COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 6.4.2005
COM(2005) 124 final

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

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

que estabelece o programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" para o período de 2007 a 2013

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

que estabelece o programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" para o período de 2007 a 2013
Programa geral "Segurança e protecção das liberdades"

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

que estabelece o programa específico "Prevenir e combater a criminalidade" para o período de 2007 a 2013
Programa geral "Segurança e protecção das liberdades"

{SEC (2005) 436 }

(apresentadas pela Comissão)

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

que estabelece o programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" para o período de 2007 a 2013

A Comunicação que estabelece o programa-quadro relativo à "Segurança e protecção das liberdades" faz parte de um conjunto coerente de propostas destinadas a apoiar de forma adequada o espaço de liberdade, segurança e justiça no âmbito das Perspectivas Financeiras de 2007. Com efeito, os três grandes objectivos que são a liberdade, a segurança e a justiça devem ser realizados em paralelo e com o mesmo grau de intensidade, permitindo, assim, estabelecer uma abordagem equilibrada e assente nos princípios da democracia, do respeito pelos direitos e liberdades fundamentais e do Estado de direito. Cada um destes objectivos é objecto de um programa-quadro que assegura a coerência necessária entre as intervenções a realizar em cada domínio de acção e que estabelece uma relação clara entre os objectivos políticos e os recursos disponíveis para a sua prossecução. Além disso, esta estrutura representa uma simplificação e uma racionalização substanciais do apoio financeiro existente no domínio da liberdade, segurança e justiça, permitindo, assim, dispor de maior flexibilidade a nível da definição de prioridades e reforçar a transparência em geral.

1. INTRODUÇÃO

Nas Comunicações que expõem as suas orientações estratégicas para a definição das Perspectivas Financeiras 2007-2013[1], a Comissão já colocou a tónica no objectivo de apoiar o desenvolvimento de um espaço de liberdade, segurança e justiça com recursos financeiros adequados, a inscrever na nova rubrica intitulada "Cidadania, liberdade, segurança e justiça". Em conformidade com os objectivos estabelecidos pelo Conselho Europeu, a proposta de programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" responderia aos desafios acima indicados.

A liberdade só pode ser desfrutada num contexto de segurança pessoal proporcionado pela lei. Nomeadamente, as liberdades e os direitos dos cidadãos só podem ser garantidos se forem suficientemente protegidos contra a criminalidade, que ameaça não só as liberdades e os direitos individuais, mas também a sociedade democrática e o Estado de direito.

Embora os Estados-Membros assumam as suas responsabilidades para assegurar a liberdade e a segurança de todos no espaço de liberdade, segurança e justiça, as instituições europeias também devem contribuir para combater os riscos que ameaçam os cidadãos no seu quotidiano. A protecção da vida e da propriedade constitui uma missão essencial, que legitima os poderes públicos e as suas políticas. Os cidadãos esperam que as ameaças à sua saúde e segurança sejam também combatidas a nível europeu. Além disso, a liberdade numa Europa sem fronteiras confere à União uma particular responsabilidade.

---

[1] Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu. Construir o nosso futuro em comum - Desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada, 2007-2013 COM(2004) 101 final de 10.2.2004. Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu. Perspectivas financeiras 2007-2013, COM(2004) 487 final de 14.7.2004.

As ameaças do terrorismo e das outras formas de criminalidade afectam potencialmente todos os cidadãos da União. Os actos terroristas afectam a União Europeia no seu conjunto, e não só o país em que ocorrem, porquanto constituem ataques aos valores em que se alicerça a União. Dado que a criminalidade organizada e o terrorismo foram há muito identificados como graves ameaças para a segurança europeia (por exemplo, na Estratégia europeia em matéria de segurança de 12 de Dezembro de 2003), a responsabilidade da União estende-se à melhoria da prevenção e à luta contra a criminalidade em geral. O artigo 29.º do Tratado da União Europeia confere à União o claro mandato de facultar aos cidadãos um elevado nível de protecção num espaço de liberdade, segurança e justiça, prevenindo e combatendo a criminalidade, organizada ou não, em especial o terrorismo, o tráfico de seres humanos e os crimes contra as crianças, o tráfico ilícito de droga e o tráfico ilícito de armas, a corrupção e a fraude, através de uma cooperação mais estreita entre forças policiais, autoridades aduaneiras e outras autoridades competentes dos Estados-Membros.

A identificação de uma forte necessidade de numerosas medidas neste domínio de intervenção lançou um processo no qual o papel da União tem vindo a aumentar de forma constante. Os trabalhos desenvolvidos no âmbito do chamado Plano de Acção de Viena[2] e das orientações dadas pelo Conselho Europeu de Tampere foram coroados de êxito. Enquanto, durante a fase de estabelecimento do espaço de liberdade, segurança e justiça, a União se centrou na acção legislativa, complementada por um apoio financeiro relativamente modesto, a sua intervenção deverá agora entrar numa fase em que a vertente operacional se tornará predominante. Em especial face às ameaças terroristas, as questões de segurança adquiriram uma nova urgência, tornando assim necessária uma abordagem mais operacional e global.

Com base no Programa da Haia, adoptado pelo Conselho Europeu em Novembro de 2004, e na perspectiva do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, a prevenção e a luta contra o terrorismo e outras formas de criminalidade deverão ser ainda reforçadas e alargadas a nível europeu. Trata-se nomeadamente de intensificar e racionalizar os esforços dos Estados-Membros, colocando maior ênfase na boa aplicação das medidas de carácter legislativo e político. O valor acrescentado europeu das intervenções neste domínio poderá ser alcançado se a União actuar como um catalisador: a cooperação financiada pela União aumenta a sensibilização para existência de desafios e ameaças e outras questões e valores comuns entre os Estados-Membros facilitando assim o desenvolvimento de abordagens comuns em domínios tradicionalmente muito próximos da soberania nacional. Além disso, o apoio financeiro pode assegurar uma partilha equitativa das responsabilidades entre Estados-Membros, o que reforçará a solidariedade e trará benefícios globais em termos de relação custo-eficácia, graças a uma abordagem ao nível da UE.

2. A PROPOSTA DE PROGRAMA-QUADRO "SEGURANÇA E PROTECÇÃO DAS LIBERDADES"

2.1. Objectivos e estrutura do programa

A fim de dar resposta aos desafios acima referidos, propõe-se o estabelecimento do programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades". O seu objectivo fundamental consiste em "assegurar uma efectiva cooperação operacional na luta contra o terrorismo, incluindo as consequências deste fenómeno, a criminalidade organizada e a criminalidade em

[2] JO C 19 de 23.1.1999, p. 1.

geral, apoiar a comunicação de informações à escala europeia e reforçar a prevenção da criminalidade e do terrorismo, por forma a promover sociedades seguras baseadas no Estado de direito".

Com base no Programa da Haia e numa nova análise das futuras necessidades no domínio da segurança, a Comissão considera que o programa-quadro deverá prosseguir nomeadamente os seguintes objectivos específicos:

– em primeiro lugar, as intervenções financeiras deverão continuar a promover e a desenvolver a coordenação, a cooperação e a compreensão mútua entre os serviços responsáveis pela aplicação da lei, outras autoridades nacionais e organismos conexos da União Europeia. No âmbito destas actividades cruciais, deverá ser dedicada especial atenção à melhoria da disponibilidade, do intercâmbio e da gestão de informações, tratadas e não tratadas, para efeitos da aplicação da lei. Tal deverá ser acompanhado de medidas apropriadas, sólidas e transparentes em matéria de protecção de dados. Isto contribuiria para a qualidade e a eficácia da aplicação da lei em todos os Estados-Membros. Outro elemento importante consistirá em avaliar as medidas políticas e legislativas, já existentes e futuras, a nível da União Europeia, incluindo a sua aplicação e eficácia;

– em segundo lugar, deverá ser colocada maior ênfase na promoção e no desenvolvimento de parcerias e estratégias entre os sectores público e privado em matéria de prevenção da criminalidade, estatísticas e criminologia, bem como na protecção das vítimas e testemunhas de crimes. A este propósito, os principais objectivos consistirão em instaurar um diálogo construtivo entre as partes interessadas, públicas e privadas (por exemplo, serviços responsáveis pela aplicação da lei, administração, empresas e organizações de apoio às vítimas), criar uma boa base estatística e promover uma melhor compreensão dos fenómenos criminais. A fim de desenvolver uma resposta abrangente, adequada e equilibrada para as várias formas de criminalidade, a prevenção da criminalidade a longo prazo deverá tornar-se um domínio horizontal, isto é, um elemento integrado na concepção e na aplicação de outras políticas, em todos os Estados-Membros;

– em terceiro lugar, apresenta cada vez maior premência a necessidade de uma abordagem coordenada entre os Estados-Membros em matéria de prevenção, preparação, gestão das crises e das suas consequências relativamente às ameaças terroristas, potenciais e reais. No que diz respeito à vertente "preparação", o programa visa, nomeadamente, promover, apoiar e proceder à avaliação do intercâmbio de conhecimentos, experiências e normas para a protecção das infra-estruturas críticas, designadamente mediante a avaliação dos riscos e das necessidades e a elaboração de normas de segurança comuns. No que diz respeito à "gestão das crises e das suas consequências", o programa visa desenvolver, aplicar e promover dispositivos europeus de gestão de crises efectivos e integrados, que assegurem um intercâmbio de informações e uma cooperação imediatos e efectivos entre os serviços responsáveis pela aplicação da lei, pela segurança e pela protecção civil.

Estes objectivos têm diferentes bases jurídicas nos tratados. Por um lado, a aplicação da lei, a cooperação policial e a prevenção da criminalidade em geral são abrangidas pelo Título VI do Tratado da União Europeia (artigos 29.º a 42.º). Por outro, a preparação para os atentados terroristas e a gestão das suas consequências devem ser consideradas uma vertente distinta,

complementar das medidas gerais de protecção civil, abrangidas pelo Tratado que institui a Comunidade Europeia (n.º 1, alínea u), do artigo 3.º). Tendo em conta estas bases jurídicas fundamentalmente diferentes, o programa-quadro deverá ser composto por dois instrumentos jurídicos diferentes.

O primeiro instrumento jurídico, que se baseará no artigo 30.º e no n.º 2, alínea c), do artigo 34.º do Tratado da União Europeia, abrangerá a prevenção e a luta contra a criminalidade. Este programa centrar-se-á em três domínios temáticos: aplicação da lei, prevenção da criminalidade e criminologia e protecção das testemunhas e das vítimas. O segundo instrumento jurídico aplicar-se-á à prevenção, preparação para os atentados terroristas e gestão das suas consequências e basear-se-á no artigo 308.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia[3].

A Comissão apresentou recentemente estratégias e propostas pormenorizadas relativamente a muitos destes domínios. Podem referir-se, nomeadamente, as quatro Comunicações de 20 de Outubro de 2004 relativas ao terrorismo[4], a Comunicação relativa à troca de informações e à cooperação em matéria de infracções terroristas[5], a Comunicação intitulada "Reforçar a cooperação policial e aduaneira na União Europeia"[6] e a Comunicação relativa ao reforço do acesso à informação por parte dos serviços responsáveis pela aplicação da lei[7]. A Comissão solicitou igualmente o parecer dos Estados-Membros e de peritos em diversas reuniões de peritos sobre temas relacionados e continuará a fazê-lo.

2.2. Valor acrescentado europeu

O programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" conferirá valor às intervenções nacionais existentes neste domínio, actuando como catalisador: a cooperação financiada pela União aumenta a sensibilização para a existência de questões e valores comuns entre os Estados-Membros, facilitando assim modo o desenvolvimento de abordagens comuns, nomeadamente de carácter legislativo, nesses domínios. Isto será obtido através da concretização dos objectivos políticos acordados a nível europeu e da promoção da sua aplicação nas políticas nacionais, do apoio à transposição da legislação da União Europeia e à sua aplicação uniforme em toda a Europa, da promoção de mecanismos de cooperação e de coordenação e do desenvolvimento de parcerias entre os sectores público e privado.

Será aplicado um conjunto de critérios comuns de avaliação a todas as vertentes da acção europeia para avaliar o valor acrescentado em relação ao tipo de efeito pretendido pelo programa-quadro, em prol de sociedades mais seguras. Estes critérios são nomeadamente os seguintes:

– apoiar apenas as actividades necessárias a nível europeu para promover os objectivos, a legislação e os mecanismos de aplicação da União Europeia;

---

[3] Certos actos comunitários, como a Decisão do Conselho que estabelece um mecanismo comunitário destinado a facilitar uma cooperação reforçada no quadro das intervenções de socorro da Protecção Civil (JO L 297 de 15.11.2001), baseiam-se neste artigo.

[4] Comunicações COM(2004)698 "Prevenção, estado de preparação e capacidade de resposta aos atentados terroristas", COM(2004)700 relativa ao financiamento do terrorismo, COM(2004)701 sobre o estado de preparação e gestão das consequências na luta contra o terrorismo, e COM(2004)702 sobre a protecção das infra-estruturas críticas.

[5] COM(2004) 221.

[6] COM(2004) 376.

[7] COM(2004) 429.

– apoiar as actividades que sejam complementares das actividades financiadas a nível nacional;

– reforçar os intercâmbios nacionais a nível da União Europeia, de forma a gerar sinergias e a realizar economias de escala;

– implicar activamente os representantes dos Estados-Membros e de outras partes interessadas na aplicação do programa, a fim de maximizar a sua complementaridade com as actividades em curso.

