



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 16.6.2011
COM(2011) 318 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**με αντικείμενο τη μεσοπρόθεσμη αξιολόγηση του προγράμματος-πλαισίου «Ασφάλεια
και προστασία των ελευθεριών» (2007-2013)**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα ανακοίνωση περιλαμβάνει τη μεσοπρόθεσμη αξιολόγηση του προγράμματος-πλαισίου «Ασφάλεια και Προστασία των Ελευθεριών (2007-2013) (SSL)», που αποτελείται από τα δύο προγράμματα «Πρόληψη και Καταπολέμηση της Εγκληματικότητας (ISEC)» και «Πρόληψη, ετοιμότητα και διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας και άλλων κινδύνων που συνδέονται με την ασφάλεια (CIPS)».

Το πρόγραμμα ISEC αφορά την πρόληψη και την καταπολέμηση του εγκλήματος, οργανωμένου ή όχι, και ειδικότερα της τρομοκρατίας, της εμπορίας ανθρώπων και των εγκλημάτων κατά παιδιών, της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και όπλων, της διαφθοράς και της απάτης. Το πρόγραμμα CIPS αφορά υποδομές ζωτικής σημασίας και άλλα θέματα ασφαλείας, όπου περιλαμβάνονται επιχειρησιακά θέματα σε τομείς όπως η διαχείριση κρίσεων, το περιβάλλον, η δημόσια υγεία, οι μεταφορές, η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη.

Σύμφωνα με τις σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης σχετικά με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα και τις ποσοτικές και ποιοτικές παραμέτρους των προγραμμάτων¹. Για την εκπλήρωση αυτής της υποχρέωσης, η Επιτροπή ανάθεσε μελέτη που εκπονήθηκε από την Economisti Associati². Αυτή η μελέτη βασίζεται σε συνεντεύξεις και συναντήσεις που κάλυψαν 155 ομόλογα πρόσωπα από 23 κράτη μέλη (ΚΜ), ενώ οι έρευνες στο διαδίκτυο κάλυψαν 190 οντότητες εγκαταστημένες και στα 27 ΚΜ. Επιπλέον, η Επιτροπή έλαβε υπόψη της τις συστάσεις που περιέχονται στην έκθεση των Φίλων της Προεδρίας για το πρόγραμμα ISEC, το οποίο δρομολογήθηκε το φθινόπωρο του έτους 2009 από τη σουηδική προεδρία με πολυκλαδική συμμετοχή από 16 κράτη μέλη.

Αυτή η έκθεση καλύπτει το χρονικό διάστημα 2007 – 2009 καθώς και αρχικά δεδομένα σχετικά με το έτος 2010, και έχει ως στόχο την εκτίμηση των ποσοτικών και ποιοτικών παραμέτρων της εφαρμογής των προγραμμάτων και των αποτελεσμάτων που έχουν προκύψει. Περιλαμβάνονται ακριβής αποτύπωση των δραστηριοτήτων του προγράμματος, ανάλυση της εκτέλεσης των έργων που χρηματοδοτήθηκαν, καθώς και ανασκόπηση των μέσων και των μηχανισμών εφαρμογής, ώστε να προσδιοριστούν τυχόν διορθωτικά μέτρα.

Προϋπολογισμός και μοντέλο διοίκησης

Το πρόγραμμα ISEC εξελίσσεται κατά το χρονικό διάστημα 2007 – 2013 και πριμοδοτήθηκε με συνολικό κονδύλιο ύψους 600 εκατ. ευρώ, ενώ 140 εκατ. ευρώ έχουν κρατηθεί για το CIPS. Κατά το χρονικό διάστημα 2007 – 2009 τα κονδύλια για το ISEC ανήλθαν σε **167 εκατ. ευρώ**, ενώ το CIPS έλαβε **46 εκατ. ευρώ**. Τα προγράμματα εκτελούνται μέσω Ετησίων Προγραμμάτων Εργασίας (ΕΠΕρ-AWP), τα οποία ορίζουν θεματικές και/ή τομεακές προτεραιότητες. Η εκτέλεση πραγματοποιείται με την αποκαλούμενη **άμεση κεντρική άμεση διαχείριση**, δηλαδή όλη η εργασία προγραμματισμού και επιχειρήσεων εκτελείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ) η οποία είναι πλήρως υπεύθυνη.

¹ Απόφαση 2007/125/ΔΕΥ άρθρο 15 παράγραφος 3 στοιχείο γ) και απόφαση 2007/124/ΕΚ, Ευρατόμ, άρθρο 14 παράγραφος 3 στοιχείο γ), ΕΕ L58 της 24.02.2007.

² Βλέπε έκθεση της 21.09.2010.

Πρέπει να σημειωθεί ότι έχουν διατεθεί κονδύλια κυρίως σε περιπτώσεις που διαπιστώθηκε ζήτηση και όχι με βάση προκαθορισμένη διανομή. Συνεπώς, η κατανομή του προϋπολογισμού δεν αντικατοπτρίζει κατ' ανάγκη τις προτεραιότητες που καθορίστηκαν από την Επιτροπή στα έγγραφα προγραμματισμού της. Επίσης εμφανίζεται ως επακόλουθο χαμηλή ζήτηση σε ορισμένους τομείς όπου ο προϋπολογισμός που είχε κρατηθεί αρχικά δεν μπόρεσε να διατεθεί πλήρως, οπότε τα κονδύλια αναδιατέθηκαν σε άλλους τομείς με υψηλότερη ζήτηση. Αυτό αφενός αποδεικνύει ότι η διοίκηση του προγράμματος είναι επαρκώς ευέλικτη ώστε να ανταποκρίνεται σε αιτήσεις για χρηματοδότηση. Παράλληλα δείχνει ότι δεν ήταν πάντοτε δυνατή η πλήρης αντιστοίχιση της χρηματοδότησης της ΕΕ προς προκαθορισμένες προτεραιότητες πολιτικής. Ενώ οι προσκλήσεις υποβολής προσφορών για τα CIPS και ISEC αντικατοπτρίζουν πολιτικές προτεραιότητες, η πραγματική κατανομή του προϋπολογισμού εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα θέματα και την ποιότητα των προτάσεων που υποβλήθηκαν από τους αιτούντες.

Χρηματοοικονομικά μέσα

Η χρηματοδότηση προβλέπεται πρωταρχικώς μέσω *επιχορηγήσεων δράσης* χορηγούμενων με βάση προσκλήσεις για υποβολή προτάσεων. Χρησιμοποιήθηκαν τρεις τύποι επιχορηγήσεων, δηλαδή:

- (i) επιχορηγήσεις δράσης για τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων πρωτοβουλιών, οι οποίες διατέθηκαν μέσω ανοικτών προσκλήσεων για υποβολή προτάσεων (ΠΥΠ-CFP)
- (ii) επιχορηγήσεις δράσης που διατέθηκαν μέσω περιορισμένων ΠΥΠ, προοριζόμενες οποία κρατήθηκαν για οντότητες του δημόσιου τομέα με τις οποίες συνάφθηκαν «Συμφωνίες-Πλαίσιο Εταιρικής Σχέσης» (ΣΠΕΣ-FPA) και
- (iii) επιχορηγήσεις δράσης με σκοπό τη στήριξη των δραστηριοτήτων μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) με ευρωπαϊκή διάσταση.

Άλλοι δίαυλοι χρηματοδότησης περιλαμβάνουν: *συμβάσεις δημοσίων προμηθειών*, όπου περιλαμβάνονται προκηρύξεις ανοικτών διαγωνισμών και *διοικητικές συμφωνίες* με το Κοινό Κέντρο Ερευνών (ΚΚΕρ).

Οργανισμοί της ΕΕ, χρηματοδοτούμενοι με επιδότηση της ΕΕ, δεν έχουν δικαίωμα υποβολής αίτησης στο πλαίσιο αυτών των προγραμμάτων για τις δραστηριότητες για τις οποίες είναι αρμόδιες, εφόσον αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει διπλή χρηματοδότηση. Ωστόσο, η EUROPOL κατέστη οργανισμός της ΕΕ μόλις την 1^η Ιανουαρίου του 2010. Πριν από αυτή την ημερομηνία περιδύοταν άλλο είδος νομικής οντότητας (διακυβερνητική), και η χρηματοδότησή της προοριζόταν όντως για την εκτέλεση ορισμένων έργων. Πάντως, οργανισμοί της ΕΕ μπορούν να συμμετέχουν σε έργα, υπό την προϋπόθεση ότι καλύπτουν οι ίδιοι τα ίδια κόστη.

2. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗ ΣΤΗΡΙΞΗ

2.1. Δραστηριότητες

Κατά τη χρονική περίοδο 2007 – 2009, τα προγράμματα στήριξαν συνολικά περίπου **400 έργα** και χρηματοδότησαν περίπου **150 συμβάσεις προμηθειών**, συνολικής αξίας **213 εκατ. ευρώ**. Τα κονδύλια του ISEC ανήλθαν σε 167 εκατ. ευρώ και του CIPS σε 46 εκατ. ευρώ. Ο

κύριος όγκος της χρηματοδότησης κατευθύνθηκε σε 280 περίπου επιχορηγήσεις δράσης, και αντιστοιχεί στο 61% των συνολικών πόρων, ακολουθούμενος από περίπου 100 επιχορηγήσεις ΣΠΕΣ, που αντιστοιχούν στο 24% των κονδυλίων. Οι προμήθειες ανήλθαν περίπου στο 10% των κονδυλίων.

