



Bruselj, 12.6.2018  
COM(2018) 455 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU  
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Poročilo o naknadnem vrednotenju ukrepov, financiranih v okviru programov  
„Preprečevanje kriminala in boj proti njemu“ (ISEC) ter „Preprečevanje,  
pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom ter drugimi tveganji,  
povezanimi z varnostjo“ (CIPS), za obdobje 2007–2013**

{SWD(2018) 331 final} - {SWD(2018) 332 final}

# 1 UVOD

Okvirni program „Varnost in varstvo svoboščin“<sup>1</sup> za obdobje 2007–2013 je bil sestavljen iz dveh posebnih programov (v nadaljnjem besedilu: programa): „Preprečevanje kriminala in boj proti njemu“ (ISEC) ter „Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom ter drugimi tveganji, povezanimi z varnostjo“ (CIPS)<sup>2</sup>. Evropska komisija je morala v skladu s sklepoma o uvedbi ISEC<sup>3</sup> in CIPS<sup>4</sup> Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij predložiti poročilo o naknadnem vrednotenju za obdobje 2007–2013.

V tem poročilu so predstavljeni glavni elementi programov, obseg in omejitve vrednotenj, ključni rezultati vrednotenj, sklepne ugotovitve in pridobljene izkušnje. Poročilo temelji na ugotovitvah dveh naknadnih vrednotenj, v okviru katerih sta bila programa v obdobju 2007–2013 ocenjena glede na merila vrednotenja, opredeljena v smernicah o boljšem pravnem urejanju: (i) uspešnost, (ii) učinkovitost, (iii) skladnost, (iv) ustreznost in (v) dodana vrednost EU.

Sklepne ugotovitve teh vrednotenj in pridobljene izkušnje dopolnjujejo vmesno oceno Sklada za notranjo varnost (ISF), saj je njegov policijski del (ISF – Policija) naslednik programov ISEC in CIPS za obdobje 2014–2020. Rezultati te vmesne ocene so skupaj z rezultati teh naknadnih vrednotenj prispevali k oblikovanju prihodnjih politik na področju migracij in varnosti, zlasti k pripravi novih instrumentov financiranja v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje po letu 2020.

## 1.2 Okvirni program „Varnost in varstvo svoboščin“ (2007–2013) – programa ISEC in CIPS

### Ozadje politike

Evropska unija je področji organiziranega kriminala in terorizma opredelila kot ključno grožnjo za notranjo varnost Evrope. Poleg tega člen 67(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije vsebuje jasno nalogo Unije, da državljanom zagotovi visoko stopnjo varnosti, tako da z ukrepi za usklajevanje in sodelovanje med policijskimi in pravosodnimi ter drugimi pristojnimi organi preprečuje kriminal in se bori proti njemu, zlasti na področju terorizma, trgovine z ljudmi in kaznivih dejanj zoper otroke, nedovoljenega prometa s prepovedanimi

---

<sup>1</sup> Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o vzpostavitvi okvirnega programa „Varnost in varstvo svoboščin“ za obdobje 2007–2013 (COM(2005) 124 final).

<sup>2</sup> V programih ISEC in CIPS so sodelovale naslednje države članice: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR (od leta 2013), HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK, SL in UK.

<sup>3</sup> Sklep Sveta 2007/125/PNZ z dne 12. februarja 2007 o uvedbi posebnega programa „Preprečevanje kriminala in boj proti njemu“ kot dela Splošnega programa „Varnost in varstvo svoboščin“ za obdobje 2007–2013.

<sup>4</sup> Sklep Sveta 2007/124/ES, Euratom z dne 12. februarja 2007 o uvedbi posebnega programa „Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom ter drugimi tveganji, povezanimi z varnostjo“ kot dela Splošnega programa o varnosti in varstvu svoboščin za obdobje 2007–2013.

drogami in orožjem ter korupcije in goljufij. Zaradi ugotovljene potrebe po številnih skupnih ukrepih v ta namen se je vloga EU na teh področjih politike nenehno povečevala. Sklepi Evropskega sveta iz Tampereja iz leta 1999 so na primer potrdili pomen spodbujanja svobode, varnosti in pravice s preprečevanjem kriminala in bojem proti njemu. Takrat je bil poudarek na zakonodajnih ukrepih za vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice, zagotavljanje finančne podpore pa je imelo bolj dopolnilno vlogo. Z okvirnim programom „Varnost in varstvo svoboščin“ je delo EU na tem področju prešlo v novo fazo, ki je v ospredje postavila operativno izvajanje.