2.3. Complementaridade com outros instrumentos e medidas

A fim de beneficiar de possíveis sinergias, o programa-quadro complementará as actividades dos organismos competentes no domínio da liberdade, segurança e justiça. O Serviço Europeu de Polícia Europol desempenhará um papel cada vez mais importante em matéria de prevenção, detecção e investigação da criminalidade, incluindo o terrorismo. Num futuro próximo, os seus recursos financeiros poderão passar a provir do orçamento comunitário. Os projectos nacionais e transnacionais realizados no âmbito do programa "Prevenir e combater a criminalidade" deverão reforçar e complementar as actividades da Europol, e não duplicar os seus esforços, em conformidade com os programas de trabalho anuais fixados para os dois instrumentos do programa-quadro e com os critérios gerais de atribuição destinados a garantir o valor acrescentado europeu. É desnecessário referir que as acções que a Comissão adoptar ao abrigo do programa-quadro respeitarão plenamente as prerrogativas da Europol. Serão aplicados princípios equivalentes às medidas de formação que forem adoptadas ao abrigo dos programas relativamente às actividades da Academia Europeia de Polícia (CEPOL), cujo financiamento deverá, como previsto, ficar a cargo do orçamento comunitário.

Além disso, será assegurada a plena complementaridade com outros programas comunitários. O futuro 7.º programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico permitirá dar um amplo apoio à investigação sobre segurança, incluindo matérias como a aplicação da lei, a prevenção do terrorismo e da criminalidade organizada e a protecção da vida privada e das infra-estruturas críticas de informação. Os projectos de investigação sobre segurança executados ao abrigo do 7.º programa-quadro centrar-se-ão nas tecnologias (da investigação de base à investigação pré-competitiva), mas cobrirão também a investigação "soft" (por exemplo, sobre questões socioeconómicas). Em contrapartida, o programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" incidirá no financiamento de estudos específicos e orientados sobre questões como o apoio a dar às políticas desenvolvidas, e na aplicação, execução ou adaptação das tecnologias para o efeito. Em certos casos, afigura-se necessário, a curto prazo, dar respostas concretas a necessidades específicas, a fim de executar um projecto concreto e específico. Por conseguinte, o programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" financiará um pequeno número de acções que visem directamente a concretização deste tipo de projectos, incluindo projectos de investigação. Serão elaboradas estatísticas sobre a criminalidade em colaboração com os Estados-Membros, recorrendo, se necessário, ao programa estatístico comunitário.

No que diz respeito à assistência em situações de emergência, a Comissão propôs um Fundo de Solidariedade e um Instrumento de Solidariedade e de Reacção Rápida para as situações de emergência graves[8], que visa permitir adoptar uma abordagem comum neste domínio. O

[8] COM (2004) 487 final de 14.07.2004, p. 22.

domínio de acção destes dois instrumentos incluirá a reacção imediata (por exemplo, a mobilização de recursos para fazer face a um desastre), a concessão de ajuda financeira para fazer face às situações de emergência no rescaldo de uma crise e, numa medida limitada, medidas gerais de preparação para estas situações. Enquanto estes novos instrumentos proporcionarão um financiamento comunitário para situações de grande emergência *em geral*, uma vertente específica do programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" visará *especificamente* a prevenção, a preparação e a gestão das consequências dos atentados terroristas.

No que diz respeito ao terrorismo, é necessário dispor de um quadro e de uma experiência específicos em matéria de segurança, que ultrapassem os conceitos gerais de segurança e de protecção civil. Por exemplo, a vulnerabilidade das infra-estruturas aos atentados terroristas deve ser avaliada em função de normas e condições de segurança específicas, que devem ser desenvolvidas para complementar as normas de segurança gerais. Nesta óptica, o programa "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" põe a tónica na avaliação dos riscos e das ameaças, analisando o que seria conveniente acrescentar aos mecanismos gerais de segurança para proteger eficazmente as infra-estruturas críticas dos atentados terroristas e desenvolvendo planos de intervenção específicos[9]. De modo limitado, o programa permitirá apoiar medidas inovadoras susceptíveis de ser transferidas a nível europeu ou a outros Estados-Membros. Todavia, caberá fundamentalmente aos Estados-Membros melhorar a segurança das suas infra-estruturas em função das necessidades identificadas, com o apoio, se necessário, dos Fundos Estruturais ou de determinados programas sectoriais (por exemplo, no domínio dos transportes, energia, saúde pública ou ambiente). Os objectivos específicos do programa "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" evitam sobreposições com estes instrumentos de âmbito geral.

O programa-quadro e os seus dois instrumentos visam sobretudo melhorar a segurança interna. Em conformidade com a estrutura proposta para o quadro financeiro, a dimensão externa não será incluída no programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades". A cooperação com os países terceiros será devidamente tida em conta na rubrica 4 do quadro financeiro proposto, através da aplicação dos instrumentos de ajuda externa apresentados pela Comissão em Setembro de 2004. Além disso, as ligações entre segurança externa e interna serão integradas nos dois instrumentos propostos no âmbito do programa-quadro, que oferecerão nomeadamente aos países terceiros e às organizações internacionais a possibilidade de participarem nos projectos.

3. RACIONALIZAÇÃO E SIMPLIFICAÇÃO

3.1. Reforço dos instrumentos existentes

As avaliações das acções que a UE tem vindo a apoiar desde há anos nestes domínios reconhecem plenamente a necessidade de as prosseguir, na medida em que se destinam a resolver problemas reais e específicos e contribuem para que estes problemas sejam tratados de uma forma positiva e complementar em relação às acções que estão a ser desenvolvidas nos mesmos domínios a nível nacional. No entanto, estas avaliações permitiram também identificar diversas deficiências que têm de ser corrigidas, para que as acções a nível europeu possam alcançar resultados ainda melhores. Com efeito, a actual situação, caracterizada por uma multiplicidade de rubricas orçamentais de pequeno montante ou por financiamentos *ad*

[9] Ver Comunicação COM(2004)702 sobre a protecção das infra-estruturas críticas.

hoc de duração limitada e sem coerência global, impede que as actividades da União adquiram uma eficiência suficiente para atingir os objectivos e maximizar a utilização dos recursos financeiros e humanos disponíveis. Uma aplicação separada destes programas significa que não será possível aproveitar ao máximo as sinergias reais, podendo mesmo criar duplicações desnecessárias. Por último, para obter os melhores resultados possíveis, é imperativo reavaliar os objectivos, o tipo de intervenções e o alcance de cada programa.

O programa-quadro basear-se-á nos ensinamentos adquiridos com as acções já desenvolvidas nestes domínios, nomeadamente na experiência resultante do actual programa-quadro de cooperação policial e judiciária em matéria penal (AGIS)[10] e dos seus predecessores. Embora esteja ainda em curso uma avaliação aprofundada do programa AGIS, pode afirmar-se desde já que este programa se revelou extremamente útil e contribuiu consideravelmente para melhorar a compreensão mútua entre as autoridades e as instituições nacionais. Porém, devido às novas Perspectivas Financeiras, ao Programa da Haia e ao Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, é necessária uma reorientação estratégica dos programas financeiros pertinentes. É a este título que o programa "Prevenir e combater a criminalidade" deverá substituir o programa AGIS a partir de 2007.

No que diz respeito à vertente "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo", está prestes a ser lançada uma acção preparatória no âmbito de um projecto-piloto sobre a luta contra o terrorismo. Este projecto-piloto, que deverá ter início em 2005, visa nomeadamente melhorar a comunicação entre as autoridades nacionais sobre a prevenção dos atentados terroristas, designadamente com efeitos transfronteiras, a preparação para estes atentados e a resposta a dar-lhes, reforçar as capacidades e o equipamento tecnológico das autoridades públicas e promover um diálogo sobre segurança entre os sectores público e privado. O futuro programa "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" desenvolverá amplamente esta acção preparatória.

3.2. Disposições comuns em matéria de gestão

O objectivo de estabelecer um programa-quadro neste domínio consiste em simplificar e racionalizar o quadro financeiro, jurídico e de gestão, racionalizar a estrutura orçamental, reforçar a coerência dos programas e evitar a duplicação de esforços. Os dois programas específicos basear-se-ão em estruturas comuns no que diz respeito ao mecanismo de execução: serão geridos pela Comissão (em princípio, no âmbito de uma gestão directa centralizada), assistida por um comité; os tipos de acções e de intervenções (projectos da Comissão, transnacionais e nacionais) serão harmonizados, bem como os critérios de elegibilidade.

Se bem que a gestão dos dois programas específicos deva ser centralizada, o recurso posterior a uma gestão central indirecta não é de excluir[11]. Outros mecanismos de execução, tais como a gestão partilhada, foram examinados aprofundadamente, mas não se afiguraram adequados, numa perspectiva custo-eficácia, atendendo ao valor relativamente reduzido dos montantes em causa. A harmonização e a simplificação dos procedimentos obtidas graças à integração dos programas numa única estrutura permitirão igualmente a racionalização. Por exemplo, a

---

[10] Decisão do Conselho de 22 de Julho de 2002, JO L 203 de 1.8.2002, p. 5.

[11] Se isto se confirmar para vários programas no domínio da liberdade, segurança e justiça, a responsabilidade pela sua aplicação deverá, se possível, ser confiada a uma única agência executiva.

racionalização dos procedimentos de acompanhamento e de avaliação permitirá obter melhores resultados e facilitará a transferência das melhores práticas.

Sempre que tal se revelou apropriado, foram também criadas estruturas comuns com os outros dois programas-quadro relativos à liberdade, segurança e justiça ("Direitos fundamentais e justiça", e "Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios"). No seu conjunto, os três programas-quadro formam um "pacote" de medidas coerente.

Globalmente, em comparação com a situação actual acima apresentada, o novo programa-quadro representa um progresso importante em termos de simplificação, âmbito de acção e flexibilidade. Oferecerá, nomeadamente, as seguintes vantagens:

- o programa-quadro agrupará todas as actividades relacionadas com a aplicação da lei e a prevenção da criminalidade em sentido lato: polícia, serviços de informações, impermeabilidade ao crime, acções de sensibilização, protecção das testemunhas e das vítimas, preparação para as crises e gestão das suas consequências (do mesmo modo, o programa-quadro "Direitos fundamentais e justiça" agrupará todas as actividades judiciárias em matéria civil e penal, bem como os direitos fundamentais);

- este agrupamento permitirá concentrar os recursos e reduzir o número de rubricas orçamentais, bem como reforçar a transparência e avaliar melhor o valor acrescentado das acções empreendidas;

- as condições e modalidades dos financiamentos concedidos neste domínio serão plenamente harmonizadas, o que melhorará a relação custo/eficácia, a clareza e a facilidade de utilização destes financiamentos e facilitará a definição de prioridades e as avaliações;

- será possível apoiar, nos Estados-Membros, projectos inovadores susceptíveis de ser transferidos a nível da UE, o que terá um efeito de alavanca. Os Estados-Membros terão também a possibilidade de exprimir certas prioridades relativamente aos projectos nacionais;

- as condições e modalidades de financiamento, tanto dos projectos da Comissão como dos projectos co-financiados, serão clarificadas e simplificadas (por exemplo, será necessário um número menor de parceiros para os projectos transnacionais);

- as disposições em matéria de comitologia serão simplificadas e harmonizadas com as dos outros programas comunitários;

- as regras relativas ao acompanhamento e à protecção dos interesses financeiros da Comunidade serão reforçadas e clarificadas;

- o quadro relativo à preparação para os atentados terroristas e à gestão das suas consequências será significativamente reforçado.

Por último, o programa-quadro também foi concebido na perspectiva do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. A Constituição suprimirá as fricções jurídicas decorrentes da estrutura "em pilares" dos actuais tratados e clarificará e reforçará a base jurídica das acções empreendidas em matéria de prevenção da criminalidade (artigo III-272.º),

de cooperação em matéria de aplicação da lei (artigo III-275.º) e de protecção civil (artigo III-284.º), de forma a possibilitar novas sinergias, nomeadamente com os serviços competentes. Contudo, após a entrada em vigor da Constituição, não deverão ser necessárias alterações significativas dos dois instrumentos jurídicos que integram o programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades".

4. RECURSOS FINANCEIROS

O montante global previsto para o programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" é de 735 milhões de euros para o período de 2007 a 2013 (a preços correntes). Deste montante, estão previstos 597,6 milhões de euros para o programa "Prevenir e combater a criminalidade" e 137,4 milhões de euros para o programa "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo".

Além disso, para o período de 2007 a 2013, a Europol e a CEPOL deverão receber 554,4 milhões de euros e 64,4 milhões de euros, respectivamente.

Estes montantes foram calculados com base nas necessidades identificadas, como descritas supra. Sempre que se puderam extrair lições das acções e programas existentes em matéria de segurança, estas foram tidas em consideração. Tendo em conta que grande parte das actividades que beneficiarão de apoio financeiro diz respeito a domínios relativamente novos no contexto europeu, optou-se por uma abordagem prudente. No que diz nomeadamente respeito aos projectos nacionais, os programas terão início com um financiamento bastante modesto. A fim de proporcionar às autoridades nacionais competentes tempo suficiente para prepararem a apresentação de projectos nacionais inovadores, propõe-se concentrar uma parte substancial dos recursos financeiros na segunda metade do período de programação. Depois da avaliação intercalar, prevista para 2010, o peso destes projectos nacionais inovadores poderá ser sensivelmente aumentado. De qualquer modo, comparativamente às medidas conexas tomadas ao abrigo dos Fundos Estruturais, os montantes previstos são relativamente modestos. Por conseguinte, o apoio ao reforço das capacidades só será possível de modo limitado. Em caso de necessidade de reforço das capacidades ou das infra-estruturas em larga escala, poderá ser necessário ponderar o recurso a fundos "gerais" (coesão, desenvolvimento regional ou investigação e desenvolvimento tecnológico).

5. CONCLUSÕES

As novas Perspectivas Financeiras, o Programa da Haia relativo ao reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia e a próxima ratificação do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa conduzirão a uma reestruturação do quadro jurídico e financeiro actualmente aplicável em matéria de segurança interna.

