KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 6.4.2005
COM(2005) 124 końcowy

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

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Ustanawiający program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" na lata 2007-20013

Wniosek dotyczący

DECYZJI RADY

ustanawiającej program szczegółowy „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" na okres 2007-2013

Program ogólny „Bezpieczeństwo i ochrona wolności"

Wniosek dotyczący

DECYZJI RADY

ustanawiającej program szczegółowy „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości" na lata 2007-2013

Program ogólny „Bezpieczeństwo i ochrona wolności"

(przedstawiona przez Komisję)

{SEC(2005) 436}

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Ustanawiający program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" na lata 2007-20013

Komunikat Komisji ustanawiający program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" jest częścią spójnego zbioru propozycji mających na celu zapewnienie odpowiedniego wsparcia dla rozwoju przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, zgodnie z postanowieniami w ramach perspektyw finansowych w roku 2007. Nad osiągnięciem trzech kluczowych celów wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości należy pracować równolegle i z takim samym zaangażowaniem, pozwalając w ten sposób na rozwój zrównoważonego podejścia, opartego na zasadach demokracji, poszanowania podstawowych praw i wolności oraz państwa prawa. Każdy z powyższych celów opiera się na programie ramowym, który pomaga zapewnić konieczną spójność pomiędzy środkami podejmowanymi w poszczególnych obszarach działalności oraz w wyraźny sposób łączy cele polityczne ze środkami przeznaczonymi na ich finansowanie. Ponadto struktura taka stanowi znaczne uproszczenie i racjonalizację wsparcia finansowego dla przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, pozwalając w ten sposób na większą elastyczność w przydzielaniu zadań priorytetowych oraz ogólną poprawę przejrzystości.

1. WPROWADZENIE

W komunikatach przedstawiających strategiczne wytyczne dla przyjęcia perspektyw finansowych na lata 2007-2013[1], Komisja podkreśliła cel przeznaczenia odpowiednich środków finansowych na rozwój przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, które mają zostać włączone do nowego działu dotyczącego „Obywatelstwa, wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości" Zgodnie z celami przedstawionymi przez Radę Europejską, zaproponowany program ramowy "Bezpieczeństwo i ochrona wolności" stanowiłby odpowiedź na wskazane powyżej wyzwania.

Wolnością można cieszyć się tylko w ramach bezpieczeństwa zapewnionego przez prawo. W szczególności wolności i prawa obywatelskie mogą być zagwarantowane wyłącznie, jeśli są chronione przed aktami przestępczymi, które zagrażają nie tylko wolności i prawom jednostek, lecz również demokratycznemu społeczeństwu i państwu prawa.

Podczas gdy Państwa Członkowskie ponoszą odpowiedzialność za zapewnienie wszystkim wolności i bezpieczeństwa w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, instytucje europejskie również muszą przyczyniać się do rozwiązywania problemów bezpieczeństwa, z którymi obywatele spotykają się na co dzień. Ochrona życia i mienia obywateli jest głównym zadaniem legitymującym władzę i polityki publiczne, a obywatele oczekują, że zagrożenia w stosunku do ich zdrowia i bezpieczeństwa będą zwalczane również

[1] Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego. „Budowanie naszej wspólnej przyszłości – Wyzwania polityczne i środki budżetowe rozszerzonej Unii na lata 2007-2013" COM(2004)101 z 10.2.2004. Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego. Perspektywy finansowe 2007-2013, COM(2004) 487 z 14.07.2004.

na poziomie unijnym. Ponadto wolność w Europie bez granic nakłada na Unię szczególną odpowiedzialność.

Zagrożenie terroryzmem oraz innymi formami przestępczości dotyczy potencjalnie każdego obywatela Unii. Akty terrorystyczne dotyczą całej Unii Europejskiej, a nie tylko kraju, w którym do nich doszło, jako że są one atakami przeciw wartościom, na których Unia jest zbudowana. Podczas gdy zorganizowana przestępczość i terroryzm od dawna były uznawane za kluczowe zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego (na przykład w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z dnia 12 grudnia 2003 r.), to strefa odpowiedzialności Unii rozciąga się na ogólną poprawę zapobiegania i zwalczania przestępczości. Artykuł 29 Traktatu o Unii Europejskiej wyraźnie upoważnia Unię do zapewnienia obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej i innych jej rodzajów, w szczególności terroryzmu, handlu ludźmi oraz wykroczeń przeciwko dzieciom, nielegalnego handlu narkotykami i bronią, korupcji i oszustw, poprzez bliższą współpracę sił policyjnych i władz celnych oraz innych władz kompetentnych w tym zakresie.

Fakt, iż zidentyfikowano naglącą potrzebę licznych działań w omawianym obszarze, zapoczątkował proces, w ramach którego rola Unii Europejskiej stale wzrasta. Prace przeprowadzone w ramach tzw. wiedeńskiego planu działań [2] oraz wytyczne Rady Europejskiej w Tampere w 1999 r. dały pozytywne wyniki. Podczas gdy na etapie tworzenia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unia koncentrowała swoje wysiłki na działaniach legislacyjnych, uzupełnianych raczej niewielkim wsparciem finansowym, obecnie prace Unii w tej dziedzinie powinny wkroczyć w fazę, kiedy to ważniejsze stają się problemy operacyjne. W szczególności ze względu na zagrożenie terroryzmem, problemy związane z bezpieczeństwem stały się bardziej naglące, wymagając bardziej kompleksowego podejścia operacyjnego.

Na podstawie programu haskiego przyjętego przez Radę Europejską w listopadzie 2004 r. oraz mając na uwadze Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, zapobieganie oraz zwalczania terroryzmu i innych form przestępczości na poziomie unijnym musi zostać wzmocnione i rozszerzone. Należy w tym uwzględnić wzmocnienie i usprawnienie wysiłków Państw Członkowskich, z większym naciskiem na solidne stosowanie środków prawnych i politycznych. Europejska wartość dodana interwencji w tej dziedzinie może zostać osiągnięta w szczególności przy udziale Unii działającej w roli katalizatora. Finansowana z funduszy UE współpraca podnosi świadomość spraw i wartości wspólnych dla Państw Członkowskich, ułatwiając tym samym wypracowywanie wspólnych podejść na obszarach tradycyjnie raczej będących w zakresie suwerenności narodowej. Ponadto wsparcie finansowe może zagwarantować sprawiedliwy podział odpowiedzialności między Państwa Członkowskie dla wzmocnienia wzajemnej solidarności oraz przynieść ogólne korzyści w zakresie stosunku koszty-korzyści dzięki podejściu ogólnoeuropejskiemu.

[2] Dz.U. C 19 z 23.1.1999, str. 1.

2. PROPONOWANY PROGRAM RAMOWY „BEZPIECZEŃSTWO I OCHRONA WOLNOŚCI”

2.1. Cele i struktura programu

W odpowiedzi na przedstawione wyżej wyzwania proponuje się ustanowienie programu ramowego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności”. Kluczowym celem programu ramowego jest „zapewnienie skutecznej współpracy w zwalczaniu terroryzmu i jego skutków oraz przestępczości zorganizowanej i przestępczości w ogóle, wsparcie procesu dostarczania informacji na skalę europejską oraz poprawa w zakresie zapobiegania przestępczości i terroryzmowi, w celu promowania idei bezpiecznego społeczeństwa opartego na zasadzie państwa prawa”.

W oparciu o postanowienia programu haskiego oraz o rozwiniętą analizę dotyczącą przyszłych potrzeb w dziedzinie bezpieczeństwa Komisja zdecydowała, że program ramowy będzie dążył do osiągnięcia następujących celów szczegółowych:

– Po pierwsze środki finansowe powinny dalej wspierać promowanie i rozwój koordynacji, współpracy i wzajemnego zrozumienia pomiędzy organami egzekwowania prawa, innymi władzami krajowymi oraz odpowiednimi organami UE. W ramach tych podstawowych działań szczególną uwagę zwrócić należy na poprawę dostępności informacji, ich wymianę oraz zarządzanie ich przepływem dla egzekwowania prawa, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiednich, solidnych i przejrzystych środków ochrony danych. Mogłoby to przyczynić się do poprawy jakości i skuteczności egzekwowania prawa w Państwach Członkowskich. Innym ważnym elementem będzie ocena istniejących i przyszłych środków politycznych i prawodawczych na poziomie UE, w tym ich stosowania i efektywności.

– Po drugie większy nacisk położyć należy na promowanie i rozwój partnerstw publiczno-prywatnych oraz strategii w zakresie zapobiegania przestępczości, statystyk i kryminologii oraz ochrony ofiar i świadków przestępstw. W tym obszarze do kluczowych wymogów należą konstruktywny dialog zainteresowanych podmiotów publicznych i prywatnych (np. organów egzekwujących prawo, administracji, biznesu oraz organizacji ochrony ofiar przestępstw), solidne podstawy statystyczne oraz lepsze zrozumienie zjawisk kryminologicznych. Zapobieganie przestępczości powinno na dłuższą metę powinno stać się obszarem horyzontalnym, tj. zintegrowanym elementem definiowania i wdrażania innych polityk, we wszystkich Państwach Członkowskich, tak aby wypracować odpowiednie, kompleksowe i zrównoważone podejście do różnych form przestępczości.

– Po trzecie w Państwach Członkowskich narasta potrzeba skoordynowanego podejścia sposobów zapobiegania, gotowości i zarządzania skutkami potencjalnych i faktycznych zagrożeń terrorystycznych. W zakresie gotowości program ma w szczególności na celu promocję, wsparcie i ocenę wymiany know-how, doświadczeń i norm w zakresie ochrony krytycznej infrastruktury, zwłaszcza w drodze oceny ryzyka i potrzeb oraz opracowywania wspólnych norm bezpieczeństwa. W zakresie zarządzania sytuacjami kryzysowymi oraz zarządzania ich skutkami program ma na celu rozwój, wdrażanie i promocję efektywnej i zintegrowanej organizacji zarządzania kryzysowego na szczeblu unijnym, celem zapewnienia bezpośredniej i skutecznej wymiany informacji oraz współpracy między organami egzekwowania prawa, bezpieczeństwa oraz ochrony ludności.

Każdy z tych celów posiada inną podstawę prawną w Traktatach. Z jednej strony egzekwowanie prawa, współpraca policyjna i zapobieganie przestępczości podlegają postanowieniom tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej (art. 29-42). Jednak z drugiej strony gotowość i zarządzanie skutkami ataków terrorystycznych rozważać należy jako specyficzny aspekt uzupełniający środki ochrony ludności, które podlegają postanowieniom Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (art. 3(1)lit. u)) Biorąc pod uwagę te dwa różniące się w podstawowy sposób uregulowania prawne, program ramowy będzie musiał składać się z dwóch różnych instrumentów prawnych.

Pierwszy z instrumentów obejmował będzie kwestie zapobiegania oraz zwalczania przestępczości, a opierał się będzie na art. 30 i art. 34 ust. 2 lit c) Traktatu o Unii Europejskiej. Program ten będzie się skupiał na trzech obszarach tematycznych: egzekwowanie prawa, zapobieganie przestępczości i kryminologia oraz ochrona ofiar i świadków przestępstw. Drugi z instrumentów zajmował się będzie sposobami zapobiegania, gotowości i zarządzania skutkami ataków terrorystycznych, a opierał się będzie na art. 308 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską[3].

Komisja zaprezentowała ostatnio szczegółowe strategie i propozycje dotyczące wielu z tych obszarów. W szczególności odnieść się można do czterech komunikatów Komisji w sprawie terroryzmu z dnia 20 października 2004 r.[4], do komunikatów w sprawie wymiany informacji oraz współpracy w dziedzinie przestępstw terrorystycznych[5], w sprawie wzmacniania współpracy policyjnej i celnej w UE[6] oraz w sprawie poprawy dostępu do informacji dla organów egzekwowania prawa[7]. Komisja zasięgała również i będzie zasięgać w przyszłości rady u ekspertów i Państw Członkowskich na różnorodnych spotkaniach ekspertów na tematy zbliżone do powyższych.

2.2. Europejska wartość dodana

Program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" stanowić będzie dopełnienie dotychczasowych interwencji w tej dziedzinie na poziomie krajowym, pełniąc rolę katalizatora: Finansowana z funduszy UE współpraca podnosi świadomość spraw i wartości wspólnych dla Państw Członkowskich, ułatwiając tym samym wypracowywanie wspólnych podejść, w tym prawodawstwa w tych dziedzinach. Osiągnięcie tego możliwe będzie poprzez realizację uzgodnionych celów polityki UE oraz promowanie ich stosowania w polityce krajowej; wspieranie transpozycji prawodawstwa Unii Europejskiej oraz jego jednolitego stosowania na terenie całej Europy; promowanie mechanizmów współpracy i koordynacji oraz rozwój partnerstw publiczno-prywatnych.

W niniejszym programie ramowym zastosowany będzie zbiór wspólnych kryteriów oceny europejskiej wartości dodanej w odniesieniu do poszukiwanego rodzaju efektu, stanowiącego żywotny interes bezpiecznego społeczeństwa. Przykłady kryteriów:

---

[3] Określone środki wspólnotowe, takie jak decyzja Rady ustanawiająca mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności, Dz.U. L 297 z 15.11.2001

[4] Komunikaty COM(2004) 698 na temat zapobiegania, gotowości i reakcji na akty terrorystyczne, COM(2004) 700 na temat finansowania terroryzmu, COM(2004) 701 na temat gotowości i zarządzania skutkami oraz COM(2004) 702 na temat ochrony infrastruktury cywilnej.

[5] COM (2004) 221.

[6] COM (2004) 376.

[7] COM (2004) 426.

– wspieranie tylko takich działań, które są konieczne na poziomie europejskim dla realizacji celów Unii Europejskiej, jej prawodawstwa oraz mechanizmów wprowadzania w życie;

– wspieranie działań uzupełniających względem działań finansowanych na poziomie krajowym;

– intensyfikacja wymiany osób na poziomie UE, prowadzącej do synergii i efektu skali;

– aktywne angażowanie przedstawicieli Państw Członkowskich i innych zainteresowanych osób oraz podmiotów w realizację programu, celem jak najlepszego dopełniania dotychczasowych działań.

