ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004 *2009*

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

4.10.2005

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τα προγράμματα πλαίσιο για τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές (2007-2013)

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγητές: Inger Segelström, Barbara Kudrycka, Romano Maria La Russa

DT\582849EL.doc PE 362.875v01-00
Μετάφραση εξωτερικού συνεργάτη

I. Νέες δημοσιονομικές προοπτικές - εισαγωγή

Μετά από μια σειρά δημοσιονομικών κρίσεων κατά τη δεκαετία του 1980, τα θεσμικά όργανα σύναψαν το 1988 διοργανική συμφωνία, συμφωνώντας έτσι εκ των προτέρων για τις βασικές δημοσιονομικές προτεραιότητες για την περίοδο 1988-1992. Αυτές οι δημοσιονομικές προοπτικές υποδείκνυαν το μέγιστο ποσό και τη σύνθεση των δαπανών. Συνοδεύονταν από κανόνες για τη διοργανική συνεργασία κατά τη διαδικασία του προϋπολογισμού. Καθώς η προσέγγιση αυτή σημείωσε επιτυχία, τα θεσμικά όργανα εξακολουθούν έκτοτε να εργάζονται με αυτήν τη μέθοδο.

Οι τωρινές δημοσιονομικές προοπτικές καλύπτουν την περίοδο 2000-2006. Διατυπώνονται στη διοργανική συμφωνία (ΙΙΑ) της 6ης Μαΐου 1999 ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή.[1] Αυτή η συμφωνία βασίζεται στην κοινή θέση του Συμβουλίου, όπως συνοψίζεται στα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής του Βερολίνου του Μαρτίου 1999, και στις διαπραγματεύσεις με το Κοινοβούλιο, το οποίο πέτυχε αύξηση 2 δισ. ευρώ καθώς και τη δημιουργία του μέσου ευελιξίας

Ενώ οι δημοσιονομικές προοπτικές παρέχουν το συνολικό ποσό που διαθέτει η ΕΕ, καθώς και μια γενική κατανομή των δαπανών, πρέπει να εγκριθούν ειδικά προγράμματα για να καθοριστούν επακριβώς ο τρόπος δαπάνης των χρημάτων και οι πιστώσεις που αντιστοιχούν σε κάθε πρόγραμμα. Τα προγράμματα αυτά μπορούν να εγκριθούν μόνο όταν γνωστοποιηθεί το συνολικό ποσό που είναι διαθέσιμο.

Μέχρι στιγμής, δεν έχει επιτευχθεί συμφωνία για το νέο χρηματοδοτικό πακέτο. Μετά την αποτυχία της συνόδου κορυφής της ΕΕ στις 16-17 Ιουνίου 2005, υπάρχει κίνδυνος παράλυσης το 2007, καθώς τα ειδικά προγράμματα δαπανών πρέπει να εγκριθούν έγκαιρα για να επιτρέψουν επίσης την προετοιμασία της εφαρμογής τους από την Επιτροπή και τις διοικήσεις των κρατών μελών. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να συνεχιστεί το έργο για τις προτάσεις της Επιτροπής.

II. Οι νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της επιτροπής LIBE - πρώτη ανάλυση

Στο πεδίο αρμοδιότητας της επιτροπής LIBE προτείνονται τρία προγράμματα πλαίσιο τα οποία θα αντικαταστήσουν την υφιστάμενη δέσμη προγραμμάτων. Επιπλέον, συζητείται μια σειρά περαιτέρω προγραμμάτων και μέσων.