O programa-quadro proposto racionalizará e simplificará as intervenções financeiras no domínio da segurança. Permitirá à União tomar as medidas necessárias para proteger eficazmente os direitos e liberdades dos seus cidadãos contra o terrorismo e as outras formas de criminalidade. O programa-quadro é composto por dois instrumentos jurídicos complementares e harmonizados, que proporcionam um quadro jurídico e financeiro sólido e oferecem a flexibilidade necessária para fazer face aos novos desafios. Juntamente com os programas-quadro "Direitos fundamentais e justiça" e "Solidariedade e gestão dos fluxos

migratórios", constituirá uma base apropriada para preservar e desenvolver uma União que se pretende um espaço de liberdade, segurança e justiça.

ANEXO

Estabelecimento do programa-quadro "Segurança e protecção das liberdades" para o período de 2007 a 2013

Complementaridade com as agências e outros instrumentos no domínio da liberdade, segurança e justiça

As Perspectivas Financeiras prevêem diversos instrumentos complementares que contribuem para a realização dos objectivos políticos estabelecidos no domínio da justiça, da liberdade e da segurança:

– os programas-quadro, que substituirão o grande número de rubricas orçamentais actualmente geridas pela Comissão neste domínio;

– o financiamento comunitário das agências e dos organismos da Comunidade ou da União;

– o desenvolvimento e a gestão de sistemas conexos de informação em larga escala.

As agências ou organismos a seguir enumerados, que exercem actividades no domínio do programa-quadro acima referido, deverão ser abrangidos pelas novas Perspectivas Financeiras:

- **Academia Europeia de Polícia (CEPOL)**, que deverá ser transformada num organismo da União Europeia, em conformidade com a proposta de decisão do Conselho apresentada pela Comissão em 1 de Outubro de 2004 (COM(2004)0623 final). A Academia Europeia de Polícia é actualmente financiada pelos Estados-Membros.

- Aquando da entrada em vigor da Constituição, a Comissão deverá tomar medidas para transformar o Serviço Europeu de Polícia **Europol**, que é actualmente um serviço intergovernamental, num organismo da União Europeia financiado pela Comunidade.

Com base nos elementos acima referidos, os recursos financeiros para as agências comunitárias supramencionadas não estão incluídos nos programas-quadro.

Devem, no entanto, ser incluídos nas despesas consagradas à política relativa à justiça, liberdade e segurança, constante da rubrica 3 do futuro quadro financeiro comunitário.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO

A preparação das Perspectivas Financeiras para o período de 2007 a 2013 foi orientada desde o início por uma abordagem centrada nas políticas, para assegurar a coerência entre os objectivos políticos e os montantes afectados à sua execução. Neste contexto, a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça é considerada como uma das principais prioridades da União Europeia para os próximos anos, devendo ser-lhe consagrados meios financeiros substancialmente mais elevados. Nas suas Comunicações *"Construir o nosso futuro em comum - Desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada, 2007-2013"*[12] e *"Perspectivas financeiras 2007 – 2013"*[13], a Comissão sublinhou igualmente a importância de aproveitar a revisão dos instrumentos jurídicos no contexto das próximas Perspectivas Financeiras para avançar de forma significativa no processo de simplificação. Ao estruturar as suas propostas em torno de três programas de acção gerais ("Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios", "Direitos fundamentais e justiça" e "Segurança e protecção das liberdades"), a Comissão estabelece um quadro claro para o desenvolvimento das intervenções financeiras da Comunidade a favor dos três objectivos da justiça, liberdade e segurança.

2. JUSTIFICAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Análise do problema

No âmbito do seu objectivo que consiste em manter e desenvolver a União enquanto espaço de liberdade, segurança e justiça, a União está empenhada em oferecer aos seus cidadãos um elevado nível de segurança, mediante o desenvolvimento de acções destinadas a prevenir e a combater o terrorismo. A identificação de uma grande necessidade de numerosas medidas neste domínio de intervenção deu origem a um processo em que o papel da União tem vindo a aumentar de forma constante. Para além das diversas medidas adoptadas no domínio da aplicação da lei, é necessário intensificar os esforços em matéria de prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo.

Na sua Declaração sobre a solidariedade contra o terrorismo, de 25 de Março de 2004, o Conselho Europeu defendeu que se impõe a realização de acções suplementares para reforçar a capacidade da União e dos seus Estados-Membros para gerirem as consequências dos atentados terroristas e atenuarem o seu impacto junto da população civil. Nas suas conclusões sobre a luta contra o terrorismo, o Conselho Europeu de Junho de 2004 solicitou ao Conselho e à Comissão "que avaliem as capacidades dos Estados-Membros para prevenir e fazer face às consequências de qualquer tipo de atentado terrorista, identifiquem as melhores práticas e proponham as medidas necessárias. Haverá que reforçar a cooperação existente no domínio da protecção civil, reflectindo a vontade dos Estados-Membros de actuarem solidariamente em caso de atentado terrorista em qualquer Estado-Membro ou em caso de atentado contra cidadãos da UE que vivam no estrangeiro". Estes trabalhos são prosseguidos actualmente no âmbito do mecanismo comunitário de protecção civil, que incide especificamente nos

---

[12] COM (2004) 101 final de 10.02.2004.

[13] COM (2004) 487 final de 14.7.2004.

aspectos relativos à protecção civil e visa as consequências imediatas das situações de grande emergência de todos os tipos.

Em resposta a este pedido, a Comissão adoptou, em 20 de Outubro de 2004, três Comunicações relativas à prevenção, estado de preparação e capacidade de resposta aos atentados terroristas, ao estado de preparação e gestão das consequências na luta contra o terrorismo e à protecção das infra-estruturas críticas.

O Conselho evocou estas Comunicações nas suas conclusões relativas à prevenção, à preparação e à reacção em caso de atentados terroristas, que adoptou em 2 de Dezembro de 2004, bem como no programa de solidariedade da União Europeia face às consequências das ameaças e dos atentados terroristas. O programa de solidariedade da UE substitui o anterior programa consagrado às ameaças terroristas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares (QBRN).

Em conformidade com as conclusões do Conselho, a Comissão estabelecerá, no âmbito das estruturas existentes, um dispositivo europeu integrado de gestão das crises com efeitos transfronteiras na UE. O sistema "ARGUS" constituirá a interface logística que assegurará uma circulação rápida da informação entre todos os sistemas de alerta rápido existentes, com vista a optimizar a segurança, incluindo no âmbito de uma rede de autoridades competentes em matéria de aplicação da lei. Será criada uma Célula de crise na Comissão, que se encarregará de coordenar os esforços, de forma a avaliar as possibilidades de acção e escolher as medidas de intervenção apropriadas em caso de crise. Será criada uma rede de alerta para as infra-estruturas críticas (CIWIN), no âmbito do Programa europeu para a protecção das infra-estruturas críticas (PEPIC), igualmente ligada ao programa ARGUS. O Conselho sublinhou a necessidade de adoptar uma abordagem integrada orientada para a segurança. No que se refere às infra-estruturas críticas, o Conselho destacou nomeadamente a avaliação dos riscos e das ameaças, bem como a detecção e identificação das ameaças terroristas. De uma forma geral, revela-se necessária uma abordagem mais global, integrada e operacional sobre as questões de segurança, paralelamente a uma nova repartição das prioridades em matéria de intervenção financeira.

Além disso, o ponto 2.4 do Programa da Haia indica claramente que "o Conselho Europeu apela ao Conselho e à Comissão para que criem dentro das suas actuais estruturas, respeitando inteiramente as competências nacionais, mecanismos integrados e coordenados a nível da UE para a gestão de crises com repercussões transfronteiras na UE, os quais deverão entrar em funcionamento o mais tardar em 1 de Julho de 2006".

2.2. A via a seguir

Do ponto de vista financeiro, a resposta da Comissão a estas necessidades e exigências é o programa geral "*Segurança e protecção das liberdades*", acompanhado de um instrumento de prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo, cujo objectivo consistirá em velar por uma boa aplicação dos mecanismos específicos referidos supra, bem como por uma protecção eficaz das infra-estruturas vulneráveis contra as ameaças terroristas. Para além deste instrumento, o programa geral inclui um instrumento destinado a prevenir e combater a criminalidade. A estrutura dos dois programas específicos será harmonizada, na medida do possível.

O programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" centrar-se-á na prevenção e na redução dos riscos dos atentados terroristas e na protecção das infra-estruturas críticas. Incluirá também medidas de gestão das consequências,

desde que estas não estejam abrangidas pelo dispositivo de reacção rápida em situações de emergência grave e contribuam para consolidar a UE enquanto espaço de liberdade, segurança e justiça. Financiará projectos à escala da União, lançados e geridos pela Comissão, e co-financiará projectos tanto transnacionais como projectos dos Estados-Membros (projectos nacionais), com vista a encorajar acções inovadoras que permitam transferir a experiência adquirida a nível transnacional e/ou da UE. Os projectos nacionais deverão, nomeadamente, desenvolver técnicas e métodos modernos de prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo. Esta etapa suplementar é essencial, já que a sociedade civil tem de fazer face aos métodos cada vez mais sofisticados dos terroristas.

2.3. Objectivos do programa

a) Definição dos objectivos gerais, específicos e operacionais

O objectivo global do programa geral "*Segurança e protecção das liberdades*" consiste em garantir os direitos e liberdades dos cidadãos num espaço de liberdade, segurança e justiça, bem como em protegê-los dos actos criminosos susceptíveis de ameaçar as liberdades individuais, a sociedade democrática e o Estado de direito. O programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" contribuirá para proteger os cidadãos, as suas liberdades e a sociedade contra os atentados terroristas e incidentes conexos, bem como para preservar a UE enquanto espaço de liberdade, segurança e justiça, encorajando, promovendo e elaborando medidas em matéria de preparação e de gestão das consequências.

No que diz respeito à prevenção e preparação para os atentados terroristas, o programa específico visará:

- encorajar, promover e apoiar a avaliação dos riscos e das ameaças que pesam sobre as infra-estruturas críticas, incluindo avaliações no local, a fim de identificar possíveis alvos de atentados terroristas e determinar a eventual necessidade de reforçar a sua segurança;

- promover e apoiar a elaboração de normas de segurança comuns, bem como os intercâmbios de conhecimentos e experiências no domínio da protecção das infra-estruturas críticas;

- promover e apoiar a coordenação e a cooperação à escala da UE no domínio da protecção das infra-estruturas críticas.

No que se refere à gestão das consequências dos atentados terroristas, o programa específico procurará:

- encorajar, promover e apoiar o intercâmbio de conhecimentos, experiências e tecnologias sobre as possíveis consequências dos atentados terroristas;

- encorajar, promover e apoiar a elaboração de métodos e de planos de emergência adequados;

- assegurar a disponibilização em tempo real de conhecimentos específicos em matéria de terrorismo no âmbito de mecanismos globais de gestão de crises, alerta rápido e protecção civil.

b) Complementaridade / coerência com outros instrumentos

Na preparação do programa específico, foi conferida especial atenção à necessidade de garantir a coerência, a complementaridade e a sinergia com outros programas que financiam acções em domínios de intervenção próximos ou relacionados, mas em que a assistência é concedida com base em tratados diferentes.

Em primeiro lugar, o programa específico é complementado por um segundo instrumento incluído no programa geral "Segurança e protecção das liberdades", a saber, o programa específico "*Prevenir e combater a criminalidade*", que incide na aplicação da lei e na prevenção da criminalidade, na acepção do Título VI do Tratado da União Europeia. Em segundo lugar, é assegurada a complementaridade com os programas gerais "*Direitos fundamentais e justiça*" e "*Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios*" relativamente a questões como a assistência às vítimas, a cooperação judiciária em matéria penal e a imigração clandestina.

Em terceiro lugar, o programa vem complementar outros programas comunitários, tais como o novo instrumento de preparação e de reacção rápida em situações de emergência grave, o programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico, o novo instrumento de solidariedade da UE[14] ou os Fundos Estruturais[15]. Estes novos instrumentos proporcionarão um financiamento comunitário para fazer face às situações de grande urgência em geral, incluindo a reacção imediata (por exemplo, a mobilização de recursos para lutar contra os efeitos de uma catástrofe), a concessão de assistência financeira para fazer face a situações de emergência no rescaldo de uma crise e, em certa medida, medidas gerais de preparação para estas situações. A vertente "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" do programa geral "Segurança e protecção das liberdades" acrescentará a este mecanismo medidas específicas relativas às ameaças terroristas.

No domínio do terrorismo, é necessário dispor de um quadro e de uma experiência específicos em matéria de segurança, que ultrapassem os conceitos gerais de segurança e de protecção civil. Por exemplo, a vulnerabilidade das infra-estruturas aos atentados terroristas deve ser avaliada em função de normas de segurança específicas, que devem ser desenvolvidas paralelamente às normas de segurança gerais. Nesta óptica, o programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" põe a tónica na avaliação dos riscos e das ameaças: analisa o que seria conveniente acrescentar aos dispositivos gerais de segurança para proteger eficazmente as infra-estruturas críticas dos atentados terroristas e desenvolve planos de intervenção específicos[16]. Caberá portanto essencialmente aos Estados-Membros melhorar a segurança das suas infra-estruturas em função das necessidades identificadas, se necessário com o apoio dos Fundos Estruturais ou de determinados programas sectoriais (por exemplo, no domínio dos transportes, energia, saúde pública ou ambiente). De qualquer modo, os objectivos específicos do programa "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" evitam sobreposições com estes mecanismos de financiamento comunitários.

---

14 Propostas da Comissão relativas a um Fundo de Solidariedade para a UE, COM(2005)…, e para um instrumento de solidariedade e de reacção rápida em situações de emergência grave, COM(2005)…..