2.3. Komplementarność z innymi instrumentami i środkami realizacji polityki

Mając na uwadze korzyści z efektu synergii, program ramowy uzupełni działalność agencji działających w obrębie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Europejski Urząd Policji (Europol) będzie odgrywał coraz większą rolę w zapobieganiu i wykrywaniu przestępstw, w tym terroryzmu, oraz w prowadzeniu dochodzeń. Jego środki finansowe mogą w bliskiej przyszłości być uzyskiwane z budżetu Wspólnoty. Konieczne będą projekty transnarodowe i krajowe w ramach programu „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości" celem wzmocnienia i dopełnienia działalności Europolu, a nie ich dublowania, zgodnie z rocznymi programami pracy dla obu instrumentów programu ramowego oraz ogólnymi kryteriami zatwierdzania, mającymi na uwadze europejską wartość dodaną. Jest oczywiste, że działania Komisji w ramach programu ramowego będą w pełni uwzględniać kompetencje Europolu. Odpowiednie zasady będą stosowane do środków szkoleniowych w ramach programów, z uwzględnieniem działań Europejskiej Akademii Policyjnej (CEPOL), które mają być finansowane z budżetu Wspólnoty.

Ponadto zapewniona będzie pełna komplementarność z innymi programami Wspólnoty. W przyszłości siódmy Program Ramowy w dziedzinie Badań i Postępu Technicznego pozwoli na szeroko zakrojone wsparcie badań w dziedzinie bezpieczeństwa, włączając tu obszary tematyczne takie jak egzekwowanie prawa, zapobieganie terroryzmowi czy zorganizowanej przestępczości oraz ochrona prywatności i ochrona krytycznej infrastruktury informacyjnej. Podczas gdy badania w dziedzinie bezpieczeństwa w ramach siódmego programu ramowego będą skupiać się na technologiach (od badań podstawowych do badań przedkonkurencyjnych), programem objęte będą również badania „miękkie" (np. w tematyce socjo-ekonomicznej). W przeciwieństwie do tego program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" koncentrował się będzie na finansowaniu konkretnych badań, ukierunkowanych na określony cel, na tematy takie jak wsparcie polityki oraz zastosowanie, wdrożenie i adaptacja technologii w tym celu. W pewnych przypadkach potrzebne są szybkie, konkretne reakcje na określone potrzeby, tak aby móc wdrożyć określony projekt. Dlatego też program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" finansował będzie ograniczoną liczbę działań nastawionych bezpośrednio na uruchomienie konkretnych projektów, w tym badań naukowych. We współpracy z Państwami Członkowskimi opracowane zostaną statystyki w dziedzinie przestępczości, w razie potrzeby z wykorzystaniem Wspólnotowego Programu Statystycznego.

Odnośnie pomocy humanitarnej w sytuacjach kryzysowych Komisja zaproponowała Fundusz Solidarności oraz Instrument Szybkiego Reagowania i gotowości w przypadku poważnych

sytuacji kryzysowych[8], celem umożliwienia opracowania wspólnego podejścia w poważniejszych sytuacjach kryzysowych. Zakres obu instrumentów obejmował będzie natychmiastową reakcję (np. przeznaczenie środków na zwalczanie skutków katastrofy), pomoc finansową w sytuacjach będących następstwem kryzysu oraz, w ograniczonym zakresie, ogólną gotowość. Podczas gdy powyższe nowe instrumenty dostarczą Wspólnocie funduszy *ogólnych* w wypadku poważniejszych sytuacji kryzysowych, określony aspekt programu „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" będzie miał na celu *konkretnie* zapobieganie, gotowość i zarządzanie skutkami zagrożeń terrorystycznych.

W zakresie terroryzmu potrzebne są określone środki bezpieczeństwa, które wykraczają poza ogólne zagadnienia bezpieczeństwa i ochrony ludności. Na przykład narażenie infrastruktury na ataki terrorystyczne musi zostać ocenione według określonych warunków i standardów bezpieczeństwa, które należy opracować jako uzupełnienie standardów ogólnych. W tym obszarze program „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" skupia się na ocenie zagrożeń i ryzyka, analizując, w jaki sposób należy uzupełnić ogólne mechanizmy bezpieczeństwa, by skutecznie zabezpieczyć krytyczną infrastrukturę przeciw atakom terrorystycznym, oraz opracowując konkretne plany awaryjne[9]. W ograniczonym zakresie program pozwoli na wsparcie środków innowacyjnych, możliwych do przeniesienia na poziom UE lub do innych Państw Członkowskich. Jednak doskonalenie zabezpieczenia infrastruktury stosownie do zidentyfikowanych potrzeb pozostaje w gestii Państw Członkowskich, z ewentualnym wsparciem z zasobów funduszy strukturalnych lub określonych programów sektorowych (np. w dziedzinie transportu, enrgii, zdrowia publicznego czy środowiska). Szczegółowe cele programu „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" nie pokrywają się z takimi mechanizmami ogólnymi.

Program ramowy wraz z jego dwoma instrumentami mają na celu raczej poprawę bezpieczeństwa wewnętrznego. Zgodnie z zaproponowaną strukturą ram finansowych, wymiar zewnętrzny nie będzie objęty programem „Bezpieczeństwo i ochrona wolności". Współpraca z państwami trzecimi zostanie należycie uwzględniona w dziale 4 zaproponowanych ram finansowych, poprzez wdrażanie instrumentów pomocy zewnętrznej, zaprezentowanych przez Komisję we wrześniu 2004 r. Powiązania między bezpieczeństwem zewnętrznym i wewnętrznym zostaną włączone do dwóch zaproponowanych instrumentów programu ramowego, np. przez możliwość uczestniczenia państw trzecich i organizacji międzynarodowych w projektach.

3. RACJONALIZACJA I UPROSZCZENIE

3.1. Kontynuacja dotychczasowych instrumentów

Oceny działań, które UE wspierała przez lata na tych obszarach, w pełni uznają potrzebę ich kontynuacji, ponieważ zajmują się one specyficznymi i realnymi problemami oraz przyczyniają się do ich rozwiązywania w pozytywny sposób, uzupełniając działania w tych dziedzinach na poziomie krajowym. Jakkolwiek oceny te zidentyfikowały również szereg słabych punktów, którym poświęcić należy więcej uwagi, tak by działania UE mogły prowadzić do jeszcze lepszych rezultatów. W istocie bieżąca sytuacja, z dużą ilością niewielkich linii budżetowych lub finansowaniem ad hoc, o ograniczonym okresie

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

[9] Patrz: komunikat COM(2004)702 na temat ochrony infrastruktury cywilnej.

obowiązywania i bez ogólnej spójności, nie pozwala na osiągnięcie celów i maksymalizację wykorzystania zasobów ludzkich i finansowych przez działania Unii. Wdrażane w kompletnie odseparowany sposób programy nie pozwalają na maksymalizację efektów synergii, a obszary działań mogą się niepotrzebnie pokrywać. Wreszcie, aby osiągnąć jak najlepsze rezultaty należy dokonać ponownej oceny celów, typu interwencji oraz skali każdego programu.

Program ramowy będzie oparty na doświadczeniach bieżących interwencji w tych dziedzinach, w szczególności na istniejącym programie ramowym współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (AGIS)[10] oraz poprzedzających go programach. Mimo, iż dogłębna ocena programu AGIS nie jest jeszcze gotowa, można jednak zaznaczyć, iż program ten okazał się bardzo przydatny i przyczynił się w dużym stopniu do poprawy wzajemnego zrozumienia pomiędzy władzami i instytucjami krajowymi. Niemniej jednak perspektywy finansowe, program haski oraz Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy doprowadziły do strategicznej reorientacji odpowiednich programów finansowych. W tym duchu program „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości" zastąpi program AGIS od 2007 r.

W aspekcie zapobiegania aktom terrorystycznym, gotowości i zarządzania skutkami podjęte zostaną działania przygotowawcze w ramach projektu pilotażowego na temat walki z terroryzmem. W roku 2005 ma rozpocząć się realizacja pilotażowego projektu mającego na celu poprawę komunikacji między władzami krajowymi w dziedzinie zapobiegania, gotowości i reakcji na akty terrorystyczne, w szczególności te o skutkach transgranicznych; wzmacnianie zdolności i doskonalenie środków technicznych podmiotów publicznych oraz publiczno-prywatny dialog w dziedzinie bezpieczeństwa. Przyszły program „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" generalnie stanowić będzie rozwinięcie tych działań przygotowawczych.

3.2. Organizacja zbiorczego zarządzania

Kluczowym celem przyświecającym ustanowieniu programu ramowego w tej dziedzinie jest uproszczenie i racjonalizacja stosowanych instrumentów od strony prawnej i od strony zarządzania, optymalizacja struktury budżetu, zwiększenie wzajemnej spójności i zgodności programów oraz niedopuszczanie do dublowania się instrumentów. Oba programy szczegółowe będą oparte na wspólnych cechach w zakresie mechanizmu realizacji: będą one zarządzane przez Komisję (w zasadzie bezpośrednie zarządzanie scentralizowane), przy wsparciu ze strony komitetu komitologii; wszystkie rodzaje działań (projekty Komisji, projekty transnarodowe oraz krajowe) i interwencji oraz kryteria kwalifikacji zostaną zbliżone.

Podczas gdy oba programy szczegółowe będą zarządzane centralnie, nie wyklucza się zastosowania na późniejszym etapie bezpośredniego zarządzania scentralizowanego[11]. Szczegółowo rozpatrzono alternatywne mechanizmy realizacji takie jak wspólne zarządzanie, lecz na tym etapie nie uznano ich za opłacalne ze względu na stosunkowo niewielką wysokość kwot wchodzących w grę. Harmonizacja i uproszczenie procedur w następstwie integracji poszczególnych aspektów w jedną strukturę również umożliwi racjonalizację. Na

---

[10] Decyzja Rady z dnia 22 lipca 2002 r., Dz.U. L 203 z 1.8.2002, str.5.

[11] Jeżeli przypadek ten zachodziłby dla kilku programów dotyczących obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, to w miarę możliwości zadanie wdrażania tych programów powinno leżeć w gestii jednej agencji wykonawczej.

przykład racjonalizacja procedur monitorowania i oceny pozwoli na uzyskiwanie lepszych wyników oraz ułatwi transfer dobrych praktyk.

Stosownie do potrzeb rozwinięto również cechy wspólne z pozostałymi dwoma programami ramowymi dotyczącymi przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości („Prawa podstawowe i sprawiedliwość" oraz „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi"). Ogólnie rzecz biorąc wszystkie trzy programy ramowe tworzą spójny „pakiet" środków.

Ogólnie mówiąc w porównaniu do przedstawionej wyżej sytuacji bieżącej, nowy program ramowy stanowi ważny krok w dziedzinie uproszczenia, zakresu działania i elastyczności. Program oferuje na przykład następujące korzyści:

- Program ramowy połączy wszelkie działania związane z egzekwowaniem prawa i zapobieganiem przestępstwom w szerokim znaczeniu tych terminów, włączając tu ochronę porządku publicznego, gromadzenie informacji, zbieranie materiału dowodowego, podnoszenie świadomości, ochronę świadków i ofiar, gotowość i zarządzanie skutkami (działania dotyczące wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych oraz praw podstawowych będą zintegrowane w programie ramowym „Prawa podstawowe i sprawiedliwość");

- Pozwala to na koncentarcję zasobów i zmniejszenie liczby linii budżetowych, a także wzrost przejrzystości i możliwości lepszej oceny wartości dodanej podjętych działań;

- Warunki i zasady finansowania w tej dziedzinie zostaną zbliżone, co podniesie ich opłacalność, przejrzystość i jakość użytkowania oraz ułatwi ustanawianie priorytetów i ocenę;

- Pojawi się możliwość wsparcia projektów innowacyjnych w Państwach Członkowskich których wyniki można wykorzystać w działaniach na poziomie UE, zapewniając tym samym efekt dźwigni środków finansowych; Państwa Członkowskie będą miały również możliwość wyrażenia określonych priorytetów dla projektów krajowych;

- Warunki i zasady finansowania zarówno projektów Komisji, jak i współfinansowania zostaną wyjaśnione i uproszczone (np. przy projektach transnarodowych wymagana będzie mniejsza liczba uczestników);

- Postanowienia w zakresie komitologii zostaną uproszczone i dostosowane do innych programów Wspólnoty;

- Zasady monitorowania i ochrona interesów finansowych Wspólnoty zostaną poprawione i wyjaśnione;

- W szczególności ramy prawne dotyczące gotowości i zarządzania w następstwie ataków terrorystycznych zostaną znacząco wzmocnione.

Wreszcie program ramowy został również zaprojektowany z uwzględnieniem Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Konstytucja zlikwiduje tarcia prawne wynikające ze struktury „filarów" przewidzianej bieżącymi Traktatami oraz wyjaśni i wzmocni podstawy prawne dla działań w dziedzinie zapobiegania przestępczości (art. III-272), współpracy w

zakresie egzekwowania prawa (art. III-275) oraz ochrony cywilnej (art. III-284), umożliwiając w ten sposób osiągnięcie dalszych efektów synergii, włączając w to odpowiednie agencje. Jednak po wejściu w życie Traktatu Konstytucyjnego nie trzeba będzie dokonywać znaczących zmian w obu instrumentach prawnych programu ramowego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności".

4. ŚRODKI FINANSOWE

Całkowita kwota przewidziana na program ogólny „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" wynosi 745 mln EUR na lata 2007-2013 (po bieżących cenach). W ramach tego na program „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości" przeznaczono 597,6 mln EUR., a na program „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" 137,4 mln EUR. W przewidzianej kwocie mieszcza się także 10 mln EUR na wydatki administracyjne.

Dodatkowo na Europol przewidziano 554,4 mln EUR na lata 2007-2013, a na CEPOL 64,4 mln EUR na ten sam okres.

