EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 6.4.2005
KOM(2005) 124 slutlig

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

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

om inrättande av ett ramprogram för säkerhet och skydd av friheter för perioden 2007-2013

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om inrättande av det specifika programmet ”Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering” för perioden 2007-2013

som en del av det allmänna programmet ”Säkerhet och skydd av friheter”

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om inrättande av det specifika programmet ”Förebyggande och bekämpande av brott” för perioden 2007–2013 som en del av det allmänna programmet ”Säkerhet och skydd av friheter”

{SEC (2005) 436 }

(framlagda av Komissionen)

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

om inrättande av ett ramprogram för säkerhet och skydd av friheter för perioden 2007-2013

Meddelandet om inrättandet av ett ramprogram för säkerhet och skydd av friheter ingår i en uppsättning förslag som bildar en helhet och som syftar till att ge tillfredsställande stöd till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i budgetplanen 2007. Arbetet för att nå de tre centrala målen frihet, säkerhet och rättvisa kommer att ske parallellt och lika intensivt för vart och ett av målen, vilket möjliggör en välavvägd behandling, byggd på principerna om demokrati, respekt för grundläggande fri- och rättigheter och rättssäkerhet. Till stöd för vart och ett av målen finns ett ramprogram som skapar nödvändig samstämmighet mellan insatserna på varje politikområde och som klart anger vilka medel som finns tillgängliga för varje enskilt politiskt mål. Ett sådant upplägg innebär också en betydande förenkling och rationalisering av det befintliga finansiella stödet på området för frihet, säkerhet och rättvisa, vilket ger möjligheter till större flexibilitet i prioriteringarna och gör stödet som helhet mer överskådligt.

1. INLEDNING

I meddelanden som anger dess strategiska riktlinjer för fastställandet av budgetplanen för perioden 2007–2013[1] har kommissionen redan särskilt betonat målet att stödja utvecklingen av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa med tillräckliga medel som skall redovisas under en ny rubrik för ”medborgarskap, frihet, säkerhet och rättvisa”. I enlighet med de mål som angetts av Europeiska rådet är det föreslagna ramprogrammet Säkerhet och skydd av friheter avsett att uppfylla de nyss nämnda kraven.

Ingen kan leva i frihet utan lagstadgad personlig säkerhet. Medborgarnas fri- och rättigheter kan t.ex. inte garanteras om de inte är tillräckligt skyddade mot brottsliga handlingar som hotar inte endast enskildas fri- och rättigheter utan också samhällsdemokratin och rättssäkerheten.

Samtidigt som medlemsstaterna tar sitt ansvar för att säkerställa frihet och säkerhet för alla i ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, måste också EU-institutionerna bidra till att motverka de säkerhetsrisker som medborgarna ställs inför i sitt dagliga liv. Skyddet av medborgarnas liv och egendom är en central uppgift som ger legitimitet åt statsmakten och den nationella politiken, och medborgarna förväntar sig att hot mot deras hälsa och säkerhet också bemöts på EU-nivå. Frihet i ett EU utan gränser medför dessutom ett särskilt ansvar för unionen.

Hot från terrorism och andra former av brottslighet kan påverka varje EU-medborgare utan undantag. Terroristhandlingar berör hela EU, och inte bara de enskilda länder där de inträffar,

[1] Kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet: Bygga en gemensam framtid – Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007-2013. KOM(2004) 101 slutlig/2, 10.2.2004.Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Budgetplan 2007–2013, KOM(2004) 487 slutlig, 14.7.2004.

eftersom de angriper de värden som ligger till grund för unionen. Organiserad brottslighet och terrorism har länge pekats ut som betydande hot mot säkerheten i EU (t.ex. i den europeiska säkerhetsstrategin av den 12 december 2003), men EU har även ansvar för att förbättra förebyggandet och bekämpandet av alla slag av brottslighet. Genom artikel 29 i Fördraget om Europeiska unionen tilldelas unionen ett klart mandat att ge medborgarna en hög säkerhetsnivå genom att förebygga och bekämpa brottslighet, vare sig denna är organiserad eller ej, särskilt terrorism, människohandel och brott mot barn, olaglig narkotikahandel och olaglig vapenhandel, korruption och bedrägeri genom närmare samarbete mellan polismyndigheter, tullmyndigheter och andra behöriga myndigheter.

Efter det att ett stort behov av ett flertal åtgärder inom detta politikområde hade påvisats inleddes en process inom vilken unionens roll ständigt har ökat. Det arbete som utförts inom ramen för den så kallade handlingsplanen från Wien[2] och de riktlinjer som gavs av Europeiska rådet i Tammerfors 1999 har varit framgångsrikt. Under fasen för upprättandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa inriktade sig unionen på lagstiftningsåtgärder, kompletterade med finansiellt stöd i relativt liten skala, men nu bör unionens arbete på området gå in i en fas där de operativa frågorna får en mer framträdande ställning. Särskilt när det gäller terroristhoten har säkerhetsfrågorna blivit mer akuta, och detta kräver en mer operativ och övergripande inriktning.

I enlighet med Haagprogrammet som antogs av Europeiska rådet i november 2004 och med beaktande av Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa kommer det att krävas ett intensivare och mer vittomfattande förebyggande och bekämpande på Europanivå av terrorism och andra former av brottslighet. Därvid måste även medlemsstaternas insatser förstärkas och effektiviseras med ökad inriktning på en sund tillämpning av lagstiftning och politiska beslut. Insatserna på området kan ges ett europeiskt mervärde särskilt genom att EU fungerar som katalysator: EU-finansierat samarbete ökar medvetenheten om gemensamma utmaningar och hot och om andra frågor och värden som medlemsstaterna delar med varandra. Därigenom underlättas tillkomsten av gemensamma metoder på områden som av tradition legat nära det område som omfattas av nationell suveränitet. Finansiellt stöd kan dessutom säkerställa en skälig ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna, vilket är till förmån för deras inbördes solidaritet, och ge generella kostnadseffektivitetsvinster när arbetsmetoderna samordnas för hela EU.

2. DET FÖRESLAGNA RAMPROGRAMMET OM SÄKERHET OCH SKYDD AV FRIHETER

2.1. Programmets syften och struktur

För att uppfylla de krav som kort redovisats ovan föreslås det att ett ramprogram om säkerhet och skydd av friheter inrättas. Det centrala målet för ramprogrammet är att säkerställa ett effektivt operationellt samarbete i kampen mot terrorism och dess konsekvenser, organiserad brottslighet och allmän brottslighet, för att stödja underrättelseverksamhet på gemenskapsnivå och att bättre förebygga brottslighet och terrorism i syfte att skapa säkra samhällen med rättssäkerhetsprincipen som grund.

[2] EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.

Med stöd av Haagprogrammet och ytterligare analyser av de kommande behoven på säkerhetsområdet drar kommissionen slutsatsen att särskilt följande specifika mål bör eftersträvas enligt ramprogrammet:

– För det första bör de finansiella insatserna även i fortsättningen främja och utveckla samordning, samarbete och ömsesidig förståelse mellan de brottsbekämpande organen, andra nationella myndigheter och EU-organ med anknytning till dessa. Inom dessa centrala verksamheter kommer särskild uppmärksamhet att behöva ägnas åt att förbättra möjligheterna för de brottsbekämpande organen att få tillgång till, utbyta och förvalta information och underrättelser i överensstämmelse med lämpliga, sunda och klart redovisade åtgärder för skydd av personuppgifter. Detta skulle bidra till kvaliteten och effektiviteten i brottsbekämpningsarbetet i alla medlemsstater. Ett annat viktigt inslag bör vara en utvärdering av befintliga och kommande politiska beslut och lagstiftningsåtgärder på EU-nivå, inbegripet deras tillämpning och effektivitet.

– För det andra bör större vikt läggas vid att främja och utveckla partnerskap och strategier mellan den offentliga och den privata sektorn på områdena för brottsförebyggande, statistik och kriminologi samt skydd av brottsoffer och vittnen. Därvid kommer det särskilt att krävas en konstruktiv dialog mellan offentliga och privata aktörer (t.ex. rättsvårdande organ, förvaltning, företag och organisationer med anknytning till brottsoffer), ett sunt statistiskt underlag och en bättre förståelse av kriminologiska företeelser. För att övergripande, ändamålsenliga och välavvägda former för reaktioner på olika former av brottslighet skall kunna utvecklas bör brottsförebyggandet på lång sikt bli ett horisontellt område, dvs. det bör integreras i utformningen och genomförandet av politik på andra områden, och det i alla medlemsstater.

– För det tredje finns det ett ökande behov av samordning mellan medlemsstaterna i fråga om förebyggande, beredskap och kris- och konsekvenshantering i samband med potentiella och faktiska terroristhot. Vad gäller beredskap syftar programmet särskilt till att främja, stödja och utvärdera utbyte av kunnande, erfarenheter och standarder beträffande skydd av viktig infrastruktur, särskilt genom bedömningar av risker och behov och utveckling av gemensamma säkerhetsstandarder. På området för kris- och konsekvenshantering syftar programmet till att utveckla, genomföra och främja effektiva och integrerade EU-metoder för krishantering samt att säkerställa ett omedelbart och effektivt informationsutbyte och samarbete mellan rättsvårdande organ, säkerhetsorgan och räddningstjänst.

Dessa mål har inte en och samma rättsliga grund i fördragen. Brottsbekämpning, polissamarbete och brottsförebyggande verksamhet i allmänhet omfattas av avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen (artiklarna 29–42). Beredskap och konsekvenshantering i fråga om terroristattacker skall däremot betraktas som en specifik aspekt som kompletterar de allmänna åtgärderna för räddningstjänst, vilka faller under Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (artikel 3 u). Till följd av dessa grundläggande skillnader i rättsligt avseende måste ramprogrammet bestå av två olika rättsliga instrument.

Det första av dessa skall omfatta förebyggande och bekämpande av brott och grundas på artiklarna 30 och 34.2 c i Fördraget om Europeiska unionen. Detta program kommer att inriktas på tre områden: brottsbekämpning, brottsförebyggande och kriminologi samt skydd av vittnen och brottsoffer. Det andra rättsliga instrumentet kommer att behandla

förebyggande, beredskap och konsekvenshantering i samband med terroristattacker och grundas på artikel 308 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen[3].

Kommissionen har nyligen lagt fram detaljerade strategier och förslag på många av dessa områden. Man kan särskilt nämna de fyra kommissionsmeddelandena om terrorism från den 20 oktober 2004[4] och meddelandena om uppgiftsutbyte och samarbete mot terroristbrott[5], förbättrat polis- och tullsamarbete i EU[6] och ökad tillgång till information för brottsbekämpande organ[7]. Kommissionen har också inhämtat råd från sakkunniga och från medlemsstaterna vid flera sammanträden med sakkunniga om relevanta ämnen och kommer att fortsätta med detta.

2.2. Europeiskt mervärde

Ramprogrammet Säkerhet och skydd av friheter kommer att ge ett mervärde åt de befintliga nationella insatserna på området genom att fungera som en katalysator: EU-finansierat samarbete ökar medvetenheten om gemensamma problem och värden som medlemsstaterna har. Därigenom underlättas tillkomsten av gemensamma metoder, också när det gäller lagstiftning på dessa områden. För att detta skall förverkligas måste de överenskomna målen för EU:s politik genomföras och den nationella tillämpningen av dem främjas. Stöd måste ges åt införlivandet av gemenskapslagstiftningen och en enhetlig tillämpning av den i hela EU. Mekanismer för samordning och samarbete måste främjas och partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn utvecklas.

Ett antal gemensamma kriterier kommer att användas på alla delområden för att utvärdera det europeiska mervärdet med hänsyn till det slag av effekt som eftersträvas i syfte att skapa säkerhet i samhällena enligt detta ramprogram. Till dessa kriterier hör bl.a. följande:

– Stöd skall endast ges till verksamheter som krävs på Europanivå för att hävda EU:s mål, gemenskapslagstiftningen och EU:s genomförandemekanismer.

– Stödet ges till verksamheter som kompletterar sådana som finansieras på nationell nivå.

– Utbytet mellan nationerna stärks på EU-nivå, vilket skapar synergieffekter och skalfördelar.

– Aktiv medverkan krävs av företrädare för medlemsstaterna och andra relevanta aktörer vid genomförandet av programmet för att maximera dess kompletterande effekter på befintliga verksamheter.

2.3. Komplementaritet med andra instrument och politiska åtgärder

För att synergieffekter skall kunna utnyttjas kommer ramprogrammet att komplettera organens verksamheter på området för frihet, säkerhet och rättvisa. Europeiska polisbyrån,

---

3 Vissa gemenskapsrättsakter, t.ex. rådets beslut om inrättande av en gemenskapsindustri för att underlätta ett förstärkt samarbete vid biståndsinsatser inom räddningstjänsten (EGT L 297, 15.11.2001), har grundats på denna artikel.

4 Meddelandena KOM(2004) 698 (Terroristattacker - förebyggande, beredskap och insatser), KOM(2004) 700 om finansiering av terrorism och KOM(2004) 702 om skydd av viktig infrastruktur.

5 KOM(2004) 221.

6 KOM(2004) 376.

7 KOM(2004) 429.

Europol, kommer att spela en ökande roll i såväl förebyggande som upptäckande och utredningar av brott, däribland terrorism. Dess ekonomiska resurser kan i en nära framtid komma att tilldelas via gemenskapsbudgeten. Transnationella och nationella projekt inom programmet Förebyggande och bekämpande av brott kommer att krävas för att stärka och komplettera Europols verksamheter och undvika dubbelarbete i enlighet med de årliga arbetsprogrammen för ramprogrammets båda instrument och med de allmänna tilldelningskriterier som syftar till att skapa ett europeiskt mervärde. Självklart kommer kommissionens åtgärder enligt ramprogrammet fullt ut att respektera Europols ansvar. Motsvarande principer kommer att tillämpas på utbildningsåtgärder enligt programmen i fråga om verksamheterna i Europeiska polisakademin (Cepol) som kommer att finansieras via EU-budgeten.