15 Ver igualmente o mecanismo comunitário destinado a facilitar uma cooperação reforçada no quadro das intervenções de socorro da Protecção Civil em situações de emergência grave, nomeadamente as catástrofes, Decisão do Conselho de 23 de Outubro de 2001, JO L 297 de 15 .11.2001, p. 7.

16 Ver Comunicação COM(2004)702 sobre a protecção das infra-estruturas críticas.

3. AVALIAÇÃO

O documento de trabalho da Comissão que apresenta a avaliação *ex ante* e a avaliação de impacto preliminar do programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" demonstra que o meio de acção escolhido para alcançar os objectivos fixados é apropriado.

4. BASE JURÍDICA E JUSTIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO ESCOLHIDO

4.1. Base jurídica

Na ausência de uma disposição específica, o artigo 308.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia constitui a base jurídica apropriada, não só no que diz respeito à protecção civil, mas também no que se refere às medidas conexas de prevenção, preparação e gestão das consequências.

Ao abrigo dos tratados em vigor, o procedimento de adopção dos instrumentos jurídicos neste domínio difere consideravelmente do aplicável à cooperação policial e em matéria de aplicação da lei (abrangida pelo Título VI do Tratado da União Europeia). Por conseguinte, é impossível agrupar todos os objectivos pertinentes do programa geral num único instrumento jurídico. Por esta razão, são propostos dois instrumentos: o programa específico "Prevenir e combater a criminalidade", baseado no Tratado da União Europeia[17], e o programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo", baseado no Tratado que institui a Comunidade Europeia.

4.2. Acções definidas no âmbito do programa

Estão previstos os seguintes tipos de acções:

- projectos de dimensão europeia lançados e geridos pela Comissão relativos, nomeadamente, a mecanismos e redes de coordenação, trabalhos de análise, incluindo estudos e actividades destinadas a encontrar soluções especificamente relacionadas com projectos concretos;

- projectos transnacionais lançados e geridos por pelo menos dois Estados-Membros (ou um Estado-Membro e um país candidato), nas condições estabelecidas nos programas de trabalho anuais;

- projectos nacionais desenvolvidos nos Estados-Membros, nas condições indicadas infra e em conformidade com os programas de trabalho anuais.

Prevê-se que os projectos nacionais só sejam elegíveis enquanto medidas de "arranque" ou medidas complementares (isto é, que preparam a realização de projectos transnacionais ou europeus ou que completam estes projectos) se os seus resultados forem susceptíveis de ser transferidos a nível da UE ou se contribuírem para desenvolver consideravelmente a política da União em matéria de prevenção e/ou luta contra o terrorismo.

---

[17] COM(2005) ….

4.3. Subsidiariedade e proporcionalidade

A proposta respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade referidos no artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e no seu Protocolo. No que diz respeito à subsidiariedade, o programa proposto não pretende intervir nos domínios que são abrangidos pelos programas nacionais desenvolvidos pelas autoridades nacionais em cada Estado-Membro, mas em domínios em que possa existir um valor acrescentado europeu. Para este efeito, a grande maioria das actividades financiadas pelo programa podem ser consideradas complementares dos programas nacionais e vocacionadas para explorar as sinergias resultantes das acções desenvolvidas por dois ou mais Estados-Membros (incluindo os países candidatos).

No que diz respeito à proporcionalidade, a proposta foi concebida de modo a simplificar o mais possível não só a forma da acção - no texto legislativo as definições das acções são o mais genéricas possível - mas igualmente em termos dos requisitos administrativos e financeiros a nível da sua execução. A Comissão procurou obter o justo equilíbrio entre flexibilidade e facilidade de utilização, por um lado, e clareza dos objectivos e adequadas garantias financeiras e processuais, por outro.

Nos termos das orientações constantes do Protocolo relativo à aplicação destes dois princípios, é evidente que os problemas que o presente programa pretende resolver têm aspectos transfronteiriços e, por conseguinte, a acção comunitária terá benefícios relativamente a acções desenvolvidas nos Estados-Membros.

4.4. Instrumento proposto

Esta vertente do programa geral *"Segurança e protecção das liberdades"* será directamente gerida pela Comissão e executada através de dois grandes tipos de acções: convites à apresentação de propostas para financiamento de projectos apresentados no âmbito dos objectivos previstos e acções directamente desenvolvidas pela Comissão destinadas não só a alcançar esses objectivos, mas também a controlar e avaliar os resultados e, se for caso disso, sugerir adaptações e alterações.

4.5. Simplificação e racionalização

A abordagem proposta contribuirá para a realização do grande objectivo de simplificação dos instrumentos, tanto em termos jurídicos e de gestão, como de racionalização da estrutura orçamental. Reforçará a coerência e a consistência entre os vários instrumentos e evitará duplicações. Se bem que sejam necessários recursos humanos adicionais para responder aos desafios de futuros alargamentos, poderá proceder-se a uma repartição dos recursos humanos mais correcta através da eliminação das rubricas orçamentais mais pequenas (que consomem recursos desproporcionados) e de um reagrupamento dos programas existentes num só programa, coerente e racionalizado. Conseguir-se-á desta forma uma proporcionalidade acrescida entre o montante das despesas e os custos administrativos da sua gestão.

A racionalização proposta beneficiará também o utilizador final, na medida em que reforça a visibilidade, a clareza e a coerência dos instrumentos. Os potenciais beneficiários conseguirão mais facilmente candidatar-se aos financiamentos graças a uma abordagem normalizada e a disposições de execução harmonizadas.

A Comissão pode decidir confiar parte da execução orçamental do programa a uma agência executiva, como as referidas no n.° 2, alínea a), do artigo 54.° do Regulamento Financeiro.

Este tipo de agência pode ser criado pela Comissão em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro e das suas normas de execução, bem como do Regulamento (CE) n.º 58/2003 do Conselho que define o estatuto das agências de execução encarregadas de determinadas funções de gestão de programas comunitários. Antes de tomar a sua decisão, a Comissão procederá a uma análise da relação custos/benefícios com vista a determinar as tarefas que justificam uma externalização, os custos decorrentes da coordenação e dos controlos, o impacto nos recursos humanos, as economias possíveis, a eficácia e a flexibilidade na aplicação das tarefas externalizadas, a simplificação dos procedimentos utilizados, a proximidade da acção externalizada relativamente aos beneficiários finais, a visibilidade da Comunidade e a necessidade de manter um nível adequado de conhecimentos técnicos na Comissão.

5. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

O montante global previsto para o programa geral "Segurança e protecção das liberdades" é de 735 milhões de euros para o período de 2007 a 2013 (a preços correntes). Deste total, serão consagrados 137,4 milhões de euros ao programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo".

6. CONCLUSÃO

O novo instrumento proposto segue a abordagem definida pela Comissão no que diz respeito aos desafios políticos e financeiros a partir de 2007. O objectivo consiste em completar, simplificar e racionalizar os instrumentos existentes e assegurar a flexibilidade necessária para fazer face a novos objectivos e adaptar-se facilmente ao novo quadro jurídico que será instituído quando o novo Tratado constitucional entrar em vigor.

2005/0034 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

que estabelece o programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo" para o período de 2007 a 2013 Programa geral "Segurança e protecção das liberdades"

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o artigo 308.º, bem como o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente o artigo 203°,

Tendo em conta a proposta da Comissão[18],

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu[19],

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu[20],

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões[21],

Considerando o seguinte:

(1) A prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo são aspectos essenciais do objectivo que consiste em manter e desenvolver a União enquanto espaço de liberdade, segurança e justiça, como previsto no quarto travessão do artigo 2.º do Tratado da União Europeia.

(2) A Comunidade deve tomar todas as medidas necessárias para impedir os terroristas de atacarem os valores da democracia, o Estado de direito, a sociedade aberta e a liberdade dos nossos cidadãos e das nossas sociedades, bem como para limitar as consequências de eventuais atentados, na medida do possível.

(3) O Programa da Haia estabelecido pelo Conselho Europeu em Novembro de 2004[22] apelou à criação de mecanismos integrados e coordenados a nível da UE para a gestão de crises com repercussões transfronteiras na UE.

(4) O plano de acção revisto de luta contra o terrorismo da União Europeia, adoptado pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de Junho de 2004[23], identificou entre as questões

---

18 JO C …
19 JO C …
20 JO C …
21 JO C …
22 JO C… (ver documento do Conselho 14292/04).

prioritárias a prevenção dos atentados terroristas e a gestão das suas consequências, bem como a protecção das infra-estruturas críticas.

(5) Em Dezembro de 2004, o Conselho adoptou o programa revisto de solidariedade da UE face às consequências das ameaças e dos atentados terroristas[24], realçando a importância da avaliação dos riscos e das ameaças, da protecção das infra-estruturas críticas, dos mecanismos de detecção e identificação das ameaças terroristas, bem como da preparação e da capacidade políticas e operacionais em matéria de gestão das consequências.

(6) O mecanismo comunitário destinado a facilitar uma cooperação reforçada no quadro das intervenções de socorro da Protecção Civil[25], estabelecido pela Decisão 2001/792 (CE, Euratom) do Conselho, de 23 de Outubro de 2001, visa dar uma resposta imediata a todas as situações de emergência grave, mas não foi especificamente concebido para prevenir os atentados terroristas, preparar-se para os mesmos e gerir as suas consequências.

(7) Numa perspectiva de eficácia, rentabilidade e transparência, os esforços específicos envidados no domínio da prevenção, da preparação e da gestão das consequências em matéria de terrorismo devem ser racionalizados e financiados por um único programa.

(8) Com vista a assegurar a segurança jurídica e a coerência e garantir a complementaridade com outros programas de financiamento, convém definir as expressões "medidas de prevenção e de preparação", "gestão das crises e das consequências" e "infra-estruturas críticas".

(9) Para alcançar uma abordagem integrada e coordenada da UE, são essenciais acções da Comissão, juntamente com projectos transnacionais quando adequado. Além disso, é útil e apropriado apoiar projectos nos Estados-Membros, desde que estes possam contribuir com experiências e conhecimentos úteis para futuras acções a nível da Comunidade, nomeadamente no que diz respeito aos controlos e à avaliação dos riscos e das ameaças.

(10) Convém igualmente permitir aos países terceiros e às organizações internacionais participarem em projectos transnacionais.

(11) É necessário assegurar a complementaridade do presente programa com outros programas da Comunidade e da União, tais como o Fundo de Solidariedade para a UE e o instrumento de solidariedade e de reacção rápida em situações de emergência grave, o mecanismo comunitário destinado a facilitar uma cooperação reforçada no quadro das intervenções de socorro da Protecção Civil em situações de emergência grave, o programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico e os Fundos Estruturais.

(12) Uma vez que os objectivos do presente programa não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois, devido à dimensão e aos efeitos da iniciativa, ser melhor alcançados ao nível comunitário, a Comunidade pode tomar

---

23 JO C …. (ver documento do Conselho 10679/2/04 REV 2 + ADD 1).
24 JO C… (ver documento do Conselho 15480/04, 15232/04 REV 2).
25 JO L 297 de 15 .11.2001, p. 7.

medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia. De acordo com o princípio da proporcionalidade, previsto no referido artigo, a presente decisão não excede o necessário para atingir aqueles objectivos.

(13) As despesas do programa deverão ser compatíveis com o limite máximo previsto na rubrica 3 das Perspectivas Financeiras. É necessário prever uma determinada flexibilidade na definição do programa, de forma a poder adaptar as acções previstas e dar resposta à evolução das necessidades durante o período de 2007 a 2013. Por conseguinte, a decisão deverá limitar-se a dar uma definição genérica das acções previstas e das respectivas disposições administrativas e financeiras.

(14) É conveniente igualmente tomar medidas adequadas para prevenir as irregularidades e as fraudes, bem como as medidas necessárias para recuperar os fundos perdidos, indevidamente pagos ou mal utilizados, em conformidade com o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias[26] e com o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2185/96 do Conselho, de 11 de Novembro de 1996, relativo às inspecções e verificações no local efectuadas pela Comissão[27].

(15) O Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias[28] e o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2342/2002 da Comissão, de 23 de Dezembro de 2002, que estabelece as normas de execução do Regulamento (CE, Euratom) n.° 1605/2002 do Conselho[29], que protegem os interesses financeiros da Comunidade, devem ser aplicados tendo em conta os princípios da simplicidade e da coerência na escolha dos instrumentos orçamentais, a limitação do número de casos em que a Comissão conserva a responsabilidade directa pela execução e gestão e a necessária proporcionalidade entre o montante dos recursos e o ónus administrativo ligada à sua utilização.

(16) Em conformidade com o artigo 2º da Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão[30], as medidas necessárias à execução da presente decisão devem ser aprovadas em conformidade com o procedimento de consulta previsto no artigo 3.º da referida decisão. O recurso a este procedimento justifica-se pelo facto de o programa não ter incidência significativa no orçamento comunitário.

(17) Para a adopção da presente decisão, nem o Tratado que institui a Comunidade Europeia nem o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica prevêem outros poderes específicos para além dos previstos nos artigos 308.º e 203.º, respectivamente.

---

26 JO L 312 de 23.12.1995, p.1.
27 JO L 292 de 15.11.1996, p. 2.
28 JO L 248 de 16.9.2002, p.1.
29 JO L 357 de 31.12.2002, p.1.
30 JO L 184 de 17.7.1999, p.23.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Objecto

É criado, para o período de 1 de Janeiro de 2007 a 31 de Dezembro de 2013, o programa específico "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo", a seguir designado "o programa", no âmbito do programa geral "Segurança e protecção das liberdades", a fim de contribuir para reforçar o espaço de liberdade, de segurança e de justiça.