Kwoty te zostały oszacowane na podstawie przedstawionych i omówionych powyżej potrzeb. Uwzględniono odpowiednie doświadczenia wyniesione z dotychczasowych działań i programów związanych z zagadnieniami bezpieczeństwa. Przyjęto przy tym raczej ostrożne podejście, ze względu na fakt, że duża część wspieranych finansowo działań odnosi się do obszarów stosunkowo nowych w kontekście europejskim. Szczególnie w odniesieniu do projektów krajowych sumy przeznaczone na finansowanie programów będą początkowo niewielkie. Zaproponowano przesunięcie dużej części zasobów finansowych na drugą połowę przewidzianego okresu, tak by pozostawić kompetentnym organom krajowym wystarczającą ilość czasu na zaprezentowanie innowacyjnych projektów krajowych. Po dokonaniu średniookresowego przeglądu, który zaplanowano na 2010 r., udział innowacyjnych projektów w Państwach Członkowskich może zostać znacząco zwiększony. W każdym razie szacowane sumy są relatywnie niewielkie w porównaniu do odpowiednich środków przewidzianych w funduszach strukturalnych. Wsparcie dla wzmacniania zdolności będzie zatem możliwe jedynie w ograniczonym zakresie. Tam gdzie stwierdzone zostanie istnienie potrzeb w zakresie wzmacniania zdolności lub infrastruktury na dużą skalę, być może trzeba będzie uciec się do funduszy „ogólnych" wspierających spójność, rozwój regionalny lub badania i rozwój techniczny.

5. WNIOSKI

Nowe perspektywy finansowe, program haski „Wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej" oraz zbliżająca się ratyfikacja Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, doprowadzą do przebudowania bieżących ram prawnych i finansowych na obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego.

Zaproponowany program ramowy usprawni, uprości i zracjonalizuje interwencje finansowe w dziedzinie bezpieczeństwa. Umożliwi on Unii podjęcie kroków niezbędnych do skutecznej ochrony praw i swobód obywatelskich przed terroryzmem i innymi formami przestępczości. Program ramowy składa się z dwóch wzajemnie skorelowanych i komplementarnych instrumentów prawnych, które zapewniają solidne ramy prawne i finansowe oraz elastyczność potrzebną do sprostania nowym, nadchodzącym wyzwaniom. Wraz z programami ramowymi „Prawa podstawowe i sprawiedliwość" oraz "Solidarność i zarządzanie przepływami

migracyjnymi” stanowić będzie odpowiednią podstawę dla utrzymania i rozwoju Unii Europejskiej jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

ZAŁĄCZNIK

Ustanawiający program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" na lata 2007-20013

Komplementarność z agencjami i innymi instrumentami przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

W ramach perspektyw finansowych przewidziano kilka dodatkowych instrumentów, mających pomóc w osiągnięciu celów politycznych przewidzianych w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości:

– programy ramowe, które zastąpią wiele różnych linii budżetowych aktualnie zarządzanych przez Komisję w tej dziedzinie;

– finansowanie przez Wspólnotę agencji i organów Wspólnoty lub Unii;

– rozwój i zarządzanie powiązanych, dużych systemów informacyjnych.

W nowych perspektywach finansowych przewidziano następujące agencje i organy związane z obszarem działania powyższego programu ramowego:

- **Europejska Akademia Policyjna (CEPOL),** która ma zostać przekształcona w organ Unii Europejskiej, zgodnie z wnioskiem dotyczącym decyzji Rady, przedłożonym przez Komisję dnia 1 października 2004 r. (COM(2004) 623 wersja ostateczna). Europejska Akademia Policyjna jest obecnie finansowana na drodze międzyrządowej.

- Po wejściu w życie Traktatu Konstytucyjnego Komisja podjęłaby kroki w celu przekształcenia Europejskiego Urzędu Policji **Europol**, obecnie międzyrządowego, w organ Unii Europejskiej finansowany z budżetu Wspólnoty.

Na podstawie powyższych elementów środki budżetowe na wymienione wyżej agencje Wspólnoty nie są uwzględnione w programach ramowych.

Środki te muszą być jednak uwzględnione w wydatkach przeznaczonych na politykę JLS w ramach pozycji 3 przyszłych ram finansowych Wspólnoty.

UZASADNIENIE

1. KONTEKST

Kwestie polityczne od samego początku wyznaczały kierunek prac nad przygotowaniem perspektyw finansowych na lata 2007-2013 po to, by kwoty przeznaczane na realizację poszczególnych celów politycznych były adekwatne do ich rangi. W tym kontekście za jeden z głównych priorytetów Unii Europejskiej w nadchodzących latach uznano stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, tym samym zwiększając znacznie środki zapisane na ten cel. W komunikatach zatytułowanych: „Budowanie naszej wspólnej przyszłości – Wyzwania polityczne i środki budżetowe rozszerzonej Unii na lata 2007-2013”[12] oraz „Perspektywy finansowe na lata 2007-2013”[13] Komisja podkreśliła także znaczenie uproszczenia procedur przy okazji weryfikacji instrumentów prawnych dla kolejnych perspektyw finansowych. Opierając swoje propozycje na trzech ukierunkowanych politycznie programach ogólnych („Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”, „Bezpieczeństwo i ochrona wolności”), Komisja określa wyraźnie ogólne warunki wydatkowania środków finansowych Wspólnoty na rzecz osiągnięcia trzech celów, jakimi są sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo.

2. UZASADNIENIE DZIAŁANIA

2.1. Analiza problemu

W ramach celu, jakim jest utrzymanie i rozwój Unii Europejskiej jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, Unia dąży do zapewnienia obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa poprzez rozwój działań na rzecz zapobiegania i zwalczania terroryzmu. Fakt, iż zidentyfikowano naglącą potrzebę licznych działań w omawianym obszarze, zapoczątkował proces, w ramach którego rola Unii Europejskiej stale wzrasta. Oprócz rozmaitych środków podjętych w dziedzinie egzekwowania prawa, należy wzmocnić wysiłki w zakresie zapobiegania, gotowości i zarządzania skutkami.

W swojej deklaracji solidarności przeciwko terroryzmowi z dnia 25 marca 2004 r. Rada Europejska uznała, że potrzebne są dalsze działania dla zwiększenia zdolności Unii i jej Państw Członkowskich do radzenia sobie ze skutkami ataków terrorystycznych oraz łagodzenia skutków takich ataków dla ludności cywilnej. We wnioskach na temat walki przeciwko terroryzmowi z czerwca 2004 r. Rada Europejska poprosiła Radę i Komisję o „ocenę zdolności Państw Członkowskich zarówno w zakresie zapobiegania i radzenia sobie ze skutkami ataków terrorystycznych, celem zidentyfikowania najlepszych praktyk i zaproponowania koniecznych środków. Istniejąca współpraca w zakresie ochrony ludności powinna zostać zintensyfikowana, odzwierciedlając wolę Państw Członkowskich działania solidarnie w wypadku ataku terrorystycznego w jednym z Państw Członkowskich, czy ataku przeciw obywatelom UE żyjącym za granicą”. Aktualnie realizowane są prace w ramach działań Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności, który skupia się w szczególności na aspektach ochrony ludności oraz na bezpośrednich skutkach poważnych sytuacji kryzysowych, bez względu na ich charakter.

---

[12] COM(2004) 101 z 10.2.2004.

[13] COM(2004) 487 z 14.7.2004.

W odpowiedzi, w dniu 20 października 2004 r. Komisja przyjęła trzy komunikaty na temat zapobiegania, gotowości i reakcji na akty terrorystyczne, na temat gotowości i zarządzania skutkami w walce z terroryzmem oraz na temat ochrony krytycznej infrastruktury.

Rada odniosła się do tych komunikatów we wnioskach na temat zapobiegania, gotowości i reakcji na akty terrorystyczne, które przyjęto dnia 2 grudnia 2004 r., wraz z Programem Solidarności UE na temat skutków zagrożeń i ataków terrorystycznych. Program Solidarności UE zastępuje poprzedni program na temat terrorystycznych zagrożeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych oraz nuklearnych.

Rada zadecydowała, że Komisja w obrębie istniejących struktur ustanowi zintegrowaną unijną strukturę zarządzania kryzysami o kompetencjach transgranicznych w obrębie UE. System „ARGUS" będzie stanowił warstwę logistyczną, która zapewni szybki przepływ informacji pomiędzy wszystkimi istniejącymi systemami szybkiego alarmowania, mającymi zapewnić maksymalizację bezpieczeństwa, włączając w to sieć organów egzekwowania prawa. W Komisji utworzone zostanie Centrum Kryzysowe, które będzie koordynowało starania w kierunku oceny wykonalnych możliwości działania oraz zadecyduje o odpowiednich metodach reagowania podczas kryzysu. Utworzona zostanie Sieć Ostrzegania o Zagrożeniach dla Infrastruktury Krytycznej (Critical Infrastructure Warning Information Network - CIWIN), jako część Europejskiego programu ochrony infrastruktury krytycznej (European Programme for Critical Infrastructure Protection - EPCIP) i zostanie ona połączona z ARGUS. Rada podkreśliła potrzebę przyjęcia zintegrowanego i ukierunkowanego na bezpieczeństwo podejścia. W zakresie krytycznej infrastruktury Rada nawiązała w szczególności do oceny ryzyka i zagrożenia oraz do wykrywania i identyfikacji zagrożeń terrorystycznych. Podsumowując potrzebne jest bardziej kompleksowe, zintegrowane i operacyjne podejście do kwestii bezpieczeństwa, które byłoby skoordynowane ze zmianą przydziału priorytetów na interwencje finansowe.

Ponadto program haski w §2.4 stanowi, że „Rada Europejska wzywa Radę i Komisję do ustanowienia w obrębie istniejących struktur, uwzględniając w pełni kompetencje krajowe, zintegrowanej unijnej struktury zarządzania kryzysami o skutkach transgranicznych w obrębie UE, najpóźniej do dnia 1 lipca 2006 r.".

2.2. Rozwój

Pod względem finansowym odpowiedzią Komisji na te potrzeby i wymagania jest kompleksowy program ogólny „Bezpieczeństwo i ochrona wolności", zawierający instrument zapobiegania aktom terrorystycznym, gotowości i zarządzania skutkami, który ma na celu zapewnienie odpowiedniego wdrożenia wspomnianych powyżej mechanizmów szczegółowych oraz skuteczną ochronę infrastruktury strategicznej przeciwko zagrożeniom terrorystycznym. W uzupełnieniu powyższego instrumentu program ogólny przewiduje instrument zapobiegania i zwalczania przestępczości. Struktura obu programów szczegółowych zostanie w możliwie najwyższym stopniu zbliżona.

Program szczegółowy „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" będzie się koncentrował na zapobieganiu i minimalizacji zagrożenia atakami terrorystycznymi oraz na ochronie krytycznej infrastruktury. Będzie on zawierał również środki zarządzania skutkami, w zakresie, w jakim nie są one objęte zakresem Instrumentu Szybkiego Reagowania, w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych oraz pod warunkiem, że wspierają one istnienie na terenie UE przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Dostarczy on środków na realizację inicjowanych i zarządzanych przez

Komisję projektów na skalę unijną i pozwoli na współfinansowanie projektów transnarodowych oraz projektów w Państwach Członkowskich (projektów krajowych), mających na celu stymulowanie innowacji, mając na uwadze przekazywanie zdobytego doświadczenia na poziom transnarodowy i/lub unijny. W szczególności charakter projektów krajowych ma pobudzać rozwój nowoczesnych technologii oaz metodyk w zakresie zapobiegania aktom terrorystycznym, gotowości i zarządzania skutkami. Te dodatkowe kroki są bardzo istotne ze względu na fakt, iż społeczeństwo obywatelskie musi dotrzymać kroku coraz bardziej wyrafinowanym metodom terrorystycznym.

2.3. Cele programu

a) Określenie celów ogólnych, szczególnych i operacyjnych

Celem programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" jest zagwarantowanie praw i swobód obywatelskich w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz ich ochrona przed czynami przestępczymi, które mogą zagrażać swobodom indywidualnym, społeczeństwu demokratycznemu oraz praworządności. Program szczegółowy „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" ma przyczynić się do ochrony obywateli, ich wolności i społeczeństwa przeciw atakom terrorystycznym i związanym z nimi wypadkom oraz ochrony UE jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, stymulując, promując i rozwijając środki gotowości i zarządzania skutkami.

W ramach zapobiegania atakom terrorystycznym i gotowości, program szczegółowy przewiduje:

- stymulowanie, promowanie i wspieranie oceny ryzyka i zagrożenia krytycznej infrastruktury, w tym ocen w terenie mających na celu zidentyfikowanie potencjalnych celów ataków terrorystycznych oraz zaistniałych potrzeb modernizacji ich systemów bezpieczeństwa,

- promowanie i wspieranie rozwoju wspólnych standardów bezpieczeństwa oraz wymianę know-how i doświadczeń w zakresie ochrony krytycznej infrastruktury,

- promowanie i wspieranie koordynacji i współpracy na skalę unijną w zakresie ochrony krytycznej infrastruktury.

W zakresie zarządzania skutkami ataków terrorystycznych program szczegółowy przewiduje:

- stymulowanie, promowanie i wspieranie wymiany know-how, doświadczeń i technologii w zakresie potencjalnych skutków ataków terrorystycznych,

- stymulowanie, promowanie i wspieranie rozwoju odpowiedniej metodyki i planów awaryjnych oraz

- zapewnienie przekazywania w czasie rzeczywistym konkretnej wiedzy fachowej w zakresie terroryzmu w ramach ogólnego zarządzania kryzysowego, szybkiego alarmowania oraz mechanizmów ochrony ludności.

b) Komplementarność i spójność z innymi instrumentami

Podczas przygotowywania przedmiotowego programu szczególną uwagę poświęcono zagadnieniu spójności, komplementarności i synergii z innymi programami finansującymi działania w powiązanych obszarach, dla których wsparcia udziela się w oparciu o różne podstawy traktatowe.

Po pierwsze omawiany program szczegółowy jest uzupełniony przez drugi instrument w ramach programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności", mianowicie przez program szczegółowy „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości", który skupia się na zagadnieniach egzekwowania prawa i zapobieganiu przestępczości w rozumieniu tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej. Po drugie zapewniona jest komplementarność z programami ogólnymi „Prawa podstawowe i sprawiedliwość" oraz „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi", w kwestiach takich jak pomoc ofiarom, współpraca sądowa w sprawach karnych oraz nielegalna imigracja.

Po trzecie program uzupełnia również inne programy Wspólnoty, takie jak nowy Instrument Reagowania i Gotowości w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych, Program Ramowy w dziedzinie Badań i Postępu Technicznego, nowy Instrument Solidarności UE[14], czy fundusze strukturalne[15]. Te nowe instrumenty służą przekazywaniu funduszy Wspólnoty w wypadku poważnych sytuacji kryzysowych, obejmując natychmiastową reakcję (np. przeznaczenie środków na zwalczanie skutków katastrofy), pomoc finansową w sytuacjach będących następstwem kryzysu oraz, w ograniczonym zakresie, ogólną gotowość do szybkiego reagowania. Aspekt zapobiegania, gotowości i zarządzania skutkami w ramach programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" doda do tego mechanizmu o charakterze ogólnym środki szczegółowe w zakresie zagrożeń terrorystycznych.

