KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 6.4.2005
KOM(2005) 124 končno

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

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o vzpostavitvi okvirnega programa „Varnost in varstvo svoboščin“ za obdobje 2007–2013

Predlog

SKLEP SVETA

o vzpostavitvi posebnega programa „Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom“ za obdobje 2007–2013

Splošni program „Varnost in varstvo svoboščin“

Predlog

SKLEP SVETA

o vzpostavitvi posebnega programa „Preprečevanje kriminala in boj proti njemu“ za obdobje 2007–2013

Splošni program „Varnost in varstvo svoboščin“

(predložena s strani Komisije)

{SEK(2005) 436}

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o vzpostavitvi okvirnega programa „Varnost in varstvo svoboščin“ za obdobje 2007–2013

Sporočilo o vzpostavitvi okvirnega programa „Varnost in varstvo svoboščin“ je del usklajenega niza predlogov, namenjenih zagotavljanju ustrezne podpore območju svobode, varnosti in pravice v okviru finančne perspektive za leto 2007. Tri ključne cilje, tj. svobodo, varnost in pravico, je treba razvijati vzporedno in z enako stopnjo intenzivnosti ter tako omogočiti uravnovešen pristop, ki temelji na načelih demokracije, spoštovanju temeljnih pravic in svoboščin ter pravni državi. Okvirni program podpira vsakega od teh ciljev in zagotavlja potrebno skladnost med ustreznimi ukrepi na vsakem področju ter jasno povezuje politične cilje in razpoložljiva sredstva, ki so namenjeni za njihovo podporo. Poleg tega predstavlja ta struktura bistveno poenostavitev in racionalizacijo obstoječe finančne podpore na območju svobode, varnosti in pravice ter tako omogoča večjo prožnost pri razporejanju prednostnih nalog in povečuje splošno preglednost.

1. UVOD

Komisija je v svojih sporočilih o strateških smernicah za opredelitev Finančne perspektive 2007–2013[1] že poudarila cilj podpiranja razvoja območja svobode, varnosti in pravice z ustreznimi finančnimi sredstvi, ki jih je treba vključiti pod nov razdelek „Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica“. V skladu s cilji, ki jih je določil Evropski svet, bi predlagani okvirni program „Varnost in varstvo svoboščin“ ustrezal zgoraj navedenim izzivom.

Svoboda se lahko uživa le ob zakonsko zagotovljeni osebni varnosti. Zlasti svoboščine in pravice državljanov se lahko zagotavljajo le, če se jih zadostno zavaruje pred kaznivimi dejanji, ki ne ogrožajo le svobode in pravic posameznikov, temveč tudi demokratično družbo in pravno državo.

Čeprav države članice prevzemajo odgovornost za zagotavljanje svobode in varnosti vsem državljanom na območju svobode, varnosti in pravice, morajo evropske institucije prav tako prispevati k odpravljanju varnostnih tveganj, s katerimi se državljani soočajo v svojem vsakdanjem življenju. Varovanje življenja in lastnine državljanov je poglavitna naloga, ki upravičuje pooblastila javnih institucij in njihove politike, državljani pa pričakujejo, da bodo nevarnosti za njihovo zdravje in varnost prav tako odpravljene na evropski ravni. Poleg tega pomeni svoboda znotraj Evrope brez meja posebno odgovornost Unije.

[1] Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu. Gradimo našo skupno prihodnost – Politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Unije za obdobje 2007–2013, KOM(2004) 101, 10.2.2004. Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu. Finančna perspektiva 2007–2013, KOM(2004) 487, 14.7.2004.

Terorizem in druge oblike kriminala potencialno ogrožajo vsakega posameznega državljana v Uniji. Teroristična dejanja zadevajo Evropsko unijo kot celoto in ne le posamezno državo, v kateri se pojavijo, saj predstavljajo napad na vrednote, na katerih temelji Unija. Čeprav sta bila organizirani kriminal in terorizem že dlje časa opredeljena kot poglavitni grožnji za evropsko varnost (na primer Evropska varnostna strategija z dne 12. decembra 2003), odgovornost Unije obsega tudi izboljšanje preprečevanja kriminala na splošno in boja proti njemu. Člen 29 Pogodbe o Evropski uniji vsebuje jasno pooblastilo Uniji – zagotoviti državljanom visoko stopnjo varstva s preprečevanjem kriminala in bojem proti njemu, organiziranemu ali neorganiziranemu, zlasti terorizmu, trgovini z ljudmi in kaznivim dejanjem zoper otroke, nedovoljenemu prometu s prepovedanimi drogami in orožjem ter korupciji in goljufijam s tesnejšim sodelovanjem med policijskimi, carinskimi in drugimi pristojnimi organi.

Opredelitev močne potrebe po številnih ukrepih na tem področju je vzpostavila proces, v okviru katerega se je vloga Unije nenehno krepila. Delo, ki se je izvajalo v okviru tako imenovanega Dunajskega akcijskega načrta[2] in smernic Evropskega sveta v Tampereju iz leta 1999, je bilo uspešno. Čeprav se je v obdobju vzpostavitve območja svobode, varnosti in pravice Unija osredotočala na zakonodajne ukrepe, ki jih je dopolnjevala precej skromna finančna podpora, bi moralo ukrepanje Unije na tem področju sedaj vstopiti v obdobje, v katerem bolj prevladuje zaskrbljenost z operativnega vidika. Zlasti glede terorističnih groženj so vprašanja v zvezi z varnostjo postala vedno bolj pomembna, kar zahteva bolj operativen in temeljit pristop.

Na podlagi Haaškega programa, ki ga je novembra 2004 sprejel Evropski svet, in ob upoštevanju Pogodbe o Ustavi za Evropo bo treba na evropski ravni dodatno okrepiti in razširiti preprečevanje terorizma in boj proti njemu ter drugim oblikam kriminala. To mora vključevati krepitev in racionalizacijo prizadevanj držav članic tako, da dajo večji poudarek na pravilno uporabo zakonodajnih in političnih ukrepov. Evropska dodana vrednost intervencij na tem področju se lahko doseže zlasti tako, da Unija deluje kot katalizator: EU bo s financiranjem sodelovanja prispevala k ozaveščanju o skupnih izzivih in grožnjah ter drugih skupnih vprašanjih in vrednotah med državami članicami ter s tem olajšala skupne pristope na področjih, ki so običajno zelo blizu nacionalni suverenosti. Poleg tega lahko finančna podpora zagotovi pravično razdelitev odgovornosti med državami članicami za okrepitev njihove medsebojne solidarnosti in prinese splošne koristi v smislu razmerja med kakovostjo in ceno, ki jo nudi pristop na ravni EU.

2. PREDLAGANI OKVIRNI PROGRAM VARNOST IN VARSTVO SVOBOŠČIN

2.1. Cilji in struktura programa

Kot odgovor na zgoraj opisane izzive se predlaga vzpostavitev okvirnega programa „Varnost in varstvo svoboščin“. Ključni cilj okvirnega programa je „zagotoviti učinkovito operativno sodelovanje v boju proti terorizmu, vključno z njegovimi posledicami, proti organiziranemu kriminalu in splošnemu kriminalu, podpirati zagotavljanje obveščevalnih podatkov na evropski ravni ter krepiti preprečevanje kriminala in terorizma za zagotavljanje varnih družb, ki temeljijo na pravni državi“.

[2] UL C 19, 23.1.1999, str. 1.

Na podlagi Haaškega programa in nadaljnjih analiz o prihodnjih potrebah na področju varnosti Komisija ugotavlja, da bi morali v skladu z okvirnim programom spremljati zlasti naslednje posebne cilje:

– Prvič, s finančnimi intervencijami je treba še naprej spodbujati in razvijati usklajevanje, sodelovanje in medsebojno razumevanje med organi pregona, drugimi nacionalnimi organi in povezanimi organi EU. V okviru teh poglavitnih dejavnosti je treba posebno pozornost nameniti izboljšanju razpoložljivosti informacij in obveščevalnih podatkov, njihove izmenjave in upravljanja z njimi za izvrševanje pregona, ki naj bi bili dopolnjeni z ustreznimi, smotrnimi in preglednimi ukrepi za varstvo podatkov. To bi prispevalo k izboljšanju kakovosti in učinkovitosti pregona v državah članicah. Dodaten pomemben element bo vrednotenje obstoječih ter prihodnjih političnih in zakonodajnih ukrepov na ravni EU, vključno z njihovim izvajanjem in učinkovitostjo.

– Drugič, večji poudarek je treba dati na spodbujanje in razvijanje javno-zasebnih partnerstev in strategij za preprečevanje kriminala, statistik in kriminologije ter na zaščito žrtev kriminala in prič. V tem okviru bo ključna zahteva vzpostaviti konstruktiven dialog med javnimi in zasebnimi zainteresiranimi stranmi (tj. organi pregona, uprave, podjetja in organizacije, povezane z žrtvami), ustrezno statistično podlago in boljše razumevanje pojava kriminala. Za vzpostavitev temeljitega, ustreznega in uravnovešenega odziva na različne oblike kriminala bi moralo preprečevanje kriminala dolgoročno postati horizontalno področje, ki bi ga pri opredeljevanju in izvajanju drugih politik upoštevale vse države članice.

– Tretjič, v državah članicah narašča potreba po usklajenem pristopu k preprečevanju, pripravljenosti, kriznemu upravljanju in obvladovanju posledic v zvezi z možnimi in trenutnimi terorističnimi grožnjami. Cilj programa glede pripravljenosti je predvsem spodbujati, podpirati in vrednotiti izmenjavo znanja, izkušenj in standardov za varovanje kritične infrastrukture, zlasti na podlagi ocen tveganj in potreb ter razvoja skupnih varnostnih standardov. Cilj programa glede kriznega upravljanja in obvladovanja posledic je razvijati, izvajati in spodbujati učinkovite in celovite dogovore EU o kriznem upravljanju, ki zagotavljajo takojšnjo in učinkovito izmenjavo informacij ter sodelovanje med organi pregona, organi za varnost in organi civilne zaščite.

V pogodbah imajo ti cilji različne pravne podlage. Po eni strani pregon, policijsko sodelovanje in preprečevanje kriminala na splošno spadajo pod naslov VI Pogodbe o Evropski uniji (členi 29–42). Po drugi strani pa se pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorističnimi napadi štejeta za posebno področje, ki dopolnjuje splošne ukrepe na področju civilne zaščite, le-to pa bi se moralo obravnavati v okviru Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (člen 3(1)(u)). Glede na te bistveno različne pravne okvire bo moral okvirni program zajemati dva različna pravna instrumenta.

Prvi pravni instrument bo zajemal preprečevanje kriminala in boj proti njemu ter bo temeljil na členih 30 in 34(2)(c) Pogodbe o Evropski uniji. Ta program se bo osredotočal na tri tematska področja: pregon, preprečevanje kriminala in kriminologija ter zaščita prič in žrtev.

Drugi pravni instrument bo obravnaval preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic terorističnih napadov ter bo temeljil na členu 308 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.[3]

Komisija je nedavno predstavila podrobne strategije in predloge za mnoge od teh področij. V zvezi s tem se lahko navedejo štiri sporočila Komisije o terorizmu z dne 20. oktobra 2004[4], sporočila o izmenjavi informacij in sodelovanja na področju terorističnih dejanj[5], o krepitvi policijskega in carinskega sodelovanja v EU[6] in o izboljšanju dostopa organov pregona do informacij.[7] Komisija si je prav tako prizadevala zbirati nasvete strokovnjakov in držav članic na različnih srečanjih strokovnjakov o sorodnih temah in bo s tem tudi nadaljevala.

2.2. Evropska dodana vrednost

Okvirni program Varnost in varstvo svoboščin bo deloval kot katalizator in tako dodal vrednost obstoječim nacionalnim ukrepom na tem področju: EU bo s financiranjem sodelovanja prispevala k ozaveščanju o skupnih vprašanjih in vrednotah držav članic in s tem olajšala oblikovanje skupnih pristopov, vključno z zakonodajo na teh področjih. Ta cilj bo dosežen z izvajanjem dogovorjenih ciljev politike EU in spodbujanjem njihove uporabe v nacionalnih politikah, podpiranjem prenosa zakonodaje Evropske unije in njene enotne uporabe v Evropi, spodbujanjem mehanizmov sodelovanja in usklajevanja ter razvijanjem javno-zasebnih partnerstev.

Na vseh področjih bo uporabljena vrsta skupnih meril za vrednotenje dodane vrednosti EU glede na vrsto učinka, ki ga v interesu varnih družb skuša doseči ta okvirni program. Ta merila so na primer naslednja:

– podpirati le dejavnosti, ki so na evropski ravni potrebne za podpiranje ciljev, zakonov in mehanizmov za izvajanje Evropske unije;

– podpirati dejavnosti, ki bodo dopolnjevale dejavnosti, ki se financirajo na nacionalni ravni;

– krepiti nacionalne izmenjave na evropski ravni, da se ustvarjajo sinergijski učinki in dosegajo ekonomije obsega;

– dejavno vključevati predstavnike držav članic in drugih pomembnih zainteresiranih strani v izvajanje programov, da se dosežejo največja možna dopolnjevanja z obstoječimi dejavnostmi.

2.3. Dopolnjevanje z drugimi instrumenti in ukrepi politike

Da bi imel koristi od sinergijskih učinkov, bo okvirni program dopolnjeval dejavnosti agencij na področju svobode, varnosti in pravice. Policijski urad EU Europol bo igral vedno večjo

---

[3] Na tem členu temeljijo nekateri ukrepi Skupnosti, kot je Odločba Sveta o vzpostavitvi mehanizma Skupnosti za pospeševanje okrepljenega sodelovanja na področju civilne zaščite, UL L 297, 15.11.2001.