Poleg tega je Haaški program, s katerim so bile določene prednostne naloge EU za območje svobode, varnosti in pravice za obdobje 2004–2009, potrdil potrebo po dodatni okrepitvi na področju preprečevanja terorizma in drugih oblik kriminala in boja proti njim na evropski ravni ter pomembnost take okrepitve, pri čemer je poudaril potrebo po sodelovanju na ravni EU na teh področjih. Program je večji poudarek namenil krepitevi varnosti in zlasti boju EU proti terorizmu, novačenju in financiranju, zaščiti kritičnih infrastruktur ter razvoju okvira za obvladovanje posledic. Čeprav kritična infrastruktura večinoma spada v nacionalno pristojnost, EU državam članicam od leta 2004 zagotavlja podporo na tem področju.

V stockholmskem programu, ki je zagotovil okvir za ukrepanje EU v zvezi z vprašanji državljanstva, varnosti, azila, priseljevanja in vizumske politike za obdobje 2010–2014, je bil dodatno poudarjen pomen razvoja politik EU na področju pravice in varnosti. Ponovno je bila potrjena potreba po učinkovitem izvajanju strategije EU za boj proti terorizmu, sestavljene iz štirih vidikov dela – preprečevanja, pregona, zaščite in odzivanja –, program pa je pozval tudi k okrepitvi vidika preprečevanja. Poleg tega je pozval k imenovanju koordinatorja EU za boj proti trgovini z ljudmi, ki bi lahko prispeval k utrditvi usklajene in trdne politike EU za boj proti trgovini z ljudmi.

EU je v zadnjih letih izvajanja programov doživela več terorističnih napadov, pojav terorizma pa se je bistveno spremenil, zlasti zaradi nadaljevanja državljanske vojne v Siriji ter vzpona Islamske države Iraka in Sirije (ISIS).

## **Glavni elementi**

ISEC in CIPS sta pokrivala zelo široko področje politike, ki je med letoma 1993 in 2009 večinoma spadalo pod tako imenovani steber policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah EU, kakor je bil uveden z Maastrichtsko pogodbo. Politike v okviru tega stebra so temeljile predvsem na pravnem okviru, v katerem so bili ohranjeni elementi medvladnega sodelovanja med državami članicami. Posledično je bilo pred uvedbo zadevnih dveh programov le malo možnosti financiranja na ravni EU na tem področju. Uvedba teh programov je bila ključni dosežek v politiki EU na teh področjih.

ISEC (2007–2013) je nadomestil okvirni program policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (AGIS)<sup>5</sup>, ki je pokrival obdobje 2002–2006, njegov cilj pa je bil okrepiti čezmejno sodelovanje med policijskimi organi, drugimi organi kazenskega pregona in pravosodnimi organi v EU. Celotni dodeljeni proračun za ISEC za celotno obdobje je znašal 522 milijonov EUR. Splošna cilja ISEC sta bila preprečevanje kriminala in boj proti njemu, zlasti kar zadeva terorizem, trgovino z ljudmi, kazniva dejanja zoper otroke, nedovoljeni promet s prepovedanimi drogami, nedovoljeno trgovino in promet z orožjem, kibernetško kriminaliteto, korupcijo in goljufije, ter prispevanje k uvedbi politik na ravni EU. Štirje posebni cilji programa so obravnavali štiri glavne teme:

- preprečevanje kriminala in kriminologijo;
- kazenski pregon;
- zaščito in podporo pričam;
- zaščito žrtev.