W zakresie terroryzmu potrzebne są określone środki bezpieczeństwa, które wykraczają poza ogólne zagadnienia bezpieczeństwa i ochrony ludności. Na przykład narażenie infrastruktury na ataki terrorystyczne musi zostać ocenione według określonych warunków i standardów bezpieczeństwa, które należy opracować jako uzupełnienie standardów ogólnych. W tym obszarze program „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" skupia się na ocenie zagrożeń i ryzyka, analizując, w jaki sposób należy uzupełnić ogólne mechanizmy bezpieczeństwa, by skutecznie zabezpieczyć krytyczną infrastrukturę przeciw atakom terrorystycznym, oraz opracowując konkretne plany awaryjne[16]. Doskonalenie zabezpieczenia infrastruktury stosownie do zidentyfikowanych potrzeb pozostaje w gestii Państw Członkowskich, z ewentualnym wsparciem z zasobów funduszy strukturalnych lub określonych programów sektorowych (np. w dziedzinie transportu, enrgii, zdrowia publicznego czy środowiska). W każdym razie szczegółowe cele instrumentu zapobiegania aktom terrorystycznym, gotowości i zarządzania skutkami nie pokrywają się z analogicznymi mechanizmami finansowania przez Wspólnotę.

---

14 Wnioski Komisji dotyczące Funduszu Solidarności, COM(2005) 108, oraz Instrumentu Szybkiego Reagowania i Gotowości w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych, COM(2005)113.

15 Patrz także: mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności, skupiający się na dostarczaniu wsparcia w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych, w szczególności wypadków, decyzja Rady z dnia 23 października 2001 r., Dz.U. L 297 z 15.11.2001, str. 7.

16 Patrz: komunikat COM(2004) 702 na temat ochrony infrastruktury cywilnej.

3. OCENA

Dokument roboczy Komisji stanowiący ocenę *ex ante* oraz wstępną ocenę skutków programu ogólnego „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" dowodzi adekwatności wybranej opcji działań w kontekście osiągnięcia zamierzonych celów.

4. PODSTAWA PRAWNA I UZASADNIENIE PRZYJĘTEGO INSTRUMENTU POLITYKI

4.1. Podstawa prawna

W braku szczegółowych przepisów, art. 308 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską stanowi odpowiednią podstawę prawną w zakresie nie tylko ochrony ludności, lecz również odpowiednich środków zapobiegania, gotowości i zarządzania skutkami.

Na mocy obowiązujących traktatów procedura przyjęcia instrumentów prawnych w tej dziedzinie różni się znacznie od procedury współpracy policyjnej i współpracy w zakresie egzekwowania prawa (ta ostatnia podlega postanowieniom tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej). W związku z powyższym niemożliwe jest skupienie wszystkich odpowiednich celów programu ogólnego w jednym instrumencie prawnym. Właśnie dlatego zaproponowano dwa instrumenty: program szczegółowy „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości", którego podstawę stanowi Traktat o Unii Europejskiej[17] oraz program szczegółowy „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami", którego podstawę stanowi Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską.

4.2. Działania określone w ramach programu

Przewiduje się następujące rodzaje działań:

- projekty o wymiarze europejskim zainicjowane i zarządzane przez Komisję, między innymi mechanizmy i sieci współpracy, działania analityczne, w tym badania i działania mające na celu opracowanie rozwiązań bezpośrednio związanych z konkretnymi projektami w ramach polityki;

- projekty transnarodowe zainicjowane i zarządzane przez co najmniej dwa Państwa Członkowskie (lub jedno Państwo Członkowskie i jeden kraj kandydujący) zgodnie z warunkami określonymi w rocznych programach pracy;

- projekty krajowe w Państwach Członkowskich zgodnie z warunkami określonymi poniżej oraz z dalszymi warunkami określonymi w rocznych programach pracy;

Przewiduje się, że projekty krajowe będą kwalifikować się jako środki wstępne lub uzupełniające (przygotowujące lub uzupełniające projekty transnarodowe lub europejskie) jedynie, jeśli ich wyniki będą możliwe do przeniesienia na poziom UE lub jeśli będą w inny sposób przyczyniać się znacząco do rozwoju polityki Unii w zakresie zapobiegania i/lub zwalczania przestępczości.

[17] COM(2005)…

4.3. Pomocniczość i proporcjonalność

Wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości i proporcjonalności zapisaną w art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i w towarzyszącym mu protokole. Odnośnie do zasady pomocniczości proponowany program nie jest próbą interwencji w obszarach objętych programami krajowymi opracowanymi przez władze krajowe w poszczególnych Państwach Członkowskich, lecz skupia się na obszarach, w których na poziomie europejskim można oczekiwać wartości dodanej. Dlatego też większość działań wspieranych przez program można uważać za uzupełniające względem programów krajowych, a także za próbę maksymalizacji synergii między działaniami realizowanymi przez dwa lub więcej Państw Członkowskich (w skład mogą wchodzić także kraje kandydujące).

Odnośnie do zasady proporcjonalności wniosek sporządzono w sposób, który ma na celu maksymalne uproszczenie nie tylko formy działania – definicjom działań w akcie prawnym nadano możliwie najbardziej ogólny charakter – ale również wymogów administracyjnych i finansowych, które będą stosowane podczas jego wdrażania. Komisja próbowała znaleźć właściwą równowagę między elastycznością i łatwością w użyciu z jednej strony a przejrzystością celu oraz adekwatnych zabezpieczeń finansowych i proceduralnych z drugiej strony.

W kontekście wskazanych w protokole wytycznych dotyczących stosowania obu zasad jasne jest, że zagadnienia, którymi program ma się zająć, mają charakter transnarodowy, zatem każde działanie na poziomie Unii będzie korzystniejsze w porównaniu do działań na poziomie Państw Członkowskich.

4.4. Instrument polityki

Ten aspekt programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" będzie zarządzany bezpośrednio przez Komisję i będzie wdrażany w dwóch głównych rodzajach działań: zaproszeniu do składania wniosków o finansowanie projektów dla przewidywanych celów i działań realizowanych bezpośrednio przez Komisję do osiągnięcia wspomnianych celów, lecz także dla monitorowania i oceny wyników, a w razie potrzeby zaproponowania dostosowań i zmian.

4.5. Uproszczenie i racjonalizacja

Zaproponowane podejście przyczyni się do realizacji podstawowego celu, jakim jest przyjęcie instrumentów upraszczających – zarówno pod kątem prawnym, jak i pod kątem zarządzania – oraz optymalizacja struktury budżetowej. Zwiększy również spójność i zgodność między instrumentami, unikając jednocześnie ich duplikacji. Podczas gdy w związku z przyszłym rozszerzeniem konieczne będą dodatkowe zasoby ludzkie, lepszy ich przydział osiągnie się przez zamknięcie mniej ważnych linii budżetowych (które wymagają dużej ilości zasobów) oraz skupienie istniejących programów w jeden, spójny i efektywny program ogólny. Skutkiem będzie większa proporcjonalność między wydatkami i powiązanymi kosztami administracyjnymi.

Proponowana racjonalizacja przyniesie również korzyści użytkownikom końcowym, ponieważ zwiększy jawność, przejrzystość i spójność omawianych instrumentów. Potencjalnym beneficjentom będzie łatwiej składać wnioski o finansowanie dzięki znormalizowanemu podejściu oraz zharmonizowanym przepisom wykonawczym.

Komisja może podjąć decyzję o powierzeniu części zadania związanego z wykonaniem budżetu programu agencji wykonawczej, o której mowa w art. 54 ust. 2 lit. a) rozporządzenia finansowego. Komisja może powołać tego typu agencję zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego oraz jego przepisami wykonawczymi, jak również zgodnie z rozporządzeniem Rady nr 58/2003 ustanawiającym statut agencji wykonawczych, którym zostaną powierzone niektóre zadania w zakresie zarządzania programami wspólnotowymi. Przed podjęciem decyzji Komisja przeprowadzi analizę kosztów i zysków określającą zadania uzasadniające zewnętrzne zlecenia, koszty koordynacji i kontroli, wpływ na zasoby ludzkie, możliwość oszczędności, skuteczność i elastyczność w zakresie realizacji zadań zleconych, uproszczenie stosowanych procedur, związek między zadaniami zleconymi a beneficjentami końcowymi, widoczność Wspólnoty oraz potrzebę zachowania odpowiedniego poziomu *know-how* wewnątrz Komisji.

5. SKUTKI BUDŻETOWE

Całkowita kwota przewidziana na program ogólny „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" wynosi 745 mln EUR na lata 2007-2013 (po bieżących cenach). W ramach tego na program szczegółowy „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" przeznaczono 142,4 mln EUR.

6. UWAGI KOŃCOWE

Proponowany nowy instrument jest zgodny ze strategią działań przyjętą przez Komisję w kontekście politycznych i finansowych wyzwań na okres począwszy od 2007 r. Zamierza się uzupełnić, uprościć oraz zracjonalizować istniejące instrumenty, a także zapewnić konieczną elastyczność w celu sprostania nowym celom oraz płynnego reagowania na nowe ramy prawne, które zostaną ustanowione wraz z wejściem w życie traktatu konstytucyjnego.

2005/0034 (CNS)

Wniosek dotyczący

DECYZJI RADY

ustanawiającej program szczegółowy „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami" na okres 2007-2013

Program ogólny „Bezpieczeństwo i ochrona wolności"

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 308 oraz Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, w szczególności jego art. 203,

uwzględniając wniosek Komisji[18],

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego[19],

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego[20],:

uwzględniając opinię Komitetu Regionów[21],

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami są zasadniczymi aspektami celu, jakim jest utrzymanie i rozwój Unii Europejskiej jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, jak określono w art. 2 akapit 4 Traktatu o Unii Europejskiej.

(2) Wspólnota musi podjąć konieczne środki w celu powstrzymania terrorystów przed atakami na wartości demokracji, państwa prawa, otwartego społeczeństwa oraz wolności naszych obywateli i społeczeństw, musi ona także złagodzić skutki potencjalnych ataków, bez względu na miejsce, gdzie do nich doszło.

(3) Program haski przyjęty przez Radę Europejską w listopadzie 2004 r.[22] podkreślił potrzebę istnienia zintegrowanej unijnej struktury zarządzania kryzysami o skutkach transgranicznych w obrębie UE.

---

18 Dz.U. C …
19 Dz.U. C …
20 Dz.U. C …
21 Dz.U. C …
22 Dz.U. C…(patrz dokument Rady 14292/04).

(4) Zweryfikowany plan działań UE na rzecz zwalczania terroryzmu przyjęty przez Radę Europejską podczas posiedzenia w dniach 17-18 czerwca 2004 r.[23] wyznaczył jako zagadnienia priorytetowe między innymi zapobieganie i zarządzanie skutkami ataków terrorystycznych oraz ochronę infrastruktury cywilnej.

(5) Dnia 2 grudnia 2004 r. Rada przyjęła zweryfikowany Program Solidarności Unii Europejskiej na temat skutków zagrożeń i ataków terrorystycznych[24], podkreślając istotność oceny ryzyka i zagrożenia, ochrony krytycznej inftrastruktury, mechanizmu wykrywania oraz identyfikacji zagrożeń terrorystycznych, oraz politycznej i operacyjnej gotowości i zdolności w zakresie zarządzania skutkami.

(6) Mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności[25], ustanowiony decyzją Rady (WE, Euratom) nr 2001/792 z dnia 23 października 2001 r., obejmuje natychmiastową reakcję na wszelkie poważne sytuacje kryzysowe, lecz nie został on zaprojektowany specjalnie w celu zapobiegania aktom terrorystycznym, gotowości i zarządzania skutkami.

(7) Ze względu na skuteczność, adekwatność wydatków i przejrzystość, szczególne starania w zakresie zapobiegania aktom terrorystycznym, gotowości i zarządzania skutkami powinny być usprawnione i finansowane w ramach jednego programu.

(8) Biorąc pod uwagę zagadnienia pewności i spójności prawnej oraz komplementarności z innymi programami finansowymi, zdefiniować należy pojęcia „środków zapobiegania i gotowości", „kryzysu i zarządzania skutkami" oraz „krytycznej infrastruktury".

(9) Działania Komisji – w razie potrzeby wraz z projektami transnarodowymi – mają istotne znaczenie dla osiągnięcia zintegrowanego i skoordynowanego podejścia UE. Ponadto należy wspierać projekty realizowane w Państwach Członkowskich, o ile mogą one dostarczyć praktycznego doświadczenia i *know-how* w kontekście przyszłych działań na poziomie Unii, w szczególności inspekcji oraz oceny ryzyka i zagrożenia.

(10) Należy również zezwolić krajom trzecim oraz organizacjom międzynarodowym na udział w projektach transnarodowych.

(11) Trzeba także zapewnić komplementarność instrumentów z innymi programami Unii i Wspólnoty, takimi jak Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Instrument Reagowania i Gotowości w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych, mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności, Program Ramowy w dziedzinie Badań i Rozwoju oraz fundusze strukturalne.

(12) Z uwagi na fakt, że cele tego programu nie mogą zostać w stopniu wystarczającym osiągnięte przez Państwa Członkowskie i w związku z tym mogą, z uwagi na rozmiar i efekty inicjatywy, zostać lepiej osiągnięte na poziomie wspólnotowym, Wspólnota może przyjąć środki, zgodnie z zasadą pomocniczości, jak określono w art. 5 Traktatu

---

23 Dz.U. C … (patrz dokument Rady 10679/2/04 REV 2 + ADD 1).
24 Dz.U. C…(patrz dokument Rady 15480/04, 15232/04 REV 2).
25 Dz.U. L 297 z 15.11.2001, str. 7.

ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza decyzja nie wykracza poza zakres niezbędny do osiągnięcia tych celów.