Det kommer vidare att säkerställas att programmet genomgående kompletterar andra gemenskapsprogram. Det kommande sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling kommer att ge förutsättningar för ett omfattande stöd till säkerhetsforskning, bl.a. på områden som brottsbekämpning, förebyggande av terrorism och organiserad brottslighet samt integritetsskydd och skydd av kritisk informationsinfrastruktur. Forskningsprojekten på säkerhetsområdet inom det sjunde ramprogrammet kommer att inriktas på teknisk utveckling (från grundforskning till forskning före marknadsintroduktion), men ”mjukdata” (t.ex. om socioekonomiska frågor) kommer också att omfattas. Ramprogrammet Säkerhet och skydd av friheter kommer däremot att inriktas på finansiering av specifika, målinriktade studier om frågor som stöd till politiska åtgärder och tillämpning, genomförande eller anpassning av tekniska metoder i detta syfte. I vissa fall kräver specifika behov att man agerar konkret på kort sikt för att genomföra ett specifikt och konkret politiskt projekt. Ramprogrammet Säkerhet och skydd av friheter kommer därför att finansiera ett begränsat antal verksamheter som direkt syftar till att förverkliga konkreta politiska projekt, inbegripet forskning. Brottsstatistik kommer att tas fram i samarbete med medlemsstaterna, om så krävs med utnyttjande av gemenskapens statistiska program.

När det gäller insatser vid krissituationer, har kommissionen föreslagit en solidaritetsfond och ett instrument för snabb reaktion på större katastrofer och förberedelse[8] för att möjliggöra gemensamma lösningar vid allvarliga krissituationer. Båda dessa instrument kommer att avse omedelbara insatser (t.ex. insättande av resurser för katastrofbekämpning), ekonomiskt bistånd för hanteringen av nödsituationer efter det att krisen är överståndеn och, i begränsad utsträckning, allmän beredskap. Dessa nya instrument kommer att ge gemenskapsfinansiering till katastrofsituationer *i allmänhet,* men en särskild del av ramprogrammet Säkerhet och skydd av friheter kommer att syfta *specifikt* till förebyggande, beredskap och konsekvenshantering i fråga om terroristhot.

När det gäller terrorism krävs särskilda säkerhetsåtgärder och specifik sakkunskap utöver vad som gäller för allmän säkerhet och räddningstjänst. Infrastrukturens sårbarhet för terroristattacker måste t.ex. bedömas enligt specifika säkerhetsvillkor och standarder som måste tas fram utöver de allmänna säkerhetsstandarderna. Mot denna bakgrund är programmet om terrorism (förebyggande, beredskap och konsekvenshantering) inriktat på hot- och riskbedömningar och analyser av vad som måste läggas till de allmänna säkerhetsmekanismerna för att effektivt skydda viktig infrastruktur mot terroristattacker, i kombination med utarbetande av specifika beredskapsplaner[9]. I begränsad utsträckning kommer programmet att ge möjligheter till stöd till innovativa åtgärder som har förutsättningar för att

---

[8] KOM(2004) 487 slutlig, 14.7.2004, s. 23.

[9] Se meddelandet KOM(2004) 702 om skydd av viktig infrastruktur.

överföras till EU-nivå eller till andra medlemsstater. Det kommer dock huvudsakligen att vara medlemsstaterna som ansvarar för att uppgradera säkerheten för deras infrastruktur i enlighet med de konstaterade behoven, när så är lämpligt med stöd från strukturfonderna eller vissa sektoriella program (t.ex. på områdena för transporter, energi, människors hälsa och miljö). Genom att programmet om terrorism (förebyggande, beredskap och konsekvenshantering) har specifika mål undviks överlappningar med sådana allmänna mekanismer.

Ramprogrammet och dess båda instrument syftar närmast till att förbättra den inre säkerheten. I överensstämmelse med den föreslagna finansieringsramens struktur kommer den externa dimensionen inte att ingå i ramprogrammet Säkerhet och skydd av friheter. Samarbetet med tredje land kommer vederbörligen att beaktas enligt rubrik 4 i den föreslagna finansieringsramen, genom genomförandet av de instrument för bistånd till tredje länder som kommissionen har presenterat i september 2004. Kopplingar mellan extern och intern säkerhet kommer att införas i de båda föreslagna instrumenten inom ramprogrammet, t.ex. genom möjlighet för tredjeländer och internationella organisationer att delta i projekten.

3. RATIONALISERING OCH FÖRENKLING

3.1. Utnyttja befintliga instrument

I utvärderingarna av de åtgärder på dessa områden som genomförts med EU-stöd under tidigare år erkänns det fullt ut att det är nödvändigt att fortsätta att genomföra dessa, eftersom de har behandlat specifika faktiska problem som de har bidragit till att hantera på ett positivt sätt som komplement till de nationella åtgärderna på samma områden. Samtidigt har det dock i dessa utvärderingar påvisats flera svagheter som måste angripas för att EU-åtgärderna skall kunna leda till ännu bättre resultat. Den nuvarande situationen med en mängd småskaliga budgetposter eller särskilt beslutad finansiering under begränsad tid och utan något övergripande samband sätter nämligen hinder i vägen för EU-åtgärder som är tillräckligt effektiva för att nå målen och maximera utnyttjandet av de befintliga mänskliga och ekonomiska resurserna. Program som genomförs helt separat maximerar inte de faktiska synergierna och kan till och med skapa onödiga överlappningar. Om bästa möjliga resultat skall uppnås måste slutligen en förnyad bedömning göras av målen, typerna av insatser och omfattningen av varje program.

Ramprogrammet kommer att bygga på erfarenheter av befintliga insatser på området, särskilt det nu gällande ramprogrammet om polisiärt och straffrättsligt samarbete (Agis)[10] och dess föregångare. Även om den ingående utvärderingen av Agis-programmet inte är avslutad, kan det sägas att programmet har visat sig göra stor nytta och att det i hög grad har bidragit till att förbättra ömsesidig förståelse mellan nationella myndigheter och institutioner. Inte desto mindre ger den nya budgetplanen, Haagprogrammet och Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa anledning till en strategisk omorientering av finansieringsprogrammen på området. Till följd av detta kommer programmet Förebyggande och bekämpande av brott att ersätta Agis-programmet från och med 2007.

När det gäller aspekten förebyggande, beredskap och konsekvenshantering kommer förberedande åtgärder snart att vidtas inom ett pilotprojekt om kampen mot terrorism. Detta pilotprojekt beräknas starta under 2005, och det kommer bl.a. att syfta till förbättrad kommunikation mellan de nationella myndigheterna om förebyggande, beredskap och

[10] Rådets beslut av den 22 juli 2002, EGT L 203, 1.8.2002, s.5.

reaktioner i samband med terroristattacker med gränsöverskridande verkningar, till kapacitetsuppbyggnad och tekniska förbättringar inom offentliga organ och till en dialog mellan den offentliga och den privata sektorn. Det kommande programmet Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering kommer i stor utsträckning att bygga ut denna förberedande åtgärd.

3.2. Gemensamma förvaltningsåtgärder

Syftet med att upprätta ett ramprogram på detta område är att förenkla och rationalisera ramarna i finansiellt, rättsligt och förvaltningsmässigt avseende, att effektivisera budgetstrukturen, att öka sambandet och förenligheten mellan de olika programmen och att undvika överlappande arbetsuppgifter. De båda specifika programmen kommer att utformas med gemensamma grunddrag beträffande formerna för genomförandet: de kommer att förvaltas av kommissionen (genom en i princip direkt centraliserad förvaltning), biträdd av en kommitté enligt kommittéförfarandet. De olika slagen av åtgärder (kommissionsprojekt och nationella eller transnationella projekt) och insatser kommer att tillnärmas liksom kriterierna för stödberättigande.

Även om de båda specifika programmen kommer att förvaltas centralt, är en indirekt central förvaltning inte utesluten i ett senare skede[11]. Alternativa lösningar som delad förvaltning har detaljstuderats men de har inte visat sig kostnadseffektiva på grund av att de belopp det rör sig om är relativt små. Rationaliseringar kan också göras genom harmonisering och förenklingar av förfarandena till följd av att de olika aspekterna förs samman i en gemensam struktur. En rationalisering av förfarandena för övervakning och utvärdering kommer t.ex. att möjliggöra bättre resultat och underlätta överföring av bästa praxis.

I tillämplig utsträckning har gemensamma inslag även utvecklats parallellt med de båda andra ramprogrammen för området med frihet, säkerhet och rättvisa (Grundläggande rättigheter och rättvisa och Solidaritet och hantering av migrationsströmmar). Tillsammans bildar de tre ramprogrammen ett sammanhängande ”åtgärdspaket”.

På det hela taget är det nya ramprogrammet, i jämförelse med den nuvarande situation som beskrivits ovan, ett betydande framsteg i fråga om förenkling, handlingsutrymme och flexibilitet. Det kommer t.ex. att ge följande fördelar:

- Ramprogrammet kommer samtidigt att omfatta alla verksamheter som har samband med brottsbekämpning och förebyggande av brott i vidare mening, däribland polisarbete, underrättelseverksamhet, brottssäkring, åtgärder för att öka medvetandet om problemen, skydd av vittnen och brottsoffer, beredskap och konsekvenshantering (på motsvarande sätt kommer verksamheter som rör civil- och straffrättsliga frågor och grundläggande rättigheter att tillsammans omfattas av ramprogrammet Grundläggande rättigheter och rättvisa).

- Därigenom kan resurserna koncentreras och antalet budgetrubriker minskas, samtidigt som det ger ökad öppenhet och bättre möjligheter att bedöma mervärdet av de vidtagna åtgärderna.

---

[11] Om så skulle ske för flera program som har samband med området med frihet, säkerhet och rättvisa, bör om möjligt genomförandeansvaret för dessa program koncentreras till ett verkställande organ.

– Villkoren och formerna för finansieringen på området kommer att samordnas fullt ut, vilket kommer att ge ökad kostnadseffektivitet, klarhet och användarvänlighet och underlätta prioriteringar och utvärdering.

– Det kommer att finnas möjlighet att stödja innovativa projekt i medlemsstaterna som har förutsättningar för att överföras till EU-nivå, vilket ger en hävstångseffekt. Medlemsstaterna kommer också att ha möjlighet att ange vissa prioriteringar för nationella projekt.

– Villkoren och formerna för finansieringen av kommissionsprojekt och för medfinansiering kommer att klargöras och förenklas (t.ex. kommer färre samarbetspartner att krävas för transnationella projekt).

– Bestämmelserna om kommittéförfarandet kommer att förenklas och överensstämma med andra gemenskapsprogram.

– Bestämmelserna om övervakning och skydd av gemenskapens ekonomiska intressen kommer att skärpas och förtydligas.

– Särskilt rambestämmelserna om konsekvenshantering och beredskap för terroristhot kommer att skärpas väsentligt.

Ramprogrammet har slutligen också utformats med beaktande av Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa. Konstitutionen kommer att avlägsna rättsliga konflikter som är en följd av de befintliga fördragens ”pelarstruktur” och förtydliga och stärka de rättsliga grunderna för åtgärder på områdena för förebyggande av brottslighet (artikel III-272), polissamarbete (artikel III-275) och räddningstjänst (artikel III-284), så att det kan bli möjligt att uppnå ytterligare synergieffekter, även med de organ som är verksamma på området. Det kommer dock inte att krävas några väsentliga ändringar av de båda rättsliga instrumenten inom ramprogrammet om säkerhet och skydd av friheter efter det att konstitutionen trätt i kraft.

4. FINANSIELLA RESURSER

Det samlade belopp som beräknats för ramprogrammet Säkerhet och skydd av friheter är 745 miljoner euro för perioden 2007–2013 (i löpande priser). Av detta anslag är 597,6 miljoner euro avsedda för programmet Förebyggande och bekämpande av brottslighet och 137,4 miljoner euro för programmet Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering. I det samlade beloppet ingår 10 miljoner euro för förvaltningskostnader.

Dessutom planeras ett belopp på 554,4 miljoner euro till Europol för perioden 2007–2013. För Europeiska polisakademin föreslås ett belopp på 64,4 miljoner euro för samma period.

Dessa belopp har beräknats utifrån de behov som påvisats och som beskrivs ovan. De lärdomar som har gjorts under genomförandet av befintliga åtgärder och program har beaktats. Med hänsyn till att en stor del av de åtgärder som skall finansieras gäller områden som är relativt nya i ett Europaperspektiv har relativt stor försiktighet tillämpats. Särskilt när det gäller de nationella projekten är anslagen till programmen ganska blygsamma i inledningsskedet. För att ge de behöriga nationella organen tillräcklig tid för att förbereda presentationer av innovativa nationella projekt föreslås det att en betydande del av resurserna sätts in under den andra halvan av perioden. Efter en halvtidsöversyn som planeras äga rum

2010 kan andelen innovativa projekt i medlemsstaterna ökas betydligt. De beräknade beloppen är dock relativt låga i jämförelse med de anknytande åtgärder som vidtas inom ramen för strukturfonderna. Stöd till kapacitetsuppbyggnad kommer därför att vara möjligt endast i begränsad utsträckning. Om behov av kapacitetsuppbyggnad eller infrastruktur i större skala påvisas kan det vara nödvändigt att överväga att vända sig till ”allmänna” fonder som är avsedda för sammanhållning, regional utveckling eller forskning och teknisk utveckling.

5. SLUTSATSER

Den nya budgetplanen, Haagprogrammet för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i EU och den förestående ratificeringen av Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa kommer att leda till en omstrukturering av de nuvarande rättsliga och finansiella ramarna för området för inre säkerhet.

Genom det föreslagna ramprogrammet kommer de finansiella insatserna på säkerhetsområdet att bli enhetligare, enklare och mer rationella. EU får möjligheter att vidta nödvändiga åtgärder för att effektivt skydda sina medborgares fri- och rättigheter mot terrorism och andra former av brottslighet. Ramprogrammet består av två inbördes anpassade rättsliga instrument som kompletterar varandra och som ger sunda rättsliga och finansiella ramar och nödvändig flexibilitet för att ta sig an kommande utmaningar. Tillsammans med ramprogrammen Grundläggande rättigheter och rättvisa och Solidaritet och Hantering av migrationsströmmar kommer det att ge en lämplig grund för att bevara och utveckla EU som ett område för frihet, säkerhet och rättvisa.