[4] Sporočilo KOM(2004) 698 o preprečevanju, pripravljenosti in odzivu na teroristične napade, Sporočilo KOM(2004) 700 o preprečevanju in boju proti financiranju terorizma, Sporočilo KOM(2004) 701 o pripravljenosti in upravljanju s posledicami v boju proti terorizmu ter Sporočilo KOM(2004) 702 o varovanju kritične infrastrukture.

[5] KOM(2004) 221.

[6] KOM(2004) 376.

[7] KOM(2004) 429.

vlogo pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kriminala, vključno s terorizmom. V bližnji prihodnosti se bodo njegova finančna sredstva lahko črpala iz proračuna Skupnosti. Nadnacionalni in nacionalni projekti v okviru programa Preprečevanje kriminala in boj proti njemu bodo morali krepiti in dopolnjevati dejavnosti Europola, ne pa podvojevati prizadevanj, v skladu z letnimi delovnimi programi, določenimi v okviru obeh instrumentov okvirnega programa, in splošnimi merili za dodelitev, katerih cilj je zagotavljati evropsko dodano vrednost. Samo po sebi je umevno, da bodo ukrepi Komisije na podlagi okvirnega programa v celoti upoštevali odgovornosti Europola. Ustrezna načela se bodo v okviru programov uporabila za ukrepe usposabljanja v zvezi z dejavnostmi Evropske policijske akademije (CEPOL), katere financiranje je predvideno iz proračuna Skupnosti.

Poleg tega bo zagotovljeno polno dopolnjevanje z drugimi programi Skupnosti. Prihodnji sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj bo omogočil obsežno podporo varnostnim raziskavam, vključno s tematskimi področji, kot so pregon, preprečevanje terorizma ali organiziranega kriminala ter varovanje zasebnosti in informacij v zvezi s kritično infrastrukturo. Čeprav se bodo projekti za varnostne raziskave v okviru sedmega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj osredotočali na tehnologije (od osnovnih raziskav do predkonkurenčnih raziskav), bodo zajete tudi raziskave „soft“ (npr. o socialno-ekonomskih zadevah). Nasprotno pa se bo okvirni program Varnost in varstvo svoboščin osredotočal na financiranje posebnih ciljno usmerjenih študij, na vprašanja, kot so podpora politikam in uporaba, izvajanje ali prilagoditev tehnologij za ta namen. V nekaterih primerih se je treba za izvajanje posebnih in konkretnih projektov politike v kratkem času konkretno odzvati na posebne potrebe. Zato bo okvirni program Varnost in varstvo svoboščin financiral omejeno število dejavnosti, katerih neposredni cilj je vzpostaviti konkretne projekte politike, vključno z raziskavami. Statistike o kriminalu se bodo razvijale v sodelovanju z državami članicami, po potrebi z uporabo statističnega programa Skupnosti.

Glede pomoči za izredne razmere je Komisija predlagala solidarnostni sklad ter instrument za hitro ukrepanje in pripravljenost ob velikih nesrečah[8], da se omogoči skupen pristop k večjim izrednim razmeram. Področje uporabe obeh instrumentov bo vključevalo takojšen odziv (tj. razporeditev sredstev za obvladovanje nesreče), finančno podporo za reševanje izrednih razmer pri odpravljanju posledic krize in, v omejenem obsegu, za splošno pripravljenost. Čeprav bodo ti novi instrumenti zagotavljali financiranje Skupnosti ob velikih izrednih razmerah *na splošno*, bo cilj posebnega področja okvirnega programa Varnost in varstvo svoboščin usmerjen *izrecno* v preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic terorističnih groženj.

Glede terorizma je treba vzpostaviti posebno varnost in strokovno znanje, ki presega koncepte splošne varnosti in civilne zaščite. Ranljivost infrastrukture zaradi terorističnih napadov je treba na primer oceniti pod posebnimi varnostnimi pogoji in standardi, ki jih je treba razvijati poleg splošnih varnostnih standardov. Glede na to se program Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic terorizma osredotoča na ocene nevarnosti in tveganj ter analizira, kaj bi bilo treba dodati splošnim varnostnim mehanizmom, da se kritična infrastruktura učinkovito zavaruje pred terorističnimi napadi, in razvija posebne načrte ukrepov ob nepredvidljivih dogodkih[9]. V omejenem obsegu bo program dopuščal podporo inovativnim ukrepom, ki se bodo lahko prenesli na raven EU ali v druge države članice. Vendar pa bodo pretežno države članice odgovorne za izboljšanje varnosti njihove infrastrukture v skladu z ugotovljenimi

[8] KOM(2004) 487, 14.7.2004, str. 22.

[9] Glej Sporočilo KOM(2004) 702 o varovanju kritične infrastrukture.

potrebami, kjer je to primerno ob podpori iz strukturnih skladov ali nekaterih sektorskih programov (npr. na področju prometa, energije, javnega zdravja ali okolja). Posebni cilji programa Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom preprečujejo prekrivanje s takimi splošnimi mehanizmi.

Cilj okvirnega programa in njegovih dveh instrumentov je zlasti izboljšati notranjo varnost. V skladu s predlagano strukturo finančnega okvira zunanja razsežnost ne bo vključena v okvirni program Varnost in varstvo svoboščin. Sodelovanje s tretjimi državami se bo ustrezno upoštevalo v okviru razdelka 4 predlaganega finančnega okvira z izvajanjem instrumentov za zunanjo pomoč, ki jih je Komisija predstavila septembra 2004. Povezave med zunanjo in notranjo varnostjo bodo vključene v oba predlagana instrumenta na podlagi okvirnega programa, in sicer z možnostjo za tretje države in mednarodne organizacije, da sodelujejo pri projektih.

3. RACIONALIZACIJA IN POENOSTAVITEV

3.1. Krepitev obstoječih instrumentov

Vrednotenja ukrepov, ki jih je EU skozi leta podpirala na teh področjih, v celoti priznavajo potrebo po njihovem izvajanju, saj rešujejo posebne in dejanske težave ter prispevajo k njihovemu pozitivnemu obravnavanju, ki dopolnjuje nacionalne ukrepe na istih področjih. Vendar pa so ta vrednotenja prav tako pokazala več slabosti, s katerimi se je treba soočiti, da bi lahko ukrepi EU dosegli še boljše rezultate. Obstoječe razmere s številnimi nizkimi proračunskimi postavkami ali financiranji ad-hoc, ki so časovno omejena in medsebojno neskladna, preprečujejo, da bi dejavnosti Unije postale dovolj učinkovite za doseganje ciljev ter optimalno uporabo obstoječih človeških virov in finančnih sredstev. Ti programi zaradi njihovega povsem ločenega izvajanja ne dosegajo optimalnih dejanskih sinergij in lahko povzročajo nepotrebna prekrivanja. Za dosego najboljših rezultatov je treba tudi ponovno oceniti cilje, vrsto intervencij in obseg vsakega programa.

Okvirni program bo temeljil na spoznanjih, pridobljenih na podlagi obstoječih intervencij na teh področjih, zlasti na izkušnjah iz obstoječega okvirnega programa o policijskem in pravosodnem sodelovanju v kazenskih zadevah (AGIS)[10] in njegovih predhodnih programih. Čeprav je temeljito vrednotenje programa AGIS še v teku, je mogoče reči, da se je ta program izkazal za zelo koristnega in je znatno prispeval k izboljšanju medsebojnega razumevanja med nacionalnimi organi in institucijami. Vendar pa nova finančna perspektiva, Haaški program in Pogodba o Ustavi za Evropo vodijo k strateški preusmeritvi pomembnih finančnih programov. V tem smislu bo program Preprečevanje kriminala in boj proti njemu od leta 2007 nadomestil program AGIS.

Na področju preprečevanja, pripravljenosti in obvladovanja posledic naj bi bil pripravljalni ukrep sprejet v okviru pilotnega projekta za boj proti terorizmu. Cilj pilotnega projekta, ki naj bi se začel leta 2005, je med drugim izboljšati sporočanje med nacionalnimi organi v zvezi s preprečevanjem, pripravljenostjo in odzivom na teroristične napade, zlasti napade s čezmejnimi učinki, ter okrepiti sposobnost in izboljšati tehnologijo javnih udeležencev ter vzpostaviti dialog med javnim in zasebnim sektorjem na področju varnosti. Ta pripravljalni

[10] Odločba Sveta z dne 22. julija 2002, UL L 203, 1.8.2002, str. 5.

ukrep bo obsežno razvil prihodnji program Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom.

3.2. Ureditve skupnega upravljanja

Namen vzpostavitve okvirnega programa na tem področju je poenostaviti in racionalizirati okvir s finančnega in pravnega vidika ter vidika upravljanja, poenostaviti sestavo proračuna, povečati skladnost in doslednost med programi ter preprečiti podvojevanje prizadevanj. Z vidika mehanizma uresničevanja bosta oba posebna programa temeljila na skupnih lastnostih: upravljala ju bo Komisija (načeloma na podlagi neposrednega centraliziranega upravljanja) ob pomoči komitološkega odbora; oblike ukrepov (Komisija, nadnacionalni in nacionalni projekti) ter intervencij bodo prilagojene, prav tako tudi merila o izpolnjevanju pogojev.

Čeprav bosta oba posebna programa predmet centralnega upravljanja, se v kasnejši fazi ne izključuje možnost posrednega centralnega upravljanja[11]. Nadomestni mehanizmi uresničevanja, kot je deljeno upravljanje, so se podrobno proučili, vendar glede na razmeroma nizke udeležene zneske niso bili stroškovno učinkoviti. Uskladitev in poenostavitev postopkov, ki sta se dosegli z združitvijo področij v enotno strukturo, bosta prav tako omogočili racionalizacijo. Racionalizacija postopkov spremljanja in vrednotenja bo na primer omogočila boljše rezultate in olajšala prenos dobrih praks.

Kolikor je bilo to primerno, so se skupne lastnosti razvijale tudi z drugima dvema okvirnima programoma na področju svobode, varnosti in pravice (Temeljne pravice in pravosodje ter Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov). Trije okvirni programi tvorijo skupaj zajeten „paket“ ukrepov.

Na splošno predstavlja novi okvirni program v primerjavi z zgoraj opisanimi obstoječimi razmerami pomemben korak v smislu poenostavitve, področja ukrepov in prilagodljivosti. Ponujal bo na primer naslednje prednosti:

- Okvirni program bo združeval vse dejavnosti, povezane s pregonom in preprečevanjem kriminala v širšem pomenu, vključno z upravljanjem, obveščevalnimi službami, dokazovanjem kaznivih dejanj, ozaveščanjem, zaščito prič in žrtev, pripravljenostjo in obvladovanjem posledic (zato bodo pravosodne dejavnosti, povezane s civilnimi in kazenskimi zadevami ter temeljnimi pravicami, združene v okvirnem programu Temeljne pravice in pravosodje);

- To omogoča združitev sredstev in zmanjšanje proračunskih postavk, pa tudi povečano preglednost in možnost boljšega ocenjevanja dodane vrednosti sprejetih ukrepov;

- Pogoji in načini financiranja na tem področju bodo v celoti prilagojeni, kar bo povečalo stroškovno učinkovitost, jasnost in prijaznost do uporabnika ter olajšalo določanje prednostnih nalog in vrednotenje;

- Lahko se bodo podpirali inovativni projekti v državah članicah, ki se lahko prenesejo na raven EU, s čimer bo zagotovljen učinek finančnega vzvoda;

[11] Če bi to veljalo za več programov s področja svobode, varnosti in pravice, bi bilo treba izvajanje nalog za navedene programe prenesti na eno izvajalsko agencijo.

države članice bodo prav tako lahko izrazile nekatere prednostne naloge za nacionalne projekte;

– Pogoji in načini financiranja za projekte Komisije in sofinanciranje bodo opredeljeni in poenostavljeni (npr. pri nadnacionalnih projektih bo potrebno manjše število partnerjev);

– Določbe o komitologiji bodo poenostavljene in prilagojene drugim programom Skupnosti;

– Pravila o spremljanju in zaščiti finančnih interesov Skupnosti bodo okrepljena in opredeljena;

– Znatno bo okrepljen zlasti okvir obvladovanja posledic terorističnih groženj in pripravljenosti nanj.

Okvirni program je bil nenazadnje zasnovan tudi ob upoštevanju Pogodbe o Ustavi za Evropo. Ustava bo odpravila pravna nesoglasja, ki izhajajo iz „stebrne“ strukture sedanjih pogodb, in opredelila ter okrepila pravne podlage za ukrepe na področju preprečevanja kriminala (člen III-272), policijskega sodelovanja (členi III-275) in civilne zaščite (člen III-284), da bo moč doseči dodatne sinergijske učinke, vključno s pomembnimi agencijami. Znatne spremembe dveh pravnih instrumentov okvirnega programa Varnost in varstvo svoboščin pa po začetku veljavnosti Ustave ne bodo potrebne.

4. FINANČNA SREDSTVA

Skupni znesek, ki je predviden za okvirni program Varnost in varstvo svoboščin, znaša 745 milijonov EUR za obdobje 2007–2013 (po tekočih cenah). V okviru teh sredstev je 597,6 milijona EUR predvidenih za program Preprečevanje kriminala in boj proti njemu ter 137,4 milijona EUR za program Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom. V okviru referenčnega zneska se doda 10 milijonov EUR za upravne odhodke.

Poleg tega je za Europol predviden znesek v višini 554,4 milijona EUR za obdobje 2007–2013, medtem ko znaša predvideni znesek za CEPOL 64,6 milijona EUR za isto obdobje.