(13) Wydatki na realizację programu powinny być zgodne z pułapem w ramach pozycji 3. perspektywy finansowej. Definicję programu należy sporządzić w sposób elastyczny, umożliwiając ewentualne korekty w ramach przewidzianych działań, co pozwoli reagować na nowe potrzeby pojawiające się w okresie 2007-2013. Decyzja powinna zatem ograniczać się do ogólnej definicji przewidzianych działań oraz odpowiadających im ustaleń administracyjnych i finansowych.

(14) Należy przyjąć również odpowiednie środki, aby zapobiec nieprawidłowościom i oszustwom, a także podjąć konieczne działania w celu odzyskania utraconych, nieprawidłowo wypłaconych lub niewłaściwie wykorzystanych funduszy, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich[26] oraz z rozporządzeniem Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję[27].

(15) Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich[28] oraz rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002[29], które zabezpieczają interesy finansowe Wspólnoty, należy stosować z uwzględnieniem zasad upraszczania i spójności w wyborze instrumentów budżetowych, ograniczenia liczby przypadków, w których Komisja jest bezpośrednio odpowiedzialna za ich wdrożenie i zarządzanie, a także wymaganego stopnia proporcjonalności między kwotą związaną z zasobami a obciążeniem administracyjnym wynikającym z ich wykorzystania.

(16) Zgodnie z art. 2 decyzji Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. ustanawiającej warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji[30] środki wykonania niniejszej decyzji przyjmuje się w drodze procedury doradczej, o której mowa w art. 3 tej decyzji. Jest to właściwe podejście, ponieważ program nie wywołuje znaczących skutków dla budżetu Wspólnoty.

(17) Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską i Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej nie zawierają innych szczegółowych uprawnień do przyjęcia niniejszej decyzji niż te zawarte odpowiednio w art. 308 i 203.

---

26 Dz.U. L 312 z 23.12.1995, str. 1.
27 Dz.U. L 292 z 15.11.1996, str. 2.
28 Dz.U. L 248 z 16.9.2002, str. 1.
29 Dz.U. L 357 z 31.12.2002, str. 1.
30 Dz.U. L 184 z 17.7.1999, str. 23.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Przedmiot

Na mocy niniejszej decyzji ustanawia się na okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. program szczegółowy „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami", zwany dalej „programem", jako część programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności", aby w ten sposób przyczynić się do wzmocnienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Niniejszej decyzji nie stosuje się do kwestii objętych zakresem Instrumentu Szybkiego Reagowania w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych.

Artykuł 2

Definicje

Do celów niniejszej decyzji, mają zastosowanie następujące definicje:

(a) „zapobieganie i gotowość" odnosi się do środków mających zapobiegać i/lub redukować ryzyko ataków terrorystycznych i/lub ich skutków, w szczególności przez ocenę ryzyka i zagrożenia, inspekcje oraz rozwój wspólnych standardów technologii i metodyki;

(b) „zarządzanie skutkami" odnosi się do środków ograniczających średniookresowe skutki ataków terrorystycznych, które są potrzebne dla ochrony UE jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;

(c) „krytyczna infrastruktura" odnosi się do zasobów fizycznych, usług, usług komunikacyjnych, sieci i/lub aktywów, których zakłócenie lub zniszczenie miałoby poważny wpływ na zdrowie, bezpieczeństwo czy ekonomiczny dobrobyt obywateli lub efektywne funkcjonowanie Unii Europejskiej i rządów należących do niej Państw Członkowskich.

Artykuł 3

Cele ogólne programu

1. Niniejszy program ma przyczynić się do ochrony obywateli, ich wolności oraz społeczeństwa przeciw atakom terrorystycznym oraz zabezpieczać UE jako przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

2. Ogólnymi celami programu jest wspieranie rozwoju polityk Unii i Wspólnoty, w szczególności współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, ochrony środowiska, zdrowia publicznego, transportu, badań i rozwoju technicznego oraz spójności gospodarczej i społecznej.

Artykuł 4

Cele szczegółowe

1. W zakresie celów ogólnych program ma stymulować, promować i rozwijać środki zapobiegania, gotowości i zarządzania skutkami, których nie obejmują inne specyficzne instrumenty prawne.

2. W ramach zapobiegania atakom terrorystycznym i gotowości program przewiduje:

   (a) stymulowanie, promowanie i wspieranie oceny ryzyka i zagrożenia krytycznej infrastruktury, w tym oceny w terenie dla zidentyfikowania potencjalnych celów ataków terrorystycznych oraz zaistniałych potrzeb modernizacji ich systemów bezpieczeństwa,

   (b) promowanie i wspieranie rozwoju wspólnych standardów bezpieczeństwa oraz wymiana know-how i doświadczeń w zakresie ochrony krytycznej infrastruktury,

   (c) promowanie i wspieranie koordynacji i współpracy na skalę unijną w zakresie ochrony krytycznej infrastruktury.

3. W ramach zarządzania skutkami ataków terrorystycznych program przewiduje:

   (a) stymulowanie, promowanie i wspieranie wymiany know-how, doświadczeń i technologii w zakresie potencjalnych skutków ataków terrorystycznych,

   (b) stymulowanie, promowanie i wspieranie rozwoju odpowiedniej metodyki i planów awaryjnych,

   (c) zapewnienie przekazywania w czasie rzeczywistym konkretnej wiedzy fachowej w zakresie terroryzmu w ramach ogólnego zarządzania kryzysowego, szybkiego alarmowania oraz mechanizmów ochrony ludności.

Artykuł 5

Działania kwalifikowane

1. Realizując cele ogólne i szczególne określone w art. 3 i 4, w ramach programu udostępni się wsparcie finansowe dla następujących rodzajów działań:

   (a) projekty o wymiarze europejskim zainicjowane i zarządzane przez Komisję,

   (b) projekty transnarodowe, w których uczestniczą co najmniej dwa Państwa Członkowskie lub co najmniej jedno Państwo Członkowskie i kraj kandydujący,

   (c) projekty krajowe w Państwach Członkowskich, które:

– przygotowują grunt pod projekty transnarodowe i/lub działania Unii („środki wstępne”);

– uzupełniają projekty transnarodowe i/lub działania Unii („środki uzupełniające”);

– przyczyniają się do rozwoju innowacyjnych metod i/lub technologii, których wyniki można wykorzystać w działaniach na poziomie UE, lub rozwijają takie metody lub technologie w celu przekazania ich innym Państwom Członkowskim i/lub krajom kandydującym, bądź

– przyczyniają się w znaczącym stopniu do ochrony Unii oraz jej obywateli przed atakami terrorystycznymi.

2. Wsparcia finansowego można w szczególności udzielić w przypadku:

(a) działań w zakresie współpracy i koordynacji operacyjnej (wzmacnianie sieci współpracy, wzajemnego zaufania i zrozumienia, wymiana i rozpowszechnianie informacji, doświadczeń i najlepszych praktyk),

(b) działań w zakresie analizy, monitorowania i oceny,

(c) rozwoju i transferu technologii i metodyki, w szczególności w zakresie wymiany informacji i interoperacyjności,

(d) szkoleń, wymiany pracowników i ekspertów oraz

(e) działań związanych z podnoszeniem świadomości i rozpowszechnianiem informacji.

Artykuł 6

Dostęp do programu

1. Wnioski dotyczące projektów i dotacji operacyjnych mogą być składane przez organy i organizacje posiadające osobowość prawną ustanowioną w Państwach Członkowskich.

2. Państwa Członkowskie przekazują Komisji wnioski dotyczące projektów krajowych, jak określono w art. 5 ust. 1 lit. c). Komisja corocznie ustala datę przekazywania wniosków i podejmuje decyzje w ich sprawie zgodnie z art. 8 ust. 4.

3. Kraje trzecie i organizacje międzynarodowe mogą uczestniczyć w projektach transnarodowych, jednak nie mogą przedkładać projektów.

Artykuł 7

Rodzaje interwencji

1. Wsparcie finansowe Unii może przyjąć formę:

(a) dotacji,

(b) kontraktów na zamówienia publiczne.

2. Dotacje Unii są przyznawane po ogłoszeniu zaproszenia do składania wniosków, poza odpowiednio uzasadnionymi, wyjątkowymi, nagłymi przypadkami lub w przypadku, gdy cechy szczególne beneficjenta nie pozostawiają wyboru co do podejmowanego działania, i przekazywane za pomocą dotacji operacyjnych i dotacji na działania. Maksymalna wysokość finansowania zostanie określona w rocznych programach pracy.

3. Przewiduje się wydatki na środki towarzyszące za pomocą kontraktów na zamówienia publiczne. Zakup usług i towarów w tym przypadku będzie pokrywany z funduszy unijnych. Obejmie to między innymi wydatki na informację i komunikację, przygotowanie, wdrożenie, monitorowanie, kontrolę i ocenę projektów, polityk, programów i prawodawstwa.

Artykuł 8

Środki wykonawcze

1. Komisja udzieli wsparcia finansowego Unii zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r., zwanym dalej „rozporządzeniem finansowym”.

2. Aby zrealizować program, Komisja w zakresie celów ogólnych wymienionych w art. 3 przyjmie roczny program pracy określający jej cele szczegółowe, priorytety, opis środków towarzyszących przewidzianych w art. 7 ust. 3 oraz, w razie konieczności, wykaz innych działań.

3. Roczny program pracy przyjmuje się zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 9. ust.2.

4. Procedury oceny i przyznawania dotacji na działania uwzględniają między innymi następujące kryteria:

(a) zgodność z rocznym programem prac, celami ogólnymi, o których mowa w art. 3 oraz środkami przyjętymi w różnych dziedzinach, o których mowa w art. 4 i 5;

(b) jakość proponowanego działania pod względem jego pomysłowości, organizacji, przedstawienia i oczekiwanych wyników;

(c) wysokość wnioskowanej kwoty wsparcia finansowego Unii oraz jej adekwatność względem oczekiwanych rezultatów;

(d) wpływ oczekiwanych rezultatów na cele ogólne określone w art. 3 oraz na środki przyjęte w różnych dziedzinach, o których mowa w art. 4 i 5;

Artykuł 9

Komitet

1. Komisja wspierana jest przez Komitet składający się z przedstawicieli Państw Członkowskich, któremu przewodniczy przedstawiciel Komisji, zwany dalej „Komitetem”.

2. W każdym przypadku, gdy dokonane jest odniesienie do niniejszego ustępu, stosuje się art. 3 i 7 decyzji 1999/468/WE.

3. Komitet przyjmuje swój regulamin wewnętrzny.

Artykuł 10

Komplementarność

1. Dąży się do synergii, spójności i komplementarności z innymi instrumentami Unii i Wspólnoty, między innymi z programem „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości”[31], „Wymiar sprawiedliwości”[32], programem ramowym w dziedzinie badań i rozwoju technicznego, Funduszem Solidarności Unii Europejskiej oraz instrumentem reagowania i gotowości w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych.

2. Program może mieć wspólne zasoby z innymi instrumentami Unii i Wspólnoty, w szczególności z programem „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości”, w celu realizacji działań spełniających cele zarówno programu, jaki i innych instrumentów Unii/Wspólnoty.

3. Działania finansowane na mocy niniejszej decyzji nie mogą uzyskać wsparcia finansowego na te same cele pochodzącego z innych instrumentów finansowych Unii/Wspólnoty. Beneficjenci programu dostarczają Komisji informacje na temat finansowania otrzymanego z ogólnego budżetu Unii Europejskiej oraz z innych źródeł, a także na temat wszystkich bieżących wniosków o finansowanie.

Artykuł 11

Środki budżetowe

Środki budżetowe przyznane na działania przewidziane w niniejszym programie uwzględnia się w rocznych środkach ogólnego budżetu Unii Europejskiej. Dostępne roczne środki finansowe zatwierdza organ budżetowy w ramach limitów perspektywy finansowej.

Artykuł 12

Monitorowanie

---

31 Dz.U.
32 Dz.U.

1. Beneficjent przedkłada sprawozdanie techniczne i finansowe na temat postępu prac dla każdego działania finansowanego w ramach programu. W ciągu trzech miesięcy od zakończenia działania przedkłada się również sprawozdanie końcowe. Formę i treść sprawozdań określa Komisja.

2. Nie uchybiając uprawnieniom Trybunału Obrachunkowego do przeprowadzania kontroli we współpracy z właściwymi krajowymi organami kontroli lub urzędami kontroli zgodnie z art. 248 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską lub dowolnej kontroli przeprowadzanej zgodnie z art. 279 lit. c) tego Traktatu, urzędnicy i pracownicy Komisji mogą przeprowadzać kontrole na miejscu, w tym kontrole wyrywkowe, dotyczące działań finansowanych w ramach programu.

3. Kontrakty i umowy zawierane w ramach realizacji programu przewidują w szczególności nadzór oraz finansową kontrolę Komisji (lub dowolnego upoważnionego przez Komisję przedstawiciela) – w razie konieczności na miejscu – oraz kontrolę Trybunału Obrachunkowego.

4. Beneficjent wsparcia finansowego zapewnia, by wszelkie dokumenty potwierdzające wydatki na dane działanie były zachowane do wglądu Komisji przez okres pięciu lat po dokonaniu ostatniej płatności związanej z tym działaniem.

5. Na podstawie wyników sprawozdań oraz kontroli wyrywkowych, o których mowa w ust. 1 i 2, Komisja w razie konieczności koryguje pierwotnie zatwierdzoną skalę lub warunki dotyczące przyznawanie wsparcia finansowego, a także harmonogram wypłat.

6. Komisja podejmie wszelkie niezbędne działania w celu sprawdzenia, czy finansowane działania zostały zrealizowane prawidłowo oraz zgodnie z przepisami niniejszej decyzji i rozporządzenia finansowego.

Artykuł 13

Ochrona interesów finansowych Wspólnoty

1. Komisja zapewnia, by w przypadku realizacji działań finansowanych zgodnie z niniejszą decyzją interesy finansowe Wspólnoty były chronione poprzez zastosowanie środków zapobiegających oszustwom finansowym, korupcji i innym nielegalnym działaniom, poprzez skuteczne kontrole oraz odzyskiwanie nienależnie wypłaconych kwot, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości poprzez zastosowanie skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających kar zgodnie z rozporządzeniami Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 i (Euratom, WE) nr 2185/96 oraz z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/1999.