BILAGA

Upprättande av ett ramprogram om säkerhet och skydd av friheter för perioden 2007-2013

Komplementaritet med organ och med andra instrument på området för frihet, säkerhet och rättvisa

Flera instrument, som kompletterar varandra, förutses i budgetplanen för att bidra till uppnåendet av de fastställda politiska målen på området för frihet, säkerhet och rättvisa. Det för sig om följande:

– Ramprogrammen som skall ersätta de många budgetposter som kommissionen för närvarande förvaltar på området.

– Gemenskapsfinansiering av byråer och EG- eller EU-organ.

– Utveckling och förvaltning av storskaliga informationssystem för detta område.

Följande byråer eller organ med verksamhet på området för detta ramprogram skall omfattas av den nya budgetplanen:

- **Europeiska polisakademin (CEPOL),** som väntas bli omvandlad till ett av Europeiska unionens organ enligt det förslag till rådsbeslut som kommissionen överlämnade den 1 oktober 2004 (KOM (2004) 623 slutlig). Europeiska polisakademin finansieras för närvarande mellanstatligt.

- När konstitutionen träder i kraft avser kommissionen att vidta åtgärder för att omvandla Europeiska polisbyrån, **Europol,** som för närvarande är mellanstatlig, till ett gemenskapsfinansierat EU-organ.

På grund av dessa förhållanden ingår inte de budgeterade medlen för dessa gemenskapsbyråer i ramprogrammen.

De måste dock ingå som en del av utgifterna för politiken på området för frihet, säkerhet och rättvisa under rubrik 3 i gemenskapens kommande ekonomiska ramar.

MOTIVERING

1. BAKGRUND

Utarbetandet av budgetplanen 2007–2013 har redan från början styrts av en politiskt orienterad strategi för att säkerställa adekvata relationer mellan de politiska målen och de belopp som anslås för att uppfylla dem. Därvid har inrättandet av ett område med frihet säkerhet och rättvisa ansetts vara en av Europeiska unionens viktigaste prioriteringar under de kommande åren som skall stödjas genom en avsevärt ökad finansiering. I sina meddelanden *”Bygga en gemensam framtid – Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013”*[12] och *”Budgetplan 2007–2013”*[13] betonar kommissionen behovet av att använda revisionen av de rättsliga instrumenten i samband med nästa budgetplan till att göra betydande förenklingar. Kommissionen strukturerar sina förslag runt tre allmänna och politikorienterade program (”Solidaritet och hantering av migrationsströmmar”, ”Grundläggande rättigheter och rättvisa” och ”Säkerhet och skydd av friheter”) och fastställer en klar ram för utvecklingen av gemenskapens finansiella insatser till stöd för de tre målen frihet, säkerhet och rättvisa.

2. GRUND FÖR ÅTGÄRDEN

2.1. Problemanalys

I och med sin målsättning att bevara och utveckla EU som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa har unionen åtagit sig att skapa en hög skyddsnivå för medborgarna genom att genomföra åtgärder för att förhindra och bekämpa terrorism. Efter det att ett stort behov av ett flertal åtgärder inom detta politikområde hade påvisats inleddes en process inom vilken unionens roll ständigt har ökat. Förutom de olika åtgärder som vidtagits på brottsbekämpningsområdet måste insatserna för förebyggande, beredskap och konsekvenshantering förstärkas.

I sitt uttalande om solidaritet mot terrorismen av den 25 mars 2004 hävdade Europeiska rådet att det krävdes ytterligare åtgärder för att inom unionen och medlemsstaterna förstärka kapaciteten att hantera konsekvenserna av terroristattacker och lindra följderna av angrepp på civilbefolkningen. I sina slutsatser om bekämpande av terrorism från juni 2004 uppmanade Europeiska rådet rådet och kommissionen att ”bedöma medlemsstaternas kapacitet att såväl förebygga som hantera konsekvenserna av alla typer av terroristattacker, att fastställa bästa praxis och föreslå nödvändiga åtgärder.” Europeiska rådet framhöll vidare: ”Befintligt samarbete när det gäller räddningstjänst bör stärkas, och avspegla medlemsstaternas vilja att handla solidariskt i händelse av en terroristattack i en medlemsstat eller mot EU-medborgare som bor utomlands.” Detta arbete förs nu vidare inom ramen för gemenskapens räddningstjänstmekanism, som är särskilt inriktad på räddningstjänstfrågor och ingriper för att hantera konsekvenserna av större katastrofer, oberoende av dessas karaktär.

---

[12] KOM(2004) 101 slutlig, 10.2.2004.
[13] KOM(2004) 487 slutlig, 14.7.2004.

Som svar antog kommissionen den 20 oktober 2004 tre meddelanden: Terroristattacker – förebyggande, beredskap och insatser, Beredskap och följdhantering i kampen mot terrorismen och Skydd av viktig infrastruktur i kampen mot terrorismen.

Rådet hänvisade till dessa meddelanden i sina slutsatser om förebyggande, beredskap och insatser när det gäller terroristattacker som antogs den 2 december 2004 tillsammans med EU:s solidaritetsprogram om följderna av terroristhot och terroristattacker. EU:s solidaritetsprogram ersätter ett tidigare CBRN-program (avseende kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära terroristhot).

Rådets slutsats var att kommissionen inom ramen för de befintliga strukturerna skall upprätta ett integrerat EU-system för hantering av kriser med gränsöverskridande verkningar inom EU. Det s.k. Argus-systemet kommer att bli det logistiska gränssnitt som skall säkerställa ett snabbt informationsflöde mellan alla befintliga system för snabb varning i syfte att skapa största möjliga säkerhet, bl.a. med hjälp av ett nätverk för brottsbekämpande myndigheter. Ett kriscentrum kommer att upprättas på kommissionen, som skall samordna insatserna, utvärdera de praktiskt genomförbara handlingsmöjligheterna och besluta om lämpliga insatser under en kris. Ett nätverk för varning om hot mot viktig infrastruktur (Critical Infrastructure Warning Information Network - CIWIN) kommer att upprättas som en del av det europeiska programmet för skydd av viktig infrastruktur (EPCIP). Det kommer också att kopplas till Argus. Rådet framhöll behovet av ett integrerat och säkerhetsinriktat arbetssätt. Vad gäller viktig infrastruktur hänvisade rådet särskilt till risk- och hotbedömningar och upptäckt och identifiering av terroristhot. Över huvud taget krävs ett mer övergripande, integrerat och operativt inriktat arbetssätt när det gäller säkerhetsfrågor, vilket måste komma till uttryck i en omfördelning av prioriteringarna för finansieringen.

I punkt 2.4 i Haagprogrammet sägs dessutom klart att ”Europeiska rådet uppmanar […] rådet och kommissionen att inom de befintliga strukturerna och med full respekt för den nationella behörigheten upprätta integrerade och samordnade EU-arrangemang för hantering av kriser som har gränsöverskridande verkan inom EU, som skall genomföras senast den 1 juli 2006.”

2.2. Framtida utveckling

Vad gäller finansieringen är kommissionens svar på dessa behov och krav ett omfattande allmänt program för *Säkerhet och skydd av friheter,* i vilket ingår ett instrument för förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism, i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av de mekanismer som nämnts tidigare och ett verkningsfullt skydd av sårbar infrastruktur mot terroristhot. Som komplement till det nyss nämnda instrumentet innehåller det allmänna programmet ett instrument för förebyggande och bekämpande av brottslighet. Strukturen för dessa båda specifika program kommer att harmoniseras så långt möjligt.

Det specifika programmet Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering kommer särskilt att inriktas på förebyggande och reducering av risker för terroristattacker och skydd av viktig infrastruktur. Det kommer också att omfatta åtgärder för konsekvenshantering som inte täcks av snabbinsatsinstrumentet, om de vidtas vid större katastrofer och till stöd för EU som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Det kommer att ge förutsättningar för EU-omfattande projekt som inleds och förvaltas av kommissionen, medge medfinansiering av transnationella projekt och också projekt inom medlemsstaterna (nationella projekt) för att ytterligare stimulera innovationer i syfte att överföra de erfarenheter som vunnits till transnationell nivå och/eller EU-nivå. Detta slag av nationella projekt anses vara särskilt

lämpat att stimulera modern teknik och moderna metoder för förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism. Ett sådant ytterligare steg är av väsentlig betydelse, eftersom det civila samhället måste hålla jämna steg med terroristernas utveckling av allt mer sofistikerade metoder.

2.3. Programmets mål

a) Definition av allmänna, specifika och operativa mål

Det övergripande målet för det allmänna programmet *Säkerhet och skydd av friheter* är att säkra medborgarnas fri- och rättigheter inom ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och att skydda medborgarna mot brottsliga handlingar som kan hota både enskilda människors friheter, det demokratiska samhället och rättsstatsprincipen. Det specifika programmet Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering skall bidra till skyddet av medborgarna och deras friheter och samhället mot terroristattacker och incidenter som har samband med terrorism samt till att bevara EU som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa genom att stimulera till, främja och utveckla åtgärder som rör beredskap och konsekvenshantering.

När det gäller förebyggande av och beredskap mot terroristattacker skall det specifika programmet syfta till att

- stimulera till, främja och stödja risk- och hotbedömningar av viktig infrastruktur, även genom utvärderingar på plats, för att identifiera möjliga mål för terroristattacker och eventuella behov av att uppgradera deras säkerhet,

- främja och stödja utveckling av gemensamma säkerhetsstandarder och utbyte av kunnande och erfarenheter på området för skydd av viktig infrastruktur, och

- främja och stödja EU-omfattande samordning och samarbete i fråga om skydd av viktig infrastruktur.

När det gäller konsekvenshantering i samband med terroristattacker skall det specifika programmet syfta till att

- stimulera till, främja och stödja utbyte av kunnande, erfarenheter och teknik när det gäller potentiella konsekvenser av terroristattacker,

- stimulera till, främja och stödja utveckling av relevanta metoder och beredskapsplaner, och

- säkerställa att expertstöd om specifika terrorismfrågor ges omedelbart inom system för övergripande krishantering, snabb varning och räddningstjänst.

b) Komplementaritet och förenlighet med andra instrument

Vid utarbetandet av det specifika programmet ägnades särskild uppmärksamhet åt att säkerställa förenlighet, komplementaritet och synergieffekter med andra program för finansiering av åtgärder inom angränsande eller besläktade politikområden, för vilka andra artiklar i fördraget utgör rättslig grund för stöd.

För det första kompletteras det specifika programmet av ett andra instrument inom det allmänna programmet Säkerhet och skydd av friheter, nämligen det specifika programmet *Förebyggande och bekämpande av brott,* som är inriktat på brottsbekämpning och förebyggande av brott i enlighet med avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen. För det andra säkerställs komplementaritet med de motsvarande allmänna programmen om *Grundläggande rättigheter och rättvisa* och *Solidaritet och hantering av migrationsströmmar* när det gäller frågor som stöd till brottsoffer, straffrättsligt samarbete och illegal invandring.

För det tredje kompletterar programmet andra gemenskapsprogram som det nya instrumentet för snabb reaktion och beredskap i fråga om större katastrofer, programmet för forskning och teknisk utveckling, EU:s nya solidaritetsinstrument[14] eller strukturfonderna[15]. Dessa nya instrument kommer att skapa gemenskapsfinansiering för hantering av större katastrofer i allmänhet, däribland omedelbara reaktioner (t.ex. tillhandahållande av resurser för katastrofbekämpning), finansiellt bistånd för brådskande behov efter en kris och, i begränsad utsträckning, förberedelser för snabba reaktioner. Till detta allmänna system kommer genom avdelningen om beredskap och konsekvenshantering i det allmänna programmet Säkerhet och skydd av friheter att fogas specifika åtgärder mot terroristhot.

På terrorismområdet krävs särskilda säkerhetsåtgärder och specifik sakkunskap utöver vad som gäller för allmän säkerhet och räddningstjänst. Infrastrukturens sårbarhet för terroristattacker måste t.ex. bedömas enligt specifika säkerhetsvillkor och standarder som måste tas fram utöver de allmänna säkerhetsstandarderna. Mot denna bakgrund är programmet om terrorism (förebyggande, beredskap och konsekvenshantering) inriktat på hot- och riskbedömningar och analyser av vad som måste läggas till de allmänna säkerhetsmekanismerna för att effektivt skydda viktig infrastruktur mot terroristattacker i kombination med utarbetande av specifika beredskapsplaner.[16] Det är därefter huvudsakligen medlemsstaterna som ansvarar för att uppgradera säkerheten för deras infrastruktur i enlighet med de konstaterade behoven, när så är lämpligt med stöd från strukturfonderna eller vissa sektoriella program (t.ex. på områdena för transporter, energi, människors hälsa och miljö). I vilket fall som helst undviks överlappningar med sådana finansieringsmekanismer inom EU genom att terrorisminstrumentet (förebyggande, beredskap och konsekvenshantering) har specifika mål.

3. UTVÄRDERING

I kommissionens arbetsdokument med en presentation av den förberedande utvärderingen och preliminära konsekvensanalysen av det specifika programmet Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering visas att den politik som valts är lämplig för att nå de avsedda målen.

---

14 Kommissionens förslag till en solidaritetsfond för EU, KOM(2005) 108, och till ett insats- och beredskapsinstrument för större olyckshändelser, KOM(2005) 113.

15 Se även rådets beslut av den 23 oktober 2001 om inrättande av en gemenskaps[mekanism] för att underlätta ett förstärkt samarbete vid biståndsinsatser inom räddningstjänsten, EGT L 297, 15.11.2001, s. 7.

16 Se meddelandet om skydd av viktig infrastruktur i kampen mot terrorismen (KOM(2004) 702)

4. RÄTTSLIG GRUND OCH MOTIVERING FÖR DET POLITISKA INSTRUMENTET

4.1. Rättslig grund

I avsaknad av en specifik bestämmelse är artikel 308 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen lämplig rättslig grund inte endast för räddningstjänst utan också för anknytande åtgärder för förebyggande, beredskap och konsekvenshantering.