Είδος δραστηριοτήτων

Τα προγράμματα παρέχουν στήριξη για *ευρεία σειρά δραστηριοτήτων*, από κατάρτιση μέχρι την προμήθεια τεχνικού εξοπλισμού, και από την προετοιμασία τεχνικών δημοσιεύσεων μέχρι τη βοήθεια για διασυνοριακές αστυνομικές επιχειρήσεις (περιλαμβανόμενων επιχειρήσεων των κοινών ομάδων έρευνας).

Στην περίπτωση του *ISEC*, τα έργα τείνουν να συγκεντρώνονται σε πέντε κύριους τομείς, δηλαδή

- (i) *εργαλεία και υποδομή*, που είναι το κύριο παραγόμενο για το 22% των έργων,
- (ii) στήριξη σε *επιχειρήσεις επιβολής του νόμου* (18%),
- (iii) προγράμματα *εκπαίδευσης* (17%),
- (iv) *δημοσιεύσεις* (17%), και
- (v) *συνέδρια* (14%).

Για το *CIPS*,

- (i) το 23% των έργων περιέχουν συνιστώσα *επιχειρησιακής συνεργασίας και συντονισμού*,
- (ii) το 15% εστιάζουν στην *ανάπτυξη και δημιουργία δικτύων*,
- (iii) το 49% των έργων περιλαμβάνουν *μεταφορά τεχνολογίας και μεθοδολογίας* και
- (iv) ακόμη 44% καλύπτουν *δραστηριότητες αναλυτικού χαρακτήρα*.

Συνέπεια με στόχους και προτεραιότητες

Όσον αφορά το *ISEC*, η νομική βάση προσδιορίζει τέσσερις στόχους, από τους οποίους δύο αναφέρονται σε επιχειρησιακές προσεγγίσεις (η ανάπτυξη οριζόντιων μεθόδων πρόληψης του εγκλήματος και η ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ οργανισμών επιβολής του νόμου και άλλων οργάνων) ενώ δύο σχετίζονται με ειδικές ομάδες δικαιούχων (η ανάπτυξη βέλτιστων πρακτικών για την προστασία και τη στήριξη μαρτύρων και θυμάτων εγκλημάτων). Πολλά έργα στρέφονται σε περισσότερους από έναν στόχους, και η ευρεία πλειονότητα εστιάζουν σε οριζόντιες μεθόδους πρόληψης εγκλήματος (στοχευόμενη από το 79% των έργων) και/ή το συντονισμό μεταξύ οργανισμών επιβολής του νόμου και άλλων οργάνων (74%). Η προστασία θυμάτων εγκλήματος και η προστασία μαρτύρων τείνει να προσελκύει πολύ λιγότερη προσοχή, εφόσον σε αυτές εστιάζουν, αντιστοίχως, το 14% και το 3% των έργων.

Όσον αφορά το *CIPS*, γίνεται αναφορά σε επτά στόχους, που κατατάσσονται σε δύο ευρείες κατηγορίες, δηλαδή την πρόληψη και την ετοιμότητα για κινδύνους και τη διαχείριση συνεπειών. Τα τρία τέταρτα των έργων συνδέονται με αμφοτέρους τους ευρείς στόχους.

Συνολικά η πρόληψη και η ετοιμότητα στοχεύεται από το 92% των έργων, ενώ η διαχείριση συνεπειών αποτελεί στόχο επιδιωκόμενο από το 63% των έργων.

Αμφότερα τα προγράμματα παρουσιάζουν **υψηλό επίπεδο διεθνικότητας**. Τα διεθνικά έργα ανέρχονται σε 80% των έργων στο ISEC και σε 64% στο CIPS. Ο διεθνικός προσανατολισμός των προγραμμάτων γενικώς χαιρεί υψηλής εκτίμησης από τους συμφεροντούχους, οι οποίοι τονίζουν τη σημασία που έχουν η ευκαιρία δοκιμής νέων συμφωνιών συνεργασίας ή, σε πολλές περιπτώσεις, η περαιτέρω ανάπτυξη προϋφιστάμενης από μακρού συνεργασίας. Όντως, τα αποτελέσματα έρευνας αποκαλύπτουν ότι περίπου το 90% των δικαιούχων προσβλέπουν σε **συνέχιση της διεθνικής συνεργασίας στο μέλλον**, ανεξαρτήτως τυχόν περαιτέρω συμμετοχής στα προγράμματα. Αυτό είναι θετικό εφόσον τονίζει, αφενός, την επιχειρησιακή επίπτωση των προγραμμάτων στα κράτη μέλη και, αφετέρου, τη συμβολή τους στην καθιέρωση διεθνικής προσέγγισης.

Στοχευόμενες ομάδες

Τα προγράμματα στοχεύουν ποικιλία ενδιαφερομένων, από υπαλλήλους στον τομέα της επιβολής του νόμου μέχρι μέλη οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και από ερευνητές μέχρι ασκούντες νομικά επαγγέλματα.

Οι υπάλληλοι στον τομέα επιβολής του νόμου είναι η κύρια ομάδα που υποβάλλει αιτήσεις για αμφότερα τα προγράμματα ISEC και CIPS, με αντίστοιχα ποσοστά 38% και 41% συμμετεχόντων σε έργα χρηματοδοτούμενα με βάση τα προγράμματα. Όσον αφορά το ISEC, άλλες σημαντικές ομάδες που υποβάλλουν αιτήσεις περιλαμβάνουν **ΜΚΟ και άλλους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών** (12% των συμμετεχόντων) και **γενικώς δημοσίους υπαλλήλους** (8%). Οι δημόσιοι υπάλληλοι (ειδικότερα οι εργαζόμενοι σε οργανισμούς σχετιζόμενους με την προστασία και την ασφάλεια) αποτελούν σημαντική ομάδα αιτούντων και για το CIPS (19%), ακολουθούμενοι από **εκπροσώπους του ιδιωτικού τομέα** (10%). Πολλά έργα χρηματοδοτούμενα από τα προγράμματα έχουν απευθυνθεί ταυτοχρόνως σε διάφορες ομάδες αιτούντων, με τον τρόπο αυτό **συμβάλλοντας στην ενίσχυση της αμοιβαίας κατανόησης και της ανταλλαγής εμπειριών**. Από την άποψη αυτή τρεις τύποι σχέσεων παρουσιάζουν ιδιαίτερη σημασία:

- (i) η σχέση επιβολής νόμου – δικαστικού κλάδου, πολύ κοινή σε έργα ISEC·
- (ii) η σχέση δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, ιδιαιτέρως ανεπτυγμένη στο CIPS, και
- (iii) η σχέση πρακτικής-επιστήμης, σημαντική σε αμφότερα τα προγράμματα.

Όλες οι ανωτέρω είναι στοχευόμενες ομάδες, αλλά τα αντίστοιχα ποσοστά αντικατοπτρίζουν το πλήθος και την ποιότητα των αιτήσεων που λαμβάνονται επί του παρόντος στο πλαίσιο των προσκλήσεων για την υποβολή προτάσεων.

Γεωγραφική κάλυψη

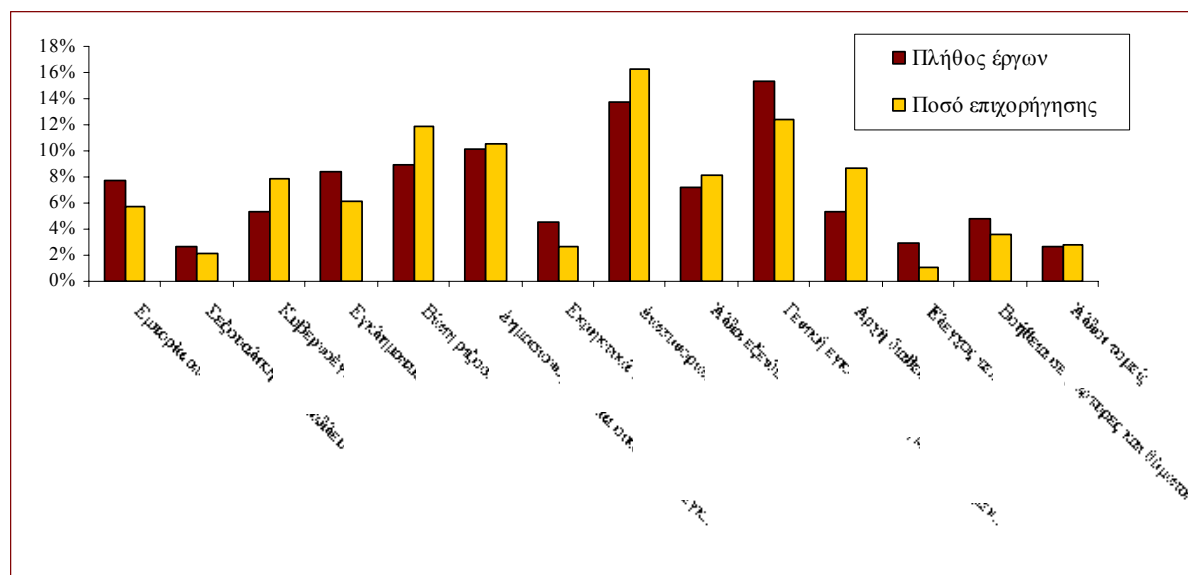
Γενικώς, η γεωγραφική κατανομή των έργων είναι αρκετά ακανόνιστη, επειδή σχετικά μικρό πλήθος χωρών παίζουν ηγετικό ρόλο. Στην περίπτωση του **ISEC**, τέσσερις χώρες (Γερμανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες και ΗΒ) καλύπτουν περίπου το 48% του συνόλου των έργων και το 51% της αξίας των έργων. Ο βαθμός συγκέντρωσης είναι ακόμη μεγαλύτερος στην περίπτωση του **CIPS**, όπου μόλις δύο χώρες (Ιταλία και Ισπανία) καλύπτουν το 48% των έργων και το 60% της αξίας των έργων.