2. W przypadku działań unijnych finansowanych w ramach niniejszego programu odnośnie do wszelkich naruszeń prawa wspólnotowego, w tym także do naruszeń zobowiązań umownych ustanowionych w ramach programu, będących następstwem działania podmiotu gospodarczego lub zaniechania podjęcia działania, co poprzez nieuzasadnione wydatki wywiera lub może wywierać negatywny wpływ na ogólny budżet Unii Europejskiej lub budżet zarządzany przez te podmioty, stosuje się

przepisy rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95 oraz rozporządzenia (Euratom, WE) nr 2185/96.

3. Komisja obniża, zawiesza lub odzyskuje kwoty związane ze wsparciem finansowym przyznane na dowolne działanie, jeśli odkryje nieprawidłowości, w tym niezgodność z przepisami niniejszej decyzji lub decyzji indywidualnej bądź z zamówieniem lub umową przyznającą wsparcie finansowe, lub też jeśli okaże się, że dane działanie zostało bez uprzedniej zgody Komisji zmienione w sposób sprzeczny z charakterem lub warunkami realizacji projektu.

4. Jeśli nie przestrzegano ograniczeń czasowych lub jeśli tylko część przyznanego wsparcia finansowego jest uzasadniona postępem w realizacji działania, Komisja zwraca się do beneficjenta z prośbą o przedłożenie wyjaśnień w określonym terminie. Jeśli beneficjent nie udzieli zadowalającej odpowiedzi, Komisja może anulować pozostałą część wsparcia finansowego i zażądać spłaty sum już otrzymanych przez beneficjenta.

5. Wszelkie nienależne płatności są zwracane Komisji. Do wszystkich sum niespłaconych w terminie dolicza się odsetki zgodnie z warunkami ustanowionymi w rozporządzeniu finansowym.

Artykuł 14

Ocena

1. Program jest regularnie monitorowany w celu śledzenia postępów w realizacji przeprowadzanych w jego ramach działań.

2. Komisja zapewnia regularną, niezależną i zewnętrzną ocenę programu.

3. Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie:

   (a) śródokresowe sprawozdanie oceniające uzyskane wyniki oraz aspekty jakościowe i ilościowe dotyczące realizacji niniejszego programu – nie później niż do dnia 31 marca 2010 r.;

   (b) komunikat w sprawie kontynuacji programu – nie później niż do dnia 31 grudnia 2010 r.;

   (c) sprawozdanie oceniające *ex post* – nie później niż do dnia 31 marca 2015 r.

Artykuł 15

Wejście w życie

Niniejsza decyzja wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2007 r.

UZASADNIENIE

1. KONTEKST

Kwestie polityczne od samego początku wyznaczały kierunek prac nad przygotowaniem perspektyw finansowych na lata 2007-2013 po to, by kwoty przeznaczane na realizację poszczególnych celów politycznych były adekwatne do ich rangi. W tym kontekście za jeden z głównych priorytetów Unii Europejskiej w nadchodzących latach uznano stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, tym samym zwiększając znacznie środki zapisane na ten cel. W komunikatach zatytułowanych: „Budowanie naszej wspólnej przyszłości – Wyzwania polityczne i środki budżetowe rozszerzonej Unii na lata 2007-2013”[33] oraz „Perspektywy finansowe na lata 2007-2013”[34] Komisja podkreśliła także znaczenie uproszczenia procedur przy okazji weryfikacji instrumentów prawnych dla kolejnych perspektyw finansowych. Opierając swoje wnioski na trzech ukierunkowanych politycznie programach ogólnych („Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”, „Bezpieczeństwo i ochrona wolności”), Komisja określa wyraźnie ogólne warunki wydatkowania środków finansowych Wspólnoty na rzecz osiągnięcia trzech celów, jakimi są sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo.

2. UZASADNIENIE DZIAŁANIA

2.1. Analiza problemu

W ramach celu, jakim jest utrzymanie i rozwój Unii Europejskiej jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, Unia dąży do zapewnienia obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa poprzez rozwój działań na rzecz zapobiegania i zwalczania przestępczości, w szczególności dzięki współpracy między organami egzekwowania prawa, w tym policji. Fakt, iż zidentyfikowano naglącą potrzebę licznych działań w omawianym obszarze, zapoczątkował proces, w ramach którego rola Unii Europejskiej stale wzrasta. Przygotowując tzw. wiedeński plan działań[35] oraz głównie w oparciu o wytyczne Rady Europejskiej w Tampere w 1999 r., Unia udzieliła pierwszej odpowiedzi w formie działania legislacyjnego, ale również w formie programów wsparcia finansowego. Bardziej szczegółowe objaśnienie roli Unii przewidziano w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy oraz w programie haskim przyjętym przez Radę Europejską w listopadzie 2004 r. Mając przede wszystkim na uwadze zagrożenie atakami terrorystycznymi, kwestiom bezpieczeństwa nadano wyższy priorytet, a także dostrzeżono potrzebę bardziej zintegrowanego i operacyjnego podejścia. Jednocześnie polityka Unii w zakresie zapobiegania i zwalczania różnych form przestępczości, innych niż terroryzm, będzie musiała wkroczyć w bardziej operacyjną fazę, przy czym istotny pozostaje dalszy rozwój prawodawstwa w tym obszarze.

---

33 COM(2004) 101 z 10.2.2004.
34 COM(2004) 487 z 14.7.2004.
35 Dz.U. C 19 z 23.1.1999, str. 1.

2.2. Rozwój

Proponowaną reakcją na wspomniane wyzwania jest przyjęcie wszechstronnego programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności", który integruje możliwości finansowania dostępne w ramach istniejącego programu AGIS z dodatkowymi elementami i priorytetami. Te ostatnie obejmują poprawę wymiany informacji, wraz z koniecznym wsparciem informatycznym, indeksację i interoperacyjność baz danych, bezpieczne technologie i metody komunikacyjne, podstawowe pojęcia, takie jak egzekwowanie prawa w oparciu o zgromadzone informacje, partnerstwa publiczno-prywatne oraz nowe sposoby zapobiegania przestępczości. Wysiłki w zakresie terroryzmu należy połączyć z mechanizmami ochrony ludności, zapewniając gotowość na konkretne rodzaje ryzyka i zagrożenia ze strony terroryzmu oraz szybką reakcję w razie ich wystąpienia. Struktura obu programów szczegółowych zostanie w możliwie najwyższym stopniu zbliżona.

W zakresie zapobiegania oraz zwalczania przestępczości przydatne okazały się: współfinansowanie projektów transnarodowych w ramach programu AGIS (w dziedzinie szkoleń, programów wymiany, studiów, konferencji, seminariów i innych działań zachęcających do współpracy) oraz wsparcie udzielone za pomocą dotacji operacyjnych. Działania te będą kontynuowane w ramach niniejszego wniosku. Jednocześnie proponowana decyzja Rady doprecyzuje możliwości finansowania projektów na skalę UE, zapoczątkowanych i zarządzanych przez Komisję. Ponadto w celu dalszego pobudzania innowacji, mając na względzie przeniesienie uzyskanego doświadczenia na poziom transnarodowy i/lub UE, udostępni się współfinansowanie dla projektów dwustronnych i narodowych, przy jednoczesnym uproszczeniu procedury składania wniosków dla takich projektów. Zakłada się, że taki dodatkowy rodzaj finansowania wpłynie na dalszy rozwój technologii i wyboru metod dostępnych do celów egzekwowania prawa i zapobiegania przestępstwom. Ponieważ organy publiczne oraz społeczeństwo obywatelskie muszą na bieżąco dostosowywać swoje działania do coraz bardziej wyrafinowanych metod przestępców, w szczególności w przypadku przestępczości zorganizowanej oraz przestępstw wykraczających poza granice jednego kraju, przyjęcie wyżej wymienionego dodatkowego środka jest kwestią zasadniczą.

2.3. Cele programu

a) Określenie celów ogólnych, szczególnych i operacyjnych

Celem programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" jest zagwarantowanie praw i swobód obywatelskich w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz ich ochrona przed czynami przestępczymi, które mogą zagrażać swobodom indywidualnym, społeczeństwu demokratycznemu oraz praworządności.

Program szczegółowy dotyczący zapobiegania i zwalczania przestępczości ma na celu przede wszystkim zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej i innych jej rodzajów, w szczególności terroryzmu, handlu ludźmi oraz wykroczeń przeciwko dzieciom, nielegalnego handlu narkotykami i bronią, korupcji i oszustw.

Pośród tych ogólnych celów wyróżnić można trzy główne priorytety:

- promowanie i rozwój koordynacji, współpracy i wzajemnego zrozumienia pomiędzy organami egzekwowania prawa, innymi władzami krajowymi oraz odpowiednimi organami UE;

- pobudzanie, promowanie i rozwój metod horyzontalnych oraz narzędzi koniecznych dla strategicznych działań w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości, na przykład partnerstw publiczno-prywatnych, najlepszych praktyk w dziedzinie zapobiegania przestępczości, porównywalnych statystyk i stosowanych metod kryminologii, oraz

- promowanie i rozwój najlepszych praktyk w dziedzinie ochrony ofiar przestępstw i świadków.

b) Komplementarność i spójność z innymi instrumentami

Podczas przygotowywania przedmiotowego programu szczególną uwagę poświęcono zagadnieniu spójności, komplementarności i synergii z innymi programami finansującymi działania w powiązanych obszarach, dla których wsparcia udziela się na mocy różnych traktatów.

Po pierwsze, program jest uzupełniony przez drugi instrument w ramach ogólnego programu „Bezpieczeństwo i ochrona wolności", mianowicie program szczegółowy „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami", który wykracza poza zagadnienia egzekwowania prawa i zapobiegania przestępczości w rozumieniu tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej, zapewniając konieczny związek z kwestiami gotowości i zarządzania skutkami, w tym z ochroną infrastruktury strategicznej.

Po drugie, komplementarność mają zapewniać programy ogólne „Prawa podstawowe i sprawiedliwość" oraz „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi", przede wszystkim w następujący sposób:

– Podczas gdy załączony wniosek kładzie nacisk na zagadnienia związane z egzekwowaniem prawa pod kątem współpracy między policją a innymi pozasądowymi organami egzekwowania prawa, problematyka związana z wymiarem sprawiedliwości w sprawach karnych w programie „Prawa podstawowe i sprawiedliwość" skupiona jest na kwestiach sądowniczych;

– W zakresie pomocy ofiarom program szczegółowy „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości" skupia się na ochronie ofiar przed zagrożeniem przestępczością, natomiast wyżej wymienione instrumenty w ramach programu ogólnego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość" dotyczą ogólnej pomocy ofiarom na poziomie sądowniczym, społecznym i/lub administracyjnym;

– W zakresie nielegalnej imigracji fundusz granic zewnętrznych w ramach programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi" dotyczy wymiany konkretnie określonych informacji, natomiast program szczegółowy „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości" dotyczy wymiany informacji między organami egzekwowania prawa.

Po trzecie, program uzupełnia również inne programy Wspólnoty, takie jak program ramowy w dziedzinie badań i postępu technicznego, Fundusz Solidarności UE, Instrument

Reagowania i Gotowości w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych oraz fundusze strukturalne.

3. OCENA

Dokument roboczy Komisji stanowiący ocenę *ex ante* oraz wstępną ocenę skutków programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" dowodzi adekwatności wybranej opcji działań w kontekście osiągnięcia zamierzonych celów.

Pierwsze roczne sprawozdanie z wykonania programu AGIS wskazuje jasno na duże zainteresowanie programem wśród potencjalnych beneficjentów. Komisja otrzymała więcej wniosków niż mogła sfinansować w ramach dostępnego budżetu.

Większość projektów w ramach programu AGIS dotyczy albo współpracy między władzami odpowiedzialnymi za egzekwowanie prawa (48,2% współfinansowanych projektów) albo zapobiegania przestępczości i/lub walki z konkretnymi jej formami (37,5% współfinansowanych projektów). W sprawozdaniu stwierdza się również, że bezwzględnie najważniejszym rodzajem działania są konferencje i seminaria, stanowiące prawie połowę (46,4%) całkowitej liczby współfinansowanych projektów. Druga pod względem wielkości grupa działań (26,8%) obejmuje badania, studia i tworzenie sieci współpracy. Szkolenia oraz wymiana, które ze względu na swój charakter są trudniejsze w realizacji niż wyżej wymienione działania, stanowią jedną piątą (20,5%) liczby współfinansowanych projektów.

W sprawozdaniu stwierdza się, że duży odsetek otrzymanych wniosków nie spełniał jednak wymogów określonych w zaproszeniu do składania wniosków, co wynikało z trudności wnioskodawców z używaniem formularzy zgłoszeniowych oraz innych formularzy elektronicznych, lub trudności związanych ze spełnieniem odpowiednich kryteriów.

Można więc stwierdzić, że istnieje potrzeba uproszczenia procedury, w szczególności w zakresie projektów dotyczących innowacyjnych metod, czy to w kontekście zarządzania, metodyki czy rozwiązań technicznych. W momencie gdy projekt znajduje się jeszcze w początkowej i innowacyjnej fazie, często może być trudne znalezienie w odpowiednim czasie partnerów w innych Państwach Członkowskich. Program należy zatem uzupełnić o możliwość realizacji projektów dwustronnych i narodowych w celu pobudzania tworzenia innowacyjnych rodzajów projektów.

Kolejny wniosek, jaki można wyciągnąć, to fakt, że w przypadku działań na poziomie UE, takich jak szkolenia i programy wymiany lub mechanizmy koordynacji i tworzenie sieci współpracy, często istnieje potrzeba politycznego kierownictwa Komisji i/lub – w razie potrzeby –odpowiednich organów UE. Uzasadnia to potrzebę wzmocnienia i doprecyzowania ram dla projektów zainicjowanych i/lub zarządzanych przez Komisję.

4. PODSTAWA PRAWNA I UZASADNIENIE PRZYJĘTEGO INSTRUMENTU POLITYKI

4.1. Podstawa prawna

Podstawę dla wspólnego działania w dziedzinie współpracy policyjnej i współpracy innych właściwych władz w związku z zapobieganiem i wykrywaniem przestępstw oraz prowadzeniem dochodzeń w przypadku ich wystąpienia, w tym dla współpracy władz krajowych z Europolem, stanowi art. 30 Traktatu o Unii Europejskiej (art. 30 ust. 2). Ta podstawa prawna obejmuje wszystkie cele programu szczególnego „Zapobieganie i

zwalczanie przestępczości". Pomimo że współpraca sądowa nie jest szczególnym celem niniejszego programu, należy tutaj również uwzględnić art. 31 Traktatu o Unii Europejskiej, ponieważ może zaistnieć potrzeba wydatkowania środków finansowych na pokrycie kosztów związanych z działaniami dotyczącymi współpracy na przykład między policją a władzami sądowniczymi.