A presente decisão não se aplica às questões abrangidas pelo dispositivo de reacção rápida em situações de emergência grave.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos da presente decisão, entende-se por:

(a) "prevenção e preparação", as medidas destinadas a prevenir e/ou reduzir os riscos de um atentado terrorista e/ou as suas consequências, nomeadamente através de avaliações dos riscos e das ameaças, de inspecções e da elaboração de normas comuns em matéria de tecnologia e metodologia;

(b) "gestão das consequências", as medidas destinadas a limitar as consequências a médio prazo dos atentados terroristas, necessárias para proteger a União Europeia enquanto espaço de liberdade, segurança e justiça;

(c) "infra-estruturas críticas", os recursos materiais, serviços, meios de comunicação, redes e/ou activos cuja perturbação ou destruição teria consequências graves para a saúde, segurança ou bem-estar económico dos cidadãos ou para o bom funcionamento da União Europeia ou dos governos dos seus Estados-Membros.

Artigo 3.º

Objectivos gerais do programa

1. O presente programa contribuirá para proteger os cidadãos, as suas liberdades e a sociedade contra os atentados terroristas e incidentes conexos, bem como para salvaguardar a União Europeia enquanto espaço de liberdade, segurança e justiça.

2. Os objectivos gerais do programa contribuirão para o desenvolvimento de outras políticas da União e da Comunidade, como a cooperação policial e judiciária em matéria penal, a protecção do ambiente, a saúde pública, os transportes, a investigação e desenvolvimento tecnológico e a coesão económica e social.

Artigo 4.º

Objectivos específicos

1. No âmbito dos objectivos gerais, e desde que não estejam cobertas por outros instrumentos jurídicos específicos, o programa encorajará, promoverá e desenvolverá medidas de prevenção, preparação e gestão das consequências.

2. No que diz respeito à prevenção e preparação para os atentados terroristas, o programa visa:

   (a) Encorajar, promover e apoiar a avaliação dos riscos e das ameaças que pesam sobre as infra-estruturas críticas, incluindo avaliações no local, a fim de identificar possíveis alvos de atentados terroristas e determinar a eventual necessidade de reforçar a sua segurança;

   (b) Promover e apoiar a elaboração de normas de segurança comuns, bem como o intercâmbio de conhecimentos técnicos e de experiências no domínio da protecção das infra-estruturas críticas;

   (c) Promover e apoiar a coordenação e a cooperação à escala da UE no domínio da protecção das infra-estruturas críticas.

3. No que se refere à gestão das consequências dos atentados terroristas, o programa procura:

   (a) Encorajar, promover e apoiar o intercâmbio de conhecimentos técnicos, experiências e tecnologias sobre as consequências potenciais dos atentados terroristas;

   (b) Encorajar, promover e apoiar a elaboração de métodos e de planos de emergência adequados;

   (c) Assegurar a disponibilização em tempo real de conhecimentos específicos em matéria de terrorismo no âmbito de mecanismos globais de gestão de crises, alerta rápido e protecção civil.

Artigo 5.º

Acções elegíveis

1. Tendo em vista a prossecução dos objectivos gerais e específicos previstos nos artigos 3.º e 4.º, o programa proporcionará apoio financeiro aos seguintes tipos de acções:

   (a) Projectos de dimensão europeia lançados e geridos pela Comissão;

   (b) Projectos transnacionais que devem associar parceiros de, pelo menos, dois Estados-Membros ou de, pelo menos, um Estado-Membro e um país candidato;

(c) Projectos nacionais desenvolvidos nos Estados-Membros que:

– preparem a realização de projectos transnacionais e/ou de acções comunitárias ("medidas de arranque"),

– complementem projectos transnacionais e/ou acções comunitárias ("medidas complementares"),

– contribuam para o desenvolvimento de métodos e/ou tecnologias inovadores susceptíveis de ser transferidos a nível da Comunidade, ou desenvolvam estes métodos ou tecnologias com vista à sua transferência para outros Estados-Membros e/ou países candidatos, ou

– contribuam consideravelmente para proteger a União e os seus cidadãos dos atentados terroristas.

2. Poderão nomeadamente beneficiar de apoio financeiro:

(a) As acções de cooperação e coordenação operacionais (reforço das redes ou da confiança e da compreensão mútuas, desenvolvimento de planos de intervenção, intercâmbio e divulgação de informações, experiências e melhores práticas);

(b) As actividades de análise, acompanhamento, avaliação, auditoria e inspecção;

(c) O desenvolvimento e a transferência de tecnologias e metodologias, nomeadamente no que diz respeito à partilha de informações e à interoperabilidade;

(d) As actividades de formação e de intercâmbio de pessoal e de peritos;

(e) As actividades de sensibilização e de divulgação.

Artigo 6.º

Acesso ao programa

1. Podem apresentar propostas de projectos os organismos e organizações dotados de personalidade jurídica e estabelecidos nos Estados-Membros.

2. As propostas de projectos nacionais, tal como definidos no n.º1, alínea c), do artigo 5.º, serão transmitidas à Comissão pelos Estados-Membros. A Comissão fixará anualmente a data de transmissão das propostas e pronunciar-se-á sobre as mesmas em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 8.º.

3. No que diz respeito aos projectos transnacionais, os países terceiros e as organizações internacionais podem participar enquanto parceiros, mas não estão autorizados a apresentar projectos.

Artigo 7.º

Tipos de intervenção

1. O financiamento comunitário pode assumir as seguintes formas jurídicas:

   (a) Subvenções,

   (b) Contratos públicos.

2. As subvenções comunitárias serão atribuídas na sequência de convites para a apresentação de propostas, excepto em casos excepcionais de urgência devidamente justificados ou quando as características do beneficiário o imponham como única escolha possível para uma dada acção, e serão concedidos sob a forma de subvenções de funcionamento e de subvenções de acção. A taxa máxima do co-financiamento será especificada nos programas de trabalho anuais.

3. Além disso, estão previstas verbas para medidas de acompanhamento, através da celebração de contratos públicos, no âmbito dos quais os fundos comunitários cobrirão a aquisição de bens e serviços. Serão deste modo cobertas, nomeadamente, as despesas com a informação e comunicação, a preparação, execução, acompanhamento, controlo e avaliação de projectos, políticas, programas e legislação.

Artigo 8.º

Medidas de execução

1. A Comissão concederá a assistência comunitária em conformidade com o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho de 25 de Junho de 2002, a seguir designado "Regulamento Financeiro".

2. Para a execução do programa, a Comissão adoptará, na observância dos limites dos objectivos gerais estabelecidos no artigo 3.°, um programa de trabalho anual que indicará os seus objectivos específicos, as prioridades temáticas, a descrição das medidas de acompanhamento previstas no n.º 3 do artigo 7.° e, se necessário, uma lista de outras acções.

3. O programa de trabalho anual será adoptado em conformidade com o procedimento previsto no n.° 2 do artigo 9.°.

4. Os procedimentos de avaliação e de atribuição das subvenções de acção devem ter em conta, nomeadamente, os seguintes critérios:

   (a) A conformidade com o programa de trabalho anual, os objectivos gerais indicados no artigo 3.° e as medidas tomadas nos diferentes domínios, tal como especificados nos artigos 4.° e 5.°;

   (b) A qualidade da acção proposta em termos de concepção, organização, apresentação e resultados esperados;

(c) O montante do financiamento comunitário solicitado e a sua adequação face aos resultados esperados;

(d) Os efeitos dos resultados esperados sobre os objectivos gerais indicados no artigo 3.° e sobre as medidas tomadas nos diferentes domínios, tal como especificados nos artigos 4.° e 5.°.

Artigo 9.º

Comité

1. A Comissão será assistida por um comité composto por representantes dos Estados-Membros e presidido pelo representante da Comissão, (a seguir designado "o comité").

2. Sempre que seja feita referência ao presente número, serão aplicáveis os artigos 3.º e 7.º da Decisão 1999/468/CE. O Comité adoptará o seu regulamento interno.

Artigo 10.º

Complementaridade

1. Procurar-se-á estabelecer sinergias e assegurar coerência e complementaridade com outros instrumentos da União e da Comunidade, nomeadamente com os programas "Prevenir e combater a criminalidade"[31] e "Justiça em matéria penal"[32], bem como com os programas-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico, o Fundo de Solidariedade da União Europeia e o instrumento de solidariedade e de reacção rápida em situações de emergência grave.

2. O programa pode partilhar recursos com outros instrumentos da União e da Comunidade, nomeadamente o programa "Prevenir e combater a criminalidade", a fim de executar acções que cumpram os objectivos tanto do presente programa como dos outros instrumentos da Comunidade / União.

3. As operações financiadas ao abrigo da presente decisão não beneficiarão da assistência de outros instrumentos financeiros da União ou da Comunidade para os mesmos fins. Os beneficiários do programa fornecerão à Comissão informações sobre qualquer financiamento recebido a título do orçamento comunitário ou de outras fontes, bem como sobre os pedidos de financiamento em curso.

Artigo 11.º

Recursos orçamentais

---

31 JO

32 JO

Os recursos orçamentais consagrados às acções previstas no presente programa serão inscritos nas dotações anuais do orçamento geral da União Europeia. A autoridade orçamental autorizará as dotações anuais disponíveis dentro dos limites das Perspectivas Financeiras.

Artigo 12.º

Acompanhamento

1. Relativamente a cada acção financiada pelo programa, o beneficiário apresentará relatórios técnicos e financeiros sobre a evolução dos trabalhos. Será igualmente apresentado um relatório final no prazo de três meses após a conclusão da acção. A Comissão determinará a forma e o conteúdo dos relatórios.

2. Sem prejuízo das auditorias efectuadas pelo Tribunal de Contas em ligação com os organismos ou serviços de controlo nacionais competentes, em aplicação do artigo 248.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, ou das inspecções efectuadas ao abrigo da alínea c) do artigo 279.° desse Tratado, os funcionários ou outros agentes da Comissão poderão efectuar controlos no local, nomeadamente por amostragem, das acções financiadas ao abrigo do programa.

3. Os contratos e acordos resultantes da aplicação do programa deverão prever, designadamente, a supervisão e o controlo financeiro por parte da Comissão (ou representante por esta autorizado) efectuados, se necessário no local, e a realização de auditorias pelo Tribunal de Contas.

4. Durante um período de cinco anos a contar do último pagamento respeitante a uma acção, o beneficiário do apoio financeiro comunitário deverá manter à disposição da Comissão todos os documentos justificativos das despesas ligadas à acção.

5. Com base nos resultados dos relatórios e dos controlos por amostragem referidos nos n.ºs 1 e 2, a Comissão adaptará, se necessário, o montante ou as condições de concessão da assistência financeira inicialmente aprovados, bem como o calendário dos pagamentos.

6. A Comissão tomará quaisquer outras medidas necessárias para verificar se as acções financiadas são realizadas correctamente e em conformidade com as disposições da presente decisão e do Regulamento Financeiro.

Artigo 13.º

Protecção dos interesses financeiros comunitários

1. A Comissão assegurará que, na execução das acções financiadas ao abrigo da presente decisão, são salvaguardados os interesses financeiros da Comunidade, através da aplicação de medidas preventivas contra a fraude, a corrupção e outras actividades ilícitas, de controlos eficazes e da recuperação dos montantes pagos indevidamente e, no caso de serem detectadas irregularidades, da aplicação de sanções eficazes, proporcionais e dissuasoras, nos termos dos Regulamentos (CE,

Euratom) n.º 2988/95 e (CE, Euratom) n.º 2185/96 do Conselho e do Regulamento (CE) n.º 1073/99 do Parlamento Europeu e do Conselho.

2. Relativamente às acções comunitárias financiadas ao abrigo do programa, aplicar-se-ão o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 e o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2185/96 a qualquer infracção a uma disposição da legislação comunitária, incluindo qualquer incumprimento de uma obrigação contratual fixada com base no programa, resultante de um acto ou omissão de um operador económico que tenha ou possa ter por efeito prejudicar com gastos injustificados o orçamento geral das Comunidades Europeias ou os orçamentos por estas administrados.

3. A Comissão reduzirá, suspenderá ou recuperará o montante da assistência financeira concedida para uma acção se detectar irregularidades, nomeadamente o incumprimento das disposições da presente decisão, da decisão individual, do contrato ou da convenção de concessão do apoio financeiro em causa, ou se verificar que, sem ter sido pedida a aprovação da Comissão, a acção foi alterada de forma incompatível com a natureza ou as condições de execução do projecto.

4. Se os prazos não tiverem sido respeitados ou os progressos registados na execução de uma acção só justificarem parte da assistência financeira concedida, a Comissão convidará o beneficiário a apresentar as suas observações num prazo determinado. Se este não fornecer uma justificação válida, a Comissão pode cancelar a assistência financeira restante e exigir o reembolso das verbas já pagas.

5. Os pagamentos indevidos serão reembolsados à Comissão. As verbas não reembolsadas nos prazos fixados segundo as condições estabelecidas no Regulamento Financeiro serão acrescidas de juros de mora.

Artigo 14.º

Avaliação

1. O programa será objecto de um acompanhamento regular por forma a supervisionar a execução das actividades realizadas no âmbito do mesmo.

2. A Comissão assegurará a avaliação periódica, independente e externa do programa.

3. A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho:

a) Um relatório de avaliação intercalar sobre os resultados obtidos e os aspectos qualitativos e quantitativos da execução do programa até 31 de Março de 2010;

b) Uma comunicação sobre a continuação do programa até 31 de Dezembro de 2010;

c) Um relatório de avaliação *ex post*, até 31 de Março de 2015.