Ti zneski so bili ocenjeni na podlagi zgoraj opisanih ugotovljenih potreb. Upoštevana so bila spoznanja iz obstoječih ukrepov in programov, povezanih z vprašanji na področju varnosti. Glede na dejstvo, da se velik del dejavnosti, ki naj bi prejele finančno podporo, nanaša na razmeroma nova področja v evropskem okviru, je bil vzpostavljen precej previden pristop. Zlasti pri nacionalnih projektih je financiranje programov na začetku precej skromno. Da bi se pristojnim nacionalnim organom zagotovilo dovolj časa za pripravo inovativnih nacionalnih projektov, se predlaga, da se znaten delež finančnih sredstev osredotoči na drugo polovico programskega obdobja. Po vmesnem pregledu, predvidenem v letu 2010, se lahko delež inovativnih projektov v državah članicah znatno poveča. Vsekakor pa so v primerjavi s povezanimi ukrepi, sprejetimi v okviru strukturnih skladov, ocenjeni zneski razmeroma nizki. Podpora za krepitev sposobnosti bo zato možna le v omejenem obsegu. Če se ugotovijo potrebe po obsežni krepitvi sposobnosti ali infrastrukture, lahko pride v poštev uporaba „splošnih“ sredstev, namenjenih koheziji, regionalnemu razvoju ali raziskavam in tehnološkemu razvoju.

5. SKLEPI

Nova finančna perspektiva, Haaški program za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU ter prihajajoča ratifikacija Pogodbe o Ustavi za Evropo bodo privedli do prestrukturiranja obstoječega pravnega in finančnega okvira na področju notranje varnosti.

Predlagani okvirni program bo racionaliziral in poenostavil finančne intervencije na področju varnosti. Okvirni program Uniji omogoča izvedbo potrebnih dejanj za učinkovito varstvo pravic in svoboščin državljanov pred terorizmom in drugimi oblikami kriminala. Okvirni program tvorita dva prilagojena in dopolnilna pravna instrumenta, ki zagotavljata učinkovit pravni in finančni okvir ter potrebno prilagodljivost za soočanje z novimi izzivi. Program bo z okvirnima programoma Temeljne pravice in pravosodje ter Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov ustrezna podlaga za ohranjanje in razvijanje Unije kot območja svobode, varnosti in pravice.

PRILOGA

o vzpostavitvi okvirnega programa Varnost in varstvo svoboščin za obdobje 2007–2013

Dopolnjevanje z agencijami in drugimi instrumenti na področju svobode, varnosti in pravice

V okviru finančne perspektive so predvideni številni dopolnilni instrumenti, da bi prispevali k doseganju ciljev politik, določenih na področju pravice, svobode in varnosti:

– okvirni programi, ki bodo nadomestili številne proračunske postavke, ki jih na tem področju trenutno upravlja Komisija;

– financiranje Skupnosti, namenjeno agencijam in organom Skupnosti ali Unije;

– razvijanje in upravljanje povezanih obsežnih informacijskih sistemov.

V okviru nove finančne perspektive bodo zajete naslednje agencije ali organi, povezani s področjem zgoraj navedenega okvirnega programa:

- **Evropska policijska akademija (CEPOL),** ki naj bi se preoblikovala v organ Evropske unije v skladu s predlogom Sklepa Sveta, ki ga je Komisija predložila 1. oktobra 2004 (KOM(2004) 623 konč.). Evropska policijska akademija se trenutno financira medvladno.

- Z začetkom veljavnosti Ustave bi Komisija sprejela ukrepe za preoblikovanje trenutno medvladnega Evropskega policijskega urada **Europol** v organ EU, ki ga financira Skupnost.

Na podlagi zgoraj opisanih elementov proračunska sredstva za zgoraj navedene agencije Skupnosti niso vključena v okvirne programe.

Vendar pa jih je treba vključiti kot del izdatkov, namenjenih politiki pravice, svobode in varnosti, pod razdelek 3 prihodnjega finančnega okvira Skupnosti.

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE

Pripravo finančne perspektive za obdobje 2007–2013 je že od začetka usmerjal pristop, ki temelji na politiki zagotavljanja skladnosti med političnimi cilji in zneski, dodeljenimi za njihovo uresničevanje. V tem okviru je vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice ena izmed glavnih prednostnih nalog Evropske unije v naslednjih letih, ki naj bi jo podprla občutno povečana finančna sredstva. Komisija je v svojih Sporočilih „*Gradimo našo skupno prihodnost – Politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Unije za obdobje 2007–2013*“[12] in „*Finančna perspektiva 2007–2013*“[13] prav tako poudarila, kako pomembno je izvajati revizijo pravnih instrumentov za naslednjo finančno perspektivo, da bi zagotovili znaten premik k večji enostavnosti. Komisija je z oblikovanjem svojih predlogov na podlagi treh splošnih, politično usmerjenih programov („Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“, „Temeljne pravice in pravosodje“, „Varnost in varstvo svoboščin“) določila jasen okvir za razvoj finančnih intervencij Skupnosti za podporo treh ciljev, in sicer pravice, svobode in varnosti.

2. UTEMELJITEV UKREPA

2.1. Analiza problema

V okviru svojega cilja ohranjanja in razvijanja Unije kot območja svobode, varnosti in pravice se je Unija zavezala zagotoviti državljanom visoko stopnjo varstva z oblikovanjem ukrepov za preprečevanje terorizma in boj proti njemu. Opredelitev močne potrebe po številnih ukrepih na tem področju je privedla do procesa, v okviru katerega se je vloga Unije nenehno krepila. Poleg različnih ukrepov na področju pregona je treba okrepiti tudi prizadevanja za preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic.

Evropski svet je v svoji deklaraciji o solidarnosti proti terorizmu z dne 25. marca 2004 sklenil, da so potrebni nadaljnji ukrepi za krepitev sposobnosti Unije in njenih držav članic pri obvladovanju posledic terorističnih napadov in ublažitvi posledic napadov za civilno prebivalstvo. Evropski svet je v svojih sklepih o boju proti terorizmu junija 2004 pozval Svet in Komisijo, „naj ocenita sposobnosti držav članic pri preprečevanju in obvladovanju posledic vseh oblik terorističnih napadov, da se opredelijo najboljše prakse in predlagajo potrebni ukrepi. Okrepiti je treba obstoječe sodelovanje na področju civilne zaščite, ki bo odražalo voljo držav članic po solidarnem delovanju v primeru terorističnih napadov v kateri koli državi članici ali v primeru napadov na državljane EU, ki prebivajo v tujini“. To delo se trenutno nadaljuje v okviru mehanizma Skupnosti na področju civilne zaščite, ki se osredotoča zlasti na vidike civilne zaščite in obravnava neposredne posledice velikih nesreč ne glede na njihovo naravo.

V odgovor je Komisija 20. oktobra 2004 sprejela tri sporočila, in sicer o preprečevanju, pripravljenosti in odzivu na teroristične napade, o pripravljenosti in obvladovanju posledic v boju proti terorizmu ter o varovanju kritične infrastrukture.

---

[12] KOM(2004) 101, 10.2.2004.

[13] KOM(2004) 487, 14.7.2004.

Svet se je skliceval na ta sporočila v svojih sklepih o preprečevanju, pripravljenosti in odzivu na teroristične napade, ki so bili sprejeti 2. decembra 2004 in vključevali solidarnostni program EU o posledicah terorističnih groženj in napadov. Solidarnostni program EU nadomešča predhodni program CBRN (grožnje kemičnega, biološkega, radiološkega in jedrskega terorizma).

Svet je sklenil, da bo Komisija v okviru obstoječih struktur vzpostavila celovit dogovor EU za upravljanje kriz s čezmejnimi učinki znotraj EU. Sistem „ARGUS“ bo logistični vmesnik, ki bo zagotavljal hiter pretok informacij med vsemi obstoječimi sistemi za hitro opozarjanje z namenom doseganja čim večje varnosti, vključeval pa bo tudi mrežo organov pregona. V Komisiji bo ustanovljen krizni center za usklajevanje prizadevanj, da se ovrednotijo izvedljive možnosti za ukrepanje in sprejmejo ustrezni ukrepi za odzivanje v obdobju krize. Omrežje opozorilnih informacij o kritični infrastrukturi (CIWIN) se bo vzpostavilo v okviru Evropskega programa za varovanje kritične infrastrukture (EPCIP), povezano pa bo tudi z ARGUS. Svet je poudaril potrebo po celostnem pristopu, ki temelji na varnosti. Svet se je na področju kritične infrastrukture skliceval zlasti na ocene tveganj in nevarnosti, odkrivanje in opredelitev terorističnih groženj. Na splošno je treba vzpostaviti bolj temeljit, celosten in operativen pristop k vprašanjem s področja varnosti, ki mora iti z roko v roki s prerazporeditvijo prednostnih nalog za finančne intervencije.

Poleg tega Haaški program pod točko 2.4 jasno določa, da „Evropski svet poziva Svet in Komisijo, da v okviru svojih obstoječih struktur in ob hkratnem polnem upoštevanju nacionalnih pristojnosti vzpostavita celovite in usklajene dogovore EU o kriznem upravljanju za krize s čezmejnimi učinki znotraj EU najkasneje do 1. julija 2006“.

2.2. Pot naprej

Komisija se na finančne potrebe in zahteve odziva s temeljitim splošnim programom *Varnost in varstvo svoboščin*, ki vključuje instrument za preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic terorizma, katerega cilj bo zagotoviti pravilno izvajanje zgoraj navedenih posebnih mehanizmov in učinkovito varovati ranljivo infrastrukturo pred terorističnimi grožnjami. Splošni program dopolnjuje slednji instrument in vključuje instrument za preprečevanje kriminala in boj proti njemu. Struktura obeh posebnih programov bo do največje možne mere prilagojena.

Posebni program Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom se bo osredotočal na preprečevanje in zmanjševanje tveganj terorističnih napadov in na varovanje kritične infrastrukture. Vključeval bo tudi ukrepe za obvladovanje posledic, v kolikor le-ti niso zajeti v instrumentu za hitro ukrepanje ob velikih nesrečah in v kolikor podpirajo EU kot območje svobode, varnosti in pravice. Zagotavljal bo sredstva za projekte po vsej EU, za katere daje pobudo in jih upravlja Komisija, omogočal sofinanciranje nadnacionalnih projektov, pa tudi projektov v državah članicah (nacionalnih projektov), ki bi še naprej pospeševali inovacije za prenos pridobljenih izkušenj na nadnacionalno raven in/ali raven EU. Zlasti nacionalni projekti naj bi izboljšali sodobno tehnologijo in metodologijo s področja preprečevanja, pripravljenosti in obvladovanja posledic v zvezi s terorizmom. Ta dodatni korak je bistvenega pomena, saj civilna družba ne sme zaostajati za vedno bolj razvitimi metodami teroristov.

2.3. Cilji programa

a) Opredelitev splošnih, posebnih in operativnih ciljev

Skupni cilj splošnega programa *Varnost in varstvo svoboščin* je zagotoviti državljanom pravice in svoboščine na območju svobode, varnosti in pravice ter jih zaščititi pred kaznivimi dejanji, ki lahko ogrožajo osebne svoboščine, demokratično družbo in pravno državo. Posebni program Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom prispeva k varstvu državljanov, njihovih svoboščin in družbe pred terorističnimi napadi in povezanimi incidenti ter k zaščiti EU kot območja svobode, varnosti in pravice s spodbujanjem, pospeševanjem in razvijanjem ukrepov za pripravljenost in obvladovanje posledic.

Cilji posebnega programa na področju preprečevanja terorističnih napadov in pripravljenosti nanj bodo:

- spodbujati, pospeševati in podpirati ocene tveganj in nevarnosti za kritično infrastrukturo, vključno z vrednotenji na kraju samem, da se ugotovijo možne tarče terorističnih napadov in možne potrebe za izboljšanje njihove varnosti,

- pospeševati in podpirati razvoj skupnih varnostnih standardov ter izmenjavo znanja in izkušenj pri varovanju kritične infrastrukture,

- pospeševati in podpirati usklajevanje in sodelovanje po vsej EU na področju varovanja kritične infrastrukture.

Cilji posebnega programa na področju obvladovanja posledic terorističnih napadov bodo:

- spodbujati, pospeševati in podpirati izmenjavo znanja, izkušenj in tehnologije v zvezi z možnimi posledicami terorističnih napadov,

- spodbujati, pospeševati in podpirati razvoj ustrezne metodologije in načrtov ukrepov ob nepredvidljivih dogodkih ter

- pravočasno zagotoviti strokovno znanje na področju terorizma v okviru splošnih mehanizmov za krizno upravljanje, hitro opozarjanje in civilno zaščito.

b) Dopolnjevanje/skladnost z drugimi instrumenti

Pri pripravi posebnega programa je bila posebna pozornost namenjena zagotavljanju skladnosti, dopolnjevanja in sinergije z drugimi programi, ki financirajo ukrepe na sosednjih ali sorodnih področjih, za katere je treba zagotoviti podporo v okviru različnih pogodbenih podlag.

Prvič, posebni program dopolnjuje drugi instrument v okviru splošnega programa Varnost in varstvo svoboščin, tj. posebni program *Preprečevanje kriminala in boj proti njemu*, ki se osredotoča na pregon in preprečevanje kriminala v smislu naslova VI Pogodbe o Evropski uniji. Drugič, dopolnjevanje vprašanj, kot so pomoč žrtvam, pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah in nezakonito priseljevanje, se zagotovi z ustreznima splošnima programoma *Temeljne pravice in pravosodje* ter *Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov*.