Natomiast odnośnie do formy instrumentu polityki i odpowiedniej procedury podstawę dla decyzji Rady w dziedzinie zwalczania i zapobiegania przestępczości stanowi art. 34 ust. 2 lit. c) Traktatu o Unii Europejskiej. Proponowana podstawa prawna jest zatem adekwatna pod względem celów programu szczegółowego.

Na mocy obowiązujących traktatów procedura przyjęcia instrumentów prawnych w dziedzinie współpracy policyjnej i współpracy w zakresie egzekwowania prawa różni się znacznie od procedury dotyczącej ochrony ludności. W związku z powyższym niemożliwe jest skupienie wszystkich odpowiednich celów programu ogólnego w jednym instrumencie prawnym. Proponuje się więc przyjęcie dwóch instrumentów. Pierwszym z nich jest program szczegółowy „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości", którego podstawę stanowi Traktat o Unii Europejskiej; natomiast drugi to program „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami". Jego podstawę stanowi Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską.[36]

4.2. Działania określone w ramach programu

Przewiduje się następujące rodzaje działań:

- projekty o wymiarze europejskim zainicjowane i zarządzane przez Komisję, między innymi mechanizmy i sieci współpracy, działania analityczne, w tym studia i działania mające na celu opracowanie rozwiązań bezpośrednio związanych z konkretnymi projektami w ramach polityki, a także szkolenia i wymiany pracowników;

- projekty transnarodowe zainicjowane i zarządzane przez co najmniej dwa Państwa Członkowskie (lub jedno Państwo Członkowskie i jeden kraj kandydujący) zgodnie z warunkami określonymi w rocznych programach pracy;

- projekty narodowe w Państwach Członkowskich zgodnie z warunkami określonymi poniżej oraz z dalszymi warunkami określonymi w rocznych programach pracy;

- dotacje operacyjne dla organizacji pozarządowych realizujących na zasadzie niedochodowej cele o wymiarze europejskim zgodnie z warunkami określonymi w rocznych programach pracy.

Przewiduje się, że projekty narodowe będą kwalifikować się jako środki wstępne lub uzupełniające (przygotowujące lub uzupełniające projekty transnarodowe lub europejskie) jedynie, jeśli ich wyniki będą możliwe do przeniesienia na poziom UE lub jeśli będą w inny sposób przyczyniać się znacząco do rozwoju polityki Unii w zakresie zapobiegania i/lub zwalczania przestępczości.

---

[36] COM …

4.3. Pomocniczość i proporcjonalność

Wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości i proporcjonalności zapisaną w art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i w towarzyszącym mu protokole. Odnośnie do zasady pomocniczości proponowany program nie jest próbą interwencji w obszarach objętych programami narodowymi opracowanymi przez władze krajowe w poszczególnych Państwach Członkowskich, lecz skupia się na obszarach, w których na poziomie europejskim można oczekiwać wartości dodanej. Dlatego też większość działań wspieranych przez program można uważać za uzupełniające względem programów narodowych, a także za próbę maksymalizacji synergii między działaniami realizowanymi przez dwa lub więcej Państw Członkowskich (w skład mogą wchodzić także kraje kandydujące).

Odnośnie do zasady proporcjonalności wniosek sporządzono w sposób, który ma na celu maksymalne uproszczenie nie tylko formy działania – definicjom działań w akcie prawnym nadano możliwie najbardziej ogólny charakter – ale również wymogów administracyjnych i finansowych, które będą stosowane podczas jego wdrażania. Komisja próbowała znaleźć właściwą równowagę między elastycznością i łatwością w użyciu z jednej strony a przejrzystością celu oraz adekwatnych zabezpieczeń finansowych i proceduralnych z drugiej strony.

W kontekście wskazanych w protokole wytycznych dotyczących stosowania obu zasad jasne jest, że zagadnienia, którymi program ma się zająć, mają charakter transnarodowy, zatem każde działanie na poziomie Unii będzie korzystniejsze w porównaniu do działań na poziomie Państw Członkowskich.

4.4. Uproszczenie i racjonalizacja

Zaproponowane podejście przyczyni się do realizacji podstawowego celu, jakim jest przyjęcie instrumentów upraszczających – zarówno pod kątem prawnym, jak i pod kątem zarządzania – oraz optymalizacja struktury budżetowej. Zwiększy również spójność i zgodność między instrumentami, unikając jednocześnie ich duplikacji. Podczas gdy w związku z przyszłym rozszerzeniem konieczne będą dodatkowe zasoby ludzkie, lepszy ich przydział osiągnie się przez zamknięcie mniej ważnych linii budżetowych (które wymagają dużej ilości zasobów) oraz skupienie istniejących programów w jeden, spójny i efektywny program. Skutkiem będzie większa proporcjonalność między wydatkami i powiązanymi kosztami administracyjnymi.

Proponowana racjonalizacja przyniesie również korzyści użytkownikom końcowym, ponieważ zwiększy jawność, przejrzystość i spójność omawianych instrumentów. Potencjalnym beneficjentom będzie łatwiej składać wnioski o finansowanie dzięki znormalizowanemu podejściu oraz zharmonizowanym przepisom wykonawczym.

Komisja może podjąć decyzję o powierzeniu części zadania związanego z wykonaniem budżetu programu agencji wykonawczej, o której mowa w art. 54 ust. 2 lit. a) rozporządzenia finansowego. Komisja może powołać tego typu agencję zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego oraz jego przepisami wykonawczymi, jak również zgodnie z rozporządzeniem Rady nr 58/2003 ustanawiającym statut agencji wykonawczych, którym zostaną powierzone niektóre zadania w zakresie zarządzania programami wspólnotowymi. Przed podjęciem decyzji Komisja przeprowadzi analizę kosztów i zysków określającą zadania uzasadniające zewnętrzne zlecenia, koszty koordynacji i kontroli, wpływ na zasoby ludzkie, możliwość oszczędności, skuteczność i elastyczność w zakresie realizacji zadań zleconych, uproszczenie

stosowanych procedur, związek między zadaniami zleconymi a beneficjentami końcowymi, widoczność Wspólnoty oraz potrzebę zachowania odpowiedniego poziomu *know-how* wewnątrz Komisji.

Proponowany nowy instrument jest zgodny ze strategią działań przyjętą przez Komisję w kontekście politycznych i finansowych wyzwań na okres począwszy od 2007 r. Zamierza się uzupełnić, uprościć oraz zracjonalizować istniejące instrumenty, a także zapewnić konieczną elastyczność w celu sprostania nowym celom oraz płynnego reagowania na nowe ramy prawne, które zostaną ustanowione wraz z wejściem w życie traktatu konstytucyjnego.

5. SKUTKI BUDŻETOWE

Całkowita kwota przewidziana na program ogólny „Bezpieczeństwo i ochrona wolności" wynosi 745 mln EUR na lata 2007-2013 (po bieżących cenach). W ramach tego na program „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości" przeznaczono 602,6 mln EUR.

2005/0035 (CNS)

Wniosek dotyczący

DECYZJI RADY

ustanawiającej program szczegółowy „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości”na lata 2007-2013

Program ogólny „Bezpieczeństwo i ochrona wolności”

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 30 i 31 oraz art. 34 ust. 2 lit. c),

uwzględniając wniosek Komisji[37],

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego[38],

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Cel Unii Europejskiej, jakim jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości zostanie zrealizowany, jak określono w art. 2 akapit 4 oraz w art. 29 Traktatu o Unii Europejskiej, poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej oraz innych jej form.

(2) W celu ochrony wolności i bezpieczeństwa swoich obywateli i społeczeństwa przed aktami przestępczymi Unia musi podjąć konieczne kroki, aby w sposób skuteczny i efektywny zapobiegać, wykrywać, badać i ścigać wszelkie formy przestępczości, szczególnie w przypadkach gdy mają one charakter transgraniczny.

(3) Przyjmując za podstawę konkluzje Rady Europejskiej w Tampere z października 1999 r.[39], Rada Europejska potwierdziła – w programie haskim z listopada 2004 r.[40], w oświadczeniach w sprawie terroryzmu z września 2001 i z marca 2004 r.[41] oraz w europejskiej strategii antynarkotykowej z grudnia 2004 r.[42] – priorytet, jakim jest rozwój przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a w szczególności ochrona obywateli przed różnymi rodzajami działań przestępczych poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości.

---

37 Dz.U. C …
38 Dz.U. C …
39 Dz.U. C
40 Dz.U. C …
41 Dz.U. C …
42 Dz.U. C …

(4) Program ramowy w sprawie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (AGIS) ustanowiony decyzją Rady 2002/630/JHA z dnia 22 lipca 2002 r.[43] przyczynił się w znaczny sposób do wzmocnienia współpracy między policją i innymi organami egzekwowania prawa oraz organami sądowniczymi w Państwach Członkowskich, a także do poprawy wzajemnego zrozumienia i zaufania odnośnie do systemów policyjnych, sądowniczych, prawnych i administracyjnych tych Państw.

(5) Należy zwiększyć możliwości finansowania środków mających na celu zapobieganie i zwalczanie przestępczości oraz dokonać przeglądu zasad pod kątem ich skuteczności, adekwatności wydatków i przejrzystości.

(6) Działania Komisji oraz projekty transnarodowe pozostają ważnym czynnikiem doprowadzenia do bliższej i lepszej współpracy oraz koordynacji między Państwami Członkowskimi. Ponadto pożyteczne i właściwe jest wspieranie w Państwach Członkowskich projektów, o ile mogą one dostarczyć praktycznego doświadczenia i *know-how* w kontekście przyszłych działań na poziomie Unii.

(7) Ponieważ przestępczość nie uznaje granic, należy zezwolić krajom trzecim oraz organizacjom międzynarodowym na udział w projektach transnarodowych.

(8) Trzeba także zapewnić komplementarność instrumentów z innymi programami Unii i Wspólnoty, takimi jak Program Ramowy w dziedzinie Badań i Rozwoju, Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Instrument Reagowania i Gotowości w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych oraz fundusze strukturalne.

(9) Z uwagi na fakt, że cele proponowanego działania, w szczególności zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej oraz transgranicznej, nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie, natomiast ze względu na skalę i skutki inicjatywy możliwe jest jej lepsze osiągnięcie na poziomie Unii – Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości zapisanej w art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Zgodnie z określoną w tym artykule zasadą proporcjonalności, niniejsza decyzja nie wykracza poza zakres niezbędny do osiągnięcia tych celów.

(10) Zgodnie z art. 41 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej wydatki operacyjne na mocy przepisów tytułu VI należy pokrywać z budżetu Wspólnoty.

(11) Wydatki na realizację programu powinny być zgodne z pułapem w ramach pozycji 3. perspektywy finansowej. Definicję programu należy sporządzić w sposób elastyczny, umożliwiając ewentualne korekty w ramach przewidzianych działań, co pozwoli reagować na nowe potrzeby pojawiające się w okresie 2007-2013. Decyzja powinna zatem ograniczać się do ogólnej definicji przewidzianych działań oraz odpowiadających im ustaleń administracyjnych i finansowych.

(12) Środki wymagane w celu wykonania niniejszej decyzji powinny zostać przyjęte zgodnie z określonymi w niej procedurami przy wsparciu komitetu doradczego. Jest to właściwe podejście, ponieważ program nie wywołuje znaczących skutków dla budżetu Unii Europejskiej.

---

[43] Dz.U. L 203 z 1.8.2002, str. 5.

(13) Należy przyjąć również odpowiednie środki, aby zapobiec nieprawidłowościom i oszustwom, a także podjąć konieczne działania w celu odzyskania utraconych, nieprawidłowo wypłaconych lub niewłaściwie wykorzystanych funduszy, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich[44] oraz z rozporządzeniem Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję[45].

(14) Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich[46] oraz rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002[47], które zabezpieczają interesy finansowe Wspólnoty, należy stosować z uwzględnieniem zasad upraszczania i spójności w wyborze instrumentów budżetowych, ograniczenia liczby przypadków, w których Komisja jest bezpośrednio odpowiedzialna za ich wdrożenie i zarządzanie, a także wymaganego stopnia proporcjonalności między kwotą związaną z zasobami a obciążeniem administracyjnym wynikającym z ich wykorzystania.

(15) Począwszy od dnia 1 stycznia 2007 r. należy zastąpić program ramowy w sprawie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (AGIS)[48] niniejszym programem oraz programem dotyczącym wymiaru sprawiedliwości[49].

STANOWI, CO NASTĘPUJE:

Artykuł 1

Przedmiot

Na mocy niniejszej decyzji ustanawia się na okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. program szczegółowy „Zapobieganie i zwalczanie przestępczości", zwany dalej „programem", jako część programu ogólnego „Bezpieczeństwo i ochrona wolności", aby w ten sposób przyczynić się do wzmocnienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Artykuł 2

Cele ogólne programu

1. Niniejszy program przyczyni się do wysokiego poziomu bezpieczeństwa obywateli poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej i innych jej form, w szczególności terroryzmu, handlu ludźmi oraz wykroczeń przeciwko dzieciom, nielegalnego handlu narkotykami i bronią, korupcji i oszustw.

---

44 Dz.U. L 312 z 23.12.1995, str. 1.
45 Dz.U. L 292 z 15.11.1996, str. 2.
46 Dz.U. L 248 z 16.9.2002, str. 1.
47 Dz.U. L 357 z 31.12.2002, str. 1.
48 Dz.U. L 203 z 1.8.2002, str. 5.
49 ….

2. Nie uchybiając celom i kompetencjom Wspólnoty Europejskiej, ogólnym celem programu jest wspieranie rozwoju polityk Wspólnoty.

Artykuł 3

Priorytety i cele szczególne

1. Program ten realizuje trzy priorytety:

   (a) egzekwowanie prawa,

   (b) zapobieganie przestępczości i kryminologia,

   (c) ochrona świadków i ofiar.