Enligt de gällande fördragen skiljer sig förfarandet för antagande av rättsliga instrument på detta område betydligt från förfarandet när det gäller polissamarbete och samarbete om brottsbekämpning (som omfattas av avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen). Det är därför inte möjligt att sammanföra alla relevanta mål i det allmänna programmet i ett enda rättsligt instrument. Därför föreslås två instrument: ett specifikt program om förebyggande och bekämpande av brott med Fördraget om Europeiska unionen som grund[17] och ett annat specifikt program om terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering, grundat på Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

4.2. Åtgärder som anges inom programmet

Följande olika slag av åtgärder avses:

- Projekt med europeisk dimension som initieras och förvaltas av kommissionen, bl.a. samordningsmekanismer och nätverk samt analytisk verksamhet, däribland studier och verksamheter i syfte att ta fram lösningar som är specifikt relaterade till konkreta politiska projekt.

- Transnationella projekt som initieras och förvaltas av minst två medlemsstater (eller en medlemsstat och ett kandidatland) på de villkor som anges i de årliga arbetsprogrammen.

- Nationella projekt på de villkor som anges nedan och de ytterligare villkor som anges i de årliga arbetsprogrammen.

Nationella projekt avses vara stödberättigade endast som inledande eller kompletterande åtgärder (som förbereder eller kompletterar transnationella eller europeiska projekt), om de har förutsättningar att ge resultat som kan överföras till EU-nivå eller om de på annat sätt bidrar till utvecklingen av unionens politik för förebyggande och/eller bekämpande av terrorism.

4.3. Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Förslaget iakttar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i artikel 5 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och det protokoll som fogats till detta. I fråga om subsidiariteten skall det föreslagna programmet inte söka ingripa på områden som omfattas av nationella program som utvecklats av nationella myndigheter i enskilda medlemsstater, utan inriktas på områden där man kan förvänta sig ett mervärde på europeisk nivå. Merparten av de verksamheter som stöds genom programmet kan därför ses som kompletteringar till de nationella programmen i syfte att maximera synergieffekterna av åtgärder som genomförs av två eller flera medlemsstater (även kandidatländer kan delta).

---

[17] KOM(2005) ….

Vad gäller proportionaliteten har förslaget utformats för att ge största möjliga grad av förenkling, inte bara när det gäller åtgärdens form – definitionerna av åtgärder i rättsakten har hållits så allmänna som möjligt – utan också med avseende på de administrativa och finansiella krav som skall tillämpas vid genomförandet. Kommissionen har sökt finna en lämplig avvägning mellan å ena sidan flexibilitet och användarvänlighet, och å andra sidan en tydlig inriktning och tillfredsställande finansiella och förfarandemässiga säkerhetsåtgärder.

Vad beträffar de riktlinjer som anges i protokollet om tillämpningen av de båda principerna står det klart att de frågor som skall behandlas genom programmet har gränsöverskridande aspekter och att varje åtgärd på gemenskapsnivå därför innebär klara fördelar jämfört med en åtgärd på medlemsstatsnivå.

4.4. Politiskt instrument

Denna del av det allmänna programmet *Säkerhet och skydd av friheter* kommer att förvaltas direkt av kommissionen och genomföras med i huvudsak två slag av åtgärder: inbjudan att lämna förslag till finansiering av projekt som läggs fram inom ramen för de avsedda målen respektive åtgärder som utvecklas direkt av kommissionen för att nå de redovisade målen och också för att övervaka och bedöma resultaten och vid behov föreslå anpassningar och ändringar.

4.5. Förenkling och rationalisering

Det föreslagna tillvägagångssättet kommer att bidra till det viktiga målet att förenkla instrumenten både juridiskt, förvaltningstekniskt och budgettekniskt. Det kommer också att öka enhetligheten och konsekvensen mellan instrumenten och motverka överlappning. Visserligen kommer mer personal att krävas för att ta itu med kommande utvidgningar, men fördelningen av personal kommer att förbättras genom att mindre budgetposter (som ju är resurskrävande) avskaffas och befintliga program samlas till ett enda, enhetligt och rationaliserat program. Detta kommer att leda till större proportionalitet mellan utgifterna och de därmed sammanhängande administrationskostnaderna.

Den föreslagna rationaliseringen gynnar också slutanvändarna genom att instrumentens synlighet, tydlighet och enhetlighet ökar. Potentiella stödmottagare kommer att finna det lättare att ansöka om stöd tack vare att metoden standardiserats och genomförande-bestämmelserna harmoniserats.

Kommissionen får besluta att överlåta en del av genomförandet av budgeten för programmet till ett genomförandeorgan enligt artikel 54.2 a i budgetförordningen. Kommissionen får utse ett sådant organ i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen och dess genomförande-bestämmelser samt i rådets förordning (EG) nr 58/2003 om stadgar för de genomförandeorgan som ansvarar för vissa uppgifter som avser förvaltningen av gemenskapsprogram. Före sitt beslut upprättar kommissionen en lönsamhetsanalys där följande beaktas: de uppgifter som det är motiverat att överlåta, kostnaderna för samordning och kontroller, effekter på personalresurser, möjliga besparingar, effektiviteten och flexibiliteten i genomförandet av de överlåtna uppgifterna, förenkling av tillämpade förfaranden, de överlåtna verksamheternas närhet till de slutliga mottagarna av stödet, gemenskapens synlighet och behovet av att behålla en tillfredsställande grad av kunnande inom kommissionen.

5. BUDGETKONSEKVENSER

Det samlade belopp som beräknats för det allmänna programmet Säkerhet och skydd av friheter är 745 miljoner euro för perioden 2007–2013 (i löpande priser). Av detta anslag är 142,4 miljoner euro avsedda för det specifika programmet Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering.

6. SLUTSATS

Det föreslagna nya instrumentet följer den inriktning som kommissionen har fastställt i fråga om de politiska och finansiella utmaningarna från och med 2007. Avsikten är att komplettera, förenkla och rationalisera de befintliga instrumenten och att skapa nödvändig flexibilitet för att kunna ta sig an nya mål och friktionsfritt anpassa sig till de nya rättsliga ramar som kommer att upprättas när det konstitutionella fördraget träder i kraft.

2005/0034 (CNS)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om inrättande av det specifika programmet ”Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering” för perioden 2007-2013

som en del av det allmänna programmet ”Säkerhet och skydd av friheter”

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR BESLUTAT FÖLJANDE

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 308 i detta, och Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen, särskilt artikel 203 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag[18],

med beaktande av Europaparlamentets yttrande[19],

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande[20],

med beaktande av Regionkommitténs yttrande[21], och

av följande skäl:

(1) Förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism är väsentliga aspekter av målet att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i enlighet med artikel 2 fjärde strecksatsen i Fördraget om Europeiska unionen.

(2) Kommissionen måste vidta nödvändiga åtgärder för att hindra terrorister från att angripa demokratiska värderingar, rättssäkerheten, det öppna samhället och våra medborgares och samhällens frihet samt för att alltid, när så är möjligt, begränsa konsekvenserna av attacker.

(3) I Haagprogrammet, som upprättades av Europeiska rådet i november 2004[22], uppmanades till integrerade och samordnade EU-arrangemang för hantering av kriser som har gränsöverskridande verkan inom EU.

---

18 EUT C …
19 EUT C …
20 EUT C …
21 EUT C …
22 EUT C… (se rådets dokument nr 14292/04).

(4) I den reviderade EU-handlingsplanen för bekämpande av terrorism, som antogs av Europeiska rådet den 17–18 juni 2004[23], angavs som prioriterade frågor bl.a. förebyggande och hantering av konsekvenserna av terroristattacker och skydd av viktig infrastruktur.

(5) Den 2 december 2004 antog rådet EU:s reviderade solidaritetsprogram om följderna av terroristhot och terroristattacker,[24] där man särskilt betonade betydelsen av riskbedömningar och analyser av hotbilder, skydd av viktig infrastruktur, mekanismer för att upptäcka och identifiera terroristhot och politisk och operativ beredskap samt kapacitet för konsekvenshantering.

(6) Gemenskapsmekanismen för att underlätta ett förstärkt samarbete vid biståndsinsatser inom räddningstjänsten[25], som inrättades genom rådets beslut (EG, Euratom) 2001/792 av den 23 oktober 2001, gäller omedelbara reaktioner på alla större katastrofer, men den har inte utformats specifikt för förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terroristattacker.

(7) För att skapa effektivitet, även kostnadseffektivitet, och överblickbarhet bör de specifika insatserna för förebyggande, beredskap och konsekvenshantering i fråga om terrorism rationaliseras och finansieras genom ett enda program.

(8) I förutsebarhetens och konsekvensens intresse och med hänsyn till komplementariteten med andra finansiella program bör termerna ”åtgärder för förebyggande och beredskap”, ”kris- och konsekvenshantering” och ”viktig infrastruktur” definieras.

(9) Kommissionens åtgärder, när så är lämpligt tillsammans med gränsöverskridande projekt, är av väsentlig betydelse för att nå fram till en integrerad och samordnad EU-modell. Det är dessutom lämpligt och av intresse att stödja projekt inom enskilda medlemsstater, om de kan ge erfarenheter och kunskaper som är användbara vid ytterligare åtgärder på gemenskapsnivå, särskilt inspektioner, riskbedömningar och analyser av hotbilder.

(10) Det är även lämpligt att föreskriva att tredjeländer och internationella organisationer skall kunna delta i gränsöverskridande projekt.

(11) Komplementaritet måste uppnås med andra EG- och EU-program som EU:s solidaritetsfond och insats- och beredskapsinstrumentet för större olyckshändelser, gemenskapsmekanismen för att underlätta ett förstärkt samarbete vid biståndsinsatser inom räddningstjänsten, ramprogrammet för forskning och utveckling och strukturfonderna.

(12) Eftersom målen för detta beslut inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i nämnda artikel går inte detta beslut utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

---

[23] EUT C ... (se rådets dok. 10679/2/04 REV 2 + ADD 1).
[24] EUT C …(se rådets dok. 15480/04, 15232/04 REV 2)
[25] EGT L 297, 15.11.2001, s. 7.

(13) Utgifterna för programmet bör rymmas inom ramen för rubrik 3 i budgetplanen. Det är nödvändigt att ge utrymme för flexibilitet i definitionen av programmet för att ge möjlighet till eventuella justeringar av de planerade åtgärderna som reaktion på utvecklingen av behoven under perioden 2007–2013. Beslutet bör därför begränsas till allmänna definitioner av de planerade åtgärderna och de administrativa och finansiella arrangemangen för var och en av dem.

(14) Lämpliga åtgärder bör också vidtas för att förhindra oegentligheter och bedrägerier liksom nödvändiga mått och steg för att återvinna medel som förlorats, utbetalats felaktigt eller använts inkorrekt i enlighet med rådets förordningar (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen[26] och nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför[27].

(15) Rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget[28] och kommissionens förordning (EG, Euratom) nr 2342/2002 av den 23 december 2002 om genomförandebestämmelser för rådets förordning nr 1605/2002[29], som skyddar gemenskapens ekonomiska intressen, måste tillämpas med beaktande av principerna om enkelhet och enhetlighet i valet av budgetinstrument, med begränsning av antalet fall där kommissionen behåller det direkta ansvaret för genomförande och förvaltning och med nödvändig proportionalitet mellan storleken på beloppen och de administrativa insatserna vid utnyttjandet av dem.

(16) Enligt artikel 2 i rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter[30] bör de åtgärder som behövs för genomförandet av det här beslutet antas enligt det rådgivande förfarandet i artikel 3 i nämnda beslut. Detta är lämpligt, eftersom programmet inte påverkar gemenskapsbudgeten i väsentlig utsträckning.

(17) I Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen ges inga andra befogenheter för antagandet av detta beslut än de som anges i artiklarna 308 respektive 203.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

Genom detta beslut inrättas för perioden från den 1 januari 2007 till den 31 december 2013 det specifika programmet ”Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering” (nedan kallat ”programmet”) som en del av det allmänna programmet ”Säkerhet och skydd av friheter”, i syfte att bidra till att stärka området med frihet, säkerhet och rättvisa.

---

26 EGT L 312, 23.12.1995, s. 1.
27 EGT L 292, 1.8.2002, s. 2.
28 EGT L 248, 16.9.2002, s. 1.
29 EGT L 357, 31.12.2002, s. 1.
30 EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

Detta beslut skall inte tillämpas på förhållanden som omfattas av snabbinsatsinstrumentet för allvarliga olyckshändelser.

Artikel 2

Definitioner

I detta beslut avses med

(a) *förebyggande och beredskap*: åtgärder i syfte att förebygga och/eller minska risken för terroristattacker och/eller deras konsekvenser, särskilt genom riskbedömningar och analyser av hotbilder, inspektioner och utveckling av gemensamma tekniska och metodiska standarder,

(b) *konsekvenshantering*: sådana åtgärder för att begränsa terroristattackers konsekvenser på medellång sikt som krävs för att bevara Europeiska unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, och

(c) *viktig infrastruktur*: materiella resurser, tjänster, kommunikationsmedel, nätverk och/eller tillgångar, som är av sådan vikt att det skulle få allvarliga konsekvenser för medborgarnas hälsa, säkerhet eller ekonomiska välfärd eller för Europeiska unionens eller dess medlemsstaters institutioners möjligheter att fungera effektivt om de skulle störas eller slås ut.

Artikel 3

Programmets allmänna mål

1. Detta program skall bidra till skyddet av medborgarna och deras friheter samt av samhället mot terroristattacker och incidenter som har samband med terrorism samt till att bevara EU som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.

2. De allmänna målen för programmet är av betydelse för EG:s och EU:s politik på andra områden som polisiärt och rättsligt samarbete i straffrättsliga frågor, skyddet av miljön, människors hälsa, transport, forskning och teknisk utveckling samt ekonomisk och social sammanhållning.