Tretjič, program dopolnjuje druge programe Skupnosti, kot so novi instrument za hitro ukrepanje in pripravljenost ob velikih nesrečah, okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj, novi solidarnostni instrument EU[14] ali strukturni skladi[15]. Navedeni novi instrumenti bodo zagotavljali financiranje Skupnosti za reševanje velikih izrednih razmer na splošno, vključno s takojšnjim odzivanjem (tj. razporeditev sredstev za obvladovanje nesreče), finančno pomočjo za reševanje nesreč z odpravljanjem posledic krize in v omejenem obsegu pripravljenost na hitro ukrepanje. Temu splošnemu mehanizmu bo področje preprečevanja, pripravljenosti in obvladovanja posledic iz splošnega programa Varnost in varstvo svoboščin dodalo posebne ukrepe na področju terorističnih groženj.

Na področju terorizma je treba vzpostaviti posebno varnost in strokovno znanje, ki presega koncepte splošne varnosti in civilne zaščite. Ranljivost infrastrukture zaradi terorističnih napadov je treba na primer oceniti v okviru posebnih varnostnih pogojev in standardov, ki jih je treba razvijati poleg splošnih varnostnih standardov. Posebni program Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom se osredotoča na ocene tveganj in nevarnosti ter analizira, kaj je treba še dodati splošnim varnostnim mehanizmom, da se kritična infrastruktura učinkovito zavaruje pred terorističnimi napadi, ali razvija posebne načrte ukrepov ob nepredvidljivih dogodkih[16]. Nato so v glavnem države članice odgovorne za izboljšanje varnosti svoje infrastrukture v skladu z ugotovljenimi potrebami, po potrebi s podporo strukturnih skladov ali nekaterih sektorskih programov (tj. na področju prometa, energije, javnega zdravja ali okolja). Vsekakor posebni cilji instrumenta za preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic terorizma preprečujejo prekrivanje s takimi mehanizmi Skupnosti za financiranje.

3. VREDNOTENJE

Iz delovnega dokumenta Komisije, ki vsebuje predhodno vrednotenje in predhodno oceno vplivov posebnega programa Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom, izhaja, da je politika, ki je bila izbrana za dosego načrtovanih ciljev, ustrezna.

4. PRAVNA PODLAGA IN UTEMELJITEV INSTRUMENTA POLITIKE

4.1. Pravna podlaga

Ker ni posebne določbe, je člen 308 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti ustrezna pravna podlaga ne le za civilno zaščito, temveč tudi za povezane ukrepe preprečevanja, pripravljenosti in obvladovanja posledic.

V okviru sedanjih pogodb se postopek za sprejetje pravnih instrumentov na tem področju znatno razlikuje od postopka s področja policijskega sodelovanja in sodelovanja organov pregona (slednje spada pod naslov VI Pogodbe o Evropski uniji). Zato ni mogoče združiti vseh pomembnih ciljev splošnega programa v enoten pravni instrument. Zato se predlagata

---

[14] Predloga Komisije za solidarnostni sklad EU, KOM(2005) 108, in za instrument za hitro ukrepanje in pripravljenost ob velikih nesrečah, KOM(2005) 113.

[15] Glej tudi mehanizem Skupnosti za pospeševanje okrepljenega sodelovanja na področju civilne zaščite, ki se osredotoča na zagotavljanje pomoči ob velikih nesrečah, zlasti nezgodah, Odločba Sveta z dne 23. oktobra 2001, UL L 297, 15.11.2001, str. 7.

[16] Glej Sporočilo KOM(2004) 702 o varovanju kritične infrastrukture.

dva instrumenta: poseben program Preprečevanje kriminala in boj proti njemu, ki temelji na Pogodbi o Evropski uniji[17], in poseben program Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom, ki temelji na Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti.

4.2. Ukrepi, opredeljeni v okviru programa

Načrtujejo se naslednje različne oblike ukrepov:

- projekti z evropsko razsežnostjo, za katere daje pobudo in jih upravlja Komisija, med drugim mehanizmi in mreže za usklajevanje, dejavnosti analiziranja, vključno s študijami in dejavnostmi, namenjenimi razvijanju rešitev, ki se še posebej nanašajo na konkretne projekte politike;

- nadnacionalni projekti, za katere dajeta pobudo in jih upravljata najmanj dve državi članici (ali ena država članica in ena država prosilka) pod pogoji iz letnih delovnih programov;

- nacionalni projekti v državah članicah pod zgoraj določenimi pogoji in dodatnimi pogoji iz letnih delovnih programov;

Predvideva se, da bodo nacionalni projekti upravičeni le kot ukrepi za zagon ali dopolnilni ukrepi (za pripravo ali dopolnjevanje nadnacionalnih ali evropskih projektov), če lahko prenesejo rezultate na raven EU ali če lahko kako drugače znatno prispevajo k razvoju politike Unije na področju preprečevanja terorizma in/ali boja proti njemu.

4.3. Subsidiarnost in sorazmernost

Predlog spoštuje načeli subsidiarnosti in sorazmernosti iz člena 5 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in priloženega protokola. Glede subsidiarnosti predlagani program ne namerava posegati na področja nacionalnih programov, ki jih oblikujejo nacionalni organi v posamezni državi članici, temveč se osredotočiti na področja, kjer se lahko doseže dodana vrednost na evropski ravni. V tem obsegu se lahko šteje, da večina dejavnosti, ki jih podpira program, dopolnjuje nacionalne programe in skuša doseči največjo možno mero sinergije iz ukrepov, ki jih izvajata dve državi članici ali več (vključno z državami kandidatkami).

Glede sorazmernosti je bil predlog zasnovan tako, da je do največje možne mere poenostavljen ne le z vidika oblike ukrepa – v zakonodajnem besedilu so opredelitve ukrepov kar najbolj posplošene – temveč tudi z vidika upravnih in finančnih zahtev, ki se bodo uporabljale za njihovo izvajanje. Komisija je skušala najti ustrezno ravnovesje med prilagodljivostjo in enostavnostjo uporabe na eni strani ter med jasnostjo namena in ustreznimi finančnimi in postopkovnimi zaščitnimi ukrepi na drugi strani.

Na podlagi smernic, navedenih v protokolu o uporabi obeh načel, je jasno, da imajo vprašanja, ki jih namerava obravnavati ta program, nadnacionalne vidike in zato se bodo vsi ukrepi na ravni Unije ugodno primerjali z ukrepi na ravni držav članic.

4.4. Instrument politike

To področje splošnega programa *Varnost in varstvo svoboščin* bo neposredno upravljala Komisija, izvajalo pa se bo z dvema poglavitnima oblikama ukrepov: s pozivi k oddaji

[17] KOM(2005)…..

predlogov za financiranje projektov, predloženih v okviru načrtovanih ciljev, in z ukrepi, ki jih neposredno oblikuje Komisija za doseganje navedenih ciljev, pa tudi za spremljanje in ocenjevanje rezultatov ter predlaganje morebitnih prilagoditev in sprememb.

4.5. Poenostavitev in racionalizacija

Predlagani pristop bo prispeval h ključnemu cilju poenostavljanja instrumentov tako s pravnega vidika kot vidika upravljanja ter cilju racionalizacije sestave proračuna. Prav tako bo povečal skladnost in doslednost med instrumenti ter preprečil njihovo podvojevanje. Čeprav bodo za obvladovanje prihodnjih širitev potrebni dodatni človeški viri, se bo dosegla boljša razporeditev človeških virov z ukinitvijo manjših proračunskih postavk (vezanih na obsežne človeške vire) in z združitvijo obstoječih programov v enoten, skladen in racionaliziran splošen program. To bo privedlo do večje sorazmernosti med izdatki in povezanimi upravnimi stroški.

Končni uporabnik bo prav tako imel koristi od predlagane racionalizacije, saj le-ta povečuje obseg, jasnost in skladnost teh instrumentov. Za možne upravičence bo predložitev vloge za financiranje enostavnejša zaradi standardiziranega pristopa in usklajenih določb izvajanja.

Komisija lahko sklene, da del nalog izvrševanja proračuna za program prenese na izvajalsko agencijo iz člena 54(2)(a) finančne uredbe. Takšne agencije lahko ustanovi Komisija v skladu z določbami finančne uredbe in njenih pravil za izvajanje, pa tudi z Uredbo Sveta (ES) št. 58/2003 o statutu izvajalskih agencij, pooblaščenih za izvajanje nekaterih nalog pri upravljanju programov Skupnosti. Pred svojo odločitvijo bi Komisija opravila analizo stroškov in koristi z določitvijo nalog, ki opravičujejo zunanje izvajanje, stroškov usklajevanja in pregledov, vpliva na človeške vire, možnih prihrankov, učinkovitosti in prilagodljivosti pri izvajanju prenesenih nalog, poenostavitve uporabljenih postopkov, bližine prenesenih dejavnosti za končne upravičence, prepoznavnosti Skupnosti in potrebe po ohranjanju in prilagajanju ravni znanja znotraj Komisije.

5. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Skupni znesek, ki je predviden za splošni program Varnost in varstvo svoboščin, znaša 745 milijonov EUR za obdobje 2007–2013 (po tekočih cenah). V okviru teh sredstev je 142,4 milijona EUR predvidenih za posebni program Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom.

6. SKLEP

Predlagani novi instrument nadaljuje pristop, ki ga je določila Komisija za politične in finančne izzive po letu 2007. Namen je dopolniti, poenostaviti in racionalizirati obstoječe instrumente ter zagotoviti potrebno prilagodljivost za soočanje z novimi cilji in nemoteno odzivanje na novi pravni okvir, ki bo vzpostavljen z začetkom veljavnosti Ustavne pogodbe.

2005/0034 (CNS)

Predlog

SKLEP SVETA

o vzpostavitvi posebnega programa „Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom“ za obdobje 2007–2013

Splošni program „Varnost in varstvo svoboščin“

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti člena 308 Pogodbe ter Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo in zlasti člena 203 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Komisije[18],

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta[19],

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora[20],

ob upoštevanju mnenja Odbora regij[21],

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom spadajo med poglavitne vidike cilja ohranjanja in razvijanja Unije kot območja svobode, varnosti in pravice, kakor je določeno v četrti alinei člena 2 Pogodbe o Evropski uniji.

(2) Skupnost mora sprejeti potrebne ukrepe, da teroristom prepreči napade na vrednote demokracije, pravno državo, odprto družbo ter svobodo naših državljanov in družb in, kjer je le mogoče, omeji posledice morebitnega napada.

(3) Haaški program, ki je bil vzpostavljen na Evropskem svetu novembra 2004[22], je zahteval celovite in usklajene dogovore EU o kriznem upravljanju za krize s čezmejnimi učinki znotraj EU.

(4) Revidirani Akcijski načrt Evropske unije o boju proti terorizmu, ki ga je Evropski svet sprejel na zasedanju dne 17. in 18. junija 2004[23], je kot prednostna vprašanja med

---

18 UL C …
19 UL C …
20 UL C …
21 UL C …
22 UL C… (glej dok. Sveta 14292/04).
23 UL C. … (glej dok. Sveta 10679/2/04 REV 2 + ADD 1).

drugim predvidel preprečevanje in obvladovanje posledic terorističnih napadov ter varovanje kritične infrastrukture.

(5) Svet je 2. decembra 2004 sprejel revidirani Program solidarnosti Evropske unije o posledicah terorističnih groženj in napadov[24], ki poudarja pomen ocen tveganj in nevarnosti, varovanja kritične infrastrukture, mehanizmov za odkrivanje in opredelitev terorističnih groženj ter politične in operativne pripravljenosti ter sposobnosti obvladovanja posledic.

(6) Mehanizem Skupnosti za pospeševanje okrepljenega sodelovanja na področju civilne zaščite[25], ki je bil vzpostavljen z Odločbo Sveta (ES, Euratom) št. 2001/792 z dne 23. oktobra 2001, obravnava takojšnje ukrepanje ob vseh velikih nesrečah, vendar pa ni bil posebej zasnovan za preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic terorističnih napadov.

(7) Zaradi učinkovitosti, stroškovne učinkovitosti in preglednosti je treba posebna prizadevanja za preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic terorizma racionalizirati in financirati na podlagi enotnega programa.

(8) Glede pravne varnosti in skladnosti ter dopolnjevanja z drugimi finančnimi programi je treba opredeliti izraze „ukrepi za preprečevanje in pripravljenost“, „krizno upravljanje in obvladovanje posledic“ ter „kritična infrastruktura“.

(9) Kjer je to ustrezno, so ukrepi Komisije skupaj z nadnacionalnimi projekti bistvenega pomena za vzpostavitev celostnega in usklajenega pristopa EU. Poleg tega je koristno in primerno podpirati projekte v državah članicah, v kolikor lahko zagotovijo koristne izkušnje in znanje za nadaljnje ukrepe na ravni Skupnosti, zlasti inšpekcijske ukrepe ter ocene tveganj in nevarnosti.

(10) Prav tako je ustrezno zagotoviti tretjim državam in mednarodnim organizacijam, da sodelujejo pri nadnacionalnih projektih.

(11) Zagotoviti je treba dopolnjevanje z drugimi programi Skupnosti in Unije, kot so solidarnostni sklad EU in instrument za hitro ukrepanje in pripravljenost ob velikih nesrečah, mehanizem Skupnosti za pospeševanje okrepljenega sodelovanja na področju civilne zaščite, okvirni program za raziskave in razvoj ter strukturni skladi.

(12) Ker države članice ne morejo zadovoljivo doseči ciljev tega programa in jih zaradi obsega ali učinkov pobude laže doseže Skupnost, ukrepe lahko sprejme Skupnost v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta sklep ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.