CIPS (2007–2013) je bil osredotočen na kritično infrastrukturo in druga varnostna vprašanja, vključno z operativnimi vprašanji na področjih, kot sta krizno upravljanje in pripravljenost v različnih sektorjih ključnega pomena. Njegov skupni dodeljeni proračun za celotno obdobje je znašal 126,8 milijona EUR. CIPS je imel dva splošna cilja, in sicer preprečevanje ter pripravljenost in obvladovanje posledic, ki sta bila nadalje razdeljena na sedem posebnih ciljev<sup>6</sup>. Ti cilji so vključevali naslednja tematska področja:

- krizno upravljanje;
- terorizem in druga tveganja, povezana z varnostjo na območju svobode, varnosti in pravice, vključno s tveganji v zvezi z okoljem, javnim zdravjem, prometom, raziskavami in tehnološkim razvojem ter ekonomsko in socialno kohezijo.

Programa sta bila izvedena na podlagi neposrednega upravljanja v okviru letnih delovnih programov za obdobje 2007–2013<sup>7</sup>. Finančna podpora je bila zagotovljena na podlagi projektov, podprtih z nepovratnimi sredstvi za ukrepe, ki jih je dodelila Komisija, na podlagi pogodb o storitvah, sklenjenih po javnih razpisih, ki jih je objavila Komisija, ali na podlagi upravnih dogovorov s Skupnim raziskovalnim središčem (JRC). V okviru neposrednega upravljanja je Evropska komisija ostala v celoti pristojna za izvajanje ter je opravila vse načrtovanje programov in operativno delo.

Kar zadeva vrsto zainteresiranih strani, ki so lahko zaprosile za financiranje, je program ISEC vključeval organe kazenskega pregona, druge javne in/ali zasebne organe, udeležence in institucije, vključno z lokalnimi, regionalnimi in nacionalnimi organi, socialnimi partnerji, univerzami, statističnimi uradi, nevladnimi organizacijami, javno-zasebnimi partnerstvi in ustreznimi mednarodnimi organi. Program CIPS je vključeval javne organe (nacionalne,

---

<sup>5</sup> Sklep Sveta 2002/630/PNZ z dne 22. julija 2002 o uvedbi okvirnega programa policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (AGIS).

<sup>6</sup> Za razširjeni seznam posebnih ciljev glej delovni dokument služb Komisije o naknadnem vrednotenju programa „Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom ter drugimi tveganji, povezanimi z varnostjo“ (CIPS) za obdobje 2007–2013.

<sup>7</sup> Politične prednostne naloge in cilji za projekte so opredeljeni v letnih delovnih programih Komisije, ki jih ta sprejme vsako leto, javni razpisi pa se objavijo po odobritvi vsakega letnega delovnega programa.

regionalne in lokalne), zasebni sektor, univerze in raziskovalne inštitute. V nasprotju z ISEC so lahko projekte v okviru CIPS vodili subjekti, ki opravljajo pridobitno dejavnost.

Kar zadeva izvajanje, pri nobenem od obeh programov niso bila dodeljena vsa sredstva, ki so bila na voljo v okviru različnih razpisov, predvsem zaradi dejstva, da prijave za projekte niso izpolnjevale meril za upravičenost ali merila kakovosti za financiranje EU. Iz dodeljenega proračuna ISEC, ki je znašal 522 milijonov EUR, je bilo dodeljenih več kot 413 milijonov EUR, porabljeni pa so bili 304 milijoni EUR. Stopnja črpanja programa ISEC je v programskem obdobju znašala 74 %<sup>8</sup>. Kar zadeva CIPS, je bilo dodeljenih 74,6 milijona EUR, porabljenih pa 60,4 milijona EUR sredstev iz celotnega dodeljenega proračuna, ki je znašal 126,8 milijona EUR. Splošna stopnja črpanja programa CIPS je v programskem obdobju znašala 83 %<sup>9</sup>.

## 2 NAKNADNO VREDNOTENJE

### Metodologija

Podrobne ugotovitve vrednotenja in uporabljena metodologija so opisane v delovnih dokumentih služb Komisije, ki sta priložena temu poročilu<sup>10</sup>. Priprava delovnega dokumenta služb Komisije je bila podprta s študijo, ki jo je izvedel zunanji izvajalec.