Artikel 4

Specifika mål

1. Inom ramen för de allmänna målen skall programmet, såvida detta inte redan täcks av andra specifika rättsliga instrument, stimulera till, främja och utveckla åtgärder som rör förebyggande, beredskap och konsekvenshantering.

2. När det gäller förebyggande av och beredskap för terroristattacker syftar programmet till att

(a) stimulera till, främja och stödja risk- och hotbedömningar av viktig infrastruktur, även genom utvärderingar på plats, för att identifiera möjliga mål för terroristattacker och eventuella behov av att uppgradera deras säkerhet,

(b) främja och stödja utveckling av gemensamma säkerhetsstandarder och utbyte av kunnande och erfarenheter på området för skydd av viktig infrastruktur, och

(c) främja och stödja EU-omfattande samordning och samarbete i fråga om skydd av viktig infrastruktur.

3. När det gäller konsekvenshantering i samband med terroristattacker syftar programmet till att

(a) stimulera till, främja och stödja utbyte av kunnande, erfarenheter och teknik när det gäller potentiella konsekvenser av terroristattacker,

(b) stimulera till, främja och stödja utveckling av relevanta metoder och beredskapsplaner, och

(c) säkerställa att expertstöd ges omedelbart, när det gäller specifika terrorismfrågor, inom system för övergripande krishantering, snabb varning och räddningstjänst.

Artikel 5

Verksamheter som kan beviljas bidrag

1. I syfte att nå de allmänna och specifika mål som anges i artiklarna 3 och 4 skall ekonomiskt stöd ges genom programmet till följande slag av åtgärder:

(a) Projekt med europeisk dimension som initieras och förvaltas av kommissionen.

(b) Transnationella projekt med medverkan av samarbetsparter i åtminstone två medlemsstater eller en medlemsstat och ett kandidatland.

(c) Nationella projekt i enskilda medlemsstater, som

– förbereder transnationella projekt och/eller gemenskapsåtgärder (”inledande åtgärder”),

– kompletterar transnationella projekt och/eller gemenskapsåtgärder (”kompletterande åtgärder”),

– bidrar till att utveckla innovativa metoder och/eller tekniker som har förutsättningar för att överföras till EU-nivå, eller avser utveckling av sådana metoder och tekniker i syfte att överföra dem till andra medlemsstater och/eller kandidatländer, eller

– på annat sätt i väsentlig utsträckning bidrar till att skydda unionen och dess medborgare från terroristattacker.

2. Ekonomiskt stöd kan särskilt ges till

(a) åtgärder som avser operativt samarbete och samordning (stärkta nätverk, ömsesidigt förtroende, ömsesidig förståelse, utveckling av beredskapsplaner, utbyte och spridning av information, erfarenheter och bästa praxis),

(b) verksamheter som avser analys, övervakning, utvärdering, revision och inspektion,

(c) utveckling och överföring av teknik och metoder, särskilt i fråga om informationsdelning och interoperabilitet,

(d) utbildning av och utbyten mellan personal och experter, och

(e) verksamheter för att öka medvetandegraden och sprida resultat.

Artikel 6

Tillgång till programmet

1. Ansökningar för projekt kan inlämnas av organ och organisationer som är juridiska personer etablerade i medlemsstaterna.

2. Förslag som avser nationella projekt enligt definitionen i artikel 5.1 c skall överlämnas till kommissionen av medlemsstaterna. Kommissionen skall varje år fastställa den dag som förslagen skall översändas och fatta beslut om förslagen i enlighet med artikel 8.4.

3. När det gäller transnationella projekt får tredjeländer delta som samarbetsparter, men de får inte inge ansökningar för projekt.

Artikel 7

Finansieringsformer

1. Gemenskapsfinansieringen får ske i följande juridiska former:

(a) Bidrag.

(b) Avtal om offentlig upphandling.

2. Bidrag från gemenskapen skall ges efter det att inbjudan att lämna förslag har gjorts, utom i akuta, vederbörligen motiverade undantagsfall eller om mottagaren har sådana kvalifikationer att ingen annan finns som kan komma i fråga för en viss åtgärd, och de skall överlämnas som bidrag till driftskostnader och bidrag till åtgärder. Den högsta nivån för medfinansiering kommer att fastställas i de årliga arbetsprogrammen.

3. Det föreskrivs att kostnader för kompletterande åtgärder, för vilka avtal om offentlig upphandling tilldelas, skall täckas genom gemenskapsfinansieringen när det gäller inköp av varor och tjänster. Detta kommer bland annat att täcka kostnaderna för information och kommunikation, förberedelser, genomförande, övervakning, kontroll och utvärdering av projekt, politik, program och lagstiftning.

Artikel 8

Genomförandebestämmelser

1. Kommissionen skall verkställa gemenskapsstödet i enlighet med rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 (nedan: ”budgetförordningen”).

2. Vid genomförandet av programmet skall kommissionen, inom ramen för de allmänna mål som anges i artikel 3, anta ett årligt arbetsprogram med uppgift om specifika mål och prioriterade områden samt en beskrivning av kompletterande åtgärder enligt artikel 7.3 och vid behov en förteckning över andra åtgärder.

3. Det årliga arbetsprogrammet skall antas enligt förfarandet i artikel 9.2.

4. I förfarandena för utvärdering och beslut rörande finansiering av åtgärder skall bland annat följande beaktas:

   (a) Förenligheten med det årliga arbetsprogrammet, de allmänna mål som redovisas i artikel 3 och de åtgärder som vidtagits på de olika områdena i enlighet med artiklarna 4 och 5.

   (b) Den föreslagna åtgärdens kvalitet när det gäller utformning, organisation, presentation och förväntade resultat.

   (c) Det belopp som krävs för gemenskapsfinansieringen och dettas relation till de förväntade resultaten.

   (d) De förväntade resultatens effekter när det gäller de allmänna mål som anges i artikel 3 och de åtgärder som vidtas på de olika områdena enligt artiklarna 4 och 5.

Artikel 9

Kommitté

1. Kommissionen skall biträdas av en kommitté bestående av företrädare för medlemsstaterna, med en företrädare för kommissionen som ordförande (nedan kallad "kommittén").

2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 3 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas. Kommittén skall anta sin egen arbetsordning.

Artikel 10

Komplementaritet

1. Synergieffekter, förenlighet och komplementaritet kommer att eftersträvas med andra EU- och EG-program, bl.a. med programmen Förebyggande och bekämpande av brott[31] och Straffrätt[32] samt med ramprogrammen om forskning och teknisk utveckling, EU:s solidaritetsfond och insats- och beredskapsinstrumentet för större olyckshändelser.

2. Programmet får dela resurser med andra EG- och EU-instrument, bl.a. programmet Förebyggande och bekämpande av brott, i syfte att genomföra åtgärder för att uppnå mål som är gemensamma för programmet och andra EG/EU-instrument.

3. Verksamheter som finansieras enligt detta beslut får inte ta emot ekonomiskt stöd i samma syfte från andra finansiella EG/EU-instrument. De som tar emot stöd från programmet skall informera kommissionen om medel som de tagit emot från gemenskapsbudgeten och från andra källor samt om inlämnade ansökningar om bidrag.

Artikel 11

Budgetmedel

De budgetmedel som tilldelas de åtgärder som omfattas av detta program skall föras in i de årliga anslagen för Europeiska unionens allmänna budget. De anslag som står till förfogande för varje budgetår skall godkännas av budgetmyndigheten inom ramen för budgetplanen.

Artikel 12

Övervakning

1. För åtgärder som finansieras via programmet skall stödmottagaren lämna in tekniska och finansiella rapporter om hur arbetet framskrider. En slutrapport skall också lämnas in senast tre månader efter det att åtgärden avslutats. Kommissionen skall besluta om rapporternas form och innehåll.

2. Utan att det påverkar den granskning som revisionsrätten utför tillsammans med behöriga nationella organ i enlighet med artikel 248 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen eller kontroller som utförs i enlighet med artikel 279 c i fördraget, får kommissionens tjänstemän och andra anställda genomföra kontroller på plats, inklusive stickprovskontroller, av åtgärder som finansieras enligt programmet.

3. Kontrakt och avtal som ingås under genomförandet av programmet skall särskilt innehålla bestämmelser om tillsyn och finansiell kontroll av kommissionen (eller av

---

31 EUT

32 EUT

någon befullmäktigad företrädare för denna), om nödvändigt på platsen, och om granskning som skall genomföras av revisionsrätten.

4. Under fem år efter den sista utbetalningen för en åtgärd skall den som mottagit ekonomiskt stöd från gemenskapen hålla alla dokument som rör utgifterna för åtgärden tillgängliga för kommissionen.

5. På grundval av de rapporter och de stickprovskontroller som avses i punkterna 1 och 2 skall kommissionen vid behov anpassa storleken på eller villkoren för tilldelning av det ursprungligen godkända finansiella stödet och även tidsplanen för utbetalningarna.

6. Kommissionen skall vidta alla övriga nödvändiga åtgärder för att kontrollera att de finansierade åtgärderna genomförs korrekt och i enlighet med detta beslut och budgetförordningen.

Artikel 13

Skydd av gemenskapens ekonomiska intressen

1. Kommissionen skall se till att gemenskapens ekonomiska intressen skyddas i samband med åtgärder som finansieras enligt detta beslut, genom att förebyggande åtgärder vidtas mot bedrägeri, korruption och annan olaglig verksamhet med hjälp av effektiva kontroller och genom att belopp som felaktigt betalats ut återkrävs samt, om oegentligheter upptäcks, genom effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder i enlighet med rådets förordningar (EG, Euratom) nr 2988/95 och (Euratom, EG) nr 2185/96, samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999.

2. När det gäller de gemenskapsåtgärder som finansieras enligt detta beslut skall förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 och förordning (EG, Euratom) nr 2185/96 tillämpas på varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten, däribland även brott mot en avtalsmässig skyldighet på grundval av programmet, till följd av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk operatör, om överträdelsen har lett, eller skulle ha kunnat leda, till en negativ ekonomisk effekt för Europeiska gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, genom en otillbörlig utgift.

3. Kommissionen skall reducera, hålla inne eller återkräva finansiellt stöd som har beviljats för en åtgärd om det visar sig att oegentligheter har förekommit, inbegripet bristande uppfyllelse av bestämmelserna i detta beslut eller i det enskilda beslut eller avtal genom vilket stödet beviljades, eller om det visar sig att åtgärden ändrats på ett sätt som står i strid med projektets inriktning eller genomförandevillkor, utan att kommissionens godkännande inhämtats.

4. Om tidsfristerna inte har iakttagits, eller om verksamheten utvecklas så att endast en del av det tilldelade ekonomiska biståndet är berättigat, skall kommissionen anmoda stödmottagaren att yttra sig inom en angiven tidsfrist. Om stödmottagaren inte ger något tillfredsställande svar, får kommissionen inställa utbetalningen av det

återstående ekonomiska stödet och begära återbetalning av belopp som redan har betalats ut.

5. Belopp som felaktigt betalats ut skall återbetalas till kommissionen. Ränta skall läggas till belopp som inte återbetalas i tid enligt villkoren i budgetförordningen.

Artikel 14

Utvärdering

1. Genomförandet av programmet och de verksamheter som ingår i det skall följas upp regelbundet.

2. Kommissionen skall se till att programmet blir föremål för regelbunden, oberoende och extern utvärdering.

3. Kommissionen skall till Europaparlamentet och rådet överlämna följande:

   (a) Senast den 31 mars 2010: en preliminär utvärderingsrapport om de resultat som uppnåtts och kvalitativa och kvantitativa aspekter på programmets genomförande.

   (b) Senast den 31 december 2010: ett meddelande om fortsättningen av detta program.

   (c) Senast den 31 mars 2015: en utvärderingsrapport efter programmets avslutning.

Artikel 15

Ikraftträdande

Detta beslut får verkan den tjugonde dagen efter det att det offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*. Det skall tillämpas från och med den 1 januari 2007.

MOTIVERING

1. BAKGRUND

Utarbetandet av budgetplanen 2007–2013 har redan från början styrts av en politiskt orienterad strategi för att säkerställa adekvata relationer mellan de politiska målen och de belopp som anslås för att uppfylla dem. Därvid har inrättandet av ett område med frihet säkerhet och rättvisa ansetts vara en av Europeiska unionens viktigaste prioriteringar under de kommande åren, som skall stödjas genom en avsevärt ökad finansiering. I sina meddelanden *”Bygga en gemensam framtid – Politiska utmaningar och budgetmedel i ett utvidgat EU 2007–2013”*[33] och *”Budgetplan 2007–2013”*[34] betonar kommissionen behovet av att använda revisionen av de rättsliga instrumenten i samband med nästa budgetplan till att göra betydande förenklingar. Kommissionen strukturerar sina förslag runt tre allmänna och politikorienterade program (”Solidaritet och hantering av migrationsströmmar”, ”Grundläggande rättigheter och rättvisa” och ”Säkerhet och skydd av friheter”) och fastställer en klar ram för utvecklingen av gemenskapens finansiella insatser till stöd för de tre målen frihet, säkerhet och rättvisa.

2. GRUND FÖR ÅTGÄRDEN

2.1. Problemanalys

I och med sin målsättning att bevara och utveckla EU som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa har unionen åtagit sig att skapa en hög skyddsnivå för medborgarna genom att genomföra åtgärder för att förebygga och bekämpa brott, särskilt genom samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter, bl.a. polismyndigheter. Efter det att ett stort behov av ett flertal åtgärder inom detta politikområde hade påvisats inleddes en process inom vilken unionens roll ständigt har ökat. Från och med den så kallade handlingsplanen från Wien[35] och i huvudsak på grundval av de riktlinjer som gavs av Europeiska rådet i Tammerfors 1999 har EU i första hand reagerat genom lagstiftningsåtgärder men också genom program för ekonomiskt stöd. Ytterligare förtydliganden av EU:s uppgifter läggs fram i Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa och i Haagprogrammet som antogs av Europeiska rådet i november 2004. Särskilt med anledning av terroristhoten har säkerhetsfrågorna blivit mer akuta, och det finns behov av en mer integrerad och operativ inriktning. Samtidigt kommer det att bli nödvändigt att EU:s politik för förebyggande och bekämpande av annan brottslighet än terrorism övergår till en mer operativ fas, vilket dock inte minskar betydelsen av den pågående utvecklingen av lagstiftningen.