(13) Izdatki programa morajo biti združljivi z zgornjo mejo iz razdelka 3 finančne perspektive. Pri opredelitvi programa je treba predvideti prilagodljivost, da se omogočijo morebitne prilagoditve katerega koli načrtovanega ukrepa za odziv na razvoj potreb v obdobju 2007–2013. Sklep je zato treba omejiti na splošno opredelitev načrtovanih ukrepov ter njihovih upravnih in finančnih dogovorov.

---

[24] UL C… (glej dok. Sveta 15480/04, 15232/04 REV 2).

[25] UL L 297, 15.11.2001, str. 7.

(14) Prav tako je treba sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje nepravilnosti in goljufij ter izvesti potrebna dejanja za izterjavo izgubljenih, nepravilno plačanih ali nepravilno porabljenih sredstev v skladu z uredbama Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti[26] in (Euratom, ES) št. 2185/96 z dne 11. novembra 1996 o pregledih in inšpekcijah na kraju samem, ki jih opravlja Komisija[27].

(15) Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti[28], v nadaljnjem besedilu „finančna uredba“, in Uredbo Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta 1605/2002[29], ki ščiti finančne interese Skupnosti, je treba uporabljati ob upoštevanju načel enostavnosti in doslednosti pri izbiri proračunskih instrumentov, omejitve števila primerov, kjer je Komisija neposredno odgovorna za njihovo izvajanje in upravljanje, ter zahtevane sorazmernosti med zneskom sredstev in upravnim bremenom, povezanim z njihovo uporabo.

(16) Ukrepe, potrebne za izvajanje tega sklepa, je treba sprejeti v skladu s členom 2 Sklepa Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil[30] na podlagi svetovalnega postopka iz člena 3 navedenega sklepa. Ker program nima znatnega vpliva na proračun Skupnosti, je to primerno.

(17) Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo ne določata posebnih pooblastil za sprejetje tega sklepa, razen členov 308 in 203 –

SKLENIL:

Člen 1

Vsebina

Ta sklep vzpostavlja posebni program „Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom“, v nadaljnjem besedilu „program“, v okviru splošnega programa „Varnost in varstvo svoboščin“ za obdobje od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013, ki naj bi prispeval h krepitvi območja svobode, varnosti in pravice.

Ta sklep se ne uporablja za zadeve, ki jih zajema instrument hitrega ukrepanja ob velikih nesrečah.

---

[26] UL L 312, 23.12.1995, str. 1.
[27] UL L 292, 15.11.1996, str. 2.
[28] UL L 248, 16.9.2002, str. 1.
[29] UL L 357, 31.12.2002, str. 1.
[30] UL L 184, 17.7.1999, str. 23.

Člen 2

Opredelitve

V tem sklepu se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

(a) „preprečevanje in pripravljenost“ pomeni ukrepe, namenjene preprečevanju in/ali zmanjševanju tveganja terorističnih napadov in/ali njihovih posledic, zlasti z ocenami tveganj in nevarnosti, inšpekcijami in razvojem skupnih tehnoloških in metodoloških standardov;

(b) „obvladovanje posledic“ pomeni ukrepe, ki omejujejo vmesne posledice terorističnih napadov in so potrebni za varovanje Evropske unije kot območja svobode, varnosti in pravice;

(c) „kritična infrastruktura“ pomeni materialne vire, storitve, komunikacijsko infrastrukturo, omrežja in/ali zmogljivosti, katerih oviranje ali uničenje bi resno vplivalo na zdravje, varnost, varstvo ali gospodarsko blaginjo državljanov ali na učinkovito delovanje Evropske unije ali vlad njenih držav članic.

Člen 3

Splošni cilji programa

1. Ta program prispeva k zaščiti državljanov, njihovih svoboščin in družbe pred terorističnimi napadi in z njimi povezanimi incidenti ter k varovanju Evropske unije kot območja svobode, varnosti in pravice.

2. Splošni cilji programa prispevajo k razvoju drugih politik Unije in Skupnosti, kot so policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah, varstvo okolja, javno zdravje, promet, raziskave in tehnološki razvoj ter ekonomska in socialna kohezija.

Člen 4

Posebni cilji

1. Program v okviru splošnih ciljev spodbuja, pospešuje in razvija ukrepe za preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic, razen če niso zajeti v drugih posebnih pravnih instrumentih.

2. Na področju preprečevanja terorističnih napadov in pripravljenosti nanj je cilj programa:

(a) spodbujati, pospeševati in podpirati ocene tveganj in nevarnosti za kritično infrastrukturo, vključno z vrednotenji na kraju samem, da bi se ugotovile možne tarče terorističnih napadov in možne potrebe za izboljšanje njihove varnosti,

(b) pospeševati in podpirati razvoj skupnih varnostnih standardov ter izmenjavo znanja in izkušenj pri varovanju kritične infrastrukture,

(c) pospeševati in podpirati usklajevanje in sodelovanje po vsej Uniji na področju varovanja kritične infrastrukture.

3. Na področju obvladovanja posledic v primeru terorističnih napadov je cilj programa:

(a) spodbujati, pospeševati in podpirati izmenjavo znanja, izkušenj in tehnologije v zvezi z možnimi posledicami terorističnih napadov,

(b) spodbujati, pospeševati in podpirati razvoj ustrezne metodologije in načrtov ukrepov ob nepredvidljivih dogodkih,

(c) pravočasno zagotoviti posebno strokovno znanje na področju terorizma v okviru splošnih mehanizmov za krizno upravljanje, hitro opozarjanje in civilno zaščito.

Člen 5

Upravičeni ukrepi

1. Za uresničevanje splošnih in posebnih ciljev iz členov 3 in 4 program zagotavlja finančno podporo za naslednje oblike ukrepov:

(a) projekti z evropsko razsežnostjo, za katere daje pobudo in jih upravlja Komisija;

(b) nadnacionalni projekti, pri katerih morajo biti udeleženi partnerji v najmanj dveh državah članicah ali najmanj eni državi članici in eni državi prosilki;

(c) nacionalni projekti v državah članicah, ki

– pripravijo nadnacionalne projekte in/ali ukrepe Skupnosti („ukrepi za zagon“),

– dopolnijo nadnacionalne projekte in/ali ukrepe Skupnosti („dopolnilni ukrepi“),

– prispevajo k razvijanju inovativnih metod in/ali tehnologij, ki se lahko prenesejo na ukrepe na ravni Skupnosti, ali razvijajo takšne metode ali tehnologije z namenom, da jih prenesejo na druge države članice in/ali države prosilke, ali

– znatno prispevajo k varovanju Unije in njenih državljanov pred terorističnimi napadi.

2. Finančna podpora se lahko zagotovi zlasti za:

(a) ukrepe za operativno sodelovanje in usklajevanje (krepitev omrežij, medsebojno zaupanje in razumevanje, razvoj načrtov ukrepov ob nepredvidljivih dogodkih, izmenjava in razširjanje informacij, izkušenj in najboljše prakse),

(b) analize, dejavnosti spremljanja, vrednotenja, revizije in inšpekcije,

(c) razvoj in prenos tehnologije in metodologije, zlasti v zvezi z izmenjavo informacij in interoperabilnostjo,

(d) usposabljanje, izmenjava osebja in strokovnjakov ter

(e) dejavnosti ozaveščanja in razširjanja.

Člen 6

Dostop do programa

1. Prijave za projekte lahko predložijo organi in organizacije, ki so pravne osebe, ustanovljene v državah članicah.

2. Države članice Komisiji pošljejo predloge za nacionalne projekte iz člena 5(1)(c). Komisija letno določi datum predložitve predlogov in sprejme odločitev v zvezi s predlogi v skladu s členom 8(4).

3. Tretje države in mednarodne organizacije lahko sodelujejo pri nadnacionalnih projektih kot partnerice, vendar ne smejo predložiti projektov.

Člen 7

Vrste intervencij

1. Finančna podpora Skupnosti ima lahko naslednji pravni obliki:

(a) donacije,

(b) pogodbe o javnih naročilih.

2. Donacije Skupnosti se dodelijo na podlagi pozivov k oddaji predlogov, razen v upravičenih izjemnih in nujnih primerih ali kadar lastnosti upravičenca pri posameznem ukrepu ne dopuščajo druge možnosti, in se zagotovijo v obliki donacij za poslovanje in donacij za ukrepe. Najvišja stopnja sofinanciranja bo navedena v letnih delovnih programih.

3. Izdatki so predvideni za spremljevalne ukrepe na podlagi pogodb o javnih naročilih, v tem primeru se nakup storitev in blaga financira iz sredstev Skupnosti. To bo med drugim krilo izdatke za obveščanje in komunikacijo, pripravo, izvajanje, spremljanje, preverjanje in vrednotenje projektov, politik, programov in zakonodaje.

Člen 8

Izvedbeni ukrepi

1. Komisija izvaja finančno podporo Skupnosti v skladu z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002, v nadaljnjem besedilu „finančna uredba“.

2. Za izvajanje programa Komisija v okviru omejitev splošnih ciljev iz člena 3 sprejme letni delovni program, v katerem opredeli svoje posebne cilje, tematske prednostne naloge, opiše spremljevalne ukrepe iz člena 7(3) in po potrebi sestavi seznam drugih ukrepov.

3. Letni delovni program se sprejme v skladu s postopkom iz člena 9(2).

4. Postopki vrednotenja in oddaje javnih naročil v zvezi z donacijami za ukrepe med drugim upoštevajo naslednja merila:

   (a) usklajenost z letnim delovnim programom, splošnimi cilji iz člena 3 in ukrepi iz členov 4 in 5, sprejetimi na različnih področjih;

   (b) kakovost predlaganega ukrepa glede njegove zasnove, organizacije, predstavitve in pričakovanih rezultatov;

   (c) znesek, zahtevan za financiranje Skupnosti, in njegovo ustreznost glede na pričakovane rezultate;

   (d) vpliv pričakovanih rezultatov na splošne cilje iz člena 3 in na ukrepe iz členov 4 in 5, sprejete na različnih področjih.

Člen 9

Odbor

1. Komisiji pomaga odbor, ki je sestavljen iz predstavnikov držav članic in mu predseduje predstavnik Komisije, v nadaljnjem besedilu „odbor“.

2. Pri sklicevanju na ta odstavek se uporabljata člena 3 in 7 Sklepa 1999/468/ES.

3. Odbor sprejme svoj poslovnik.

Člen 10

Dopolnjevanje

1. Iskale se bodo sinergije, doslednost in dopolnjevanje z drugimi instrumenti Unije in Skupnosti, med drugim s programoma Preprečevanje kriminala in boj proti njemu[31] ter Kazensko pravosodje[32], pa tudi z okvirnimi programi za raziskave in tehnološki

[31] UL
[32] UL

razvoj, solidarnostnim skladom Evropske unije in instrumentom za ukrepanje in pripravljenost ob velikih nesrečah.

2. Za izvajanje ukrepov, ki izpolnjujejo cilje programa in drugih instrumentov Skupnosti/Unije, si program lahko deli sredstva z drugimi instrumenti Skupnosti in Unije.

3. Dejavnosti, ki se financirajo v okviru tega sklepa, ne prejemajo finančne podpore za isti namen na podlagi drugih finančnih instrumentov Unije/Skupnosti. Upravičenci programa Komisiji pošljejo informacije o sredstvih, prejetih iz proračuna Skupnosti in drugih virov, pa tudi o tekočih vlogah za sredstva.

Člen 11

Proračunska sredstva

Proračunska sredstva, dodeljena za ukrepe, predvidene v tem programu, se vključijo v letna dodeljena sredstva splošnega proračuna Evropske unije. Razpoložljiva letna dodeljena proračunska sredstva odobri proračunski organ v mejah finančne perspektive.

Člen 12

Spremljanje

1. Upravičenec za kateri koli ukrep, ki se financira s programom, predloži tehnična in finančna poročila o napredovanju dela. V treh mesecih od zaključka ukrepa predloži tudi končno poročilo. Komisija določi obliko in vsebino poročil.

2. Brez poseganja v revizije, ki jih izvaja Računsko sodišče v sodelovanju s pristojnimi nacionalnimi revizijskimi organi ali službami na podlagi člena 248 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ali kakršen koli pregled, opravljen v skladu s členom 279(c) navedene pogodbe, lahko uradniki in drugi uslužbenci Komisije na kraju samem izvedejo preglede ukrepov, ki se financirajo v okviru programa, vključno s pregledi vzorcev.

3. Pogodbe in sporazumi, ki izhajajo iz izvajanja programa, urejajo zlasti spremljanje in finančni nadzor s strani Komisije (ali katerega koli predstavnika, ki ga pooblasti Komisija), po potrebi na kraju samem, in revizije Računskega sodišča.

4. Upravičenec do finančne podpore Skupnosti hrani vso dokazno dokumentacijo o izdatkih za ukrep pet let po zadnjem plačilu za kateri koli ukrep, tako da je na voljo Komisiji.

5. Komisija na podlagi rezultatov poročil in pregledov vzorcev iz odstavkov 1 in 2 po potrebi prilagodi obseg ali pogoje dodelitve prvotno odobrene finančne podpore in časovni razpored plačil.

6. Komisija stori tudi vse potrebno, da preveri, ali se financirani ukrepi izvajajo primerno in v skladu z določbami tega sklepa in finančne uredbe.

Člen 13

Zaščita finančnih interesov Skupnosti

1. Komisija zagotovi, da se ob izvajanju ukrepov, ki se financirajo na podlagi tega sklepa, zaščitijo finančni interesi Skupnosti z uporabo preventivnih ukrepov proti goljufiji, korupciji in katerimi koli drugimi nezakonitimi dejavnostmi, z izvajanjem učinkovitih pregledov in z izterjavo neutemeljeno plačanih zneskov, v primeru odkritja nepravilnosti pa z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kaznimi v skladu z uredbama Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 in (Euratom, ES) št. 2185/96 ter Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1073/1999.