### Omejitve

Vrednotenje obeh programov je bilo bistveno ovirano, ker ni bilo izhodiščnih podatkov, tj. jasnega opisa stanja pred začetkom programov, ki bi se lahko uporabil kot podlaga za oceno njihovih učinkov. Poleg tega je bil postopek vrednotenja oviran zaradi časovnega zamika med izvajanjem programov in naknadnim vrednotenjem, saj predstavniki zadevnih upravičencev ter nacionalnih in evropskih organov pogosto niso bili več zaposleni na istem delovnem mestu, zato je bilo od njih težko pridobiti podatke. To se kaže v nizki stopnji odziva na javna posvetovanja in spletne ankete, izvedene med vrednotenjem.

Poleg tega je bilo na voljo le malo dokazov o rezultatih in učinkih programov. Rezultatov ni bilo mogoče izmeriti zaradi pomanjkanja izhodiščnih podatkov, kot je bilo že omenjeno, pa tudi, ker ni bilo predhodnih ciljev in osrednjega odložišča podatkov o rezultatih projektov ISEC/CIPS. Ugotovljene so bile tudi težave pri spremljanju napredka projektov, kar je oviralo oceno uspešnosti, učinkovitosti in dodane vrednosti EU. Ni bilo na primer mogoče izvesti podrobne primerjave stroškov, ker ni bilo primerljivih podatkov o projektih, saj sta programa

---

<sup>8</sup> Na podlagi podatkov za nepovratna sredstva in javna naročila. Končni podatki o odhodkih projektov ob pripravi poročila o vrednotenju (do marca 2017) niso bili na voljo, zato ni bilo mogoče zagotoviti ocene končnega porabljenega zneska v zvezi z nepovratnimi sredstvi za ukrepe ali v zvezi z ukrepi JRC.

<sup>9</sup> Glej opombo 8.

<sup>10</sup> Delovna dokumenta služb Komisije SWD(2018) o naknadnem vrednotenju programa „Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom ter drugimi tveganji, povezanimi z varnostjo“ (CIPS) za obdobje 2007–2013 ter SWD(2018) o naknadnem vrednotenju programa „Preprečevanje kriminala in boj proti njemu“ (ISEC) za obdobje 2007–2013.

vključevala različna področja politike in različne vrste dejavnosti. Poleg tega je bilo težko primerjati stroške projektov in izmeriti obseg, v katerem so različni projekti dosegli iste cilje.

## 2.2 NAJPOMEMBNEJŠI REZULTATI

### Relevantnost

Ob upoštevanju pomembnosti načela subsidiarnosti na področju notranje varnosti namen financiranja v okviru ISEC in CIPS ni bil nadomestiti, ampak dopolniti nacionalno financiranje in s tem zagotoviti večjo podporo čezmejnemu sodelovanju. Na splošno so države članice menile, da so bili cilji ISEC relevantni z vidika njihovih potreb v zvezi s preprečevanjem kriminala in bojem proti njemu<sup>11</sup>. Podobno se je za CIPS v celotnem obdobju vrednotenja štelo, da je bil vseskozi relevanten za preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom ter drugimi tveganji, povezanimi z varnostjo. Poleg tega se je program dobro odzval na resnično potrebo po nadnacionalnem sodelovanju in usklajevanju na področju preprečevanja, pripravljenosti in obvladovanja posledic v zvezi s terorizmom ter drugimi tveganji, povezanimi z varnostjo. To je pomembno predvsem glede na potrebo po ukrepanju na ravni EU na teh področjih in glede na pomanjkanje alternativnih nacionalnih virov financiranja zaradi posledic finančne krize iz leta 2008 za nacionalne proračune.