Artigo 15.º

Entrada em vigor

A presente decisão entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*. É aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2007.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO

A preparação das Perspectivas Financeiras para o período de 2007 a 2013 foi orientada desde o início por uma abordagem centrada nas políticas, a fim de assegurar a coerência entre os objectivos políticos e os montantes afectados à sua concretização. Neste contexto, a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça é considerada como uma das grandes prioridades da União Europeia para os próximos anos, devendo ser-lhe consagrados meios financeiros substancialmente mais elevados. Nas suas Comunicações *"Construir o nosso futuro em comum - Desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada, 2007-2013"*[33] e *"Perspectivas financeiras 2007 – 2013"*[34], a Comissão sublinhou igualmente a importância de utilizar a revisão dos instrumentos jurídicos no contexto das próximas Perspectivas Financeiras para avançar de forma significativa no processo de simplificação. Ao estruturar as suas propostas em torno de três programas gerais centrados nas políticas ("Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios", "Direitos fundamentais e justiça" e "Segurança e protecção das liberdades"), a Comissão cria um quadro claro para o desenvolvimento das intervenções financeiras da Comunidade a favor dos três objectivos da justiça, liberdade e segurança.

2. JUSTIFICAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Análise do problema

No âmbito do seu objectivo que consiste em manter e desenvolver a União enquanto espaço de liberdade, segurança e justiça, a União está empenhada em oferecer aos seus cidadãos um elevado nível de segurança, mediante o desenvolvimento de acções destinadas a prevenir e combater a criminalidade, nomeadamente através da cooperação entre organismos responsáveis pela aplicação da lei, incluindo a polícia. A identificação de uma forte necessidade de numerosas medidas neste domínio de intervenção lançou um processo no qual o papel da União tem vindo a aumentar de forma constante. Com o chamado Plano de Acção de Viena[35], e baseando-se essencialmente nas orientações do Conselho Europeu de Tampere de 1999, a União deu uma primeira resposta, através da sua acção legislativa, bem como de programas de apoio financeiro. Estão previstas novas clarificações do papel da União tanto no Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa como no Programa da Haia, tal como adoptado pelo Conselho em Novembro de 2004. Em especial, face às ameaças terroristas, as questões de segurança adquiriram uma nova urgência, tornando assim necessária uma abordagem mais operacional e global. Simultaneamente, a política da União destinada a prevenir e a combater as formas de criminalidade diferentes do terrorismo deverá entrar numa fase mais operacional, se bem que a elaboração de legislação em curso continue a ser importante neste domínio.

---

33 COM (2004) 101 final de 10.02.2004.
34 COM (2004) 487 final de 14.7.2004.
35 JO C 19 de 23.1.1999, p. 1.

1.2. A via a seguir

A resposta proposta para estes desafios consiste num programa geral consagrado à segurança e à protecção das liberdades, que combina as possibilidades de financiamento do actual programa AGIS com elementos e prioridades suplementares. Entre estes contam-se a melhoria do intercâmbio de informações, com o necessário apoio informático, a indexação e a interoperabilidade das bases de dados, tecnologias e métodos de comunicação seguros, noções fundamentais como a aplicação da lei com base na comunicação de informações, as parcerias entre os sectores público e privado e as novas abordagens em matéria de prevenção da criminalidade. No que se refere ao terrorismo, os esforços devem ser associados aos mecanismos da protecção civil, a fim de garantir um bom nível de preparação e uma capacidade de reacção rápida face aos riscos e às ameaças específicos do terrorismo. A estrutura dos dois programas específicos será harmonizada na medida do possível.

No que diz respeito à prevenção e luta contra a criminalidade, tanto o co-financiamento de projectos transnacionais ao abrigo do programa AGIS (em domínios como a formação, os programas de intercâmbio, os estudos, conferências, seminários e outras medidas de incentivo à cooperação), como o apoio prestado sob a forma de subvenções de funcionamento revelaram-se úteis e serão prosseguidos no âmbito da presente proposta. Ao mesmo tempo, a presente proposta de decisão do Conselho clarificará as possibilidades de financiamento de projectos à escala da União lançados e geridos pela Comissão. Além disso, será possível co-financiar projectos bilaterais e nacionais, simplificando o procedimento de pedido de funcionamento no que lhes diz respeito, a fim de fomentar ainda mais as inovações com vista a transferir a experiência adquirida ao nível transnacional ou da UE. O que se pretende é que este tipo de financiamento adicional permita desenvolver a tecnologia e aperfeiçoar os métodos existentes em matéria de aplicação da lei e de prevenção da criminalidade. Esta etapa suplementar é essencial, dado que os organismos públicos e a sociedade civil têm de fazer face aos métodos cada vez mais sofisticados dos criminosos, nomeadamente no caso da criminalidade organizada e transfronteiras.

1.3. Objectivos do programa

a) Definição dos objectivos gerais, específicos e operacionais

O objectivo global do programa geral "*Segurança e protecção das liberdades*" consiste em garantir os direitos e liberdades dos cidadãos num espaço de liberdade, segurança e justiça, bem como em protegê-los dos actos criminosos susceptíveis de ameaçar as liberdades individuais, a sociedade democrática e o Estado de direito.

O programa específico "Prevenir e combater a criminalidade" visa nomeadamente contribuir para um elevado nível de segurança dos cidadãos mediante a prevenção da criminalidade, organizada ou não, e a luta contra este fenómeno, designadamente o terrorismo, o tráfico de seres humanos e os crimes contra as crianças, o tráfico de droga, o tráfico de armas, a corrupção e a fraude.

Dentro destes objectivos gerais, podem ser identificados três temas principais:

- promover e desenvolver a coordenação, a cooperação e a compreensão mútua entre os serviços responsáveis pela aplicação da lei, outras autoridades nacionais e organismos competentes da União Europeia;

- encorajar, promover e conceber os métodos e instrumentos horizontais necessários para uma estratégia de prevenção e luta contra a criminalidade, por exemplo parcerias entre os sectores público e privado, intercâmbio das melhores práticas em matéria de prevenção da criminalidade, comparabilidade das estatísticas e criminologia aplicada;

- promover e desenvolver as melhores práticas em matéria de protecção das vítimas e testemunhas da criminalidade.

b) Complementaridade / coerência com outros instrumentos

Na preparação do programa, foi conferida especial atenção à necessidade de garantir a coerência, a complementaridade e a sinergia com outros programas que financiam acções em domínios de intervenção relacionados, mas em que a assistência é concedida com base em tratados diferentes.

Em primeiro lugar, o programa é complementado por um segundo instrumento incluído no programa geral "Segurança e protecção das liberdades", a saber, o programa específico *"Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo"*, que ultrapassa a aplicação da lei e a prevenção da criminalidade na acepção do Título VI do Tratado da União Europeia ao estabelecer a necessária relação com a preparação e a gestão das consequências, incluindo a protecção das infra-estruturas críticas.

Em segundo lugar, deve ser assegurada a complementaridade com os programas gerais *"Direitos fundamentais e justiça"* e *"Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios",* nomeadamente do seguinte modo:

– enquanto a presente proposta coloca a tónica na aplicação da lei, no sentido de uma cooperação entre a polícia e os outros órgãos não judiciários responsáveis pela aplicação da lei, o programa específico "Justiça penal" do programa geral *"Direitos fundamentais e justiça"* centra-se no aspecto judiciário;

– no que diz respeito à assistência às vítimas, o programa específico "Prevenir e combater a criminalidade" visa protegê-las das ameaças criminais, enquanto os instrumentos supramencionados adoptados no âmbito do programa geral "*Direitos fundamentais e justiça*" dizem respeito à assistência geral às vítimas a nível judiciário, social e/ou administrativo;

– quanto à imigração clandestina, o Fundo para as Fronteiras Externas, criado no âmbito do programa *"Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios"*, diz respeito ao intercâmbio de informações bem precisas, ao passo que o programa "Prevenir e combater a criminalidade" visa o intercâmbio de informações entre os serviços responsáveis pela aplicação da lei.

Em terceiro lugar, o programa vem complementar igualmente outros programas comunitários, tais como o programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico, o Fundo de Solidariedade para a UE, o instrumento de solidariedade e de reacção rápida em situações de emergência grave e os Fundos Estruturais.

3. AVALIAÇÃO

O documento de trabalho da Comissão que apresenta a avaliação *ex ante* e a avaliação de impacto preliminar do programa geral "Segurança e protecção das liberdades" demonstra que o meio de acção escolhido para alcançar os objectivos fixados é apropriado.

O primeiro relatório anual sobre a aplicação do programa AGIS demonstra claramente que os seus potenciais beneficiários demonstram um grande interesse pelo mesmo. A Comissão recebeu mais propostas do que as que podiam ser financiadas com o orçamento disponível.

A maior parte dos projectos financiados no âmbito do programa AGIS visam quer a cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei (48,2% dos projectos co-financiados), quer a prevenção da criminalidade e/ou a luta contra certas formas específicas de criminalidade (37,5% dos projectos co-financiados). O relatório nota igualmente que as conferências e seminários constituem de longe o tipo de acção mais importante, representando quase metade dos projectos co-financiados (46,4%). O segundo grupo mais importante, representando 26,8%, diz respeito à investigação, aos estudos e à criação de redes. As actividades de formação e de intercâmbio, por natureza mais difíceis de executar que as acções supramencionadas, constituem um quinto (20,5%) dos projectos co-financiados.

O relatório reconhece contudo que uma grande parte das candidaturas recebidas não preenchia as condições estabelecidas no convite à apresentação de propostas, devido às dificuldades encontradas pelos candidatos no preenchimento dos formulários de candidatura e outros formulários electrónicos, ou na satisfação dos critérios aplicáveis.

Conclui-se que é necessário simplificar o procedimento, nomeadamente no que diz respeito aos projectos com abordagens inovadoras, quer em termos de gestão quer de metodologia ou tecnologia. Muitas vezes, pode ser difícil encontrar parceiros atempadamente noutros Estados-Membros quando um projecto se encontra ainda numa fase precoce e inovadora. Por conseguinte, deverá prever-se a possibilidade de financiar projectos bilaterais e nacionais, a fim de encorajar este tipo de projectos inovadores.

Outra conclusão é que, no que diz respeito às acções organizadas à escala da União (por exemplo, formação, programas de intercâmbio, mecanismos de coordenação ou criação de redes), existe frequentemente a necessidade de receber orientações por parte da Comissão e/ou dos organismos responsáveis da UE. Isto justifica que se reforce e clarifique o quadro aplicável aos projectos lançados e/ou geridos pela Comissão.

4. BASE JURÍDICA E JUSTIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO ESCOLHIDO

4.1. Base jurídica

O artigo 30.º do Tratado da União Europeia define o âmbito de aplicação da acção comum no domínio da cooperação policial e da cooperação entre as outras autoridades competentes no domínio da prevenção, detecção e investigação das infracções penais, incluindo a cooperação das autoridades nacionais com a Europol (n.º 2 do artigo 30.º). Esta base jurídica cobre todos os objectivos do programa específico "Prevenir e combater a criminalidade". Se bem que a cooperação judiciária não constitua um objectivo específico deste programa, o artigo 31.º do Tratado da União Europeia deverá ser igualmente incluído na base jurídica, uma vez que as intervenções financeiras poderão ter de cobrir certas acções conexas relativas, por exemplo, à cooperação entre a polícia e as autoridades judiciárias.

No que diz respeito à forma do instrumento jurídico e ao procedimento aplicável, o n.º 2, alínea c), do artigo 34.º do Tratado da União Europeia prevê que o Conselho pode adoptar decisões em matéria de prevenção e de luta contra a criminalidade. Por conseguinte, a base jurídica proposta é adequada para alcançar os objectivos do programa específico.

Ao abrigo dos tratados em vigor, o procedimento de adopção dos instrumentos jurídicos no domínio da cooperação entre a polícia e os serviços responsáveis pela aplicação da lei difere consideravelmente do aplicável em matéria de protecção civil. Por conseguinte, é impossível agrupar todos os objectivos pertinentes do programa geral num único instrumento jurídico. Por esta razão, são propostos dois instrumentos: em primeiro lugar, o programa específico "Prevenir e combater a criminalidade", baseado no Tratado da União Europeia; em segundo lugar, o programa "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo", baseado no Tratado que institui a Comunidade Europeia[36] .

4.2. Acções definidas no âmbito do programa

Estão previstos os seguintes tipos de acções:

- projectos de dimensão europeia lançados e geridos pela Comissão relativos, nomeadamente, a mecanismos e redes de coordenação, trabalhos de análise, incluindo estudos e actividades destinadas a encontrar soluções especificamente relacionadas com projectos concretos, bem como actividades de formação e de intercâmbio de pessoal;

- projectos transnacionais lançados e geridos por pelo menos dois Estados-Membros (ou um Estado-Membro e um país candidato), nas condições estabelecidas nos programas de trabalho anuais;

- projectos nacionais desenvolvidos nos Estados-Membros, nas condições indicadas infra e em conformidade com os programas de trabalho anuais.

- subvenções de funcionamento concedidas a organizações não governamentais que prossigam, sem fins lucrativos, objectivos de dimensão europeia, nas condições estabelecidas nos programas de trabalho anuais.

Prevê-se que os projectos nacionais só sejam elegíveis enquanto medidas de "arranque" ou medidas complementares (isto é, que preparam a realização de projectos transnacionais ou europeus ou que completam estes projectos) se os seus resultados forem susceptíveis de ser transferidos a nível da UE ou se contribuírem para desenvolver significativamente a política da União em matéria de prevenção e/ou luta contra a criminalidade.

4.3. Subsidiariedade e proporcionalidade

A proposta respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade referidos no artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e no seu Protocolo. No que diz respeito à subsidiariedade, o programa proposto não pretende intervir nos domínios que são abrangidos pelos programas nacionais desenvolvidos pelas autoridades nacionais em cada Estado-Membro, mas em domínios em que possa existir um valor acrescentado europeu. Para

---

[36] COM …

este efeito, a grande maioria das actividades financiadas pelo programa podem ser consideradas complementares dos programas nacionais e vocacionadas para explorar as sinergias resultantes das acções desenvolvidas por dois ou mais Estados-Membros (incluindo os países candidatos).