2. Za ukrepe Skupnosti, ki se financirajo v okviru programa, se Uredba (ES, Euratom) št. 2988/95 in Uredba (Euratom, ES) št. 2185/96 uporabljata v primeru kakršne koli kršitve določb zakonodaje Skupnosti, vključno s kršitvami pogodbenih obveznosti, sklenjenih na podlagi programa, ki izhajajo iz dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki z neupravičenimi postavkami izdatkov ogroža ali bi lahko ogrožal splošni proračun Evropskih skupnosti ali proračune, s katerimi upravljajo Skupnosti.

3. Komisija lahko zmanjša, začasno ustavi ali izterja odobreni znesek finančne podpore za ukrep, če ugotovi nepravilnosti, vključno z neskladnostjo z določbami tega sklepa ali s posamezno odločbo, pogodbo ali sporazumom o odobritvi zadevne finančne podpore, ali če se izkaže, da je bil ukrep spremenjen, ne da bi se zahtevala odobritev Komisije, tako da je v nasprotju z vrsto ali pogoji za izvajanje projekta.

4. Če roki niso upoštevani ali če napredovanje pri izvajanju ukrepa upravičuje le del dodeljene finančne podpore, Komisija zahteva od upravičenca, da v določenem roku predloži pripombe. Če upravičenec ne poda zadovoljivega odgovora, lahko Komisija ukine preostalo finančno podporo in zahteva vračilo že plačanih zneskov.

5. Vsako nepravilno izplačano plačilo se vrne Komisiji. Vsem zneskom, ki niso bili pravočasno vrnjeni pod pogoji iz finančne uredbe, se prištejejo obresti.

Člen 14

Vrednotenje

1. Zaradi spremljanja izvajanja dejavnosti v okviru programa se bo program redno spremljal.

2. Komisija zagotovi redno, neodvisno in zunanje vrednotenje programa.

3. Komisija predloži Evropskemu parlamentu in Svetu:

   a) vmesno poročilo o vrednotenju doseženih rezultatov ter kakovostnih in količinskih vidikov izvajanja tega programa najkasneje do 31. marca 2010;

   b) sporočilo o nadaljevanju tega programa najkasneje do 31. decembra 2010;

   c) poročilo o naknadnem vrednotenju najkasneje do 31. marca 2015.

Člen 15

Začetek veljavnosti

Ta sklep začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*. Uporablja se od 1. januarja 2007.

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE

Pripravo finančne perspektive za obdobje 2007–2013 je že od začetka usmerjal pristop, ki temelji na politiki zagotavljanja skladnosti med političnimi cilji in zneski, dodeljenimi za njihovo uresničevanje. V tem okviru je vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice ena izmed glavnih prednostnih nalog Evropske unije v naslednjih letih, ki naj bi jo podprla občutno povečana finančna sredstva. Komisija je v svojih Sporočilih „*Gradimo našo skupno prihodnost – Politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Unije za obdobje 2007–2013*“[33] in „*Finančna perspektiva za obdobje 2007–2013*“[34] prav tako poudarila, kako pomembno je izvajati revizijo pravnih instrumentov za naslednjo finančno perspektivo, da bi zagotovili znaten premik k večji enostavnosti. Komisija je z oblikovanjem svojih predlogov na podlagi treh splošnih, politično usmerjenih programov („Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“, „Temeljne pravice in pravosodje“, „Varnost in varstvo svoboščin“) določila jasen okvir za razvoj finančnih intervencij Skupnosti za podporo treh ciljev, in sicer pravice, svobode in varnosti.

2. UTEMELJITEV UKREPA

2.1. Analiza problema

V okviru svojega cilja ohranjanja in razvijanja Unije kot območja svobode, varnosti in pravice se je Unija zavezala zagotoviti državljanom visoko stopnjo varstva z oblikovanjem ukrepov za preprečevanje kriminala in boj proti njemu, zlasti s sodelovanjem med organi pregona, vključno s policijo. Opredelitev močne potrebe po številnih ukrepih na tem področju je privedla do procesa, v okviru katerega se je vloga Unije nenehno krepila. Z začetkom pri tako imenovanem Dunajskem akcijskem načrtu[35] in predvsem na podlagi smernic Evropskega sveta v Tampereju iz leta 1999 se je Unija odzvala v glavnem z zakonodajnimi ukrepi, pa tudi s programi za finančno podporo. Pogodba o Ustavi za Evropo in Haaški program, ki ga je novembra 2004 sprejel Evropski svet, predvidevata dodatna pojasnila o vlogi Unije. Vprašanja v zvezi z varnostjo zlasti glede terorističnih groženj zahtevajo vedno večjo pozornost, treba je vzpostaviti bolj celosten in operativen pristop. Hkrati bo morala politika Unije na področju preprečevanja oblik kriminala z izjemo terorizma in boja proti njim stopiti v bolj operativno fazo, čeprav se zakonodaja na tem področju trenutno znatno razvija.

2.2. Pot naprej

Kot odgovor na te izzive se predlaga vzpostavitev temeljitega splošnega programa Varnost in varstvo svoboščin, ki vključuje možnosti za financiranje v okviru obstoječega programa AGIS z dodatnimi elementi in prednostnimi nalogami. To vključuje izboljšanje izmenjave informacij s potrebno računalniško podporo, indeksacijo in interoperabilnostjo podatkovnih baz, varno komunikacijsko tehnologijo in metodologijo, ključnimi koncepti, kot so pregon, ki temelji na obveščevalnih organizacijah, javno-zasebna partnerstva in novi pristopi k preprečevanju kriminala. Prizadevanja na področju terorizma je treba združiti z mehanizmi za

---

33 KOM(2004) 101, 10.2.2004.
34 KOM(2004) 487, 14.7.2004.
35 UL C 19, 23.1.1999, str. 1.

civilno zaščito ter zagotoviti pripravljenost in hitro odzivanje na posebna tveganja in grožnje terorizma. Struktura obeh posebnih programov bo do največje možne mere prilagojena.

Glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu sta se sofinanciranje nadnacionalnih projektov v okviru programa AGIS (v zvezi z vprašanji, kot so usposabljanje, programi izmenjav, študije, konference, seminarji in drugi ukrepi, ki spodbujajo sodelovanje) in podpora z donacijami za poslovanje izkazala kot koristna in se bosta v okviru tega predloga nadaljevala. Istočasno bo predlagani sklep Sveta natančno opredelil možnosti za financiranje projektov po vsej EU, za katere daje pobudo in jih upravlja Komisija. Poleg tega bo mogoče sofinancirati dvostranske in nacionalne projekte za nadaljnje pospeševanje inovacij z namenom, da se pridobljene izkušnje prenesejo na nadnacionalno raven in/ali raven EU ter hkrati olajša postopek predložitve vloge za takšne projekte. Meni se, da bo ta dodatna oblika financiranja še naprej razvijala tehnologijo in vrsto metodologij za namene pregona in preprečevanja kriminala. Ta dodaten korak je pomemben, saj morajo javni organi in civilna družba slediti vedno bolj razvitim metodam storilcev kaznivih dejanj, zlasti v primeru organiziranega in čezmejnega kriminala.

2.3. Cilji programa

a) Opredelitev splošnih, posebnih in operativnih ciljev

Skupni cilj splošnega programa *Varnost in varstvo svoboščin* je zagotoviti državljanom pravice in svoboščine na območju svobode, varnosti in pravice ter jih zaščititi pred kaznivimi dejanji, ki lahko ogrožajo osebne svoboščine, demokratično družbo in pravno državo.

Cilj posebnega programa Preprečevanje kriminala in boj proti njemu je predvsem prispevati k visoki stopnji varstva državljanov s preprečevanjem kriminala in bojem proti njemu, organiziranemu ali neorganiziranemu, zlasti terorizmu, trgovini z ljudmi in kaznivim dejanjem zoper otroke, nedovoljenemu prometu s prepovedanimi drogami in orožjem ter korupciji in goljufijam.

V okviru teh splošnih ciljev se lahko opredelijo tri poglavitne teme:

- pospeševati in razvijati usklajevanje, sodelovanje in medsebojno razumevanje med organi pregona, drugimi nacionalnimi organi in s povezanimi organi EU,

- spodbujati, pospeševati in razvijati horizontalne metode in orodja, ki so potrebni za strateško preprečevanje kriminala in boj proti njemu, kot so javno-zasebna partnerstva, najboljše prakse pri preprečevanju kriminala, primerljivi statistični podatki in kriminologija, ki se uporablja, ter

- pospeševati in razvijati najboljše prakse za zaščito žrtev kriminala in prič.

b) Dopolnjevanje/skladnost z drugimi instrumenti

Pri pripravi programa je bila posebna pozornost namenjena zagotavljanju skladnosti, dopolnjevanja in sinergije z drugimi programi, ki financirajo ukrepe na sosednjih področjih, za katera je treba zagotoviti podporo v okviru različnih pogodbenih podlag.

Prvič, program dopolnjuje drugi instrument v okviru splošnega programa Varnost in varstvo svoboščin, tj. poseben program *Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v*

zvezi s terorizmom, ki z zagotavljanjem potrebne povezave s pripravljenostjo in obvladovanjem posledic, vključno z varovanjem ranljive infrastrukture, presega pregon in preprečevanje kriminala v smislu naslova VI Pogodbe o Evropski uniji.

Drugič, zagotoviti je treba dopolnjevanje s splošnima programoma *Temeljne pravice in pravosodje* ter *Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov*, zlasti kot sledi:

– Medtem ko je poudarek priloženega predloga na pregonu v smislu sodelovanja med policijo in drugimi nesodnimi organi pregona, se področje kazenskega pravosodja iz programa *Temeljne pravice in pravosodje* osredotoča na sodstvo.

– Glede pomoči žrtvam se posebni program Preprečevanje kriminala in boj proti njemu osredotoča na njihovo zaščito pred nevarnostjo kriminala, medtem ko se zgoraj navedeni instrumenti v okviru splošnega programa *Temeljne pravice in pravosodje* nanašajo na splošno pomoč žrtvam na pravosodni, družbeni in/ali upravni ravni.

– Glede nezakonitega priseljevanja Sklad za zunanje meje obravnava v okviru splošnega programa *Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov* izmenjavo posebnih obveščevalnih podatkov, medtem ko posebni program Preprečevanje kriminala in boj proti njemu obravnava izmenjavo informacij med organi pregona.

Tretjič, program prav tako dopolnjujejo drugi programi Skupnosti, kot so okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj, solidarnostni sklad EU, instrument za ukrepanje in pripravljenost ob velikih nesrečah ter strukturni skladi.

3. VREDNOTENJE

Iz delovnega dokumenta Komisije, ki vsebuje predhodno vrednotenje in predhodno oceno vplivov splošnega programa Varnost in varstvo svoboščin, izhaja, da je politika, ki je bila izbrana za dosego načrtovanih ciljev, ustrezna.

Iz prvega letnega poročila o izvajanju programa AGIS jasno izhaja, da mu možni upravičenci pripisujejo velik interes. Predlogi, ki jih je prejela Komisija, so številnejši od možnosti financiranja v okviru razpoložljivih proračunskih sredstev.

Večina projektov v okviru programa AGIS se nanaša na sodelovanje med organi pregona (48,2 % števila sofinanciranih projektov) ali na preprečevanje kriminala in/ali boj proti posebnim oblikam kriminala (37,5 % sofinanciranih projektov). Poročilo prav tako navaja, da so konference in seminarji daleč najpomembnejše oblike ukrepov in znašajo skoraj polovico (46,4 %) skupnega števila sofinanciranih projektov. Druga najpomembnejša skupina so raziskave, študije in vzpostavljanje mrež, in sicer s 26,8 %. Dejavnosti usposabljanja in izmenjav, ki so po naravi težje izvedljive v primerjavi z zgoraj navedenimi ukrepi, predstavljajo petino (20,5 %) števila sofinanciranih projektov.

Poročilo priznava, da velik delež prejetih vlog kljub temu ni izpolnjeval zahtev, določenih v pozivu k oddaji predlogov, zaradi težav, s katerimi so se soočali prosilci pri uporabi obrazcev za vloge in drugih elektronskih obrazcev ali pri izpolnjevanju ustreznih meril.

Iz tega sledi, da je treba poenostaviti postopek zlasti glede projektov, ki zahtevajo inovativne pristope, tako z vidika upravljanja, metodologije ali tehnologije. Če je projekt šele v zgodnji in inovativni fazi, se lahko pogosto izkaže, da je težko pravočasno najti partnerje v drugih

državah članicah. Zato bi bilo treba dodati možnost dvostranskih in nacionalnih projektov, da se spodbudijo inovativne vrste projektov.

V nadaljevanju se lahko sklepa, da morajo ukrepe na ravni EU, kot so usposabljanje, programi izmenjav ali mehanizmi in mreže usklajevanja, Komisija in/ali, kjer je to primerno, odgovorni organi EU pogosto usmerjati znotraj politike. To upravičuje krepitev in podrobno pojasnitev okvira projektov, za katere daje pobudo in/ali jih upravlja Komisija.

4. PRAVNA PODLAGA IN UTEMELJITEV INSTRUMENTA POLITIKE

4.1. Pravna podlaga

Člen 30 Pogodbe o Evropski uniji določa obseg skupnih ukrepov na področju policijskega sodelovanja in sodelovanja z drugimi pristojnimi organi pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj, vključno s sodelovanjem med nacionalnimi organi in Europolom (drugi odstavek člena 30). Ta pravna podlaga zajema vse cilje posebnega programa Preprečevanje kriminala in boj proti njemu. Čeprav pravosodno sodelovanje ne spada med posebne cilje tega programa, je treba člen 31 Pogodbe o Evropski uniji prav tako vključiti v ta okvir, saj bodo morda finančne intervencije morale pokrivati nekatere povezane ukrepe, ki obravnavajo sodelovanje, na primer med policijo in pravosodnimi organi.