[1] ΕΕ C 172 της 18.6.1999, σελ. 1

II.α) Πρόγραμμα πλαίσιο «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» για την περίοδο 2007-2013 (COM(2005)122)· εισηγήτρια: Inger SEGELSTRÖM

- «Καταπολέμηση της βίας (Δάφνη) και πρόληψη των ναρκωτικών και σχετική ενημέρωση»
- «Θεμελιώδη δικαιώματα και ιθαγένεια»
- «Ποινική δικαιοσύνη»
- «Πολιτική δικαιοσύνη»

II.β) Πρόγραμμα πλαίσιο «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» για την περίοδο 2007-2013 (COM(2005)123)· εισηγήτρια: Barbara KUDRYCKA

- «Ευρωπαϊκό ταμείο προσφύγων»
- «Ταμείο εξωτερικών συνόρων»
- «Ευρωπαϊκό ταμείο ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών»
- «Ευρωπαϊκό ταμείο επιστροφών»

II.γ) Πρόγραμμα πλαίσιο «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών» για την περίοδο 2007-2013 (COM(2005)124)· εισηγητής: Romano Maria LA RUSSA

- «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας»
- «Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας»

II.δ) Άλλα προγράμματα και μέσα (γνωμοδοτήσεις της επιτροπής LIBE)

- «Πολίτες για την Ευρώπη» (COM(2005)116)· συντάκτης γνωμοδότησης: Giusto CATANIA

- «Χρηματοδοτικό μέσο ταχείας επέμβασης και ετοιμότητας για σοβαρές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης» (COM(2005)113)· συντάκτης γνωμοδότησης: Σταύρος Λαμπρινίδης

- «Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (COM(2005)108)

III. Οριζόντια ζητήματα

Η γενική προσέγγιση που ακολουθεί η Επιτροπή προτείνοντας τα τρία προγράμματα πλαίσιο είναι ο εξορθολογισμός των προγραμμάτων με την αντικατάσταση της πληθώρας «μέσων και γραμμών προϋπολογισμού στον τομέα αυτό». Η προσέγγιση αυτή στοχεύει στην ενίσχυση της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της ευελιξίας. Η Επιτροπή ανακοίνωσε επίσης ότι τα εν λόγω προγράμματα πλαίσιο θα είναι παρόμοια ως προς τους κανόνες λειτουργίας τους και τους επιχειρησιακούς κανόνες.[2]

[2] COM(2005)487, σελ. 19

Η προσέγγιση αυτή εγείρει ορισμένα οριζόντια ζητήματα όσον αφορά όλα τα προτεινόμενα προγράμματα:

- Χρηματοδοτούνται όλες οι δραστηριότητες έως τώρα, και ποιες είναι σημαντικές για το Κοινοβούλιο από όσες καλύπτονται από τις νέες προτάσεις;

- Συμφωνεί η επιτροπή με την κατανομή των χρηματοδοτούμενων δραστηριοτήτων μεταξύ των προγραμμάτων πλαίσιο;

Επιπλέον, εγείρεται μια σειρά γενικών ζητημάτων όσον αφορά τη διαχείριση και τον έλεγχο όλων των προγραμμάτων:

- Συμφωνεί η επιτροπή, για το μεγαλύτερο μέρος των κονδυλίων, να εφαρμόζεται επιμερισμένη διαχείριση με τα κράτη μέλη;[3]

- Εφαρμόζονται κατάλληλοι κανόνες και συστήματα παρακολούθησης, ελέγχου και αξιολόγησης;

- Συμφωνεί η επιτροπή με τις προτεινόμενες διαδικασίες για την εφαρμογή των προγραμμάτων (θέματα που αποφασίζονται μέσω επιτροπολογίας, από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη· διαδικασία επιτροπολογίας);

Ενώ στηρίζει τον γενικό στόχο του εξορθολογισμού και της απλοποίησης, η κ. Segelström, εισηγήτρια για το πρόγραμμα πλαίσιο «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη», θεωρεί ότι η τωρινή πρόταση της Επιτροπής δεν επιτρέπει την αποτελεσματική εφαρμογή ούτε του προγράμματος «Δάφνη» (μέτρα για την καταπολέμηση της βίας εις βάρος παιδιών, εφήβων και γυναικών) ούτε δράσεων για την καταπολέμηση της χρήσης ναρκωτικών, τα οποία περιλαμβάνονται στο ίδιο ακριβώς πρόγραμμα παρά τις πολλές διαφορές τους[4].