2.2. Framtida utveckling

Det föreslagna svaret på dessa utmaningar är ett omfattande allmänt program för Säkerhet och skydd av friheter, genom vilket finansieringsmöjligheterna enligt det befintliga Agisprogrammet kombineras med ytterligare inslag och prioriteringar. Till dessa hör ett förbättrat informationsutbyte med nödvändigt IT-stöd, indexering och interoperabilitet för

---

[33] KOM (2004) 101 slutlig, 10.2.2004
[34] KOM (2004) 487 slutlig, 14.7.2004
[35] EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.

databaser, säkra tekniker och metoder för kommunikation, centrala begrepp som underrättelsestyrd brottsbekämpning, partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn och nya metoder för förebyggande av brott. När det gäller terrorism måste insatserna samordnas med mekanismerna inom räddningstjänsten för att säkerställa både beredskap för och snabba reaktioner på de särskilda risker och hot som följer av terrorismen. Strukturen för dessa båda specifika program kommer att harmoniseras så långt möjligt.

När det gäller förebyggande och bekämpande av brott har medfinansiering av gränsöverskridande projekt enligt Agisprogrammet (i fråga om t.ex. utbildning, utbytesprogram, studier, konferenser, seminarier och andra åtgärder som främjar samarbete) och stöd genom bidrag till genomförandekostnaderna visat sig ge goda effekter, och sådan finansiering kommer att fortsätta också enligt detta förslag. Samtidigt kommer det föreslagna rådsbeslutet att klargöra finansieringsmöjligheterna för EU-omfattande projekt som inleds och förvaltas av kommissionen. Dessutom kommer det att bli möjligt att medfinansiera bilaterala och nationella projekt i syfte att ge ytterligare stimulans till innovationer. Avsikten är att de vunna erfarenheterna skall överföras till transnationell nivå eller EU-nivå. Ansökningsförfarandet för sådana projekt skall också förenklas. Denna kompletterande finansieringsform väntas bidra till att ytterligare utveckla tekniken och de olika metoderna för bekämpande och förebyggande av brott. Denna extra åtgärd är av avgörande betydelse, eftersom de offentliga organen och det civila samhället måste kunna följa med i utvecklingen av allt mer sofistikerade kriminella metoder, särskilt när brottsligheten är organiserad och sker över nationsgränserna.

2.3. Programmets mål

a) Definition av allmänna, specifika och operativa mål

Det övergripande målet för det allmänna programmet *Säkerhet och skydd av friheter* är att säkra medborgarnas fri- och rättigheter inom ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och att skydda medborgarna mot brottsliga handlingar som kan hota enskilda människors friheter, det demokratiska samhället och rättssäkerheten.

Det specifika programmet Förebyggande och bekämpande av brott syftar särskilt till att bidra till en hög skyddsnivå för medborgarna genom att genomföra åtgärder för att förebygga och bekämpa brottslighet, vare sig denna är organiserad eller ej, särskilt terrorism, människohandel och brott mot barn, olaglig narkotikahandel och olaglig vapenhandel, korruption och bedrägeri.

Inom ramen för dessa allmänna mål är det framför allt följande tre verksamhetsområden som åsyftas:

- Att främja och utveckla samordning, samarbete och ömsesidig förståelse mellan de brottsbekämpande organen, andra nationella myndigheter och EU-organ med anknytning till dessa.

- Att stimulera till, främja och utveckla horisontella metoder och instrument som är nödvändiga för ett strategiskt förebyggande och bekämpande av brott, t.ex. partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn, bästa brottsförebyggandepraxis, jämförbar statistik och tillämpad kriminologi.

- Att främja och utveckla bästa praxis för skydd av brottsoffer och vittnen.

b) Komplementaritet och förenlighet med andra instrument

Vid utarbetandet av programmet ägnades särskild uppmärksamhet åt att säkerställa förenlighet, komplementaritet och synergieffekter med andra program för finansiering av åtgärder inom angränsande politikområden, för vilka andra artiklar i fördraget utgör rättslig grund för stöd.

För det första kompletteras det specifika programmet av ett andra instrument inom det allmänna programmet Säkerhet och skydd av friheter, nämligen det specifika programmet *Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering,* som går utöver det bekämpande och förebyggande av brott som avses i avdelning VI av Fördraget om Europeiska unionen genom att den nödvändiga kopplingen till beredskap och konsekvenshantering, vilket också omfattar skydd av sårbar infrastruktur, görs.

För det andra skall komplementaritet säkerställas med de allmänna programmen om *Grundläggande rättigheter och rättvisa* och *Solidaritet och hantering av migrationsströmmar,* särskilt i följande avseenden:

– Det nu framlagda förslaget är inriktat på brottsbekämpning genom samarbete mellan polismyndigheter och andra brottsbekämpande organ utanför domstolsväsendet, medan den straffrättsliga delen av *Grundläggande rättigheter och rättvisa* är inriktad på domstolsväsendet.

– När det gäller skydd av brottsoffer är det specifika programmet Förebyggande och bekämpande av brott inriktat på att skydda dessa mot hot avseende kriminalitet, medan de nämnda instrumenten inom det allmänna programmet *Grundläggande rättigheter och rättvisa* behandlar allmänt stöd till brottsoffer på rättslig, social och/eller administrativ nivå.

– I fråga om olaglig invandring behandlar fonden för de yttre gränserna inom det allmänna programmet *Solidaritet och hantering av migrationsströmmar* utbyte av särskilda upplysningar, medan det specifika programmet Förebyggande och bekämpande av brott behandlar informationsutbyte mellan brottsbekämpande organ.

För det tredje kompletterar programmet andra gemenskapsprogram som ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling, EU:s solidaritetsfond, insats- och beredskapsinstrumentet för större olyckshändelser och strukturfonderna.

3. UTVÄRDERING

Av kommissionens arbetsdokument med en presentation av den förberedande utvärderingen och preliminära konsekvensanalysen av det allmänna programmet Säkerhet och skydd av friheter framgår att den policy som valts är lämplig för att nå de avsedda målen.

Den första årsrapporten om genomförandet av Agisprogrammet visar tydligt på ett stort intresse hos dem som skulle kunna komma i fråga som stödmottagare. Kommissionen har tagit emot fler förslag än vad som kunde finansieras med den tillgängliga budgeten.

De flesta projekten inom Agisprogrammet behandlar antingen samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter (48,2 % av antalet medfinansierade projekt) eller brottsförebyggande och/eller bekämpande av särskilda former av brott (37,5 % av de medfinansierade projekten). I rapporten anges också att konferenser och seminarier är de klart

mest förekommande verksamhetsformerna och svarar för nästan hälften (46,4 %) av det totala antalet medfinansierade projekt. Den näst största gruppen (26,8 %) avser forskning, studier och upprättande av nätverk. Utbildning och utbyte, som genom sin natur är svårare att genomföra än de tidigare nämnda verksamheterna, står för cirka en femtedel (20,5 %) av antalet medfinansierade projekt.

I rapporten medges dock att en stor andel av de mottagna ansökningarna inte uppfyllde de krav som angetts i inbjudan att lämna förslag på grund av att ansökarna haft svårigheter med att fylla i ansökningsformulären och andra elektroniska formulär eller med att uppfylla de relevanta kriterierna.

Man kan dra slutsatsen att det är nödvändigt att förenkla förfarandet, särskilt när det gäller projekt där innovativa metoder skall användas i fråga om förvaltning, metodik eller teknik. Det kan ofta vara svårt att i tid finna samarbetsparter i andra medlemsstater när ett projekt fortfarande befinner sig i en tidig och innovativ fas. Därför bör en möjlighet till stöd för bilaterala och nationella projekt tillföras för att stimulera till innovativa former av projekt.

En ytterligare slutsats är att det, när det gäller EU-omfattande åtgärder som utbildnings- och utbytesprogram eller samordningsmekanismer och nätverk, ofta finns behov av vägledning i policyfrågor från kommissionen och/eller i tillämpliga fall ansvariga EU-organ. Detta motiverar att ramarna för projekt som inleds och/eller förvaltas av kommissionen stärks och förtydligas.

4. RÄTTSLIG GRUND OCH MOTIVERING FÖR DET POLITISKA INSTRUMENTET

4.1. Rättslig grund

Genom artikel 30 i Fördraget om Europeiska unionen föreskrivs att gemensamma insatser inom polissamarbetet och samarbetet mellan andra behöriga myndigheter bl.a. skall avse att förebygga, upptäcka och utreda brott, vilket även avser samarbete mellan nationella myndigheter och Europol (artikel 30.2). Denna rättsliga grund täcker samtliga mål för det specifika programmet Förebyggande och bekämpande av brott. Även om rättsligt samarbete inte är ett särskilt mål för detta program, bör även artikel 31 i Fördraget om Europeiska unionen tas med i detta sammanhang, eftersom finansieringsåtgärderna kan behöva omfatta också vissa näraliggande verksamheter som rör samarbete mellan t.ex. polisiära och rättsliga myndigheter.

Vad gäller form av rättsligt instrument och tillämpligt förfarande föreskrivs genom artikel 34.2 c i Fördraget om Europeiska unionen rådsbeslut för området bekämpande och förebyggande av brott. Den föreslagna rättsliga grunden är således korrekt med hänsyn till det specifika programmets syften.

Enligt de gällande fördragen skiljer sig förfarandet för antagande av rättsliga instrument på området för samarbete mellan polismyndigheter och andra brottsbekämpande organ betydligt från vad fallet är på området för räddningstjänst. Det är därför inte möjligt att sammanföra alla relevanta mål i det allmänna programmet i ett enda rättsligt instrument. Därför föreslås två instrument: För det första ett specifikt program om förebyggande och bekämpande av brott med Fördraget om Europeiska unionen som grund, för det andra ett program om

terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering, grundat på Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen[36].

4.2. Åtgärder som anges inom programmet

Följande olika slag av åtgärder avses:

- Projekt med europeisk dimension som initieras och förvaltas av kommissionen, bl.a. samordningsmekanismer och nätverk samt analytisk verksamhet, däribland studier och verksamheter i syfte att ta fram lösningar som är specifikt relaterade till konkreta politiska projekt, utbildning och personalutbyte.

- Transnationella projekt som initieras och förvaltas av minst två medlemsstater (eller en medlemsstat och ett kandidatland) på de villkor som anges i de årliga arbetsprogrammen.

- Nationella projekt på de villkor som anges nedan och de ytterligare villkor som anges i de årliga arbetsprogrammen.

- Driftsbidrag till icke-statliga organisationer, som utan vinstintresse arbetar för mål med en europeisk dimension, på de villkor som anges i de årliga arbetsprogrammen.

Nationella projekt avses vara stödberättigade endast som inledande eller kompletterande åtgärder (som förbereder eller kompletterar transnationella eller europeiska projekt), om de har förutsättningar att ge resultat som kan överföras till EU-nivå eller om de på annat sätt bidrar till utvecklingen av unionens politik för förebyggande och/eller bekämpande av brott.

4.3. Subsidiaritet och proportionalitet

Förslaget iakttar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i artikel 5 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och det protokoll som fogats till detta. I fråga om subsidiariteten skall det föreslagna programmet inte söka ingripa på områden som omfattas av nationella program som utvecklats av nationella myndigheter i enskilda medlemsstater, utan inriktas på områden där man kan förvänta sig ett mervärde på europeisk nivå. Merparten av de verksamheter som stöds genom programmet kan därför ses som kompletteringar till de nationella programmen i syfte att maximera synergieffekterna av åtgärder som genomförs av två eller flera medlemsstater (även kandidatländer kan delta).

Vad gäller proportionaliteten har förslaget utformats för att ge största möjliga grad av förenkling, inte bara när det gäller åtgärdens form – definitionerna av åtgärder i rättsakten har hållits så allmänna som möjligt – utan också med avseende på de administrativa och finansiella krav som skall tillämpas vid genomförandet. Kommissionen har sökt finna en lämplig avvägning mellan å ena sidan flexibilitet och användarvänlighet, och å andra sidan en tydlig inriktning och tillfredsställande finansiella och förfarandemässiga säkerhetsåtgärder.

Vad beträffar de riktlinjer som anges i protokollet om tillämpningen av de båda principerna står det klart att de frågor som skall behandlas genom programmet har gränsöverskridande

[36] KOM …..

aspekter och att varje åtgärd på gemenskapsnivå därför innebär klara fördelar jämfört med en åtgärd på medlemsstatsnivå.

4.4. Förenkling och rationalisering

Det föreslagna tillvägagångssättet kommer att bidra till det viktiga målet att förenkla instrumenten både juridiskt, förvaltningstekniskt och budgettekniskt. Det kommer också att öka enhetligheten och konsekvensen mellan instrumenten och motverka överlappning. Visserligen kommer mer personal att krävas för att ta itu med kommande utvidgningar, men fördelningen av personal kommer att förbättras genom att mindre budgetposter (som ju är resurskrävande) avskaffas och befintliga program samlas till ett enda, enhetligt och rationaliserat allmänt program. Detta kommer att leda till större proportionalitet mellan utgifterna och de därmed sammanhängande administrationskostnaderna.

Den föreslagna rationaliseringen gynnar också slutanvändarna genom att instrumentens synlighet, tydlighet och enhetlighet ökar. Potentiella stödmottagare kommer att finna det lättare att ansöka om stöd tack vare att metoden standardiserats och genomförande-bestämmelserna harmoniserats.