Glede oblike pravnega instrumenta in ustreznih postopkov člen 34(2)(c) Pogodbe o Evropski uniji določa, da lahko Svet sprejema sklepe na področju boja proti kriminalu in njegovega preprečevanja. Predlagana pravna podlaga je tako ustrezna za cilje posebnega programa.

V okviru sedanjih pogodb se postopek za sprejetje pravnih instrumentov na področju sodelovanja med policijo in organi pregona znatno razlikuje od postopka s področja civilne zaščite. Zato ni mogoče združiti vseh pomembnih ciljev splošnega programa v enoten pravni instrument. Posledično se predlagata dva instrumenta: prvi, poseben program „Preprečevanje kriminala in boj proti njemu“, ki temelji na Pogodbi o Evropski uniji; drugi, program „Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom“, ki temelji na Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti[36].

4.2. Ukrepi, opredeljeni v okviru programa

Načrtujejo se naslednje različne oblike ukrepov:

- projekti z evropsko razsežnostjo, za katere daje pobudo in jih upravlja Komisija, med drugim mehanizmi in mreže za usklajevanje, dejavnosti analiziranja, vključno s študijami in dejavnostmi, namenjenimi razvijanju rešitev, ki se še posebej nanašajo na konkretne projekte politike, usposabljanje, izmenjava osebja;

- nadnacionalni projekti, za katere dajeta pobudo in jih upravljata najmanj dve državi članici (ali ena država članica in ena država prosilka) pod pogoji iz letnih delovnih programov;

- nacionalni projekti v državah članicah pod zgoraj določenimi pogoji in dodatnimi pogoji iz letnih delovnih programov;

[36] KOM …

- donacije za poslovanje nevladnih organizacij, ki si na nepridobitni osnovi prizadevajo za cilje z evropsko razsežnostjo pod pogoji iz letnih delovnih programov.

Predvideva se, da bodo nacionalni projekti upravičeni le kot ukrepi za zagon ali dopolnilni ukrepi (za pripravo ali dopolnjevanje nadnacionalnih ali evropskih projektov), če lahko rezultate prenesejo na raven EU ali če lahko kako drugače znatno prispevajo k razvoju politike Unije na področju preprečevanja kriminala in/ali boja proti njemu.

4.3. Subsidiarnost in sorazmernost

Predlog spoštuje načeli subsidiarnosti in sorazmernosti iz člena 5 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in priloženega protokola. Glede subsidiarnosti predlagani program ne namerava posegati na področja nacionalnih programov, ki jih oblikujejo nacionalni organi v posamezni državi članici, temveč se osredotočiti na področja, kjer se lahko doseže dodana vrednost na evropski ravni. V tem obsegu se lahko šteje, da večina dejavnosti, ki jih podpira program, dopolnjuje nacionalne programe in skuša najti največjo možno mero sinergije iz ukrepov, ki jih izvajata dve državi članici ali več (vključno z državami kandidatkami).

Glede sorazmernosti je bil predlog zasnovan tako, da je do največje možne mere poenostavljen ne le z vidika oblike ukrepa – v zakonodajnem besedilu so opredelitve ukrepov kar najbolj posplošene – temveč tudi z vidika upravnih in finančnih zahtev, ki se bodo uporabljale za njihovo izvajanje. Komisija je skušala najti ustrezno ravnovesje med prilagodljivostjo in enostavnostjo uporabe na eni strani ter med jasnostjo namena in ustreznimi finančnimi in postopkovnimi zaščitnimi ukrepi na drugi strani.

Na podlagi smernic, navedenih v protokolu o uporabi obeh načel, je jasno, da imajo vprašanja, ki jih namerava obravnavati ta program, nadnacionalne vidike in zato se bodo vsi ukrepi na ravni Unije ugodno primerjali z ukrepi na ravni držav članic.

4.4. Poenostavitev in racionalizacija

Predlagani pristop bo prispeval h ključnemu cilju poenostavljanja instrumentov tako s pravnega vidika kot vidika upravljanja ter cilju racionalizacije sestave proračuna. Prav tako bo povečal skladnost in doslednost med instrumenti in preprečil njihovo podvojevanje. Čeprav bodo za obvladovanje prihodnjih širitev potrebni dodatni človeški viri, se bo z ukinitvijo manjših proračunskih postavk (vezanih na obsežne človeške vire) in z združitvijo obstoječih programov v enoten, skladen in racionaliziran program dosegla boljša razporeditev človeških virov. To bo privedlo do večje sorazmernosti med izdatki in povezanimi upravnimi stroški.

Končni uporabnik bo prav tako imel koristi od predlagane racionalizacije, saj le-ta povečuje obseg, jasnost in skladnost teh instrumentov. Za možne upravičence bo predložitev vloge za financiranje enostavnejša zaradi standardiziranega pristopa in usklajenih določb izvajanja.

Komisija lahko sklene, da del nalog izvrševanja proračuna za program prenese na izvajalsko agencijo iz člena 54(2)(a) finančne uredbe. Takšne agencije lahko ustanovi Komisija v skladu z določbami finančne uredbe in njenih pravil za izvajanje, pa tudi z Uredbo Sveta št. 58/2003 o statutu izvajalskih agencij, pooblaščenih za izvajanje nekaterih nalog pri upravljanju programov Skupnosti. Pred svojo odločitvijo bi Komisija opravila analizo stroškov in koristi z določitvijo nalog, ki opravičujejo zunanje izvajanje, stroškov usklajevanja in pregledov, vpliva na človeške vire, možnih prihrankov, učinkovitosti in prilagodljivosti pri izvajanju

prenesenih nalog, poenostavitve uporabljenih postopkov, bližine prenesenih dejavnosti za končne upravičence, prepoznavnosti Skupnosti in potrebe po ohranjanju in prilagajanju ravni znanja znotraj Komisije.

Predlagani novi instrument nadaljuje pristop, ki ga je Komisija določila za politične in finančne izzive po letu 2007. Namen je dopolniti, poenostaviti in racionalizirati obstoječe instrumente ter zagotoviti potrebno prilagodljivost za soočanje z novimi cilji in nemoteno odzivanje na novi pravni okvir, ki bo vzpostavljen z začetkom veljavnosti Ustavne pogodbe.

5. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Skupni znesek, ki je predviden za splošni program Varnost in varstvo svoboščin, znaša 745 milijonov EUR za obdobje 2007–2013 (po tekočih cenah). V okviru teh sredstev je 602,6 milijona EUR predvidenih za program Preprečevanje kriminala in boj proti njemu.

2005/0035 (CNS)

Predlog

SKLEP SVETA

o vzpostavitvi posebnega programa „Preprečevanje kriminala in boj proti njemu“ za obdobje 2007–2013

Splošni program „Varnost in varstvo svoboščin“

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o Evropski uniji in zlasti členov 30, 31 in 34(2)(c) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Komisije[37],

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta[38],

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Cilj Unije zagotoviti državljanom visoko stopnjo varstva na območju svobode, varnosti in pravice, kakor je določeno v četrti alinei člena 2 in členu 29 Pogodbe o Evropski uniji, se dosega s preprečevanjem kriminala in bojem proti njemu, organiziranemu ali neorganiziranemu.

(2) Za zaščito svobode in varnosti naših državljanov in družbe pred kriminalnimi dejanji mora Unija sprejeti potrebne ukrepe za dejansko in učinkovito preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in preganjanje vseh oblik kriminala, zlasti v primeru čezmejnih dejanj.

(3) S Haaškim programom novembra 2004[39], deklaracijama o terorizmu iz septembra 2001 in marca 2004[40] ter Evropsko strategijo na področju drog iz decembra 2004[41] je Evropski svet na podlagi sklepov, ki jih je oktobra 1999 sprejel Evropski svet v Tampereju[42], znova potrdil, da je prednostna naloga razvijati območje svobode, varnosti in pravice, zlasti pa zaščititi državljane pred različnimi kriminalnimi dejanji s preprečevanjem kriminala in bojem proti njemu.

(4) Okvirni program o policijskem in pravosodnem sodelovanju v kazenskih zadevah (AGIS), vzpostavljen s Sklepom Sveta 2002/630/PNZ z dne 22. julija 2002[43], je

---

37 UL C …
38 UL C …
39 UL C …
40 UL C …
41 UL C …
42 UL C …
43 UL L 203, 1.8.2002, str. 5.

znatno prispeval k okrepitvi sodelovanja med policijo in drugimi organi pregona ter sodstvom v državah članicah in k izboljšanju medsebojnega razumevanja in medsebojnega zaupanja njihovim policijskim, sodnim, pravnim in upravnim sistemom.

(5) Potrebno in primerno je razširiti možnosti za financiranje ukrepov, namenjenih preprečevanju kriminala in boju proti njemu, ter pregledati pogoje in načine za učinkovitost, stroškovno učinkovitost in preglednost.

(6) Ukrepi Komisije in nadnacionalni projekti so še vedno pomembni za doseganje tesnejšega in boljšega sodelovanja ter usklajevanja med državami članicami. Poleg tega je koristno in primerno podpirati projekte v državah članicah, v kolikor lahko zagotovijo koristne izkušnje in znanje za nadaljnje ukrepe na ravni Unije.

(7) Prav tako je v primeru čezmejnega kriminala primerno omogočiti tretjim državam in mednarodnim organizacijam, da sodelujejo pri nadnacionalnih projektih.

(8) Treba je zagotoviti dopolnjevanje z drugimi programi Unije in Skupnosti, kot so okvirni program za raziskave in razvoj, solidarnostni sklad Evropske unije, instrument za ukrepanje in pripravljenost ob velikih nesrečah ter strukturni skladi.

(9) Ker države članice ne morejo zadovoljivo doseči ciljev ukrepa, zlasti preprečevanja organiziranega in čezmejnega kriminala ter boja proti njima, in jih zaradi obsega ali učinkov pobude laže doseže Unija, ukrepe lahko sprejme Unija v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta sklep ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.

(10) V skladu s členom 41(3) Pogodbe o Evropski uniji je potrebno in primerno financirati izdatke za poslovanje iz naslova VI s proračunom Skupnosti.

(11) Izdatki programa bi morali biti združljivi z zgornjo mejo iz razdelka 3 finančne perspektive. Pri opredelitvi programa je treba predvideti prilagodljivost, da se omogočijo morebitne prilagoditve katerega koli načrtovanega ukrepa za odziv na razvoj potreb v obdobju 2007–2013. Sklep je zato treba omejiti na splošno opredelitev načrtovanih ukrepov ter njihovih upravnih in finančnih dogovorov.

(12) Ukrepe, potrebne za izvajanje tega sklepa, je treba sprejeti v skladu s postopki, ki so v njem določeni, s pomočjo svetovalnega odbora. Ker program nima znatnega vpliva na proračun Evropske unije, je to primerno.

(13) Prav tako je treba sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje nepravilnosti in goljufij ter izvesti potrebna dejanja za izterjavo izgubljenih, nepravilno plačanih ali nepravilno porabljenih sredstev v skladu z uredbama Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti[44] in (Euratom, ES) št. 2185/96 z dne 11. novembra 1996 o pregledih in inšpekcijah na kraju samem, ki jih opravlja Komisija[45].

---

[44] UL L 312, 23.12.1995, str. 1.
[45] UL L 292, 15.11.1996, str. 2.

(14) Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti[46], in Uredbo Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta 1605/2002[47], ki ščiti finančne interese Skupnosti, je treba uporabljati ob upoštevanju načel enostavnosti in doslednosti pri izbiri proračunskih instrumentov, omejitve števila primerov, kjer je Komisija neposredno odgovorna za njihovo izvajanje in upravljanje, in zahtevane sorazmernosti med zneskom sredstev in upravnim bremenom, povezanim z njihovo uporabo.

(15) Primerno je, da se okvirni program o policijskem in pravosodnem sodelovanju v kazenskih zadevah (AGIS)[48] od 1. januarja 2007 nadomesti s tem programom in z novim programom o kazenskem pravosodju[49] –

SKLENIL:

Člen 1

Vsebina

Ta sklep vzpostavlja posebni program „Preprečevanje kriminala in boj proti njemu“, v nadaljnjem besedilu „program“, v okviru splošnega programa „Varnost in varstvo svoboščin“ za obdobje od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013, ki naj bi prispeval h krepitvi območja svobode, varnosti in pravice.

Člen 2

Splošni cilji programa

1. Ta program prispeva k visoki stopnji varstva državljanov s preprečevanjem kriminala in bojem proti njemu, organiziranemu ali neorganiziranemu, zlasti terorizmu, trgovini z ljudmi in kaznivim dejanjem zoper otroke, nedovoljenemu prometu s prepovedanimi drogami in orožjem ter korupciji in goljufijam.

2. Splošni cilji programa brez poseganja v cilje in pooblastila Evropske skupnosti prispevajo k razvoju politik Skupnosti.

Člen 3

Teme in posebni cilji

1. Program vključuje tri teme:

   (a) pregon

---

46 UL L 248, 16.9.2002, str. 1.
47 UL L 357, 31.12.2002, str. 1.
48 UL L 203, 1.8.2002, str. 5
49 ...

(b) preprečevanje kriminala in kriminologijo

(c) zaščito prič in žrtev.