Το είδος των προτάσεων που υποβλήθηκαν και εγκρίθηκαν αποτελεί έναν από τους παράγοντες που συμβάλλουν στην εξήγηση της γεωγραφικής κατανομής των πρωτοβουλιών ISEC/CIPS ιδίως από άποψη αξίας. Παραδείγματος χάρη, στην περίπτωση του ISEC, ενέργειες σχετιζόμενες με την εφαρμογή της συνθήκης Prüm (η οποία μερικές φορές περιλαμβάνει την προμήθεια τεχνικού εξοπλισμού), η παροχή στήριξης σε κοινές ομάδες έρευνας (KOE - JIT) ή η συγκρότηση πολύπλοκων δικτύων (π.χ. FIU.NET) τείνουν να ζητούν υψηλότερα ποσά επιχορήγησης. Στην περίπτωση του CIPS, το μέγεθος των έργων ως επί το πλείστον συσχετίζεται με το είδος των δικαιούχων οργανισμών, δηλαδή παρατηρείται η τάση μεγαλύτερα έργα να προτείνονται από εμπορικές οντότητες και/ή ερευνητικά ινστιτούτα, ενώ έργα που προωθούνται από δημόσιες οντότητες να είναι συγκριτικώς μικρότερα.

2.2. Επάρκεια της χρηματοδοτικής στήριξης των προγραμμάτων

Για το πρόγραμμα ISEC, το διάγραμμα που ακολουθεί δείχνει το επίπεδο επέμβασης μεταξύ των διαφόρων τομέων. Για το καλυπτόμενο χρονικό διάστημα, οι δραστηριότητες του προγράμματος αντιστοιχούν ικανοποιητικά στις προτεραιότητες και πολιτικές της ΕΕ.

Σχήμα 1: Επιχορηγήσεις ISEC – Κατανομή των 334 έργων που χρηματοδοτήθηκαν ανά τομέα επέμβασης



Το έτος 2008 η ΕΕ υιοθέτησε δράση για την ενίσχυση της ασφάλειας εκρηκτικών που αποτέλεσε τη βάση χρηματοδότησης πολλών έργων. Για το θέμα απειλών ΧΒΑΠ (CBRN), με πρόταση της Επιτροπής, η ΕΕ ενέκρινε για το έτος 2009 σχέδιο δράσης για ΧΒΑΠ το οποίο αποτελεί τη βάση για πολλές πρωτοβουλίες που χρηματοδοτήθηκαν από ISEC (έργα και μελέτες). Όσον αφορά την υλοποίηση του σχεδίου δράσης ΧΒΑΠ, λόγω της στρατηγικής του σημασίας η Επιτροπή ανέλαβε την υποχρέωση να διαθέσει μέχρι 100 εκατ. ευρώ έως το 2013. Επιπλέον, στρατηγική σημασία για την ΕΕ έχουν τα μέτρα κατά της ριζοσπαστικοποίησης, όπως τονίζεται στο σχέδιο δράσης της ΕΕ για τη ριζοσπαστικοποίηση, ενώ στο θέμα αυτό δίδεται έντονη έμφαση από το πρόγραμμα της Στοκχόλμης.

Οι αρχικές προτεραιότητες του προγράμματος ISEC **επιβεβαιώθηκαν** στην ανακοίνωση της Επιτροπής, της 22ας Νοεμβρίου 2010, σχετικά με τη **στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη** («στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας») ως μέρος των μελλοντικών στρατηγικών στόχων και δράσεων προτεραιότητας στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας. Η

Επιτροπή θα διασφαλίσει ότι τα μελλοντικά προγράμματα ασφαλείας θα παραμείνουν κατά το δυνατόν εγγύτερα στη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας.

Επίσης, οι εν λόγω προτεραιότητες αντιστοιχούν σε μεγάλο βαθμό προς τις προτεραιότητες που προσδιορίζονται στο σχέδιο δράσης της Χάγης και προς τις προτεραιότητες που προσδιορίζονται στο σχέδιο δράσης της Στοκχόλμης. Όσον αφορά την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, το ISEC έχει χρηματοδοτήσει δραστηριότητες οι οποίες συνέβαλαν στην υλοποίηση της «στρατηγικής αντίληψης για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος», που εκδόθηκε από την Επιτροπή το έτος 2005 στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης της Χάγης. Παραδείγματος χάρη, τον Μάιο του 2007 η Επιτροπή έλαβε απόφαση να προτείνει σειρά μέτρων με σκοπό τη βελτίωση του συντονισμού στην καταπολέμηση του κυβερνοεγκλήματος, μεταξύ αφενός αρχών επιβολής του νόμου και αφετέρου μεταξύ αρχών επιβολής του νόμου και του ιδιωτικού τομέα. Στη συνέχεια το ISEC χρηματοδότησε δύο έργα για την έρευνα κυβερνοεγκλήματος και διάφορα εξειδικευμένα συνέδρια και εργομηνύσεις για υπαλλήλους ασχολούμενους με την επιβολή του νόμου. Το πρόγραμμα ISEC χρηματοδότησε τη συγκρότηση του χρηματοδοτικού συνασπισμού κατά της παιδικής πορνογραφίας, ο οποίος καθιστά δυνατή τη συνεργασία μεταξύ εκδοτών πιστωτικών καρτών, οργάνων επιβολής του νόμου και παρόχων υπηρεσιών διαδικτύου για την εξάλειψη της εμπορικής παιδικής πορνογραφίας, με λήψη μέτρων στο επίπεδο των συστημάτων πληρωμής που χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των εν λόγω παράνομων ενεργειών.

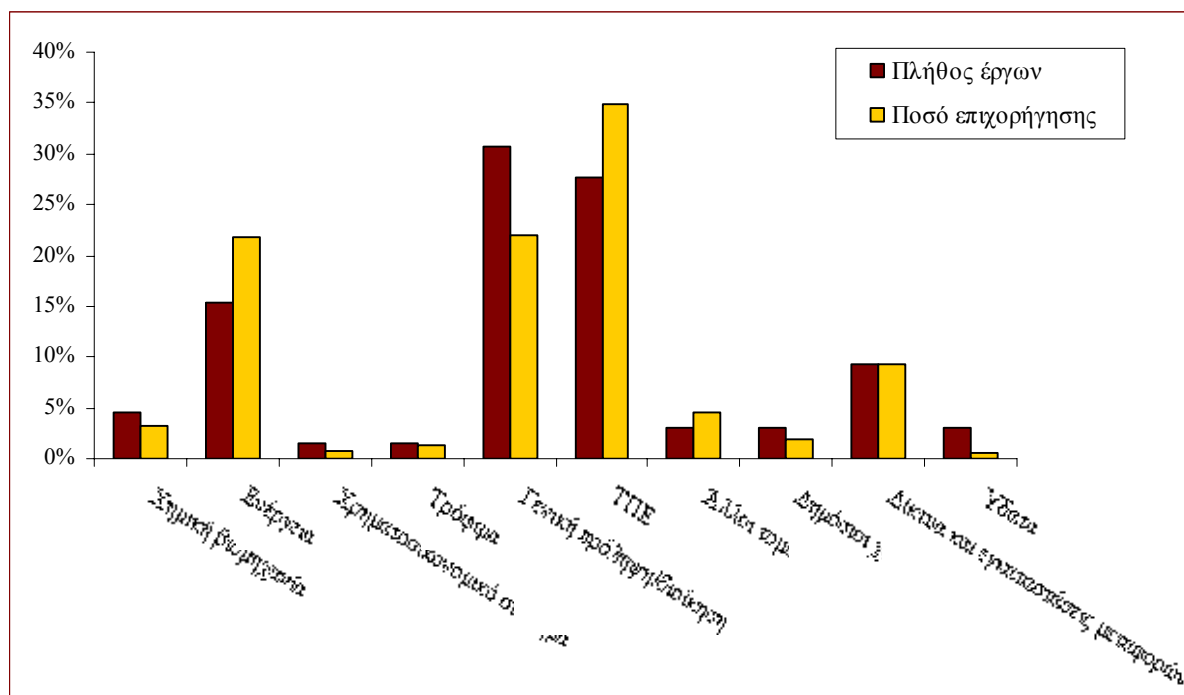
Ο τομέας «αρχή της διαθεσιμότητας», με βάση την οποία πληροφορίες διαθέσιμες στις αρχές επιβολής του νόμου ενός κράτους μέλους πρέπει να είναι προσπελάσιμες για ισότιμες αρχές άλλων κρατών μελών, δεν προσήλκυσε όσα έργα θα μπορούσε να αναμένεται. Αυτό μπορεί να εξηγηθεί με το γεγονός ότι η παρούσα έκθεση καλύπτει το χρονικό διάστημα 2007-2009, το οποίο αντιστοιχεί στην έναρξη εφαρμογής της απόφασης Prüm³ (προθεσμία εφαρμογής Αύγουστος 2011). Σχετικά με την επίπτωση της χρηματοδότησης από ISEC σε αυτόν τον τομέα δεν είναι δυνατόν να συναχθούν ακόμη ισχυρά συμπεράσματα, ιδίως επειδή η απόφαση Prüm εκδόθηκε μόλις τον Ιούνιο του 2008 και έκτοτε τα σχετικά χρηματοδοτηθέντα έργα βρίσκονται σε εξέλιξη. Όμως, σύμφωνα με προκαταρκτική ανάλυση, το πρόγραμμα ISEC υποστηρίζει την υλοποίηση της απόφασης Prüm.