Kommissionen får besluta att överlåta en del av genomförandet av budgeten för programmet till ett genomförandeorgan enligt artikel 54.2 a i budgetförordningen. Kommissionen får utse ett sådant organ i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen och dess genomförande-bestämmelser samt i rådets förordning (EG) nr 58/2003 om stadgar för de genomförandeorgan som ansvarar för vissa uppgifter som avser förvaltningen av gemenskapsprogram. Före sitt beslut upprättar kommissionen en lönsamhetsanalys där följande beaktas: de uppgifter som det är motiverat att överlåta, kostnaderna för samordning och kontroller, effekter på personalresurser, möjliga besparingar, effektiviteten och flexibiliteten i genomförandet av de överlåtna uppgifterna, förenkling av tillämpade förfaranden, de överlåtna verksamheternas närhet till de slutliga mottagarna av stödet, gemenskapens synlighet och behovet av att behålla en tillfredsställande grad av kunnande inom kommissionen.

Det föreslagna nya instrumentet följer den inriktning som kommissionen har fastställt i fråga om de politiska och finansiella utmaningarna från och med 2007. Avsikten är att komplettera, förenkla och rationalisera de befintliga instrumenten och att skapa nödvändig flexibilitet för att kunna ta sig an nya mål och friktionsfritt anpassa sig till de nya rättsliga ramar som kommer att upprättas när det konstitutionella fördraget träder i kraft.

5. BUDGETKONSEKVENSER

Det samlade belopp som beräknats för det allmänna programmet Säkerhet och skydd av friheter är 745 miljoner euro för perioden 2007–2013 (i löpande priser). Av detta anslag är 602,6 miljoner euro avsedda för programmet Förebyggande och bekämpande av brott.

2005/0035 (CNS)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om inrättande av det specifika programmet ”Förebyggande och bekämpande av brott” för perioden 2007–2013 som en del av det allmänna programmet ”Säkerhet och skydd av friheter”

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR BESLUTAT FÖLJANDE

med beaktande av Fördraget om Europeiska unionen, särskilt artiklarna 30, 31 och 34.2 c i detta,

med beaktande av kommissionens förslag[37],

med beaktande av Europaparlamentets yttrande[38], och

av följande skäl:

(1) Unionens mål att ge medborgarna en hög säkerhetsnivå inom ett område med frihet, säkerhet och rättvisa skall enligt artikel 2 fjärde strecksatsen och artikel 29 i Fördraget om Europeiska unionen uppnås genom förebyggande och bekämpande av brottslighet, vare sig denna är organiserad eller ej.

(2) För att skydda våra medborgares och samhällets frihet och säkerhet mot brottslig verksamhet måste unionen vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra alla former av brott på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, särskilt i fall med gränsöverskridande inslag.

(3) Med utgångspunkt i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors i oktober 1999[39] har Europeiska rådet som en prioritet bekräftat utvecklingen av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa – och särskilt skyddet av medborgarna mot olika former av brottslig verksamhet genom förebyggande och bekämpande av brott – genom Haagprogrammet från november 2004[40], uttalandena om terrorism från september 2001 och mars 2004[41] och den europeiska strategin mot narkotika från december 2004[42].

---

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

(4) Ramprogrammet om polissamarbete och straffrättsligt samarbete (Agis), som inrättades genom rådets beslut 2002/630/RIF av den 22 juli 2002[43], har bidragit väsentligt till att förstärka samarbetet mellan polismyndigheter och andra brottsbekämpande organ samt domstolsväsendet i medlemsstaterna och till att öka den ömsesidiga förståelsen och det ömsesidiga förtroendet för deras polisiära, rättsliga, juridiska och administrativa system.

(5) Det är både lämpligt och nödvändigt att öka möjligheterna till finansiering av åtgärder som avser förebyggande och bekämpande av brott och att se över villkoren för detta i syfte att säkerställa ändamålsenlighet, kostnadseffektivitet och överskådlighet.

(6) Åtgärder av kommissionen och transnationella projekt är fortfarande viktiga för att uppnå närmare och bättre samarbete och samordning mellan medlemsstaterna. Det är dessutom lämpligt och av vikt att stödja projekt i enskilda medlemsstater i den mån som de kan ge erfarenheter och kunnande som är av värde för vidare åtgärder på EU-nivå.

(7) Eftersom brottsligheten överskrider nationsgränserna, är det lämpligt att låta tredjeländer och internationella organisationer delta i transnationella projekt.

(8) Komplementaritet måste säkerställas med andra EU- och EG-program som ramprogrammet för forskning och utveckling, EU:s solidaritetsfond, insats- och beredskapsinstrumentet för större olyckshändelser och strukturfonderna.

(9) Eftersom målen för den åtgärd som skall vidtas, särskilt förebyggande och bekämpande av organiserad och gränsöverskridande brottslighet, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i nämnda artikel går inte detta beslut utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(10) I enlighet med artikel 41.3 i Fördraget om Europeiska unionen är det nödvändigt och lämpligt att finansiera driftsutgifter som faller under avdelning VI via gemenskaps-budgeten.

(11) Utgifterna för programmet bör rymmas inom ramen för rubrik 3 i budgetplanen. Det är nödvändigt att ge utrymme för flexibilitet i definitionen av programmet för att ge möjlighet till eventuella justeringar av de planerade åtgärderna som reaktion på utvecklingen av behoven under perioden 2007–2013. Beslutet bör därför begränsas till allmänna definitioner av de planerade åtgärderna och de administrativa och finansiella arrangemangen för var och en av dem.

(12) De åtgärder som är nödvändiga för att genomföra detta beslut bör antas enligt de förfaranden som anges i beslutet med bistånd av en rådgivande kommitté. Detta är lämpligt, eftersom programmet inte påverkar gemenskapsbudgeten i väsentlig utsträckning.

---

[43] EGT L 203, 1.8.2002, s. 5.

(13) Lämpliga åtgärder bör också vidtas för att förhindra oegentligheter och bedrägerier, liksom nödvändiga mått och steg för att återvinna medel som förlorats, utbetalats felaktigt eller använts inkorrekt enligt rådets förordningar (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen[44] och nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför[45].

(14) Rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget[46] och kommissionens förordning (EG, Euratom) nr 2342/2002 av den 23 december 2002 om genomförandebestämmelser för rådets förordning nr 1605/2002[47], som skyddar gemenskapens ekonomiska intressen, måste tillämpas med beaktande av principerna om enkelhet och enhetlighet i valet av budgetinstrument, med begränsning av antalet fall där kommissionen behåller det direkta ansvaret för genomförande och förvaltning och med nödvändig proportionalitet mellan storleken på beloppen och de administrativa insatserna vid utnyttjandet av dem.

(15) Det är lämpligt att från och med den 1 januari 2007 ersätta ramprogrammet om polissamarbete och straffrättsligt samarbete (Agis)[48] med detta program och med ett nytt straffrättsligt program[49].

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

Genom detta beslut inrättas för perioden från den 1 januari 2007 till den 31 december 2013 det specifika programmet ”Förebyggande och bekämpande av brott” (nedan kallat ”programmet”) som en del av det allmänna programmet ”Säkerhet och skydd av friheter” i syfte att bidra till att stärka området med frihet, säkerhet och rättvisa.

Artikel 2

Programmets allmänna mål

1. Detta program skall bidra till att ge medborgarna en hög säkerhetsnivå genom att förebygga och bekämpa brottslighet, vare sig denna är organiserad eller ej, särskilt terrorism, människohandel och brott mot barn, illegal narkotikahandel och illegal vapenhandel, korruption och bedrägeri.

---

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

2. Programmets allmänna mål bidrar till utvecklingen av gemenskapens politikområden, utan att detta skall påverka Europeiska gemenskapens mål och befogenheter.

Artikel 3

Verksamhetsområden och specifika mål

1. Programmet skall omfatta följande tre verksamhetsområden:

   (a) Brottsbekämpning.

   (b) Brottsförebyggande och kriminologi.

   (c) Skydd av vittnen och brottsoffer.

2. Inom ramen för dessa allmänna mål skall programmet bidra till att uppnå följande specifika mål:

   (a) Att främja och utveckla samordning, samarbete och ömsesidig förståelse mellan de brottsbekämpande organen, andra nationella myndigheter och EU-organ med anknytning till dessa.

   (b) Att stimulera till, främja och utveckla horisontella metoder och instrument som är nödvändiga för ett strategiskt förebyggande och bekämpande av brott, t.ex. partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn, bästa brotts-förebyggandepraxis, jämförbar statistik och tillämpad kriminologi.

   (c) Att främja och utveckla bästa praxis för skydd av brottsoffer och vittnen.

3. Programmet avser inte rättsligt samarbete. Det kan dock omfatta åtgärder som syftar till samarbete mellan rättsliga och polisiära eller andra brottsbekämpande myndigheter.

Artikel 4

Verksamheter som kan beviljas bidrag

1. I syfte att nå de allmänna och specifika mål som anges i artiklarna 2 och 3 skall ekonomiskt stöd genom programmet ges till följande slag av åtgärder:

   (a) Projekt med europeisk dimension som initieras och förvaltas av kommissionen.

   (b) Transnationella projekt med medverkan av samarbetsparter i åtminstone två medlemsstater eller en medlemsstat och ett kandidatland.

   (c) Nationella projekt i enskilda medlemsstater, som

      – förbereder transnationella projekt och/eller EU-åtgärder (”inledande åtgärder”),

– kompletterar transnationella projekt och/eller EU-åtgärder (”kompletterande åtgärder”),

– bidrar till att utveckla innovativa metoder och/eller tekniker som har förutsättningar för att överföras till EU-nivå, eller avser utveckling av sådana metoder eller tekniker i syfte att överföra dem till andra medlemsstater och/eller kandidatländer, eller

– på annat sätt bidrar i väsentlig utsträckning till att utveckla EU:s politik för förebyggande och/eller bekämpande av brott.

(d) Driftsbidrag till icke-statliga organisationer, som utan vinstintresse arbetar för mål inom detta program med en europeisk dimension.

2. Ekonomiskt stöd kan särskilt ges till

– åtgärder som avser operativt samarbete och samordning (stärkta nätverk, ömsesidigt förtroende, ömsesidig förståelse, utbyte och spridning av information, erfarenheter och bästa praxis),

– verksamheter som avser analys, övervakning och utvärdering,

– utveckling och överföring av teknik och metoder,

– utbildning av och utbyten mellan personal och experter, och

– verksamheter för att öka medvetandegraden och sprida resultat.

Artikel 5

Tillgång till programmet

1. Detta program är avsett för brottsbekämpande organ, andra offentliga och privata organ, aktörer och institutioner, däribland lokala, regionala och nationella myndigheter, arbetsmarknadens parter, universitet, statistikkontor, medier, icke-statliga organisationer, partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn och relevanta internationella organ.

2. Ansökningar avseende projekt och driftsbidrag kan inlämnas av organ och organisationer som är juridiska personer etablerade i medlemsstaterna.

3. Förslag som avser nationella projekt enligt definitionen i artikel 4.1 c skall överlämnas till kommissionen av medlemsstaterna. Kommissionen skall varje år fastställa den dag som förslagen skall översändas och fatta beslut om förslagen i enlighet med artikel 7.4.

4. När det gäller transnationella projekt får tredjeländer delta som samarbetsparter, men de får inte inge ansökningar för projekt.

Artikel 6

Bidragsformer

1. EU-finansiering får ske i följande juridiska former:

   (a) Bidrag.

   (b) Avtal om offentlig upphandling.

2. EU-bidrag skall ges efter det att inbjudan att lämna förslag har gjorts, utom i akuta, vederbörligen motiverade undantagsfall eller om mottagaren har sådana kvalifikationer att han är den ende som kan komma i fråga för en viss åtgärd, och de skall överlämnas som bidrag till driftskostnader och bidrag till åtgärder. Den högsta nivån för medfinansiering kommer att fastställas i de årliga arbetsprogrammen.

3. Det föreskrivs att kostnader för kompletterande åtgärder, för vilka avtal om offentlig upphandling tilldelas, skall täckas genom gemenskapsfinansieringen när det gäller inköp av varor och tjänster. Detta kommer bland annat att täcka kostnaderna för information och kommunikation, förberedelser, genomförande, övervakning, kontroll och utvärdering av projekt, politik, program och lagstiftning.

Artikel 7

Genomförandebestämmelser

1. Kommissionen skall verkställa EU-stödet i enlighet med rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 (nedan kallad ”budgetförordningen”).

2. Vid genomförandet av programmet skall kommissionen, inom ramen för de allmänna mål som anges i artikel 2, anta ett årligt arbetsprogram med uppgift om specifika mål och prioriterade områden samt en beskrivning av kompletterande åtgärder enligt artikel 6.3 och vid behov en förteckning över andra åtgärder.

3. Det årliga arbetsprogrammet skall antas enligt förfarandet i artikel 9.

4. I förfarandena för utvärdering och finansiering av åtgärder skall bland annat följande beaktas:

   (a) Förenligheten med det årliga arbetsprogrammet, de allmänna mål som redovisas i artikel 2 och de åtgärder som vidtagits på de olika områdena i enlighet med artiklarna 3 och 4.

   (b) Den föreslagna åtgärdens kvalitet när det gäller utformning, organisation, presentation och förväntade resultat.

   (c) Det belopp som krävs för EU-finansieringen och dettas relation till de förväntade resultaten.

(d) De förväntade resultatens effekter när det gäller de allmänna mål som anges i artikel 2 och de åtgärder som vidtas på de olika områdena enligt artiklarna 3 och 4.

5. Ansökningar om sådana driftsbidrag som avses i artikel 4.1 d skall bedömas med hänsyn till bl.a.

(a) deras överensstämmelse med programmets mål,

(b) den föreslagna verksamhetens kvalitet,

(c) den multiplikatoreffekt som verksamheten kan väntas ha för allmänheten,

(d) verksamhetens geografiska omfattning, och

(e) förhållandet mellan kostnaderna för och nyttan av den föreslagna verksamheten.

Artikel 8

Kommitté

1. Kommissionen skall biträdas av en kommitté bestående av företrädare för medlemsstaterna med en företrädare för kommissionen som ordförande (nedan kallad "kommittén").

2. Kommittén skall anta sin egen arbetsordning.

Artikel 9

Det rådgivande förfarandet

1. Om hänvisning görs till denna artikel, skall kommissionens företrädare lägga fram ett förslag till åtgärder till kommissionen. Kommittén skall yttra sig över förslaget inom den tid som ordföranden bestämmer med hänsyn till hur brådskande frågan är, om nödvändigt genom omröstning.

