescheiden met betrekking tot uitgaven voor de actie in kwestie ter beschikking van de Commissie.

5. Op basis van de resultaten van de in de leden 1 en 2 bedoelde verslagen en steekproefsgewijze controles past de Commissie, indien nodig, de omvang van de oorspronkelijk goedgekeurde financiële steun en de daaraan verbonden voorwaarden, alsook het tijdschema van de betalingen aan.

6. De Commissie doet al het nodige om te verifiëren dat de gefinancierde acties correct en in overeenstemming met de bepalingen van dit besluit en het Financieel Reglement worden uitgevoerd.

Artikel 13

Bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap

1. De Commissie ziet erop toe dat bij de tenuitvoerlegging van uit hoofde van dit besluit gefinancierde acties de financiële belangen van de Gemeenschap worden gevrijwaard door de toepassing van maatregelen ter voorkoming van fraude, corruptie en andere illegale handelingen, zulks door de uitvoering van doeltreffende controles en de terugvordering van de ten onrechte uitbetaalde bedragen en, indien onregelmatigheden worden vastgesteld, door doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties, overeenkomstig Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad, Verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad.

2. Ten aanzien van de via het programma gefinancierde acties van de Unie zijn de Verordeningen (EG, Euratom) nr. 2988/95 en nr. 2185/96 van toepassing op elke inbreuk op het Gemeenschapsrecht, met inbegrip van inbreuken op een in het kader van dit programma vastgelegde contractuele verplichting, die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de algemene begroting van de Unie of door de Gemeenscheppen beheerde begrotingen worden of zouden kunnen worden benadeeld door een onverschuldigde uitgave.

3. De Commissie vermindert de voor een actie toegekende financiering, schorst de uitbetaling ervan of vordert deze terug indien zij onregelmatigheden vaststelt, met inbegrip van de niet-naleving van de bepalingen van dit besluit of van de individuele beschikking of het contract of de overeenkomst waarbij de betrokken financiële steun werd toegekend, of indien aan het licht komt dat, zonder dat de Commissie daarvoor om toestemming werd verzocht, de actie werd gewijzigd op een manier die in strijd is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van het project.

4. Indien de termijnen niet werden gerespecteerd of indien slechts een deel van de toegekende financiële steun gerechtvaardigd blijkt in het licht van de voortgang die met de uitvoering van de actie wordt gemaakt, verzoekt de Commissie de begunstigde om binnen een vastgestelde termijn zijn opmerkingen kenbaar te maken. Indien de begunstigde geen geldige verantwoording verstrekt, kan de Commissie de rest van de financiële steun schrappen en de terugbetaling van de reeds betaalde bedragen eisen.

5. Alle onverschuldigd uitbetaalde bedragen worden aan de Commissie terugbetaald. Bedragen die niet tijdig worden terugbetaald, worden verhoogd met een achterstandsrente overeenkomstig de in het Financieel Reglement vastgestelde voorwaarden.

Artikel 14

Evaluatie

1. Om de tenuitvoerlegging van de in het kader van dit programma geplande activiteiten te kunnen volgen, wordt dit programma regelmatig gecontroleerd.

2. De Commissie zorgt voor een regelmatige, onafhankelijke en externe evaluatie van het programma.

3. De Commissie dient bij het Europees Parlement en de Raad de volgende documenten in:

   (a) uiterlijk op 31 maart 2010, een tussentijds evaluatieverslag over de behaalde resultaten en de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de uitvoering van dit programma;

   (b) uiterlijk op 31 december 2010, een mededeling over de voortzetting van dit programma;

   (c) uiterlijk op 31 maart 2015, een verslag over de evaluatie achteraf.

Artikel 15

Overgangsbepalingen

1. Dit besluit vervangt met ingang van 1 januari 2007 de overeenkomstige bepalingen van Besluit 2002/630/JBZ tot vaststelling van een kaderprogramma betreffende politiële en justitiële samenwerking in strafzaken (AGIS)[54].

2. Op acties die vóór 31 december 2006 op grond van Besluit 2002/630/JBZ zijn aangevat, blijft tot de beëindiging ervan onderhavig besluit van toepassing.

Artikel 16

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van zijn bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Het is van toepassing met ingang van 1 januari 2007.

[54] PB L 203 van 01.08.2002, blz. 5.

FINANCIAL STATEMENT

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL :

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 CONSEQUENCE MANAGEMEN	**NON-COMP**	**DIFF**	**YES**	**NO**	**NO**	NO **3**

T OF TERRORISM						

4. SUMMARY OF RESOURCES

4.1. Financial Resources (Current Prices)

4.1.1. 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	b	22,300	43,920	60,090	74,520	94,040	108,120	116,510	78,100	597,600

	crime										
	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							

4.1.2. 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[55] (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

4.1.3. 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

[55] 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][56]
	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.

[56] 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

6.2.1. Ex-ante evaluation

Cfr. Extended Impact Assessment.

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

Cfr. Extended Impact Assessment

6.2.3. 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.

8.2.1. 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

8.2.2. 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**

8.2.3. 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

8.2.4. 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

8.2.5. Financial cost of human resources and associated costs <u>not</u> 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