Όπως επιβεβαιώνεται στην εσωτερική στρατηγική για την ασφάλεια, η διασυνοριακή αστυνομική συνεργασία, και ειδικότερα η σύσταση κοινών ομάδων έρευνας («ΚΟΕ»-JIT), είναι και θα παραμείνει πολύ σημαντικό θέμα στην καταπολέμηση του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος.

Για το πρόγραμμα CIPS, το επίπεδο επέμβασης μεταξύ των διάφορων τομέων παρουσιάζεται ως ακολούθως.

Σχήμα 2 : Επιχορηγήσεις CIPS – Κατανομή των 65 χρηματοδοτηθέντων έργων ανά τομέα επέμβασης

³ Απόφαση [2008/615/ΔΕΥ](#) του Συμβουλίου, της 23^{ης} Ιουνίου 2008, σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος.



Αυτή η κατανομή αντιστοιχεί στις προτεραιότητες και πολιτικές που συμφωνήθηκαν στο πεδίο της προστασίας κρίσιμων υποδομών⁴, οι οποίες εγκρίθηκαν στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης. Η ανακοίνωση της Επιτροπής, της 22ας Νοεμβρίου 2010, επιβεβαίωσε τη συνολική σημασία της προστασίας υποδομών ζωτικής σημασίας, ειδικότερα για την ενέργεια, τις μεταφορές και τομείς των ΤΠΕ.

Η Επιτροπή θα διασφαλίσει ότι τα μελλοντικά προγράμματα εργασίας σε αυτόν τον τομέα θα εξακολουθήσουν να συμβαδίζουν πλήρως με τη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας.

3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ: ΒΑΣΙΚΑ ΕΠΙΤΕΥΓΜΑΤΑ

3.1. Δεδομένα και παραδείγματα

Εν γένει, τα έργα που υποστηρίχθηκαν από τα προγράμματα είναι **σε μεγάλο βαθμό αποτελεσματικά στην επίτευξη των προγραμματισμένων αποτελεσμάτων γι' αυτά**. Όμως, περίπου τα δύο τρίτα των έργων δεν αναμένεται ότι θα χρησιμοποιήσουν το σύνολο των διαθέσιμων κεφαλαίων, ως επί το πλείστον επειδή υπήρξε αρχική υπερεκτίμηση δαπανών, καθώς επίσης λόγω της ματαίωσης ορισμένων δραστηριοτήτων. Επιπλέον, οι σχετικά μακροτενείς διοικητικές διαδικασίες εφαρμογής, οι οποίες συνήθως δεν είναι ευθυγραμμισμένες προς τις διοικητικές δημοσιονομικές διαδικασίες στα κράτη μέλη, ενδέχεται να είχαν αρνητική επίδραση στο συνολικό πλήθος αιτήσεων που λήφθηκαν. Κατά συνέπεια, **αμφότερα τα προγράμματα παρουσιάζουν κάθε έτος απολογιστική κατάσταση με υστέρηση δαπάνης όσον αφορά τις πληρωμές τους**.

Ανεξάρτητα από αυτά, **τα αποτελέσματα** που επιδιώχθηκαν και επιτεύχθηκαν αντικατοπτρίζουν την ποικιλότητα που χαρακτηρίζει τα χρηματοδοτηθέντα έργα, τα οποία

⁴ Π.χ. ΕΠΠΥΖΣ, οδηγία 2008/114/ΕΚ του Συμβουλίου, της 8^{ης} Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τον προσδιορισμό και τον χαρακτηρισμό των ευρωπαϊκών υποδομών ζωτικής σημασίας και σχετικά με την αξιολόγηση της ανάγκης βελτίωσης της προστασίας τους.

εκτείνονται από επιχειρησιακά αποτελέσματα (π.χ. συλλήψεις, κατασχέσεις, κ.λπ.) σε λιγότερο απτά αποτελέσματα όπως ευαισθητοποίηση, ανάπτυξη νέων προσεγγίσεων. Οι πλέον κοινοί τύποι αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν είναι η **ανάπτυξη και υιοθέτηση νέων εργαλείων και μεθοδολογιών, όπως βάσεων δεδομένων, και η εξάπλωση βέλτιστων πρακτικών**, αλλά πολλά έργα συνέβαλαν επίσης στην **προώθηση των γνώσεων για ειδικά θέματα και/ή λύσεων**. Αν και σπανίως πρωταρχικός στόχος, η αυξημένη αμοιβαία κατανόηση πολιτικών, καθώς και νομικών και διοικητικών συστημάτων μεταξύ κρατών μελών αποτελεί επίσης κοινό και ευρέως θετικά εκτιμώμενο «παραπροϊόν» πολλών έργων. Σε ορισμένες περιπτώσεις έργα με επιχειρησιακό προσανατολισμό έχουν επιτύχει εξαιρετικά απτά αποτελέσματα (παραδείγματα δίδονται κατωτέρω). Συνολικά, το **επίπεδο επίτευξης αποτελεσμάτων είναι σαφώς ικανοποιητικό**, και συμβαδίζει με τις αρχικές προσδοκίες για το 60% των έργων ενώ υπερβαίνει τα προσδοκώμενα για ποσοστό 34%.

Παραδείγματα αποτελεσμάτων έργων σε διάφορους τομείς

Αστυνομική συνεργασία. Κοινή τελωνειακή επιχείρηση, με συμμετοχή αρκετών χωρών, είχε ως αποτέλεσμα την κατάσχεση 4,5 τόνων κοκαΐνης. Άλλο έργο υποστήριξε διεθνή συνεργασία κατά της εμπορίας παιδιών. Η ενέργεια δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί αλλά, μέχρι τα μέσα του 2010, σε 26 από 90 περίπου υπόπτους που ανακρίθηκαν είχαν ήδη απαγγελθεί κατηγορίες. Ομοίως, άλλη ενέργεια εναντίον σπειρών από την Ανατολική Ευρώπη με αντικείμενο την παράνομη μετανάστευση είχε ως αποτέλεσμα τη σύλληψη περίπου 90 ατόμων.

Αμοιβαία κατανόηση. Συνήθως αποτελεί παραπροϊόν, αλλά παραμένει σημαντικό ως αποτέλεσμα. Παραδείγματος χάρι, έργα που στοχεύουν στη δικτύωση (όπως το δίκτυο ATLAS των ευρωπαϊκών τρομοκρατικών μονάδων και το δίκτυο των μονάδων οικονομικών ερευνών (MOE-FIU) έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην αύξηση των γνώσεων σχετικά με τα διαφορετικά συστήματα και νομικά πλαίσια που υπάρχουν στα διάφορα κράτη μέλη. Σ' αυτές τις περιπτώσεις, οι πρώτες επαφές και προσπάθειες δικτύωσης απέδωσαν στιβαρούς μόνιμους μηχανισμούς. Το ίδιο συνέβη στον τομέα της τρομοκρατίας, για μελέτες που εκπονήθηκαν σχετικά με θέματα ριζοσπαστικοποίησης.

Διασυνοριακή συνεργασία. Παράδειγμα **κοινής ομάδας ερευνών** (KOE-JIT) είναι το έργο «*COSPOL FII*», που αποβλέπει στην αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης από την Ανατολική Ευρώπη και στην εξάρθρωση των εγκληματικών σπειρών που συμμετείχαν. Τα έργα περιλάμβαναν τέσσερις επιχειρήσεις με συντονισμένες ενέργειες σε δέκα χώρες, που είχαν ως αποτέλεσμα περισσότερες από 90 συλλήψεις, την αναχαίτιση της πορείας λαθρομεταναστών στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και την κατάσχεση μετρητών, οχημάτων, πλαστών εγγράφων, κ.λπ. Παράδειγμα διασυνοριακά συντονισμένων δραστηριοτήτων είναι το σχέδιο "MAOC-N" (Maritime Analysis and Operations Centre-Narcotics - Κέντρο Θαλασσιών Αναλύσεων και Επιχειρήσεων-Ναρκοτικά) το οποίο έχει συμβάλει στην κατάσχεση 52 τόνων κοκαΐνης και 47 τόνων καννάβεως από το 2007 έως τώρα. Επίσης, σημαντικά αποτελέσματα στον τομέα της **ανταλλαγής πληροφοριών και στοιχείων** επιτεύχθηκαν μέσω των διαφόρων έργων των σχετιζόμενων με τη συνθήκη Prüm, όπως «*Εφαρμογή της Prüm στη νομοθεσία της ΕΕ*», και «*Ανάπτυξη εφαρμογών λογισμικού ώστε να καταστεί δυνατή και να βελτιωθεί η αυτοματοποιημένη ανταλλαγή και σύγκριση δεδομένων profile DNA και δεδομένων στοιχείων αναγνώρισης οχημάτων*», και «*Επέκταση της εθνικής διεπαφής τηλεπικοινωνιών NG SIS II*».