2. W ramach celów ogólnych program przyczyni się do realizacji następujących celów szczególnych:

   (a) promowanie i rozwój koordynacji, współpracy i wzajemnego zrozumienia między organami egzekwowania prawa, innymi władzami krajowymi oraz odpowiednimi organami Unii;

   (b) stymulowanie, promowanie i rozwój metod i narzędzi horyzontalnych koniecznych do strategicznych działań związanych z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości, takich jak partnerstwa publiczno-prywatne, najlepsze praktyki w zapobieganiu przestępczości, porównywalne statystyki i stosowane metody kryminologii oraz

   (c) promowanie i rozwój najlepszych praktyk w dziedzinie ochrony ofiar przestępstw i świadków.

3. Program nie dotyczy współpracy sądowej. Może jednak obejmować działania, których celem jest współpraca między władzami sądowymi oraz organami egzekwowania prawa.

Artykuł 4

Działania kwalifikowane

1. Realizując cele ogólne i szczególne określone w art. 2 i 3, w ramach programu udostępni się wsparcie finansowe dla następujących rodzajów działań:

   (a) projekty o wymiarze europejskim zainicjowane i zarządzane przez Komisję,

   (b) projekty transnarodowe, w których uczestniczą co najmniej dwa Państwa Członkowskie lub co najmniej jedno Państwo Członkowskie i kraj kandydujący,

   (c) projekty narodowe w Państwach Członkowskich, które:

– przygotowują grunt pod projekty transnarodowe i/lub działania Unii („środki wstępne”);

– uzupełniają projekty transnarodowe i/lub działania Unii („środki uzupełniające”);

– przyczyniają się do rozwoju innowacyjnych metod i/lub technologii, których wyniki można wykorzystać w działaniach na poziomie UE, lub rozwijają takie metody lub technologie w celu przekazania ich innym Państwom Członkowskim i/lub krajom kandydującym, bądź

– przyczyniają się w inny, znaczący sposób do rozwoju polityki Unii w zakresie zapobiegania i/lub zwalczania przestępczości;

(d) dotacje operacyjne dla organizacji pozarządowych realizujących na zasadzie niedochodowej cele niniejszego programu na poziomie europejskim.

2. Wsparcia finansowego można w szczególności udzielić w przypadku:

– działań w zakresie współpracy i koordynacji operacyjnej (wzmacnianie sieci współpracy, wzajemnego zaufania i zrozumienia, wymiana i rozpowszechnianie informacji, doświadczeń i najlepszych praktyk),

– działań w zakresie analizy, monitorowania i oceny,

– rozwoju i transferu technologii i metodyki,

– szkoleń, wymiany pracowników i ekspertów oraz

– działań związanych z podnoszeniem świadomości i rozpowszechnianiem informacji.

Artykuł 5

Dostęp do programu

1. Program jest przeznaczony dla organów egzekwujących prawo, innych publicznych i/lub prywatnych podmiotów, uczestników działań i instytucji, w tym władz lokalnych, regionalnych i krajowych, partnerów społecznych, uniwersytetów, urzędów statystycznych, mediów, organizacji pozarządowych, partnerstw publiczno-prywatnych i odpowiednich organów międzynarodowych.

2. Wnioski dotyczące projektów i dotacji operacyjnych mogą być składane przez organy i organizacje posiadające osobowość prawną ustanowioną w Państwach Członkowskich.

3. Państwa Członkowskie przekazują Komisji wnioski dotyczące projektów narodowych, jak określono w art. 4 ust. 1 lit. c). Komisja corocznie ustala datę przekazywania wniosków i podejmuje decyzje w ich sprawie zgodnie z art. 7 ust. 4.

4. Kraje trzecie i organizacje międzynarodowe mogą uczestniczyć w projektach transnarodowych, jednak nie mogą przedkładać projektów.

Artykuł 6

Rodzaje interwencji

1. Wsparcie finansowe Unii może przyjąć formę:

   (a) dotacji,

   (b) kontraktów na zamówienia publiczne.

2. Dotacje Unii są przyznawane po ogłoszeniu zaproszenia do składania wniosków, poza odpowiednio uzasadnionymi, wyjątkowymi, nagłymi przypadkami lub w przypadku, gdy cechy szczególne beneficjenta nie pozostawiają wyboru co do podejmowanego działania, i przekazywane za pomocą dotacji operacyjnych i dotacji na działania. Maksymalna wysokość finansowania zostanie określona w rocznych programach pracy.

3. Przewiduje się wydatki na środki towarzyszące za pomocą kontraktów na zamówienia publiczne. Zakup usług i towarów w tym przypadku będzie pokrywany z funduszy unijnych. Obejmie to między innymi wydatki na informację i komunikację, przygotowanie, wdrożenie, monitorowanie, kontrolę i ocenę projektów, polityk, programów i prawodawstwa.

Artykuł 7

Środki wykonawcze

1. Komisja udzieli wsparcia finansowego Unii zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r., zwanym dalej „rozporządzeniem finansowym”.

2. Aby zrealizować program, Komisja w zakresie celów ogólnych wymienionych w art. 2 przyjmie roczny program pracy określający jej cele szczegółowe, priorytety, opis środków towarzyszących przewidzianych w art. 6 ust. 3 oraz, w razie konieczności, wykaz innych działań.

3. Roczny program pracy przyjmuje się zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 9.

4. Procedury oceny i przyznawania dotacji na działania uwzględniają między innymi następujące kryteria:

   (a) zgodność z rocznym programem prac, celami ogólnymi, o których mowa w art. 2 oraz środkami przyjętymi w różnych dziedzinach, o których mowa w art. 3 i 4;

   (b) jakość proponowanego działania pod względem jego pomysłowości, organizacji, przedstawienia i oczekiwanych wyników;

(c) wysokość wnioskowanej kwoty wsparcia finansowego Unii oraz jej adekwatność względem oczekiwanych rezultatów;

(d) wpływ oczekiwanych rezultatów na cele ogólne określone w art. 2 oraz na środki przyjęte w różnych dziedzinach, o których mowa w art. 3 i 4;

5. Wnioski dotyczące dotacji operacyjnych, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. d), ocenia się między innymi pod kątem:

(a) spójności z celami programu,

(b) jakości planowanych działań,

(c) prawdopodobnego efektu mnożnikowego tych działań na społeczeństwo,

(d) skutków geograficznych przeprowadzonych działań,

(e) wskaźnika kosztów/zysków związanego z proponowanym działaniem.

Artykuł 8

Komitet

1. Komisja wspierana jest przez Komitet składający się z przedstawicieli Państw Członkowskich, któremu przewodniczy przedstawiciel Komisji, zwany dalej „Komitetem”.

2. Komitet przyjmuje swój regulamin wewnętrzny.

Artykuł 9

Procedura doradcza

1. W przypadku gdy dokonuje się odniesienia do niniejszego artykułu, przedstawiciel Komisji przedkłada Komitetowi projekt środków, które należy podjąć. Komitet wydaje opinię w sprawie projektu w terminie, który przewodniczący może ustalić stosownie do pilności danej sprawy, w razie potrzeby w drodze głosowania.

2. Opinia jest włączana do protokołu; każde Państwo Członkowskie może zażądać, aby jego stanowisko włączono do protokołu.

3. Komisja uwzględnia opinię Komitetu w możliwie najwyższym stopniu oraz powiadamia Komitet o sposobie, w jakim jego opinia została uwzględniona.

Artykuł 10

Komplementarność

1. Dąży się do synergii, spójności i komplementarności z innymi instrumentami Unii i Wspólnoty, między innymi z programem „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami”[50], „Wymiar sprawiedliwości”[51], programem ramowym w dziedzinie badań i rozwoju technicznego[52], Funduszem Solidarności Unii Europejskiej oraz Instrumentem Reagowania i Gotowości w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych[53].

2. Program może mieć wspólne zasoby z innymi instrumentami Unii i Wspólnoty, w szczególności z programem „Zapobieganie aktom terrorystycznym, gotowość i zarządzanie skutkami”, w celu realizacji działań spełniających cele zarówno programu, jaki i innych instrumentów Unii/Wspólnoty.

3. Działania finansowane na mocy niniejszej decyzji nie mogą uzyskać wsparcia finansowego na te same cele pochodzącego z innych instrumentów finansowych Unii/Wspólnoty. Beneficjenci programu dostarczają Komisji informacje na temat finansowania otrzymanego z ogólnego budżetu Unii Europejskiej oraz z innych źródeł, a także na temat wszystkich bieżących wniosków o finansowanie.

Artykuł 11

Środki budżetowe

Środki budżetowe przyznane na działania przewidziane w niniejszym programie uwzględnia się w rocznych środkach ogólnego budżetu Unii Europejskiej. Dostępne roczne środki finansowe zatwierdza organ budżetowy w ramach limitów perspektywy finansowej.

Artykuł 12

Monitorowanie

1. Beneficjent przedkłada sprawozdanie techniczne i finansowe na temat postępu prac dla każdego działania finansowanego w ramach programu. W ciągu trzech miesięcy od zakończenia działania przedkłada się również sprawozdanie końcowe. Formę i treść sprawozdań określa Komisja.

2. Nie uchybiając uprawnieniom Trybunału Obrachunkowego do przeprowadzania kontroli we współpracy z właściwymi krajowymi organami kontroli lub urzędami kontroli zgodnie z art. 248 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską lub dowolnej kontroli przeprowadzanej zgodnie z art. 279 lit. c) tego Traktatu, urzędnicy i pracownicy Komisji mogą przeprowadzać kontrole na miejscu, w tym kontrole wyrywkowe, dotyczące działań finansowanych w ramach programu.

3. Kontrakty i umowy zawierane w ramach realizacji programu przewidują w szczególności nadzór oraz finansową kontrolę Komisji (lub dowolnego

50 …
51 …
52 …
53 …

upoważnionego przez Komisję przedstawiciela) – w razie konieczności na miejscu – oraz kontrolę Trybunału Obrachunkowego.

4. Beneficjent wsparcia finansowego zapewnia, by wszelkie dokumenty potwierdzające wydatki na dane działanie były zachowane do wglądu Komisji przez okres pięciu lat po dokonaniu ostatniej płatności związanej z tym działaniem.

5. Na podstawie wyników sprawozdań oraz kontroli wyrywkowych, o których mowa w ust. 1 i 2, Komisja w razie konieczności koryguje pierwotnie zatwierdzoną skalę lub warunki dotyczące przyznawanie wsparcia finansowego, a także harmonogram wypłat.

6. Komisja podejmie wszelkie niezbędne działania w celu sprawdzenia, czy finansowane działania zostały zrealizowane prawidłowo oraz zgodnie z przepisami niniejszej decyzji i rozporządzenia finansowego.

Artykuł 13

Ochrona interesów finansowych Wspólnoty

1. Komisja zapewnia, by w przypadku realizacji działań finansowanych zgodnie z niniejszą decyzją interesy finansowe Wspólnoty były chronione poprzez zastosowanie środków zapobiegających oszustwom finansowym, korupcji i innym nielegalnym działaniom, poprzez skuteczne kontrole oraz odzyskiwanie nienależnie wypłaconych kwot, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości poprzez zastosowanie skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających kar zgodnie z rozporządzeniami Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 i (Euratom, WE) nr 2185/96 oraz z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/1999.

2. W przypadku działań unijnych finansowanych w ramach niniejszego programu odnośnie do wszelkich naruszeń prawa wspólnotowego, w tym także do naruszeń zobowiązań umownych ustanowionych w ramach programu, będących następstwem działania podmiotu gospodarczego lub zaniechania podjęcia działania, co poprzez nieuzasadnione wydatki wywiera lub może wywierać negatywny wpływ na ogólny budżet Unii Europejskiej lub budżet zarządzany przez te podmioty, stosuje się przepisy rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95 oraz rozporządzenia (Euratom, WE) nr 2185/96.

3. Komisja obniża, zawiesza lub odzyskuje kwoty związane ze wsparciem finansowym przyznane na dowolne działanie, jeśli odkryje nieprawidłowości, w tym niezgodność z przepisami niniejszej decyzji lub decyzji indywidualnej bądź z zamówieniem lub umową przyznającą wsparcie finansowe, lub też jeśli okaże się, że dane działanie zostało bez uprzedniej zgody Komisji zmienione w sposób sprzeczny z charakterem lub warunkami realizacji projektu.

4. Jeśli nie przestrzegano ograniczeń czasowych lub jeśli tylko część przyznanego wsparcia finansowego jest uzasadniona postępem w realizacji działania, Komisja zwraca się do beneficjenta z prośbą o przedłożenie wyjaśnień w określonym terminie. Jeśli beneficjent nie udzieli zadowalającej odpowiedzi, Komisja może

anulować pozostałą część wsparcia finansowego i zażądać spłaty sum już otrzymanych przez beneficjenta.

5. Wszelkie nienależne płatności są zwracane Komisji. Do wszystkich sum niespłaconych w terminie dolicza się odsetki zgodnie z warunkami ustanowionymi w rozporządzeniu finansowym.

Artykuł 14

Ocena

1. Program jest regularnie monitorowany w celu śledzenia postępów w realizacji przeprowadzanych w jego ramach działań.

2. Komisja zapewnia regularną, niezależną i zewnętrzną ocenę programu.

3. Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie:

   (a) śródokresowe sprawozdanie oceniające uzyskane wyniki oraz aspekty jakościowe i ilościowe dotyczące realizacji niniejszego programu – nie później niż do dnia 31 marca 2010 r.;

   (b) komunikat w sprawie kontynuacji programu – nie później niż do dnia 31 grudnia 2010 r.;

   (c) sprawozdanie oceniające *ex post* – nie później niż do dnia 31 marca 2015 r.

Artykuł 15

Przepisy przejściowe

4. Od dnia 1 stycznia 2007 r. niniejsza decyzja zastępuje odpowiednie przepisy decyzji 2002/630/JHA ustanawiającej program ramowy w sprawie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (AGIS)[54].

5. Działania rozpoczęte przed 31 grudnia 2006 r. na mocy decyzji 2002/630/JHA podlegają do momentu zakończenia przepisom niniejszej decyzji.

Artykuł 16

Wejście w życie

Niniejsza decyzja wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Niniejsza decyzja stosuje się od dnia 1 stycznia 2007 r.

---

[54] Dz.U. L 203 z 1.8.2002, str. 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 not included in the reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

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

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

8.2.6. Other administrative expenditure not included in reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

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

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

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

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