PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

4.10.2005

DOKUMENT ROBOCZY

w sprawie programów ramowych do nowych perspektyw finansowych (2007-2013)

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Inger Segelström, Barbara Kudrycka oraz Romano Maria La Russa

I. Nowe perspektywy finansowe - Wstęp

Po serii kryzysów budżetowych w latach 80 instytucje zawarły w 1988 r. międzyinstytucjonalne porozumienie, zgadzając się tym samym z wyprzedzeniem co do głównych priorytetów budżetowych na okres 1988-1992. Perspektywa finansowa wskazywała maksymalną kwotę i skład wydatków. Towarzyszyły jej zasady współpracy międzyinstytucjonalnej podczas trwania procedury budżetowej. Z uwagi na sukces, jaki odniosło takie podejście, od tamtej pory instytucje stosują tę metodę pracy.

Obecna perspektywa finansowa obejmuje okres 2000-2006. Została ona sformalizowana w Porozumieniu Międzyinstytucjonalnym (IIA) z dnia 6 maja 1999 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją[1]. Porozumienie to jest oparte na wspólnym stanowisku Rady, podsumowanym we wnioskach ze szczytu w Berlinie w marcu 1999 r. oraz na negocjacjach z Parlamentem, w których uzyskano wzrost o 2 miliardy euro jak również stworzenie Instrumentu Elastyczności.

Podczas gdy perspektywa finansowa określa ogólną kwotę dostępną dla UE i przybliżony podział wydatków, konieczne jest przyjęcie szczegółowych programów w celu precyzyjnego określenia jak mają być wydane pieniądze oraz ustalenia precyzyjnych środków przypadających na każdy program. Te programy mogą zostać przyjęte dopiero gdy znana jest ogólna dostępna kwota.

Jak dotąd nie udało się osiągnąć porozumienia co do nowego pakietu finansowego. Po niepowodzeniu szczytu UE w dniach 16-17 czerwca 2005 r. istnieje ryzyko paraliżu w 2007 r. ponieważ konkretne plany dotyczące wydatków muszą zostać przyjęte na czas, także by pozwolić na przygotowanie do ich wdrożenia przez Komisję i administracje Państw Członkowskich. Z tego powodu należy kontynuować pracę nad wnioskami Komisji.

II. Wnioski legislacyjne Komisji wchodzące w zakres kompetencji LIBE - pierwsza analiza

Trzy programy ramowe, mające zastąpić istniejący zestaw programów, wchodzą w zakres kompetencji LIBE. Ponadto trwają rozmowy co do serii dalszych programów i instrumentów.

[1] Dz.U. C 172 z 18.06.99 r., str. 1.

II.a) Program ramowy „Prawa podstawowe i sprawiedliwość” na lata 2007-2013 (COM(2005)122); sprawozdawca: Inger SEGELSTRÖM

- „Walka z przemocą (Daphne) oraz profilaktyka i informacja antynarkotykowa”
- „Prawa podstawowe i obywatelstwo”
- „Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych”
- „Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych”

II.b)Pprogram ramowy „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” na lata 2007-2013 (COM(2005)123); sprawozdawca: Barbara KUDRYCKA

- „Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców”
- „Fundusz Granic Zewnętrznych”
- „Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich”
- „Fundusz Powrotu Imigrantów”

II.c) Program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności” na lata 2007-2013 (COM(2005)124); sprawozdawca: Romano Maria LA RUSSA

- „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami”
- „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości”

IId) Dalsze programy i instrumenty (opinie LIBE)

- "Obywatele dla Europy" (COM(2005)116); sprawozdawca: Giusto CATANIA

- "Instrument szybkiego reagowania i gotowości na poważne katastrofy" (COM(2005)113); sprawozdawca: Stavros LAMBRINIDIS

- "Fundusz Solidarności Unii Europejskiej" (COM(2005)108)

III. Kwestie horyzontalne

Ogólne podejście Komisji, która proponuje trzy programy ramowe ma na celu racjonalizację programów poprzez ograniczenie „ilości instrumentów i linii budżetowych w tym zakresie". Zamierzeniem tego podejścia jest zwiększenie przejrzystości, skuteczności i elastyczności. Komisja zapowiedziała, że te programy ramowe opierać się będą na podobnym funkcjonowaniu i zasadach działania.[2]

Takie podejście podnosi szereg kwestii horyzontalnych dotyczących wszystkich proponowanych programów:

[2] COM(2005)487, str. 19.