No que diz respeito à proporcionalidade, a proposta foi concebida de modo a simplificar o mais possível não só a forma da acção - no texto legislativo as definições das acções são o mais genéricas possível - mas igualmente em termos dos requisitos administrativos e financeiros a nível da sua execução. A Comissão procurou obter o justo equilíbrio entre flexibilidade e facilidade de utilização, por um lado, e clareza dos objectivos e adequadas garantias financeiras e processuais, por outro.

Nos termos das orientações constantes do Protocolo relativo à aplicação destes dois princípios, é evidente que os problemas que o presente programa pretende resolver têm aspectos transfronteiriços e, por conseguinte, a acção comunitária terá benefícios relativamente a acções desenvolvidas nos Estados-Membros.

4.4. Simplificação e racionalização

A abordagem proposta contribuirá para a realização do grande objectivo de simplificação dos instrumentos, tanto em termos jurídicos e de gestão, como de racionalização da estrutura orçamental. Reforçará a coerência e a consistência entre os vários instrumentos e evitará duplicações. Se bem que sejam necessários recursos humanos adicionais para responder aos desafios de futuros alargamentos, poderá proceder-se a uma repartição dos recursos humanos mais correcta através da eliminação das rubricas orçamentais mais pequenas (que consomem recursos desproporcionados) e de um reagrupamento dos programas existentes num só programa, coerente e racionalizado conseguir-se-á desta forma uma proporcionalidade acrescida entre o montante das despesas e os custos administrativos da sua gestão.

A racionalização proposta beneficiará também o utilizador final, na medida em que reforça a visibilidade, a clareza e a coerência dos instrumentos. Os potenciais beneficiários conseguirão mais facilmente candidatar-se aos financiamentos graças a uma abordagem normalizada e a disposições de execução harmonizadas.

A Comissão pode decidir confiar parte da execução orçamental do programa a uma agência executiva, como as referidas no n.° 2, alínea a), do artigo 54.° do Regulamento Financeiro. Este tipo de agência pode ser criado pela Comissão em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro e das suas normas de execução, bem como do Regulamento (CE) n.º 58/2003 do Conselho que define o estatuto das agências de execução encarregadas de determinadas funções de gestão de programas comunitários. Antes de tomar a sua decisão, a Comissão procederá a uma análise da relação custos/benefícios com vista a determinar as tarefas que justificam uma externalização, os custos decorrentes da coordenação e dos controlos, o impacto nos recursos humanos, as economias possíveis, a eficácia e a flexibilidade na aplicação das tarefas externalizadas, a simplificação dos procedimentos utilizados, a proximidade da acção externalizada relativamente aos beneficiários finais, a visibilidade da Comunidade e a necessidade de manter um nível adequado de conhecimentos técnicos na Comissão.

O novo instrumento proposto segue a abordagem definida pela Comissão no que diz respeito aos desafios políticos e financeiros a partir de 2007. O objectivo consiste em completar, simplificar e racionalizar os instrumentos existentes e assegurar a flexibilidade necessária para

fazer face aos novos objectivos e adaptar-se facilmente ao novo quadro jurídico que será instituído quando o novo Tratado constitucional entrar em vigor.

5. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

O montante global previsto para o programa geral "Segurança e protecção das liberdades" é de 735 milhões de euros para o período de 2007 a 2013 (a preços correntes). Deste total, serão consagrados 597,6 milhões de euros ao programa específico "Prevenir e combater a criminalidade".

2005/0035 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

que estabelece o programa específico "Prevenir e combater a criminalidade" para o período de 2007 a 2013
Programa geral "Segurança e protecção das liberdades"

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado da União Europeia, nomeadamente os artigos 30.º e 31.º e o n.º 2, alínea c), do artigo 34.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão[37],

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu[38],

Considerando o seguinte:

(1) O objectivo da União que consiste em facultar aos cidadãos um nível elevado de protecção num espaço de liberdade, segurança e justiça será atingido através da prevenção e do combate à criminalidade, organizada ou não, como previsto no quarto travessão do artigo 2.º e no artigo 29.º do Tratado da União Europeia.

(2) A fim de proteger a liberdade e a segurança dos cidadãos e da sociedade face às actividades criminosas, a União deve adoptar as medidas necessárias para prevenir, detectar, investigar e reprimir com eficiência e eficácia todas as formas de criminalidade, designadamente a de carácter transfronteiras.

(3) Com base nas conclusões do Conselho Europeu de Tampere de Outubro de 1999[39], o Conselho Europeu reiterou o carácter prioritário da criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça – nomeadamente da protecção dos cidadãos das várias actividades criminosas através da prevenção da criminalidade e do combate a este fenómeno – no seu Programa da Haia de Novembro de 2004[40], nas declarações sobre o terrorismo de Setembro de 2001 e de Março de

---

37 JO C
38 JO C …
39 JO C
40 JO C ….

2004[41] e da Estratégia da União Europeia de luta contra a droga de Dezembro de 2004[42].

(4) O programa-quadro de cooperação policial e judiciária em matéria penal (AGIS) instituído pela Decisão 2002/630/JAI do Conselho, de 22 de Julho de 2002[43], contribuiu consideravelmente para reforçar a cooperação entre a polícia e os outros serviços responsáveis pela aplicação da lei e o sector judiciário nos Estados-Membros, bem como para melhorar a compreensão mútua e a confiança nos respectivos sistemas policiais, judiciários, jurídicos e administrativos.

(5) Numa perspectiva de eficácia, rentabilidade e transparência, é necessário e oportuno alargar as possibilidades de financiamento das medidas destinadas a prevenir e a combater a criminalidade e rever as suas modalidades.

(6) As acções da Comissão e os projectos transnacionais são importantes para alcançar uma cooperação e uma coordenação mais estreitas e de melhor qualidade entre os Estados-Membros. Além disso, é útil e conveniente apoiar projectos nos Estados-Membros, na medida em que estes podem proporcionar uma experiência e conhecimentos técnicos úteis para outras acções a nível da União.

(7) Tendo em conta que a criminalidade não conhece fronteiras, é adequado permitir que os países terceiros e as organizações internacionais participem em projectos transnacionais.

(8) É necessário assegurar a complementaridade do presente programa com outros programas comunitários e da União, tais como o programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico, o Fundo de Solidariedade para a UE, o instrumento de solidariedade e de reacção rápida em situações de emergência grave e os Fundos Estruturais.

(9) Uma vez que os objectivos da acção a desenvolver, nomeadamente a prevenção da criminalidade organizada e transnacional e a luta contra este fenómeno, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois, devido à dimensão e aos efeitos da iniciativa, ser melhor alcançados ao nível comunitário, a Comunidade pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia. De acordo com o princípio da proporcionalidade, previsto no referido artigo, a presente decisão não excede o necessário para atingir aqueles objectivos.

---

41 JO C …

42 JO C …

43 JO C 203 de 1.8.2002, p. 5.

(10) Em conformidade com o n.º 3 do artigo 41.º do Tratado da União Europeia, é necessário e apropriado que as despesas operacionais efectuadas ao abrigo do Título VI fiquem a cargo do orçamento comunitário.

(11) As despesas do programa deverão ser compatíveis com o limite máximo previsto na rubrica 3 das Perspectivas Financeiras. É necessário prever uma determinada flexibilidade na definição do programa, de forma a poder adaptar as acções previstas e dar resposta à evolução das necessidades durante o período de 2007 a 2013. Por conseguinte, a decisão deverá limitar-se a dar uma definição genérica das acções previstas e das respectivas disposições administrativas e financeiras.

(12) As medidas necessárias para aplicar a presente decisão devem ser adoptadas em conformidade com os procedimentos estabelecidos na mesma e com a assistência de um comité consultivo. Isto justifica-se pelo facto de o programa não ter um impacto significativo no orçamento da União Europeia.

(13) É conveniente igualmente tomar medidas adequadas para prevenir as irregularidades e as fraudes, bem como as medidas necessárias para recuperar os fundos perdidos, indevidamente pagos ou mal utilizados, em conformidade com o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à protecção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias[44] e com o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2185/96 do Conselho, de 11 de Novembro de 1996, relativo às inspecções e verificações no local efectuadas pela Comissão[45].

(14) O Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias[46] e o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2342/2002 da Comissão, de 23 de Dezembro de 2002, que estabelece as normas de execução do Regulamento (CE, Euratom) n.° 1605/2002 do Conselho[47], que protegem os interesses financeiros da Comunidade, devem ser aplicados tendo em conta os princípios da simplicidade e da coerência na escolha dos instrumentos orçamentais, a limitação do número de casos em que a Comissão conserva a responsabilidade directa pela execução e gestão e a necessária proporcionalidade entre o montante dos recursos e o ónus administrativo ligada à sua utilização.

(15) É oportuno substituir o programa-quadro de cooperação policial e judiciária em matéria penal (AGIS)[48] pelo presente programa a partir de 1 de Janeiro de 2007, bem como por um novo programa relativo à justiça penal[49].

---

44 JO L 312 de 23.12.1995, p.1.
45 JO C 292 de 15.11.1996, p. 2.
46 JO L 248 de 16.9.2002, p.1.
47 JO L 357 de 31.12.2002, p.1.
48 JO C 203 de 1.8.2002, p. 5.
49 …

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Objecto

É criado, para o período de 1 de Janeiro de 2007 a 31 de Dezembro de 2013, o programa específico "Prevenir e combater a criminalidade", a seguir designado "o programa", no âmbito do programa geral "Segurança e protecção das liberdades", a fim de contribuir para o reforço do espaço de liberdade, de segurança e de justiça.

Artigo 2.º

Objectivos gerais do programa

1. O presente programa contribuirá para um elevado nível de segurança dos cidadãos mediante a prevenção e o combate à criminalidade, organizada ou não, e a luta contra este fenómeno, nomeadamente o terrorismo, o tráfico de seres humanos, os crimes contra as crianças, o tráfico de droga, o tráfico de armas, a corrupção e a fraude.

2. Sem prejuízo dos objectivos e das prerrogativas da Comunidade Europeia, os objectivos gerais do programa contribuem para o desenvolvimento das políticas comunitárias.

Artigo 3.º

Temas e objectivos específicos

1. O programa abrangerá os três temas seguintes:

   (a) Aplicação da lei;

   (b) Prevenção da criminalidade e criminologia;

   (c) Protecção das testemunhas e das vítimas.

2. No âmbito dos objectivos gerais, o programa contribuirá para alcançar os seguintes objectivos específicos:

   (a) Promover e desenvolver a coordenação, a cooperação e a compreensão mútua entre os serviços responsáveis pela aplicação da lei e as outras autoridades nacionais e organismos conexos da União Europeia;

(b) Encorajar, promover e desenvolver os métodos e instrumentos horizontais necessários para uma estratégia de prevenção e de luta contra a criminalidade, por exemplo parcerias entre os sectores público e privado, o intercâmbio das melhores práticas em matéria de prevenção da criminalidade, comparabilidade das estatísticas e criminologia aplicada;

(c) Promover e desenvolver as melhores práticas em matéria de protecção das vítimas e das testemunhas da criminalidade.

3. O programa não abrange a cooperação judiciária. Todavia, poderá cobrir acções destinadas a reforçar a cooperação entre as autoridades judiciárias e os serviços responsáveis pela aplicação da lei.

Artigo 4.º

Acções elegíveis

1. Tendo em vista a prossecução dos objectivos gerais e específicos previstos nos artigos 2.º e 3.º, o programa proporcionará apoio financeiro aos seguintes tipos de acções:

(a) Projectos de dimensão europeia lançados e geridos pela Comissão;

(b) Projectos transnacionais que devem associar parceiros de, pelo menos, dois Estados-Membros ou de, pelo menos, um Estado-Membro e um país candidato;

(c) Projectos nacionais desenvolvidos nos Estados-Membros que:

– preparem a realização de projectos transnacionais e/ou de acções da União ("medidas de arranque"),

– complementem projectos transnacionais e/ou acções da União ("medidas complementares"),

– contribuam para o desenvolvimento de métodos e/ou tecnologias inovadores susceptíveis de ser transferidos a nível da União, ou desenvolvam estes métodos ou tecnologias com vista à sua transferência para outros Estados-Membros e/ou países candidatos, ou

– contribuam consideravelmente para desenvolver a política da União em matéria de prevenção e combate à criminalidade;

(d) Subvenções de funcionamento concedidas a organizações não governamentais sem fins lucrativos que prossigam objectivos deste programa à escala europeia.

2. Poderão nomeadamente beneficiar de apoio financeiro:

- as acções de cooperação e coordenação operacionais (reforço das redes ou da confiança e da compreensão mútuas, intercâmbio e divulgação de informações, experiências e melhores práticas);
- as actividades de análise, acompanhamento e avaliação;
- o desenvolvimento e a transferência de tecnologias e metodologias;
- as actividades de formação e de intercâmbio de pessoal e de peritos;
- as actividades de sensibilização e de divulgação.

Artigo 5.º

Acesso ao programa

1. O programa destina-se aos serviços responsáveis pela aplicação da lei e outros organismos, operadores e instituições públicos e/ou privados, incluindo as autoridades locais, regionais e nacionais, os parceiros sociais, as universidades, os serviços de estatística, os meios de comunicação social, as organizações não governamentais, as parcerias entre os sectores público e privado e os organismos internacionais competentes.

2. Podem apresentar pedidos de financiamento de projectos e de subvenções de funcionamento os organismos e organizações dotados de personalidade jurídica e estabelecidos nos Estados-Membros.