Παροχή βοήθειας σε θύματα. Το έργο «*Δίκτυο στήριξης θυμάτων εγκλημάτων*», ίδρυσε 15 κέντρα στη χώρα και μέχρι τώρα πραγματοποίησε περίπου 37.000 επεμβάσεις (νομική βοήθεια, ψυχολογική στήριξη κ.λπ.). Παρομοίως, το έργο για την «*Εκτέλεση μηνυμάτων για ολοκληρωμένο σύστημα παρακολούθησης σε περιπτώσεις βίας μεταξύ φύλων και οικιακής βίας*» συνέβαλε στην αποτελεσματική πρόληψη της βίας μεταξύ φύλων. Τα στατιστικά στοιχεία δείχνουν σημαντική μείωση των θυμάτων βίας μεταξύ φύλων σε κάθε χώρα.

Ευαισθητοποίηση συμφεροντούχων και πολιτικών ιθυνόντων σχετικά με συγκεκριμένα θέματα. Πολυάριθμα έργα αφορούσαν βασικά την οργάνωση συνεδρίων, βημάτων για την ανταλλαγή

απόψεων και συμποσίων, ενίοτε σε ετήσια βάση. Τα παραδείγματα περιλαμβάνουν τα διεθνή συμποσία για τους διερευνητές βομβιστικών ενεργειών και για το προσωπικό εξουδετέρωσης βομβών, τα φόρα για το κυβερνοέγκλημα, και τα θερινά μαθήματα εναντίον της διαφθοράς. Αυτή η κατηγορία αποτελεσμάτων περιλαμβάνει επίσης μελέτες με σκοπό την προώθηση γνώσεων για ειδικά θέματα. Ορισμένες μελέτες του ΚΚΕρ συγκαταλέγονται μεταξύ των ογκωδέστερων, δηλαδή: (i) η μελέτη για τον «Εντοπισμό και την εκτίμηση ευρωπαϊκών υποδομών ζωτικής σημασίας» και (ii) η μελέτη για το «Πρόγραμμα εκτίμησης ανιχνευόμενης ακτινοβολίας λόγω παράνομης διακίνησης».

Το πρόγραμμα CIPS χρηματοδότησε τις προπαρασκευαστικές ενέργειες για τη συγκρότηση και τις εργασίες του *Δικτύου Πληροφοριών Προειδοποίησης για Ζωτικής Σημασίας Υποδομές* (ΔΠΠΖΣΥ-CIWIN). Για το σκοπό αυτό διατέθηκαν περίπου 0,7 εκατ. ευρώ μέσω συμβάσεων δημοσίων προμηθειών.

Επιπτώσεις. Η πλειονότητα των έργων που χρηματοδοτήθηκαν από τα προγράμματα εξακολουθούν να εκτελούνται ή έχουν μόλις ολοκληρωθεί και, κατ' ανάγκη, η εκτίμηση των επιπτώσεων πραγματοποιείται με επιφύλαξη. Η επίτευξη *μεταβολών σε επιχειρησιακές διαδικασίες/πρακτικές* αναδύεται ως η συνηθέστερη επίπτωση (αναμενόταν να εμφανίζεται στο 87% των έργων), αλλά για το μεγαλύτερο μέρος των έργων αναμενόταν να *επιτευχθεί ανάπτυξη δυναμικότητας* και να επικουρηθεί η *διαμόρφωση συζήτησης επί της πολιτικής*. Ιδιαίτερη σημασία έχει η συμβολή πολλών έργων στην *υλοποίηση συγκεκριμένων πολιτικών ή νομοθετημάτων της ΕΕ*. Εδώ περιλαμβάνονται η απόφαση Prüm (η οποία υποστηρίχθηκε εκτενώς από το ISEC), η απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με τη βία κατά παιδιών⁵ (υποστηρίχθηκε με μελέτες και επιχειρησιακά έργα), η απόφαση για τις χρηματοοικονομικές πληροφορίες⁶ (υποστηρίχθηκε μέσω της χρηματοδότησης του FIU.NET)⁷, και το ευρωπαϊκό πρόγραμμα προστασίας της υποδομής ζωτικής σημασίας⁸ (στο οποίο συνέβαλαν διάφορα έργα του CIPS).

Βιωσιμότητα. Το 70% των δικαιούχων που έχουν λάβει επιχορήγηση θεωρούν δύσκολη την εξασφάλιση της βιωσιμότητας των αποτελεσμάτων του έργου τους σε περίπτωση που δεν διατεθεί περαιτέρω χρηματοδότηση από την ΕΕ. Αυτό σε μεγάλο βαθμό αποτελεί συνέπεια της πρόσφατης οικονομικής κρίσης η οποία απειλεί τους *προϋπολογισμούς πολλών δημόσιων οντοτήτων* και θα μπορούσε να αποτελέσει εμπόδιο για την κάλυψη της δαπάνης που απαιτείται προκειμένου να διατηρηθούν και/ή να προωθηθούν τα επιτεύγματα με τη στήριξη των προγραμμάτων.

Προβολή και φήμη. Το ISEC, και ιδιαίτερα το CIPS, είναι *αρκετά γνωστά στους σχετικούς επαγγελματικούς κύκλους*, αν και περίπου το ένα τέταρτο των ατόμων που ρωτήθηκαν

⁵ ΑΠΟΦΑΣΗ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ 2004/68/JEY, της 22ας Δεκεμβρίου 2003, σχετικά με την καταπολέμηση της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας.

⁶ Οδηγία 2005/60/EC του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26^{ης} Οκτωβρίου 2005, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας.

⁷ Το FIU.NET είναι προστατευόμενο αποκεντρωμένο δίκτυο υπολογιστών μεταξύ μονάδων χρηματοπιστωτικών πληροφοριών (ΜΧΠ-FIU) εντός της ΕΕ για την ανταλλαγή σχετικών δεδομένων. Το FIU.NET ενθαρρύνει τη συνεργασία και καθιστά δυνατό στις ΜΧΠ να ανταλλάσσουν πληροφορίες με ταχύτητα, ασφάλεια και αποτελεσματικότητα. Ο κύριος στόχος αυτής της συνεργασίας είναι η περαιτέρω καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Ο βασικός σκοπός αυτής της συνεργασίας είναι η περαιτέρω καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής, της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με το ευρωπαϊκό πρόγραμμα προστασίας της υποδομής ζωτικής σημασίας [COM(2006) 786 τελικό].

πιστεύει ότι οι πληροφορίες σχετικά με τα προγράμματα παραμένουν περιορισμένες και δεν φθάνουν επαρκώς στους δυνητικά ενδιαφερόμενους. Οι *Info Days* τα έτη 2008 και 2009 συνέβαλαν στη διάδοση πληροφοριών σχετικά με τα προγράμματα, αν και οι δικαιούχοι εξέφρασαν την άποψη ότι θα επικροτούσαν περισσότερες δραστηριότητες αυτού του τύπου.

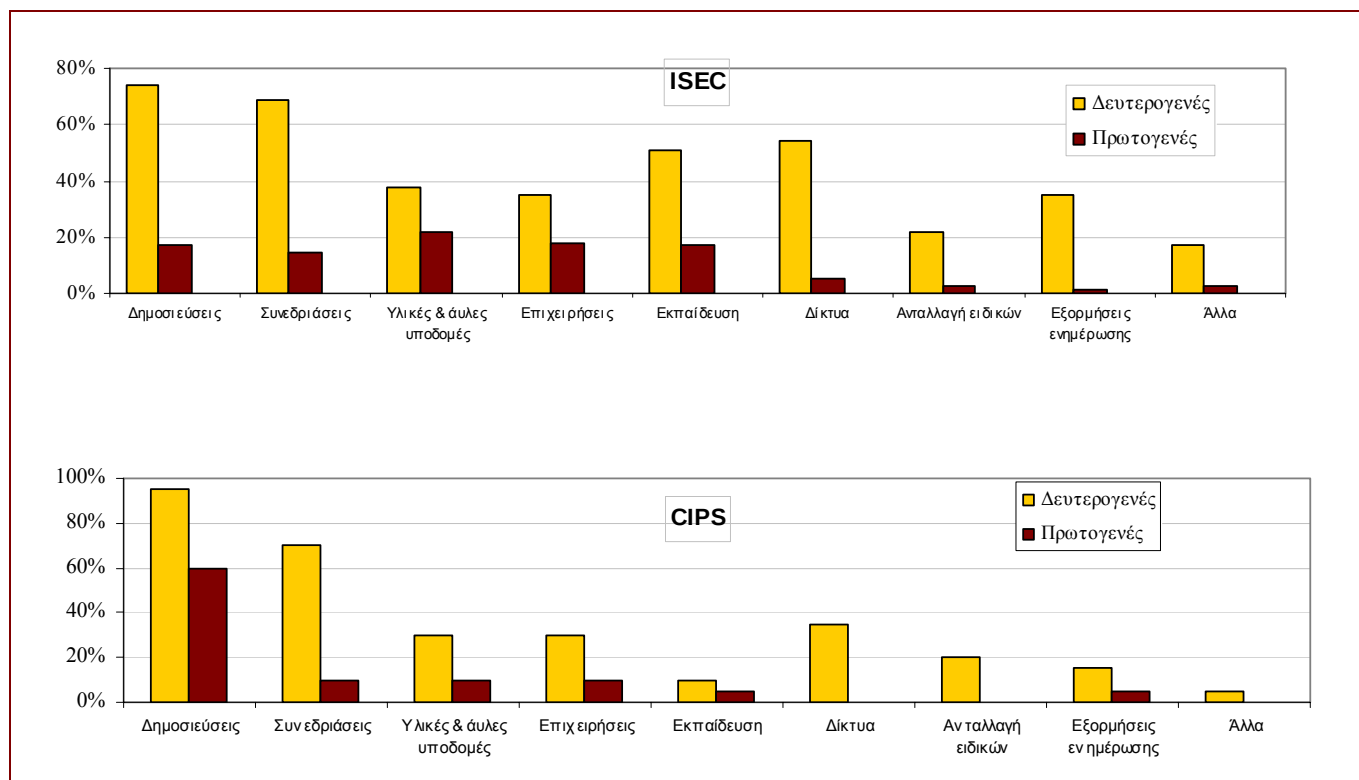
Θέματα εφαρμογής.