- Czy wszystkie działania są jak dotąd finansowane i które, mające znaczenie dla Parlamentu, są objęte nowymi wnioskami?

- Czy komisja zgadza się z podziałem finansowanych działań między programy ramowe?

Ponadto podnosi to szereg kwestii ogólnych w odniesieniu do zarządzania i kontroli wszystkich programów:

- Czy komisja zgadza się na dzielenie zarządzania ogromną częścią funduszy z Państwami Członkowskimi?[3]

- Czy stworzono odpowiednie zasady jak również systemy monitoringu, kontroli i oceny?

- Czy komisja zgadza się z proponowanymi procedurami wdrażania programów (sprawy podlegające komitologii, Komisji, Państwom Członkowskim; procedura komitologii)?

I. Segelström, sprawozdawca w sprawie programu ramowego „Prawa Podstawowe i Sprawiedliwość", popiera ogólne cele racjonalizacji i uproszczenia, ale uważa, że obecny wniosek Komisji nie pozwala programowi Daphne (środki dla zwalczania przemocy wobec dzieci, młodzieży i kobiet), ani działaniom antynarkotykowym, które są zawarte w tym samym programie mimo wielu dzielących ich różnic, na skuteczne i wydajne działanie[4].

.

- Czy komisja zgadza się z potraktowaniem Daphne jako osobnego programu szczególnego?

[3] W swojej opinii dla tymczasowej komisji parlamentarnej LIBE przyjęła co następuje: "17. Zauważa, że wprowadzenie pojęcia „zarządzania dzielonego" (głównie zdecentralizowanego zarządzania przez Państwa Członkowskie) dla części wydatków stanowi nowość, jak dotąd jedynym znaczącym wyjątkiem był Fundusz na rzecz Uchodźców, który już jest głównie wdrażany przez Państwa Członkowskie; w związku z niedawnymi uwagami Trybunału Obrachunkowego w Sprawozdaniu Rocznym 2003 w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, w którym Trybunał krytykuje między innymi „słabe środowisko kontroli w Państwach Członkowskich" zwraca się do Komisji o zapewnienie odpowiedniego środowiska kontroli na poziomie krajowym i europejskim;"

[4] To samo stanowisko podzieliła formalnie komisja FEMM w liście do wiceprzewodniczącego F. Frattiniego.

IV. Środki finansowe

Zgodnie z punktem 33 IIA z dnia 6 maja 1999 r. programy podlegające współdecyzji zawierają w tekście prawnym całkowitą kwotę przeznaczoną na wydatki w ramach programu podczas jego istnienia. Programy podlegające procedurze konsultacji zawierają jedynie wskazówki w sprawozdaniu finansowym dołączonym do wniosku Komisji. Kwoty na nie przeznaczone są określone rocznie w ramach procedury budżetowej z zachowaniem ogólnych dostępnych pułapów.

Kwoty proponowane przez Komisję dla programów są oparte na początkowych wnioskach Komisji do nowych perspektyw finansowych.[5]

[5] COM(2004)101 i 487

I. **PROGRAM RAMOWY „SOLIDARNOŚĆ I ZARZĄDZANIE PRZEPŁYWAMI MIGRACYJNYMI" NA LATA 2007-2013**	a. Fundusz Granic Zewnętrznych (COD)[7]	2.135,000[8]	**II.** **PROGRAM RAMOWY „PRAWA PODSTAWOWE I SPRAWIEDLIWOŚĆ" NA LATA 2007-2013**	a. Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych (CNS)	196,200	**III.** **PROGRAM RAMOWY „BEZPIECZEŃSTWO I OCHRONA WOLNOŚCI" NA LATA 2007-2013**	a. Zapobieganie i zwalczanie przestępczości (CNS)	597,600
	b. Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców (COD)	1.102,800 + 68,600 (środki nadzwyczajne)		b. Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych (COD)	106,500		b. Zapobieganie, gotowość i zarządzanie skutkami aktów terrorystycznych (CNS)	137,400
	c. Integracja Obywateli Państw Trzecich (CNS[9])	1.756,000		c. Prawa podstawowe i obywatelstwo; (CNS)	93,800		Środki niezróżnicowane dla a i b	10,000
							razem	**745,000**
	d. Fundusz Powrotu Imigrantów (COD)	749 ,000		d. Walka z przemocą i narkotyka	135,400	**<u>całkowita kwota I + II + III 7.154,000</u>**		