2. Yttrandet skall protokollföras. Varje medlemsstat har rätt att begära att få sin uppfattning tagen till protokollet.

3. Kommissionen skall ta största hänsyn till det yttrande som kommittén avgett. Den skall underrätta kommittén om det sätt på vilket dess yttrande har beaktats.

Artikel 10

Komplementaritet

1. Synergieffekter, förenlighet och komplementaritet kommer att eftersträvas med andra EU- och EG-program, bl.a. med programmen Terrorism – förebyggande, beredskap

och konsekvenshantering[50] och Straffrätt[51] samt med ramprogrammen om forskning och teknisk utveckling[52], EU:s solidaritetsfond och insats- och beredskapsinstrumentet för större olyckshändelser[53].

2. Programmet får dela resurser med andra EG- och EU-instrument, bl.a. programmet Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering, för att genomföra åtgärder för att uppnå målen för såväl programmet som andra EG/EU-instrument.

3. Verksamheter som finansieras enligt detta beslut får inte ta emot ekonomiskt stöd i samma syfte från andra finansiella EG/EU-instrument. De som tar emot stöd från programmet skall informera kommissionen om medel som de tagit emot från EU:s allmänna budget och från andra källor samt om inlämnade ansökningar om bidrag.

Artikel 11

Budgetmedel

De budgetmedel som tilldelas de åtgärder som omfattas av detta program skall föras in i de årliga anslagen för Europeiska unionens allmänna budget. De anslag som står till förfogande för varje budgetår skall godkännas av budgetmyndigheten inom ramen för budgetplanen.

Artikel 12

Övervakning

1. För åtgärder som finansieras via programmet skall stödmottagaren lämna in tekniska och finansiella rapporter om hur arbetet framskrider. En slutrapport skall också lämnas in senast tre månader efter det att åtgärden avslutats. Kommissionen skall besluta om rapporternas form och innehåll.

2. Utan att det påverkar den granskning som revisionsrätten utför tillsammans med behöriga nationella organ i enlighet med artikel 248 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen eller kontroller som utförs i enlighet med artikel 279 c i fördraget, får kommissionens tjänstemän och andra anställda genomföra kontroller på plats, inklusive stickprovskontroller, av åtgärder som finansieras enligt programmet.

3. Kontrakt och avtal som ingås under genomförandet av programmet skall särskilt innehålla bestämmelser om tillsyn och finansiell kontroll av kommissionen (eller av någon befullmäktigad företrädare för denna), om nödvändigt på platsen, och om granskning som skall utföras av revisionsrätten.

4. Under fem år efter den sista utbetalningen för en åtgärd skall stödmottagaren hålla alla underlag för utgifter i samband med åtgärden tillgängliga för kommissionen.

---

50 …
51 …
52 …
53 …

5. På grundval av de rapporter och de stickprovskontroller som avses i punkterna 1 och 2 skall kommissionen vid behov anpassa storleken på eller villkoren för tilldelning av det ursprungligen godkända finansiella stödet och även tidsplanen för utbetalningarna.

6. Kommissionen skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att kontrollera att de finansierade åtgärderna genomförs korrekt och i enlighet med detta och budgetförordningen.

Artikel 13

Skydd av gemenskapens ekonomiska intressen

1. Kommissionen skall se till att gemenskapens ekonomiska intressen skyddas i samband med åtgärder som finansieras enligt detta beslut, genom att förebyggande åtgärder vidtas mot bedrägeri, korruption och annan olaglig verksamhet, med hjälp av effektiva kontroller och genom att belopp som felaktigt betalats ut återkrävs samt, om oegentligheter upptäcks, genom effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder i enlighet med rådets förordningar (EG, Euratom) nr 2988/95 och (Euratom, EG) nr 2185/96, samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999.

2. När det gäller de EU-åtgärder som finansieras enligt detta beslut skall förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 och förordning (EG, Euratom) nr 2185/96 tillämpas på varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten, däribland även brott mot en avtalsmässig skyldighet på grundval av programmet, till följd av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk operatör, om överträdelsen har lett, eller skulle ha kunnat leda, till en negativ ekonomisk effekt för Europeiska unionens allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, genom en otillbörlig utgift.

3. Kommissionen skall reducera, hålla inne eller återkräva finansiellt stöd som har beviljats för en åtgärd om det visar sig att oegentligheter har förekommit, inbegripet bristande uppfyllelse av bestämmelserna i detta beslut eller i det enskilda beslut eller avtal genom vilket stödet beviljades, eller om det visar sig att åtgärden ändrats på ett sätt som står i strid med projektets inriktning eller genomförandevillkor, utan att kommissionens godkännande inhämtats.

4. Om tidsfristerna inte har iakttagits, eller om verksamheten utvecklas så att endast en del av det tilldelade ekonomiska biståndet är berättigat, skall kommissionen anmoda stödmottagaren att yttra sig inom en angiven tidsfrist. Om stödmottagaren inte ger något tillfredsställande svar, får kommissionen inställa utbetalningen av det återstående ekonomiska stödet och begära återbetalning av belopp som redan har betalats ut.

5. Belopp som felaktigt betalats ut skall återbetalas till kommissionen. Ränta skall läggas till belopp som inte återbetalas i tid enligt villkoren i budgetförordningen.

Artikel 14

Utvärdering

1. Programmet och genomförandet av de verksamheter som ingår i det skall följas upp regelbundet.

2. Kommissionen skall se till att programmet blir föremål för regelbunden, oberoende och extern utvärdering.

3. Kommissionen skall till Europaparlamentet och rådet överlämna följande:

   (a) Senast den 31 mars 2010: en preliminär utvärderingsrapport om de resultat som uppnåtts och kvalitativa och kvantitativa aspekter på programmets genomförande.

   (b) Senast den 31 december 2010: ett meddelande om fortsättningen av detta program.

   (c) Senast den 31 mars 2015: en utvärderingsrapport efter programmets avslutning.

Artikel 15

Övergångsbestämmelser

1. Detta beslut skall från och med den 1 januari 2007 ersätta de motsvarande bestämmelserna i beslut 2002/630/RIF om inrättande av ett ramprogram om polisiärt och straffrättsligt samarbete (Agis)[54].

2. Åtgärder som inletts före den 31 december 2006 i enlighet ned beslut 2002/630/RIF skall fram till sin avslutning fortsätta att omfattas av det beslutet.

Artikel 16

Ikraftträdande

Detta beslut får verkan den tjugonde dagen efter det att det offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning.* Det skall tillämpas från och med den 1 januari 2007.

[54] EGT L 203, 1.8.2002, s. 5.

FINANCIAL STATEMENT

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL :

Programme "Security and Safeguarding Liberties"

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

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

2. ABM / ABB FRAMEWORK

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

3. BUDGET LINES

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

Financial Perspectives 2007-2013 : Heading 3.

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

2007-2013

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

Budget line	Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
Prevention of and fight against crime	Non-comp	Diff	No	NO	No	**No** 3
Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism	Non-comp	Diff	Yes	NO	No	**No** 3

4. SUMMARY OF RESOURCES

4.1. Financial Resources (Current Prices)

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

EUR million (to 3 decimal places)

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

	Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism	b	6,350	12,930	15,950	18,500	21,130	22,660	24,170	15,710	137,400
Administrative expenditure within reference amount (8.2.4)											
Technical & administrative assistance (NDA)	8.2.4	c	0,700	0,900	1,500	1,100	2,000	1,400	2,400		10,000
TOTAL REFERENCE AMOUNT											
Commitment Appropriations		**a+c**	**58,000**	**67,000**	**91,000**	**107,000**	**133,000**	**142,000**	**147,000**		**745,000**
Payment Appropriations		**b+c**	**29,350**	**57,750**	**77,540**	**94,120**	**117,170**	**132,180**	**143,080**	**93,810**	**745,000**
Administrative expenditure not included within reference amount											
Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	4,050	4,320	4,752	5,130	5,508	5,832	5,940		35,532
Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	0,670	0,725	0,753	0,768	0,784	0,799	0,815		5,316
Total indicative financial cost of intervention											
TOTAL CA including cost of Human Resources		a+c+d+e	62,720	72,045	96,505	112,898	139,292	148,631	153,755		785,848

TOTAL PA including cost of Human Resources		b+c+d+e	34,070	62,795	83,045	100,018	123,462	138,811	149,835	93,810	785,848

Co-financing details

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

EUR million (to 3 decimal places)

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

4.1.2. Compatibility with Financial Programming

X Proposal is compatible with next financial programming 2007-2013

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

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

4.1.3. Financial impact on Revenue

X Proposal has no financial implications on revenue

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

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

EUR million (to one decimal place)

	Prior to	Situation following action

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

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

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

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

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

5. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Complementarity with other JLS programmes:

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

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

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

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

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

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

Complementarity with other instruments:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.4. Method of Implementation

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

X ***Centralised Management***

X Directly by the Commission

 Indirectly by delegation to:

 Executive Agencies

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

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

 Shared or decentralised management

 With Member states

 With Third countries

 Joint management with international organisations (please specify)

Relevant comments:

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

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

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

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

c) National projects within Member States, which

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

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

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

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

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

In particular, support may be provided for :

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

– analytical, monitoring and evaluation activities,

– development and transfer of technology and methodology,

– training, exchange of staff and experts, and

– awareness and dissemination activities.

Methods of implementation :

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

- A service contract following a call for tenders ;

- A subsidy following a call for proposals.

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

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

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

6. MONITORING AND EVALUATION

6.1. Monitoring system

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

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

6.2. Evaluation

6.2.1. Ex-ante evaluation

Cfr. Extended Impact Assessment.

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

Cfr. Extended Impact Assessment

6.2.3. Terms and frequency of future evaluation

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

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

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

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

7. ANTI-FRAUD MEASURES

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

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

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

8. DETAILS OF RESOURCES

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

Commitment appropriations in EUR million (to 3 decimal places)

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

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

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

Prix 2004

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

Prix Courants

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

8.2. Administrative Expenditure

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

8.2.1. Number and type of human resources

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

8.2.2. Description of tasks deriving from the action

Task N°	Title	Description	Number
MANAGEMENT			
1	Management		2
POLICY DEFINITION AND PROGRAMMING			
2	Policy Making	Definition of strategy, legal base,…	3
3	Programme definition	Establishment of annual work programme (i.e. financing decision) and interservice consultation	0,5
4	Interface with relevant EC programmes & actions	interservice coordination in order to ensure complementarity-synergy with other policies	1
5	Interface with other Institutions and Member States	Interface Council,EP ensuring the appropriate reporting, information, questions, briefing requests	0,5
6	Information and Communication	1. Information and publicity activities 2. EUROPA Web site	0,5
7	Committee interface - chair & secretariat		1
8	Budgeting	APS,PDB,AAR,BIP,RAL - Preparation - Follow-up - Reporting	0,5
PROGRAMME : RECEPTION, SELECTION AND AWARD OF PROJECTS, FINANCIAL AND LEGAL COMMITMENTS			

9	Preparation Calls for proposals		1,5
10	Reception and evaluation proposals/mult-annual and annual programmes	(also involves staff involved in 12,13,14 and 15)	8
11	Award decisions		0,5
12	Financial Commitment	Preparation, maintenance and closure of all financial commitments + subconsequent amendments	2
13	Legal Commitment	Preparation, Signature, Closure of all juridical commitments + subconsequent amendments	4
PROGRAMME : MONITORING OF PROJECTS			
14	Payments - Initiation	Preparation and Processing of all Prefinancing, Intermediate and Final Payments (including verification supporting docs)	4
15	Project Monitoring	Receipt and assessment of reports , requests for information, project visits	4
PROCUREMENT, CONTROL AND AUDIT			
16	Ex- ante verification of transactions, setting up of control standards	Setting up appropriate control standards	2
17	Financial Audit	Ex-post Audit of expenditure / implementation	2
18	Internal audit	Verification of compliance with ICS	1
19	Procurement procedures	Drafting, procedures and autorisation of procurement procedures for projects and technical assistance (evaluation, studies,…) , including JPC, Helpdesk procurement procedures	2
20	Reporting	Report of Authorinsing Officer, RAA, relations with Court of Auditors…	1
SUPPORT SERVICES			
21	Filing and Archiving	Database, digital and hardcopy filing	1
22	Programme Evaluation	Ex ante - Mid term - Final evaluation	2
23	IT Support	Specific development of IT Tools related to monitoring and implementation	2
OVERHEAD			
24	Administration (Overhead)	CIS, Translations,HRM,Logistics,…	9
TOTAL			**55**

8.2.3. Sources of human resources (statutory)

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

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

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

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

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

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

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

EUR million (to 3 decimal places)

Budget line (number and heading)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
- *intra muros*								
- *extra muros* *Development IT and other management tools*	0,500	0,600	0,900	0,700	1,100	1,000	1,200	6,000
Studies	0,050	0,100	0,150	0,100	0,300	0,100	0,400	1,200
Evaluation and Impact Assessment	0,050	0,100	0,150	0,150	0,250	0,150	0,400	1,250
Publications;external evaluations	0,050	0,050	0,150	0,100	0,200	0,100	0,300	0,950
Expert meetings	0,050	0,050	0,150	0,050	0,150	0,050	0,100	0,600
Total	0,700	0,900	1,500	1,100	2,000	1,400	2,400	10,000

8.2.5. Financial cost of human resources and associated costs <u>not</u> included in the reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

Type of human resources	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Officials and temporary staff (XX 01 01)	3,294	3,564	3,888	4,212	4,536	4,806	5,022	29,322

Staff financed by Art XX 01 02 (auxiliary, END, contract staff, etc.) (specify budget line)	0,756	0,756	0,864	0,918	0,972	1,026	0,918	6,21
Total cost of Human Resources and associated costs (NOT in reference amount)	**4,050**	**4,320**	**4,752**	**5,130**	**5,508**	**5,832**	**5,940**	**35,532**

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

8.2.6 *O*ther 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