Περίπου για το 75% των έργων που εποπτεύθηκαν αναφέρθηκαν δυσκολίες διαφόρων ειδών κατά την εφαρμογή, οι οποίες επηρέασαν σε διάφορους βαθμούς την επίτευξη των προγραμματισμένων αποτελεσμάτων, π.χ. καθυστερήσεις στην έγκριση έργων και στην οριστικοποίηση συμφωνιών επιχορήγησης οι οποίες είχαν αντίκτυπο στον προγραμματισμό πόρων και στην εκτέλεση του χρονοδιαγράμματος των δικαιούχων. Άλλες δυσκολίες που αντιμετώπισαν οι δικαιούχοι περιλαμβάνουν αυξημένες/ μη αναμενόμενες δαπάνες, ανεπαρκή δέσμευση εκ μέρους των εταίρων του έργου, εσφαλμένες παραδοχές και άλλες μεταβολές που επήλθαν κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης και απαιτούσαν αναθεώρηση δραστηριοτήτων και/ή προγραμματισμένων αποτελεσμάτων.

3.2. Επάρκεια επιπτώσεων και αποτελεσμάτων του προγράμματος

Τα προγράμματα ISEC και CIPS απέδωσαν τα επιθυμητά αποτελέσματα σε λογικώς ικανοποιητικά πλαίσια. Στα διαγράμματα που ακολουθούν εμφανίζονται τα διάφορα αποτελέσματα, είτε ως πρωτογενές (επιθυμητό) αποτέλεσμα είτε ως δευτερογενές (απότοκο) αποτέλεσμα.

Σχήμα 3: Ταξινόμηση αποτελεσμάτων έργων των ISEC και CIPS



Τα ποσοστά αντιπροσωπεύουν την αναλογία έργων που παρουσιάζουν το συγκεκριμένο αποτέλεσμα.

Για δευτερογενή αποτελέσματα (παραπροϊόντα), είναι δυνατόν να υπεισέρχονται πολλά σημεία, όποτε το σύνολο δεν δίδει άθροισμα 100%.

Μέσω του προγράμματος ISEC η Επιτροπή συμβάλλει:

- Στην πλήρη εφαρμογή της απόφασης Prüm (απόφαση 2008/615/ΔΕΥ του Συμβουλίου και απόφαση 2008/616) εκ μέρους των κρατών μελών, σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος·
- Στη βελτίωση της συνεργασίας για την επιβολή του νόμου με τη σύσταση και την επιχειρησιακή ανάπτυξη αστυνομικών κέντρων τελωνειακής συνεργασίας⁹.
- Στην εφαρμογή του προγράμματος της ΕΕ 2005 – 2009 σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές, τους κανόνες και τις διαδικασίες καταπολέμησης και πρόληψης της εμπορίας ανθρώπινων όντων, μέσω έργων που έχουν σκοπό την προώθηση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και πληροφοριών, μελετών και ερευνών για διάφορες παραμέτρους του φαινομένου της εμπορίας, εξορμήσεων ευαισθητοποίησης του κοινού, της κατάρτισης, της συλλογής δεδομένων και ενισχυμένων μορφών διεθνούς συνεργασίας·
- Στην καταπολέμηση του κυβερνοεγκλήματος και της επιγραμμικής σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών μέσω έργων για τεχνικές έρευνας κυβερνοεγκλήματος, εξορμήσεων ανάπτυξης της ευαισθητοποίησης για την προστασία παιδιών-θυμάτων, στην ανάπτυξη διεθνών ανταλλαγών βέλτιστων πρακτικών και τεχνογνωσίας·
- Στην προώθηση οριζόντιας προσέγγισης για την πρόληψη εγκλημάτων μέσω εκδηλώσεων που εστιάζουν στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, μέσω ερευνών και μέσω μελετών για τεχνικές πρόληψης εγκλημάτων· μεταφορά γνώσεων και επιχειρησιακή συνεργασία για την πρόληψη εγκλημάτων·
- Στην πρόληψη και στην καταπολέμηση χρηματοπιστωτικών εγκλημάτων, όπου περιλαμβάνονται η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η απάτη και η προώθηση τεχνικών χρηματοπιστωτικής έρευνας μέσω συγκεντρώσεων ειδικών οι οποίες έχουν σκοπό την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και ενημέρωσης, επιχειρησιακή συνεργασία· προγράμματα κατάρτισης για χρηματοοικονομική ανάλυση και μελέτες και έρευνες για νέους τύπους χρηματοοικονομικών εγκλημάτων και τεχνικών·
- Στη συγκρότηση κοινών ομάδων ερευνών για την καταπολέμηση του διασυνοριακού οργανωμένου εγκλήματος.

Μέσω του προγράμματος CIPS η Επιτροπή συμβάλλει με διάφορους τρόπους στην υλοποίηση του *Ευρωπαϊκού Προγράμματος Προστασίας της Υποδομής Ζωτικής Σημασίας (ΕΠΠΕΖΣ)*¹⁰, και των τομεακών κανόνων της ΕΕ όπως η οδηγία του Συμβουλίου σχετικά με τον προσδιορισμό και τον χαρακτηρισμό των ευρωπαϊκών υποδομών ζωτικής σημασίας και σχετικά με την αξιολόγηση της ανάγκης βελτίωσης της προστασίας τους¹¹.

Τόσο το πρόγραμμα ISEC όσο και το πρόγραμμα CIPS έχουν αποδειχθεί περισσότερο επιτυχή στην αντιμετώπιση ανεπαρκειών υποδομής – όπως η διασύνδεση δυνάμεων επιβολής

⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: ενίσχυση της αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση [COM (2004) 376 τελικό].

¹⁰ COM (2006)786 τελικό.

¹¹ ΟΔΗΓΙΑ 2008/114/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ.

των κρατών μελών στο πλαίσιο της απόφασης Prüm και/ή SIENA¹² – παρά στην υποστήριξη επιχειρησιακής αστυνομικής συνεργασίας. Όμως, ο τρόπος αντιμετώπισης αυτής της ανισορροπίας δεν συνίσταται σε τροποποίηση των τωρινών στόχων του προγράμματος αλλά σε βαθύτερο προβληματισμό σχετικά με διαδικαστικές και διοικητικές λύσεις για την εκπλήρωση των στόχων των εν λόγω προγραμμάτων, την κάλυψη αναγκών πολιτικής και αιτημάτων συμφεροντούχων κατά τρόπον ολοκληρωμένο και ομαλό, λαμβανομένων υπόψη των διαθέσιμων ανθρώπινων πόρων εντός του πλαισίου των οικονομικών κανόνων.

4. ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Με βάση τις διαπιστώσεις των προηγούμενων ενοτήτων, είναι δυνατόν να εκτιμηθεί ότι η εφαρμογή αμοτερόν των προγραμμάτων ήταν επιτυχής σε λογικό βαθμό. Δεδομένου ότι οι μηχανισμοί εκτέλεσης αποτελούν νευραλγικό παράγοντα για την επιτυχία κάθε προγράμματος, η παρούσα ενότητα διαλαμβάνει τις επιχειρησιακές παραμέτρους που η Επιτροπή – ή συμφεροντούχοι – θεωρούν σημαντικό να βελτιωθούν, και παρουσιάζει ορισμένες θετικές μεταβολές που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί.

1. Είναι αναγκαίο να έχουν οι δυνητικοί αιτούντες τη δυνατότητα να προγραμματίζουν αποτελεσματικότερα τη συμμετοχή τους σε προσκλήσεις υποβολής προτάσεων από την άποψη κινητοποίησης ανθρώπινων πόρων για την εκπόνηση πρότασης και ειδικότερα για τη διασφάλιση της συγχρηματοδότησης. Για να επιτευχθεί αυτό, η Επιτροπή θα **βελτιώσει τον προγραμματισμό της για τις ΠΥΠ**, διασφαλίζοντας ότι οι ΠΥΠ δημοσιεύονται όπως ανακοινώνεται στο ετήσιο πρόγραμμα εργασίας. Έτσι θα διασφαλιστεί ότι οι δυνητικοί αιτούντες είναι ενήμεροι και έχουν τη δυνατότητα να εκπονήσουν τις προτάσεις τους μέχρι τις εν λόγω ημερομηνίες και να προβούν στον προγραμματισμό τους. Γενικότερα, πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια για **βελτίωση των χρονικών πλαισίων των ΠΥΠ**, ώστε να αποφευχθεί η προκήρυξη προσκλήσεων με μεγάλη χρονική εγγύτητα ή μια προς την άλλη, καθώς και προσκλήσεων με καταληκτικές ημερομηνίες στους τελευταίους μήνες του έτους στις οποίες δεν είναι δυνατόν να απαντήσουν ενότητες του δημοσίου. Δηλαδή, πρέπει να καταβληθεί μεγαλύτερη προσπάθεια στο επίπεδο του αρχικού προγραμματισμού και της τήρησης αυτού του αρχικού προγραμματισμού.