				mi; (COD)	
	Środki niezróżnicowane[10] dla a - d	54,600		Środki niezróżnicowane dla a - d	11,100
	razem	**5.866,000**		razem	**543,000**

W następstwie wniosków Komisji w sprawie nowych perspektyw finansowych Parlament powołał „komisję tymczasową do spraw wyzwań politycznych i środków budżetowych w rozszerzonej Unii w latach 2007-2013" w celu określenia jego priorytetów. Sprawozdanie końcowe stwierdza:

"23. uznaje ukończenie obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości za jeden ze swoich politycznych priorytetów w czasie obowiązywania kolejnych ram finansowych i zauważa, że Komisja zaproponowała wysoki wzrost przyznawanych mu funduszy; wyraża przekonanie, że zaproponowany przydział około dwóch trzecich funduszy przewidzianych w zaproponowanej pozycji 3 może okazać się niewystarczający na pokrycie potrzeb i ambicji Unii Europejskiej w tym obszarze, zgodnie z definicją Parlamentu Europejskiego i Rady; jest zdania, że wzrost o 1 mld euro jest konieczny dla osiągnięcia celów; ponadto uważa, że należy pozostawić wystarczający margines w ramach pozycji 3, do wykorzystania w razie zaistnienia nieprzewidzianych potrzeb i zmian sytuacji;"[1]

W tym kontekście sprawozdawcy chcieliby poruszyć następujące kwestie:

- Czy komisja zgadza się z propozycją podziału całkowitej kwoty wewnątrz i między trzy programy ramowe oraz czy ta propozycja odzwierciedla jej priorytety polityczne?

- Czy komisja popiera wniosek o zwiększenie całkowitej kwoty dla trzech programów ramowych według życzenia Parlamentu, a także o pozostający ewentualnie margines podlegający porozumieniu między Parlamentem i Radą w sprawie nowych perspektyw finansowych?

V. Metody pracy i kalendarz

Sprawozdawcy proponują potraktowanie trzech programów ramowych jako pakietu. Pozwoli to zagwarantować, że ostateczny podział środków finansowych między wszystkie programy oraz ogólna kwota odzwierciedlają priorytety Parlamentu. Jest to również konieczne, aby móc wpłynąć na zawartość tych programów, co do których decyzje podejmowane są w ramach konsultacji.

- Czy komisja popiera takie podejście pakietowe?

Ze względu na bardzo napięty harmonogram (jeżeli nowe programy mają się rozpocząć dnia 1 stycznia 2007 r., to powinny zostać przyjęte najlepiej około marca 2006 r., aby umożliwić konieczne przygotowania do wdrożenia) sprawozdawcy proponują spróbować osiągnąć porozumienie z Radą co do całości pakietu w pierwszym czytaniu.

- Czy komisja zgadza się, że powinno dążyć się do porozumienia w pierwszym czytaniu?

[1] Rezolucja Parlamentu europejskiego w sprawie Wyzwań politycznych i środków budżetowych w rozszerzonej Unii w latach 2007-2013 (2004/2209(INI)) przyjęta 8.6.2005 r.

W praktyce kalendarz przedstawiał się będzie następująco:

23/24 listopada - druga wymiana poglądów nad dokumentami roboczymi w sprawie programów ramowych

Styczeń - przedstawienie projektów sprawozdań

Przypisy do tabeli ze strony 6:

[7] Procedura współdecyzji
[8] wszystkie liczby pochodzą z COM(2005)122, 123, 124; odnosi się jedynie do środków na zobowiązania; milionów euro (do 3 miejsc po przecinku)
[9] Procedura konsultacji
[10] wydatki techniczne i administracyjne w kwocie referencyjnej; z pominięciem zasobów ludzkich