3. As propostas de projectos nacionais, tal como definidos no n.º1, alínea c), do artigo 4.º, serão transmitidas à Comissão pelos Estados-Membros. A Comissão fixará anualmente a data de transmissão das propostas e pronunciar-se-á sobre as mesmas em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 7.º.

4. No que diz respeito aos projectos transnacionais, os países terceiros e as organizações internacionais podem participar enquanto parceiros, mas não estão autorizados a apresentar projectos.

Artigo 6.º

Tipos de intervenção

1. O apoio financeiro da União pode assumir as seguintes formas jurídicas:

   (a) Subvenções,

   (b) Contratos públicos.

2. As subvenções da União serão atribuídas na sequência de convites para a apresentação de propostas, excepto em casos excepcionais de urgência devidamente justificados ou quando as características do beneficiário o imponham como única escolha possível para uma dada acção, serão concedidas sob a forma de subvenções de funcionamento e de subvenções de acção. A taxa máxima do co-financiamento será especificada nos programas de trabalho anuais.

3. Além disso, estão previstas verbas para medidas de acompanhamento, através da celebração de contratos públicos, no âmbito dos quais os fundos da União cobrirão a aquisição de bens e serviços. Serão deste modo cobertas, nomeadamente, as despesas com a informação e comunicação, a preparação, execução, acompanhamento, controlo e avaliação de projectos, políticas, programas e legislação.

Artigo 7.º

Medidas de execução

1. A Comissão concederá o apoio financeiro da União em conformidade com o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, a seguir designado "Regulamento Financeiro".

2. Para a execução do programa, a Comissão adoptará, na observância dos limites dos objectivos gerais estabelecidos no artigo 2.°, um programa de trabalho anual que indicará os seus objectivos específicos, as prioridades temáticas, a descrição das medidas de acompanhamento previstas no n.º 3 do artigo 6.° e, se necessário, uma lista de outras acções.

3. O programa de trabalho anual será adoptado em conformidade com o procedimento previsto no artigo 9.°.

4. Os procedimentos de avaliação e de atribuição das subvenções de acção devem ter em conta, nomeadamente, os seguintes critérios:

   (a) A conformidade com o programa de trabalho anual, os objectivos gerais indicados no artigo 2.° e as medidas tomadas nos diferentes domínios, tal como especificados nos artigos 3.° e 4.°;

(b) A qualidade da acção proposta em termos de concepção, organização, apresentação e resultados esperados;

(c) O montante do financiamento da União solicitado e a sua adequação face aos resultados esperados;

(d) Os efeitos dos resultados esperados sobre os objectivos gerais indicados no artigo 2.° e sobre as medidas tomadas nos diferentes domínios, tal como especificados nos artigos 3.° e 4.°.

5. Os pedidos de subvenções de funcionamento referidos no n.° 1, alínea d), do artigo 4.°, serão avaliados, nomeadamente, em função dos seguintes critérios:

(a) Adequação aos objectivos do programa;

(b) Qualidade das actividades previstas;

(c) Provável efeito multiplicador dessas actividades junto do público;

(d) Impacto geográfico das actividades desenvolvidas;

(e) Relação custo/benefício da actividade proposta.

Artigo 8.º

Comité

1. A Comissão será assistida por um comité composto por representantes dos Estados-Membros e presidido pelo representante da Comissão, a seguir designado "o Comité".

2. O Comité adoptará o seu regulamento interno.

Artigo 9.º

Procedimento consultivo

1. Sempre que se fizer referência ao presente artigo, o representante da Comissão apresentará ao Comité um projecto das medidas a adoptar. O Comité emitirá o seu parecer sobre esse projecto num prazo que o presidente pode fixar em função da urgência da questão, se necessário procedendo a uma votação.

2. Esse parecer deve ser exarado em acta. Cada Estado-Membro tem o direito de solicitar que a sua posição conste da acta.

3. A Comissão tomará na melhor conta o parecer emitido pelo Comité. Informará o Comité do modo como esse parecer foi tomado em consideração.

Artigo 10.º

Complementaridade

1. Procurar-se-á estabelecer sinergias e assegurar coerência e complementaridade com outros instrumentos da União e da Comunidade, nomeadamente com os programas "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo"[50] e "Justiça penal"[51], bem como com os programas-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico[52], o Fundo de Solidariedade para a União Europeia e o instrumento de solidariedade e de reacção rápida em situações de emergência grave[53].

2. O presente programa pode partilhar recursos com outros instrumentos da União e da Comunidade, nomeadamente o programa "Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo", a fim de executar acções que cumpram os objectivos tanto do presente programa como dos outros instrumentos da Comunidade / União.

3. As operações financiadas ao abrigo da presente decisão não beneficiarão de assistência de outros instrumentos financeiros da União ou da Comunidade para os mesmos fins. Os beneficiários do programa fornecerão à Comissão informações sobre qualquer financiamento recebido a título do orçamento geral da União Europeia ou de outras fontes, bem como sobre os pedidos de financiamento em curso.

Artigo 11.º

Recursos orçamentais

Os recursos orçamentais consagrados às acções previstas no presente programa serão inscritos nas dotações anuais do orçamento geral da União Europeia. A autoridade orçamental autorizará as dotações anuais disponíveis dentro dos limites das Perspectivas Financeiras.

---

50 …
51 …
52 …
53 …

Artigo 12.º

Acompanhamento

1. Relativamente a cada acção financiada pelo programa, o beneficiário apresentará relatórios técnicos e financeiros sobre a evolução dos trabalhos. Será igualmente apresentado um relatório final no prazo de três meses após a conclusão da acção. A Comissão determinará a forma e o conteúdo dos relatórios.

2. Sem prejuízo das auditorias efectuadas pelo Tribunal de Contas em ligação com os organismos ou serviços de controlo nacionais competentes nos termos do artigo 248.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, ou das inspecções efectuadas nos termos da alínea c) do artigo 279.° desse Tratado, os funcionários ou outros agentes da Comissão poderão efectuar controlos no local, nomeadamente por amostragem, das acções financiadas ao abrigo do programa.

3. Os contratos e acordos resultantes da aplicação do programa deverão prever, designadamente, a supervisão e o controlo financeiro por parte da Comissão (ou representante por esta autorizado) efectuados, se necessário no local, e a realização de auditorias pelo Tribunal de Contas.

4. Durante um período de cinco anos a contar do último pagamento respeitante a uma acção, o beneficiário do apoio financeiro deverá manter à disposição da Comissão todos os documentos justificativos das despesas ligadas à acção.

5. Com base nos resultados dos relatórios e dos controlos por amostragem referidos nos n.ºs 1 e 2, a Comissão adaptará, se necessário, o montante ou as condições de concessão da assistência financeira inicialmente aprovados, bem como o calendário dos pagamentos.

6. A Comissão tomará quaisquer outras medidas necessárias para verificar se as acções financiadas são realizadas correctamente e em conformidade com as disposições da presente decisão e do Regulamento Financeiro.

Artigo 13.º

Protecção dos interesses financeiros comunitários

1. A Comissão assegurará que, na execução das acções financiadas ao abrigo da presente decisão, são salvaguardados os interesses financeiros da Comunidade através da aplicação de medidas preventivas contra a fraude, a corrupção e outras actividades ilícitas, de controlos eficazes e da recuperação dos montantes pagos indevidamente e, no caso de serem detectadas irregularidades, da aplicação de sanções eficazes, proporcionais e dissuasoras, nos termos dos Regulamentos (CE, Euratom) n.º 2988/95 e (CE, Euratom) n.º 2185/96 do

Conselho e do Regulamento (CE) n.º 1073/99 do Parlamento Europeu e do Conselho.

2. Relativamente às acções da União financiadas ao abrigo do presente programa, aplicar-se-ão o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 e o Regulamento (CE, Euratom) n.º 2185/96 a qualquer infracção a uma disposição da legislação comunitária, incluindo qualquer incumprimento de uma obrigação contratual fixada com base no programa, resultante de um acto ou omissão de um operador económico que tenha ou possa ter por efeito prejudicar com gastos injustificados o orçamento geral da União Europeia ou os orçamentos por esta administrados.

3. A Comissão reduzirá, suspenderá ou recuperará o montante da assistência financeira concedida para uma acção se detectar irregularidades, nomeadamente o incumprimento das disposições da presente decisão, da decisão individual, do contrato ou da convenção de concessão do apoio financeiro em causa, ou se verificar que, sem ter sido pedida a aprovação da Comissão, a acção foi alterada de forma incompatível com a natureza ou as condições de execução do projecto.

4. Se os prazos não tiverem sido respeitados ou os progressos registados na execução de uma acção só justificarem parte da assistência financeira concedida, a Comissão convidará o beneficiário a apresentar as suas observações num prazo determinado. Se este não fornecer uma justificação válida, a Comissão pode cancelar a assistência financeira restante e exigir o reembolso das verbas já pagas.

5. Os pagamentos indevidos serão reembolsados à Comissão. As verbas não reembolsadas nos prazos fixados segundo as condições estabelecidas no Regulamento Financeiro serão acrescidas de juros de mora.

Artigo 14.º

Avaliação

1. O programa será objecto de um acompanhamento regular por forma a supervisionar a execução das actividades realizadas no âmbito do mesmo.

2. A Comissão assegurará a avaliação periódica, independente e externa do programa.

3. A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho:

   (a) Um relatório de avaliação intercalar sobre os resultados obtidos e os aspectos qualitativos e quantitativos da execução do presente programa até 31 de Março de 2010;

(b) Uma comunicação sobre a continuação do programa até 31 de Dezembro de 2010;

(c) Um relatório de avaliação *ex post* até 31 de Março de 2015.

Artigo 15.º

Disposições transitórias

1. A presente decisão substituirá, a partir de 1 de Janeiro de 2007, as disposições correspondentes da Decisão 2002/630/JAI que estabelece um programa-quadro de cooperação policial e judiciária em matéria penal (AGIS)[54].

2. As acções que tiverem início antes de 31 de Dezembro de 2006 ao abrigo da Decisão 2002/630/JAI continuarão a ser regidas pela mesma até à sua conclusão.

Artigo 16.º

Entrada em vigor

A presente decisão entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*. É aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2007.

[54] JO C 203 de 1.8.2002, p. 5.

FINANCIAL STATEMENT

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL :

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

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

2. ABM / ABB FRAMEWORK

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

3. BUDGET LINES

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

Financial Perspectives 2007-2013 : Heading 3.

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

2007-2013

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

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

T OF TERRORISM						

4. SUMMARY OF RESOURCES

4.1. Financial Resources (Current Prices)

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

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 -…	Total
Operational expenditure (8.1)											
Commitment Appropriations (CA)	Prevention of and fight against crime	a	44,600	50,900	71,800	85,600	108,000	117,200	119,500		597,600
	Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism	a	12,700	15,200	17,700	20,300	23,000	23,400	25,100		137,400
Payment Appropriations (PA)	Prevention of and fight against	b	22,300	43,920	60,090	74,520	94,040	108,120	116,510	78,100	597,600

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

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

Co-financing details

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

EUR million (to 3 decimal places)

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

4.1.2. Compatibility with Financial Programming

X Proposal is compatible with next financial programming 2007-2013

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

☐ Proposal may require application of the provisions of the Interinstitutional Agreement[55] (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

4.1.3. Financial impact on Revenue

X Proposal has no financial implications on revenue

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

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

EUR million (to one decimal place)

	Prior to	Situation following action

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

Budget line	Revenue	action [Year n-1]	[Year n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5] [56]
	a) Revenue in absolute terms							
	b) Change in revenue	*Δ*						

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

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

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

5. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Complementarity with other JLS programmes:

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

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

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

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

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

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

Complementarity with other instruments:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.4. Method of Implementation

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

X ***Centralised Management***

X Directly by the Commission
 Indirectly by delegation to:

 Executive Agencies

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

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

 Shared or decentralised management

 With Member states

 With Third countries

 Joint management with international organisations (please specify)

Relevant comments:

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

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

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

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

c) National projects within Member States, which

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

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

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

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

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

In particular, support may be provided for :

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

– analytical, monitoring and evaluation activities,

– development and transfer of technology and methodology,

– training, exchange of staff and experts, and

– awareness and dissemination activities.

Methods of implementation :

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

- A service contract following a call for tenders ;

- A subsidy following a call for proposals.

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

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

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

6. MONITORING AND EVALUATION

6.1. Monitoring system

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

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

6.2. Evaluation

6.2.1. Ex-ante evaluation

Cfr. Extended Impact Assessment.

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

Cfr. Extended Impact Assessment

6.2.3. Terms and frequency of future evaluation

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

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

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

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

7. ANTI-FRAUD MEASURES

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

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

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

8. DETAILS OF RESOURCES

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

Commitment appropriations in EUR million (to 3 decimal places)

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

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

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

Prix 2004

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

Prix Courants

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

8.2. Administrative Expenditure

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

8.2.1. Number and type of human resources

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

8.2.2. Description of tasks deriving from the action

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

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

24	Administration (Overhead)	CIS, Translations,HRM,Logistics,…	9
TOTAL			**55**

8.2.3. Sources of human resources (statutory)

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

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

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

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

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

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

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

EUR million (to 3 decimal places)

Budget line (number and heading)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
- *intra muros*								
- *extra muros Development IT and other management tools*	0,500	0,600	0,900	0,700	1,100	1,000	1,200	6,000
Studies	0,050	0,100	0,150	0,100	0,300	0,100	0,400	1,200

Evaluation and Impact Assessment	0,050	0,100	0,150	0,150	0,250	0,150	0,400	1,250
Publications;external evaluations	0,050	0,050	0,150	0,100	0,200	0,100	0,300	0,950
Expert meetings	0,050	0,050	0,150	0,050	0,150	0,050	0,100	0,600
Total	0,700	0,900	1,500	1,100	2,000	1,400	2,400	10,000

8.2.5. Financial cost of human resources and associated costs 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