Όσον αφορά τα ανωτέρω, οι *Info Days* που έλαβαν χώρα το 2008 και το 2009 συνέβαλαν στη διάδοση πληροφοριών σχετικά με τα προγράμματα και ειδικότερα στη βελτίωση της κατανόησης πρακτικών παραμέτρων των ΠΥΠ όπως η εκτέλεση έργου, χρηματοδοτικές παράμετροι κ.λπ. Ωστόσο, αναγνωρίζεται ότι οι επισκέψεις στις Βρυξέλλες συνεπάγονται αρκετά σημαντική επένδυση από άποψη χρόνου και εξόδων ταξιδιού και αυτό αναπόφευκτα θα περιορίσει τη συμμετοχή δυνητικά ενδιαφερόμενων αιτούντων από ολόκληρη την ΕΕ. Για το λόγο αυτό, θα ήταν δυνατόν να επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα με τη **διοργάνωση ορισμένων Info Days σε συγκεκριμένες χώρες**. Αποκρινόμενες στην ανάγκη μεγαλύτερης συμμετοχής ΚΜ σε δραστηριότητες προγραμμάτων, οι *Info Days πρέπει να διοργανώνονται σε στενή συνεργασία με τις αρχές των ΚΜ*, από τις οποίες πρέπει να ζητείται να διαδίδουν τις πληροφορίες στους σχετικούς κύκλους, να αποστέλλουν προτάσεις σε επιλεγμένους συμφεροντούχους και να παρέχουν εφοδιαστική υποστήριξη.

¹² Η SIENA υποστηρίζει πρωτοβουλίες της Ευρώπης σχετικά με την κατανομή μηχανογραφική υποδομή (KMY-DCI) και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην εργασία της για την εκπόνηση μελλοντικά χάρτη πορείας ηλε-υποδομών ευθυγραμμισμένου προς τις ανάγκες ευρωπαϊκών και εθνικών πρωτοβουλιών.

2. Αναθεώρηση προϋπολογισμού έργου. Η αρχική πρακτική εκτεταμένης αναθεώρησης των προϋπολογισμών που προτείνονταν από τους αιτούντες μετά τη γνωστοποίηση των αναθέσεων και πριν από την οριστικοποίηση των συμφωνιών επιχορήγησης απορροφούσε σημαντικό χρόνο, με αποτέλεσμα την παράταση του συνολικού χρόνου της διαδικασίας. Η εν λόγω πρακτική της αναθεώρησης των προϋπολογισμών προτάσεων δεν στερείται πλεονεκτημάτων, δεδομένου ότι κατά το παρελθόν επιτρεπόταν ο περιορισμός ορισμένων σημείων σε επίπεδα περισσότερο πραγματιστικά και/ή ο εντοπισμός μη επιλέξιμων δαπανών, ιδίως επειδή περίπου τα 2/3 των προϋπολογισμών έργων ήσαν υπερεκτιμημένα. Όμως, λόγοι σχέσης δαπάνης και αποτελεσματικότητας καθιστούν σκόπιμη την επιτάχυνση της διαδικασίας, ακόμη και τη ριζική τροποποίηση της προσέγγισης. **Από το έτος 2010 τέθηκε σε εφαρμογή νέος μηχανισμός** για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος, όπου η εξέταση του προϋπολογισμού πραγματοποιείται στο πλαίσιο της διαδικασίας αξιολόγησης ώστε, ταυτοχρόνως με την ειδοποίηση περί αποδοχής ή όχι, οι δικαιούχοι ενημερώνονται σχετικά με την ποιότητα/κατάσταση του προϋπολογισμού τους. Η Επιτροπή προτείνει στον αιτούντα μεταβολές (και δεν σημειώνει απλώς λάθη ή ασυνέπειες) οι οποίες, εάν γίνουν αποδεκτές, θα περιληφθούν στη συμφωνία επιχορήγησης η οποία μπορεί πλέον να αποσταλεί **εντός ημερών/εβδομάδων** (αντί μηνών, όπως στην περίπτωση της αρχικής πρακτικής που περιγράφεται ανωτέρω). Η συνολική διαδικασία αξιολόγησης παρέχει πλέον στους δικαιούχους τη δυνατότητα σύναψης σύμβασης **εντός 6 μηνών** από την καταληκτική ημερομηνία της πρόσκλησης υποβολής προτάσεων, αντί 12 μηνών το 2008 και 10 το 2009.

Επειδή το χρονικό διάστημα των 6 μηνών παραμένει μακρό για την έγκριση έργων, ιδίως όταν πρόκειται για μικρά έργα, και μπορεί να επηρεάζει τη διαθεσιμότητα συγχρηματοδότησης από κράτος μέλος, η Επιτροπή εξετάζει τρόπους για την **περαιτέρω μείωση των χρόνων** επεξεργασίας και την επίτευξη ομαλότερης εκτέλεσης των δραστηριοτήτων προγράμματος σύμφωνα με τις προσδοκίες των συμφεροντούχων καθώς και την ικανοποίηση των αναγκών καλύτερου συντονισμού με το δημοσιονομικό προγραμματισμό των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προκήρυξε στοχοπροσηλωμένες προσκλήσεις για υποβολή προτάσεων σε ορισμένους τομείς πολιτικής και εξετάζει τη δυνατότητα παροχής εξουσιοδότησης για απλουστευμένες διαδικασίες με υπογραφή **συμφωνιών-πλαίσιο** με εξειδικευμένους συμφεροντούχους ή εθνικές υπηρεσίες ώστε να διευκολυνθεί η χρηματοδότηση έργων σε αποκλειστικά επιλεγμένους τομείς πολιτικής.

Μελλοντικά η Επιτροπή θα αναλύσει επίσης την εφικτότητα περαιτέρω απλούστευσης της διαδικασίας που ακολουθείται για αιτήσεις, ειδικότερα όσον αφορά τους προϋπολογισμούς. Η ιδέα είναι η εισαγωγή της αρχής των **κατ' αποκοπή ποσών** για στοιχεία του προϋπολογισμού που περιλαμβάνουν μεγάλο πλήθος μικρών επιμέρους στοιχείων, για τα οποία δεν είναι πρακτική η υποβολή λεπτομερών πληροφοριών εκ των προτέρων. Επιπλέον, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες έργα περιλαμβάνουν την εκτέλεση ορισμένων ειδών τυπικών δραστηριοτήτων, παραδείγματος χάρη εργομηγύρεις, σεμινάρια και συνέδρια, πρέπει να είναι δυνατή η προσφυγή σε **κατ' αποκοπή συντελεστές** (παραδείγματος χάρη ορισμένο ποσό ανά συμμετέχοντα/ημέρα).

3. Σύστημα παρακολούθησης. Η υφιστάμενη έλλειψη μηχανισμού παρακολούθησης έργων δεν επιτρέπει την έγκαιρη λήψη διορθωτικών μέτρων. Η τροποποίηση συμφωνιών επιχορήγησης ώστε να περιληφθεί η υποχρέωση να υποβάλλουν οι δικαιούχοι περιοδικές **εκθέσεις παρακολούθησης** συζητήθηκε και θα μπορούσε να υιοθετηθεί με έναρξη το έτος 2011. Προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος στόχος τους χωρίς να αποτελέσουν υπερβολικό βάρος για τους αιτούντες, οι εκθέσεις παρακολούθησης πρέπει να είναι σχετικά **σύντομα έγγραφα** που πρωταρχικά **εστιάζουν σε ουσιαστικές παραμέτρους** και υποβάλλονται

μόνο σε **τακτά χρονικά διαστήματα** (π.χ. ετησίως). Προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να καταστεί η υποχρέωση παρακολούθησης απλό διοικητικό μέτρο, η αναθεώρηση των εκθέσεων παρακολούθησης **πρέπει να γίνεται από υπαλλήλους της Επιτροπής ή από εντεταλμένους ειδικούς για θέματα πολιτικής**. Αυτό πιθανόν θα περιλαμβάνει **επισκέψεις στους χώρους δικαιούχων**, ώστε να κατανοείται καλύτερα ό,τι βρίσκεται σε εξέλιξη/αναπτύσσεται/έχει ολοκληρωθεί. Επίσης, ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής θα μπορούσε ενδεχομένως να συζητήσει δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι δικαιούχοι και να παράσχει σε αυτούς ανάλογες συμβουλές.

4. Περιεχόμενο πληροφοριών του ιστότοπου. Γενικώς ο ιστότοπος της ΓΔ HOME δεν θεωρείται κατατοπιστικός, και αυτό επεκτείνεται και στο μέρος «χρηματοδότηση» που πρέπει να παρέχει πληροφορίες για τα προγράμματα ISEC και CIPS. Το διαθέσιμο υλικό για αμφότερα τα προγράμματα βασικώς αποτελείται μόνο από τις προκηρύξεις για ΠΥΠ και από ΕΠΕρ. Όσον αφορά αυτό το θέμα, φαίνονται ιδιαιτέρως χρήσιμα δύο έργα:

Έγκαιρη δημοσίευση των αποτελεσμάτων των ΠΥΠ στον ιστότοπο. Η έγκαιρη δημοσίευση των αποτελεσμάτων ΠΥΠ κρίνεται σημαντική από τα ΚΜ, τα οποία τη θεωρούν σημαντική συμβολή για την αύξηση της διαφάνειας στη διαχείριση των προγραμμάτων. Τεχνικώς, η πραγματοποίηση αυτού του σημείου είναι αρκετά απλή, επειδή περιλαμβάνει απλώς την ανωφόρτωση υφιστάμενου εγγράφου·

Δημοσίευση πληροφοριών για έργα και δικαιούχους στον ιστότοπο. Αυτός ο τύπος πληροφοριών θεωρείται χρήσιμος από πολλούς δικαιούχους, επειδή θα επέτρεπε ευκολότερο εντοπισμό **δυναμικών εταίρων** για την υποβολή αιτήσεων καθώς και για τον εντοπισμό πιθανών συνεργειών ή αλληλοεπικαλύψεων. Πρακτικώς αυτό θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί με ένταξη στον ιστότοπο της ΓΔ HOME **βάσης δεδομένων για έργα**, με πληροφορίες για επιλεγμένες παραμέτρους, όπως η ταυτότητα δικαιούχου, περιγραφή του έργου, το είδος δραστηριοτήτων που έχουν αναληφθεί, οι χώρες που συμμετέχουν, κ.λπ. Επί του παρόντος υπάρχει πρωτότυπο βάσης δεδομένων που περιλαμβάνει αυτά τα στοιχεία. Η Επιτροπή προβλέπει την ανωφόρτωση αυτών των χρήσιμων πληροφοριών στον ιστότοπο το έτος 2011.