2. Program v okviru splošnih ciljev prispeva k naslednjim posebnim ciljem:

(a) pospeševati in razvijati usklajevanje, sodelovanje in medsebojno razumevanje med organi pregona, drugimi nacionalnimi organi in povezanimi organi Unije;

(b) spodbujati, pospeševati in razvijati horizontalne metode in orodja, ki so potrebni za strateško preprečevanje kriminala in boj proti njemu, kot so javno-zasebna partnerstva, najboljše prakse pri preprečevanju kriminala, primerljivi statistični podatki in kriminologija, ki se uporablja, ter

(c) pospeševati in razvijati najboljše prakse za zaščito žrtev kriminala in prič.

3. Program ne obravnava pravosodnega sodelovanja. Lahko pa zajema ukrepe, namenjene sodelovanju med pravosodnimi organi in organi pregona.

Člen 4

Upravičeni ukrepi

1. Za uresničevanje splošnih in posebnih ciljev iz členov 2 in 3 bo ta program finančno podpiral naslednje oblike ukrepov:

(a) projekti z evropsko razsežnostjo, za katere daje pobudo in jih upravlja Komisija;

(b) nadnacionalni projekti, pri katerih morajo biti udeleženi partnerji v najmanj dveh državah članicah ali najmanj eni državi članici in eni državi prosilki;

(c) nacionalni projekti v državah članicah, ki

– pripravijo nadnacionalne projekte in/ali ukrepe Unije („ukrepi za zagon“),

– dopolnijo nadnacionalne projekte in/ali ukrepe Unije („dopolnilni ukrepi“),

– prispevajo k razvijanju inovativnih metod in/ali tehnologij, ki se lahko prenesejo na ukrepe na ravni Unije, ali razvijajo takšne metode ali tehnologije z namenom, da jih prenesejo na druge države članice in/ali države prosilke, ali

– znatno prispevajo k razvoju politike Unije v zvezi s preprečevanjem kriminala in/ali bojem proti njemu;

(d) donacije za poslovanje nevladnih organizacij, ki si na nepridobitni osnovi prizadevajo za cilje tega programa z evropsko razsežnostjo.

2. Finančna podpora se lahko zagotovi zlasti za:

– ukrepe za operativno sodelovanje in usklajevanje (krepitev omrežij, medsebojno zaupanje in razumevanje, izmenjava in razširjanje informacij, izkušenj in najboljših praks),

– analize, dejavnosti spremljanja in vrednotenja,

– razvoj in prenos tehnologije in metodologije,

– usposabljanje, izmenjava osebja in strokovnjakov ter

– dejavnosti ozaveščanja in razširjanja.

Člen 5

Dostop do programa

1. Program je namenjen organom pregona, drugim javnim in/ali zasebnim organom, udeležencem in institucijam, vključno z lokalnimi, regionalnimi in nacionalnimi organi, socialnimi partnerji, univerzami, statističnimi uradi, sredstvi javnega obveščanja, nevladnimi organizacijami, javno-zasebnimi partnerstvi in ustreznimi mednarodnimi organi.

2. Prijave za projekte in vloge za donacije za poslovanje lahko predložijo organi in organizacije, ki so pravne osebe, ustanovljene v državah članicah.

3. Države članice Komisiji pošljejo predloge za nacionalne projekte iz člena 4(1)(c). Komisija letno določi datum predložitve predlogov in sprejme odločitev v zvezi s predlogi v skladu s členom 7(4).

4. Tretje države in mednarodne organizacije lahko sodelujejo pri nadnacionalnih projektih kot partnerice, vendar ne smejo predložiti projektov.

Člen 6

Vrste intervencij

1. Finančna podpora Unije ima lahko naslednji pravni obliki:

   (a) donacije,

   (b) pogodbe o javnih naročilih.

2. Donacije Unije se dodelijo na podlagi pozivov k oddaji predlogov, razen v upravičenih izjemnih in nujnih primerih ali kadar lastnosti upravičenca pri posameznem ukrepu ne dopuščajo druge možnosti, in se zagotovijo v obliki donacij za poslovanje in donacij za ukrepe. Najvišja stopnja sofinanciranja bo navedena v letnih delovnih programih.

3. Izdatki so predvideni za spremljevalne ukrepe na podlagi pogodb o javnih naročilih, v tem primeru se nakup storitev in blaga financira iz sredstev Unije. To bo med

drugim krilo izdatke za obveščanje in komunikacijo, pripravo, izvajanje, spremljanje, preverjanje in vrednotenje projektov, politik, programov in zakonodaje.

Člen 7

Izvedbeni ukrepi

1. Komisija izvaja finančno podporo Unije v skladu z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002, v nadaljnjem besedilu „finančna uredba“.

2. Za izvajanje programa Komisija v okviru omejitev splošnih ciljev iz člena 2 sprejme letni delovni program, v katerem opredeli svoje posebne cilje, tematske prednostne naloge, opiše spremljevalne ukrepe iz člena 6(3) in po potrebi sestavi seznam drugih ukrepov.

3. Letni delovni program se sprejme v skladu s postopkom iz člena 9.

4. Postopki vrednotenja in oddaje javnih naročil v zvezi z donacijami za ukrepe med drugim upoštevajo naslednja merila:

   (a) usklajenost z letnim delovnim programom, splošnimi cilji iz člena 2 in ukrepi iz členov 3 in 4, sprejetimi na različnih področjih;

   (b) kakovost predlaganega ukrepa glede njegove zasnove, organizacije, predstavitve in pričakovanih rezultatov;

   (c) znesek, zahtevan za finančno podporo Unije, in njegovo ustreznost glede na pričakovane rezultate;

   (d) vpliv pričakovanih rezultatov na splošne cilje iz člena 2 in na ukrepe iz členov 3 in 4, sprejete na različnih področjih.

5. Vloge za donacije za poslovanje iz člena 4(1)(d) se ocenijo med drugim ob upoštevanju:

   (a) doslednosti s cilji programa;

   (b) kakovosti načrtovanih dejavnosti;

   (c) verjetnega multiplikacijskega učinka teh dejavnosti v javnosti;

   (d) geografskega vpliva dejavnosti, ki se izvajajo;

   (e) razmerja med stroški in koristjo predlagane dejavnosti.

Člen 8

Odbor

1. Komisiji pomaga odbor, ki je sestavljen iz predstavnikov držav članic in mu predseduje predstavnik Komisije, v nadaljnjem besedilu „odbor“.

2. Odbor sprejme svoj poslovnik.

Člen 9

Svetovalni postopek

1. V primeru sklicevanja na ta člen predstavnik Komisije predloži odboru osnutek potrebnih ukrepov. Odbor da svoje mnenje o osnutku v roku, ki ga lahko določi predsednik glede na nujnost zadeve, po potrebi z glasovanjem.

2. Mnenje se zabeleži v zapisnik; vsaka država članica ima pravico zahtevati, da se njeno stališče zabeleži v zapisniku.

3. Komisija kar najbolj upošteva mnenje odbora. Odbor obvesti o načinu, kako je bilo njegovo mnenje upoštevano.

Člen 10

Dopolnjevanje

1. Iskale se bodo sinergije, doslednost in dopolnjevanje z drugimi instrumenti Unije in Skupnosti, med drugim s programoma Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom[50] in Kazensko pravosodje[51], z okvirnimi programi za raziskave in tehnološki razvoj[52], solidarnostnim skladom Evropske unije in instrumentom za ukrepanje in pripravljenost ob velikih nesrečah.[53]

2. Za izvajanje ukrepov, ki izpolnjujejo cilje programa in drugega(-ih) instrumenta(-ov) Unije/Skupnosti, si program lahko deli sredstva z drugimi instrumenti Unije in Skupnosti, zlasti s programom Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom.

3. Dejavnosti, ki se financirajo v okviru tega sklepa, ne prejemajo finančne podpore za isti namen na podlagi drugih finančnih instrumentov Unije/Skupnosti. Upravičenci programa Komisiji pošljejo informacije o sredstvih, prejetih iz splošnega proračuna Evropske unije in drugih virov, pa tudi o tekočih vlogah za sredstva.

Člen 11

Proračunska sredstva

Proračunska sredstva, dodeljena za ukrepe, predvidene v tem programu, se vključijo v letna dodeljena sredstva splošnega proračuna Evropske unije. Razpoložljiva letna dodeljena proračunska sredstva odobri proračunski organ v mejah finančne perspektive.

---

50 …
51 …
52 …
53 …

Člen 12

Spremljanje

1. Upravičenec za kateri koli ukrep, ki se financira s programom, predloži tehnična in finančna poročila o napredovanju dela. V treh mesecih od zaključka ukrepa predloži tudi končno poročilo. Komisija določi obliko in vsebino poročil.

2. Brez poseganja v revizije, ki jih izvaja Računsko sodišče v sodelovanju s pristojnimi nacionalnimi revizijskimi organi ali službami na podlagi člena 248 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ali kakršen koli pregled, opravljen v skladu s členom 279(c) navedene pogodbe, lahko uradniki in drugi uslužbenci Komisije na kraju samem izvedejo preglede ukrepov, ki se financirajo v okviru programa, vključno s pregledi vzorcev.

3. Pogodbe in sporazumi, ki izhajajo iz izvajanja programa, urejajo zlasti spremljanje in finančni nadzor s strani Komisije (ali katerega koli predstavnika, ki ga pooblasti Komisija), po potrebi na kraju samem, in revizije Računskega sodišča.

4. Upravičenec do finančne podpore hrani vso dokazno dokumentacijo o izdatkih za ukrep pet let po zadnjem plačilu za kateri koli ukrep, tako da je na voljo Komisiji.

5. Komisija na podlagi rezultatov poročil in pregledov vzorcev iz odstavkov 1 in 2 po potrebi prilagodi obseg ali pogoje dodelitve prvotno odobrene finančne podpore in časovni razpored plačil.

6. Komisija stori tudi vse potrebno, da preveri, ali se financirani projekti izvajajo primerno in v skladu z določbami tega sklepa in finančne uredbe.

Člen 13

Zaščita finančnih interesov Skupnosti

1. Komisija zagotovi, da se ob izvajanju ukrepov, ki se financirajo na podlagi tega sklepa, zaščitijo finančni interesi Skupnosti z uporabo preventivnih ukrepov proti goljufiji, korupciji in katerimi koli drugimi nezakonitimi dejavnostmi, z izvajanjem učinkovitih pregledov in z izterjavo neutemeljeno plačanih zneskov, v primeru odkritja nepravilnosti pa z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kaznimi v skladu z uredbama Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 in (Euratom, ES) št. 2185/96 ter Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1073/1999.

2. Za ukrepe Unije, ki se financirajo v okviru tega programa, se Uredba (ES, Euratom) št. 2988/95 in Uredba (Euratom, ES) št. 2185/96 uporabljata v primeru kakršne koli kršitve določb zakonodaje Skupnosti, vključno s kršitvami pogodbenih obveznosti, sklenjenih na podlagi programa, ki izhajajo iz dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki z neupravičenimi postavkami izdatkov ogroža ali bi lahko ogrožal splošni proračun Evropske unije ali proračune, s katerimi upravlja Unija.

3. Komisija lahko zmanjša, začasno ustavi ali izterja odobreni znesek finančne podpore za ukrep, če ugotovi nepravilnosti, vključno z neskladnostjo z določbami tega sklepa

ali s posamezno odločbo, pogodbo ali sporazumom o odobritvi zadevne finančne podpore, ali če se izkaže, da je bil ukrep spremenjen, ne da bi se zahtevala odobritev Komisije, tako da je v nasprotju z vrsto ali pogoji za izvajanje projekta.

4. Če roki niso upoštevani ali če napredovanje pri izvajanju ukrepa upravičuje le del dodeljene finančne podpore, Komisija zahteva od upravičenca, da v določenem roku predloži pripombe. Če upravičenec ne poda zadovoljivega odgovora, lahko Komisija ukine preostalo finančno podporo in zahteva vračilo že plačanih zneskov.

5. Vsako nepravilno izplačano plačilo se vrne Komisiji. Vsem zneskom, ki niso bili pravočasno vrnjeni pod pogoji iz finančne uredbe, se prištejejo obresti.

Člen 14

Vrednotenje

1. Zaradi spremljanja izvajanja dejavnosti v okviru programa se bo program redno spremljal.

2. Komisija zagotovi redno, neodvisno in zunanje vrednotenje programa.

3. Komisija predloži Evropskemu parlamentu in Svetu:

   (a) vmesno poročilo o vrednotenju doseženih rezultatov ter kakovostnih in količinskih vidikov izvajanja tega programa najkasneje do 31. marca 2010;

   (b) sporočilo o nadaljevanju programa najkasneje do 31. decembra 2010;

   (c) poročilo o naknadnem vrednotenju najkasneje do 31. marca 2015.

Člen 15

Prehodne določbe

1. S 1. januarjem 2007 ta sklep nadomesti ustrezne določbe Sklepa 2002/630/PNZ o uvedbi okvirnega programa policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (AGIS)[54].

2. Ukrepe, ki so se na podlagi Sklepa 2002/630/PNZ začeli izvajati pred 31. decembrom 2006, še naprej ureja ta sklep vse do njihovega zaključka.

[54] UL L 203, 1.8.2002, str. 5.

Člen 16

Začetek veljavnosti

Ta sklep začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*. Uporablja se od 1. januarja 2007.

FINANCIAL STATEMENT

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL :

Programme "Security and Safeguarding Liberties"

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

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

2. ABM / ABB FRAMEWORK

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

3. BUDGET LINES

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

Financial Perspectives 2007-2013 : Heading 3.

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

2007-2013

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

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

CONSEQUENCE MANAGEMENT OF TERRORISM	**P**					

4. SUMMARY OF RESOURCES

4.1. Financial Resources (Current Prices)

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

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

Co-financing details

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

EUR million (to 3 decimal places)

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

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 not included in the reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

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

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

8.2.6. Other administrative expenditure not included in reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

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

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

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

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