- Συμφωνεί η επιτροπή με την ιδέα να αντιμετωπιστεί το πρόγραμμα «Δάφνη» ως ξεχωριστό ειδικό πρόγραμμα;

[3] Στη γνωμοδότησή της για την προσωρινή επιτροπή του Κοινοβουλίου, η επιτροπή LIBE δηλώνει: «17. επισημαίνει ότι η καθιέρωση της έννοιας της επιμερισμένης διαχείρισης (κυρίως αποκεντρωμένη διαχείριση από τα κράτη μέλη) μέρους των δαπανών αποτελεί νέα εξέλιξη, με μοναδική αξιοσημείωτη εξαίρεση ως τώρα το ταμείο προσφύγων, που έχει ήδη υλοποιηθεί από τα κράτη μέλη· δεδομένων των πρόσφατων παρατηρήσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Ετήσια Έκθεσή του για το 2003, σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων, όπου, μεταξύ άλλων, επικρίνεται το χαλαρό περιβάλλον ελέγχου στα κράτη μέλη, ζητεί από την Επιτροπή να διασφαλίσει το απαιτούμενο περιβάλλον ελέγχου τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο».

[4] Την άποψη αυτή συμμερίστηκε επισήμως η επιτροπή FEMM σε επιστολή της προς τον αντιπρόεδρο Frattini.

IV. Χρηματοδοτικά μέσα

Σύμφωνα με το σημείο 33 της ΙΙΑ της 6ης Μαΐου 1999, για τα προγράμματα που αποφασίζονται με συναπόφαση, το νομικό κείμενο περιέχει το συνολικό ποσό που θα δαπανηθεί στο πλαίσιο του προγράμματος για όλη τη διάρκειά του. Για τα προγράμματα που αποφασίζονται με διαβούλευση, υπάρχει μόνο μια ένδειξη στο δημοσιονομικό δελτίο που επισυνάπτεται στην πρόταση της Επιτροπής. Τα ποσά αποφασίζονται ετησίως στο πλαίσιο της διαδικασίας του προϋπολογισμού εντός των υφιστάμενων ανώτατων ορίων.

Τα ποσά που προτείνει η Επιτροπή για τα προγράμματα βασίζονται στις αρχικές προτάσεις της Επιτροπής για τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές.[5]

[5] COM(2004)101και 487

I. **ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΠΛΑΙΣΙΟ «ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΩΝ ΡΟΩΝ» ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013**	α. Ταμείο εξωτερικών συνόρων (COD)[7]	2.135,000[8]	**II.** **ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΠΛΑΙΣΙΟ «ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ» ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013**	α. Ποινική δικαιοσύνη (CNS)	196,200	**III.** **ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΠΛΑΙΣΙΟ «ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΛΕΥΘΕΡΙΩΝ» ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013**	α. Πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας (CNS)	597,600
	β. Ευρωπαϊκό ταμείο προσφύγων (COD)	1.102,800 + 68,600 (μέτρα έκτακτης ανάγκης)		β. Πολιτική δικαιοσύνη (COD)	106,500		β. Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας (CNS)	137,400
	γ. Ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών (CNS[9])	1.756,000		γ. Θεμελιώδη δικαιώματα και ιθαγένεια (CNS)	93,800		ΜΔΠ για α και β	10,000
							Σύνολο	**745,000**
	δ. Ευρωπαϊκό ταμείο επιστροφών (COD)	749 ,000		δ. Καταπολέμηση βίας & ναρκωτικών (COD)	135,400	**<u>Συνολικό ποσό I + II + III</u>** **<u>7.154,000</u>**		
	ΜΔΠ[10] για α-δ	54,600		ΜΔΠ για α-δ	11,100			
	Σύνολο	**5.866,000**		Σύνολο	**543,000**			

Μετά τις προτάσεις της Επιτροπής για τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές, το Κοινοβούλιο ανέθεσε στην προσωρινή επιτροπή για τις πολιτικές προκλήσεις και τα δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013 να καθορίσει τις προτεραιότητές του. Η τελική έκθεση αναφέρει:

«23. επιλέγει την ολοκλήρωση του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης ως μία από τις πολιτικές προτεραιότητές του για την περίοδο του επόμενου δημοσιονομικού πλαισίου και παρατηρεί ότι η Επιτροπή έχει προτείνει σημαντική αύξηση στα διατεθέντα σε αυτή κονδύλια· θεωρεί ότι η διάθεση σε αυτόν τον τομέα των περίπου δύο τρίτων των προβλεπόμενων κονδυλίων στην προταθείσα Κατηγορία 3 ίσως δεν επαρκεί για να καλύψει τις ανάγκες και τις φιλοδοξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε αυτόν τον τομέα όπως έχει καθοριστεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο· φρονεί ότι μια αύξηση ύψους 1 δισ. ευρώ είναι απαραίτητη προκειμένου να πετύχει τους στόχους της· επιπλέον, φρονεί ότι στο πλαίσιο της κατηγορίας 3 πρέπει να υπάρξει επαρκές περιθώριο για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων αναγκών και νέων εξελίξεων».[6]

Στο πλαίσιο αυτό, οι εισηγητές θα ήθελαν να εγείρουν τα εξής ζητήματα:

- Συμφωνεί η επιτροπή με την προτεινόμενη κατανομή του συνολικού ποσού εντός και μεταξύ των τριών προγραμμάτων πλαίσιο, θεωρώντας ότι αντικατοπτρίζει τις πολιτικές προτεραιότητές της;

- Στηρίζει η επιτροπή το αίτημα για αύξηση του συνολικού ποσού για τα τρία προγράμματα πλαίσιο στα ποσά που ζητεί το Κοινοβούλιο, και για ένα τελικό περιθώριο βάσει συμφωνίας μεταξύ Κοινοβουλίου και Συμβουλίου για τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές;

V. Μέθοδοι εργασίας και χρονοδιάγραμμα

Οι εισηγητές προτείνουν να αντιμετωπιστούν τα τρία προγράμματα πλαίσιο ως δέσμη. Έτσι, θα διασφαλιστεί ότι η τελική κατανομή των χρηματοδοτικών μέσων μεταξύ όλων των προγραμμάτων καθώς και το συνολικό ποσό θα αντικατοπτρίζουν τις προτεραιότητες του Κοινοβουλίου. Επίσης, είναι αναγκαίο, προκειμένου να μπορέσουμε να επηρεάσουμε το περιεχόμενο των προγραμμάτων που θα αποφασιστούν με διαβούλευση.

- Στηρίζει η επιτροπή αυτήν την προσέγγιση δέσμης;

Λόγω του πιεστικού χρονοδιαγράμματος (αν τα νέα προγράμματα ξεκινήσουν την 1η Ιανουαρίου 2007, πρέπει να εγκριθούν στην καλύτερη περίπτωση έως τον Μάρτιο του 2006,

[6] Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις πολιτικές προκλήσεις και τα δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013 (2004/2209(INI)) εγκριθέν στις 8.6.2005

ώστε να μπορέσουν να γίνουν οι αναγκαίες προετοιμασίες για την εφαρμογή τους), οι εισηγητές προτείνουν να προσπαθήσουμε να πετύχουμε σε πρώτη ανάγνωση συμφωνία με το Συμβούλιο για το σύνολο της δέσμης.

- Συμφωνεί η επιτροπή ότι πρέπει να προσπαθήσουμε να πετύχουμε συμφωνία σε πρώτη ανάγνωση;

Σε πρακτικούς όρους, το χρονοδιάγραμμα έχει ως εξής:

23/24 Νοεμβρίου - δεύτερη ανταλλαγή απόψεων με έγγραφα εργασίας σχετικά με τα προγράμματα πλαίσιο

Ιανουάριος - παρουσίαση σχεδίων εκθέσεων

Υποσημειώσεις πίνακα σελ. 6:

[7] Διαδικασία συναπόφασης
[8] Όλα τα ποσά προέρχονται από: COM(2005)122, 123, 124· αφορά μόνο πιστώσεις αναλήψεων υποχρεώσεων· εκατ. ευρώ (έως 3 δεκαδικά ψηφία)
[9] Διαδικασία διαβούλευσης
[10] Τεχνικές και διοικητικές δαπάνες στο ποσό αναφοράς· εξαιρούνται οι ανθρώπινοι πόροι