5. Η σειρά διαθέσιμων μέσων επαρκεί σαφώς ώστε να καταστεί δυνατή η επίτευξη των στόχων των προγραμμάτων, και το ίδιο μπορεί να λεχθεί όσον αφορά τα κονδύλια του προϋπολογισμού που έχουν κρατηθεί για τα διάφορα μέσα. Ανεξαρτήτως από αυτά, φαίνεται σκόπιμη η σύσταση κάποιων μεταβολών στην περίπτωση των δύο μέσων του ISEC:

- **Κατάργηση επιχειρησιακών επιχορηγήσεων ISEC.** Αυτό το μέτρο μέχρι τώρα έχει αποτύχει σε μεγάλο βαθμό, εφόσον σε χρονικό διάστημα τριών ετών απονεμήθηκε μόνο μια επιχειρησιακή επιχορήγηση. Αυτό είχε σημαντικό κόστος από άποψη ανθρώπινων πόρων που ασχολήθηκαν με την ανάλυση αιτήσεων. Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, μόνο χαμηλό ποσοστό ΜΚΟ είναι σε θέση να πληρούν τα κριτήρια επιλεξιμότητας και ανάθεσης, οπότε είναι πιθανό ότι η ζήτηση θα παραμένει επίσης χαμηλή κατά το προβλεπτό μέλλον. Αυτό οριστικά **οδηγεί στην κατάργηση των ΠΥΠ για επιχειρησιακές επιχορηγήσεις**. Οι ΜΚΟ με πραγματικά ευρωπαϊκή αποστολή μπορούν να έχουν (και όντως έχουν) πρόσβαση σε άλλα προγράμματα της ΕΕ (Daphne, αστική δικαιοσύνη, ποινική δικαιοσύνη και προγράμματα για τα θεμελιώδη δικαιώματα).
- **Βελτίωση της έννοιας πλαίσιο εταιρικής σχέσης.** Η έννοια «συμφωνία-πλαίσιο εταιρικής σχέσης» χαίρει πάντοτε εκτίμησης από τους συμφεροντούχους, και τόσο οι δικαιούχοι όσο και αντιπρόσωποι ΚΜ τονίζουν σχεδόν ομόφωνα τη σημασία της οικοδόμησης μακροπρόθεσμης σχέσης με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, όταν η προσοχή εστιάζει στις επιχειρησιακές λεπτομέρειες εφαρμογής που έχουν υιοθετηθεί σήμερα, η εκτίμηση

είναι γενικώς λιγότερο θετική και οδηγεί στην εντύπωση ότι οι ΣΠΕΣ δεν έχουν διαφορά από τις «τυπικές» επιχορηγήσεις δράσεων. Ορισμένες πρόσφατες βελτιώσεις έλαβαν χώρα το έτος 2010 (π.χ. απλούστευση έντυπων υποβολής αιτήσεων, περισσότερες δυνατότητες χρήσης υπεργολαβίας).

Αυτό απαιτεί την ανάπτυξη «βελτιωμένης» έκδοσης της ΣΠΕΣ, η οποία να παρέχει δυνατότητα μεγαλύτερου βαθμού ευελιξίας όσον αφορά τον τύπο δραστηριοτήτων που πρόκειται να εκτελεστούν και τη χρήση πόρων. Αυτό το μέσον θα μπορούσε να προορίζεται για έργα προωθούμενα από ομάδα οργανισμών του δημόσιου τομέα πρόθυμους να πραγματοποιήσουν ορισμένο πλήθος διασυνοριακών ερευνών και δυνάμενους να χαρακτηρισθούν δεόντως εκ των προτέρων ως εταίροι-πλαισίου. Η μεγαλύτερη ευελιξία θα μπορούσε να αντικατοπτρίζεται σε συμβατικές ρυθμίσεις, οι οποίες πρέπει να παρέχουν ρητώς τη δυνατότητα:

- (i) ευρέως ορισμού του πεδίου δραστηριοτήτων, ώστε να είναι δυνατή η ταχεία προσαρμογή με βάση τις εξελισσόμενες ανάγκες,
- (ii) εξίσου ευρέος ορισμού για σημεία του προϋπολογισμού, ώστε να διευκολύνεται η ανακατανομή πόρων,
- (iii) ενδεικτικής κατανομής της χρηματοδότησης μεταξύ εταίρων, πάλι για τη διευκόλυνση ρυθμίσεων ανακατανομής ανάλογα με τις ανάγκες, και
- (iv) ελεύθερης τροποποίησης του καταλόγου προσώπων που συμμετέχουν σε επιχειρησιακές ενέργειες.

5. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Μέχρι τώρα η χρηματοδοτική στήριξη με βάση τα προγράμματα ISEC και CIPS κάλυψε διάφορους τομείς επέμβασης. Αυτή η στήριξη υποστηρίζει την αυξανόμενη σημασία των πολιτικών της Ένωσης στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, ενώ ισχύει η συνθήκη της Λισαβόνας, και υπό την καθοδήγηση που παρέχεται από το πρόγραμμα της Στοκχόλμης και το σχέδιο δράσης του. Η πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής, της 22ας Νοεμβρίου 2010, «*Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη: πέντε βήματα για μια ασφαλέστερη Ευρώπη*» προτείνει, για την προσεχή τετραετία, πέντε στρατηγικούς στόχους εσωτερικής ασφάλειας και εντάσσει συγκεκριμένες δράσεις σε καθένα από αυτούς. Μεταξύ άλλων, η ανακοίνωση θα προσανατολίσει τις προτεραιότητες για χρηματοδοτική στήριξη από την Ένωση στο πλαίσιο των υφιστάμενων προγραμμάτων ISEC και CIPS.

Με βάση το γεγονός ότι αμφότερα τα προγράμματα σημείωσαν επιτυχία σε λογικό βαθμό, η Επιτροπή προτείνει για το εναπομένον χρονικό διάστημα μέχρι το τέλος του 2013 συνέχιση των προγραμμάτων χωρίς τροποποίηση των υφιστάμενων νομικών βάσεων, αντιμετωπίζοντας τα αρνητικά σημεία που εντοπίζονται στην έκθεση αξιολόγησης και βελτιώνοντας τη διαδικασία έγκρισης επιχορηγήσεων και τη διαδικασία αξιολόγησης, ώστε να βελτιωθεί ο τρόπος χρήσης των προϋπολογιζόμενων ποσών των δύο προγραμμάτων και να τονωθεί η υποβολή προτάσεων έργων υψηλής ποιότητας.

Όμως, προσβλέποντας στο προσεχές πολυετές χρηματοδοτικό πλαίσιο για το χρονικό διάστημα 2014-2020 και στις νέες προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν με περιορισμένους ανθρώπινους πόρους, πρέπει να εξεταστούν νέες προσεγγίσεις. Επί του

παρόντος η Επιτροπή εξετάζει τη μελλοντική πρόβλεψη χρηματοδότησης από την ΕΕ στον τομέα των εσωτερικών υποθέσεων, και ειδικότερα όσον αφορά τη χρηματοδότηση προτεραιοτήτων, μηχανισμών υλοποίησης και κονδυλίων προϋπολογισμού. Κατά την εξέταση διάφορων λύσεων όσον αφορά τη μελλοντική χρηματοδότηση της ΕΕ μετά το έτος 2014 πρέπει να ληφθεί υπόψη η πολύτιμη πείρα που αποκτήθηκε με τα προγράμματα ISEC και CIPS, περιλαμβανομένων των λύσεων που εντοπίστηκαν για την αντιμετώπιση ελλείψεων οι οποίες παρατηρήθηκαν στην εφαρμογή των εν λόγω προγραμμάτων. Επί του παρόντος, η Επιτροπή σκοπεύει να συνεχίσει την εκτέλεση των τρεχόντων προγραμμάτων, λαμβάνοντας υπόψη την παρούσα έκθεση αξιολόγησης και εστιάζοντας στις νέες πολιτικές προτεραιότητες στον τομέα των εσωτερικών υποθέσεων, όπως ορίζονται συγκεκριμένα στην ανακοίνωσή της «*Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη: πέντε βήματα για μια ασφαλέστερη Ευρώπη*», στο βαθμό που αυτές οι προτεραιότητες δεν καλύπτονται από άλλους μηχανισμούς και προγράμματα χρηματοδότησης που προσidiάζουν σε συγκεκριμένους τομείς.