Namen obeh programov je bil, da se v skladu z opredeljenimi prednostnimi nalogami v letnih delovnih programih, oblikovanih v sodelovanju z državami članicami, zagotovijo finančna sredstva na področjih, na katerih je povpraševanje največje. Izkazalo se je, da je ta ureditev na splošno temeljila na povpraševanju in ne na politiki, saj je temeljila na javnih razpisih in je zainteresiranim stranem omogočala, da zaprosijo za financiranje na podlagi predloga projekta. Posledično je oblikovanje programov, ki je temeljilo na povpraševanju, prispevalo k precejšnjemu geografskemu neravnovesju na področju izvajanja, zlasti v zvezi z lokacijo usklajevalnih organizacij. Zato je Komisija sprejela ukrepe za povečanje geografske razpršenosti, zlasti z organizacijo regionalnih informativnih dni v državah članicah. Kljub temu je bilo izvajanje programov zelo odvisno od proaktivnosti predstavnikov držav članic in morebitnih prisilcev. Da bi se državam članicam omogočil enakopravnejši dostop do financiranja in izboljšalo njihovo sodelovanje pri vseh ključnih političnih prednostnih nalogah v zvezi z varnostjo, je bil pri skladu nasledniku, tj. ISF – Policija<sup>12</sup>, uveden prehod na deljeno upravljanje. V nasprotju z ISEC in CIPS, ki sta se izvajala izključno v okviru neposrednega upravljanja, se ISF – Policija izvaja na podlagi kombinacije, pri čemer je bilo na začetku

---

<sup>11</sup> Posebni cilj v zvezi z „uskajevanjem, sodelovanjem in medsebojnim razumevanjem med organi pregona, drugimi nacionalnimi organi in povezanimi organi EU“ se je na primer štel za zelo relevantnega z vidika potreb v sektorju. Po mnenju različnih vrst zainteresiranih strani je bilo takšno čezmejno sodelovanje nujno, zlasti glede na internacionalizacijo kriminala in profesionalizacijo kriminalnih združb. Podobno so zainteresirane strani, ki so sodelovale v posvetovanju, menile, da so drugi posebni cilji ISEC relevantni, medtem ko so bili posebni cilji v zvezi z zaščito prič kriminalnih dejanj in podporo pričam na splošno najmanj priljubljeni. Poleg tega so bila vprašanja v zvezi s pričami in žrtvami zajeta predvsem v programu Daphne III.

<sup>12</sup> Uredba (EU) št. 513/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o vzpostavitvi instrumenta za finančno podporo na področju policijskega sodelovanja, preprečevanja kriminala in boja proti njemu ter obvladovanja kriz v okviru Sklada za notranjo varnost.

približno 60 % razpoložljivih finančnih sredstev dodeljenih nacionalnim programom v okviru deljenega upravljanja, 40 % pa ukrepom Unije v okviru neposrednega upravljanja. Pričakuje se, da bo ta sprememba pozitivno vplivala na uspešnost in učinkovitost upravljanja sklada ISF s strani Komisije ter na izvajanje ključnih varnostnih politik s strani držav članic.

Ugotovljen je bil tudi določen časovni zamik med formuliranjem prednostnih nalog v okviru letnih delovnih programov in njihovim dejanskim izvajanjem. To je posledica dejstva, da so letni delovni programi upoštevali prednostne naloge, določene v predhodnem letu, kar je pomenilo, da je od določitve prednostnih nalog do njihovega izvajanja preteklo eno leto. Včasih se je zaradi tega zmanjšala relevantnost programov.

### **Uspešnost**

Ugotovitve vrednotenja na splošno kažejo, da je ISEC do določene mere prispeval k vsem svojim ciljem in da so financirani projekti dosegli pričakovane rezultate. Zato je mogoče trditi, da je program prispeval k preprečevanju kriminala in na koncu k boljši varnosti državljanov EU, čeprav je težko opredeliti neposredno vzročno zvezo. Glavni ugotovljeni rezultati projektov ISEC so bili večje povezovanje v mreže, okrepljena izmenjava informacij in dobrih praks ter višje ravni znanja in spretnosti izvajalcev. Projekti ISEC so še posebej učinkovito prispevali k razvoju nadnacionalnega sodelovanja med državami članicami in organi kazenskega pregona ter k boljši izmenjavi informacij, zlasti na področju forenzike, drog, evidenc podatkov o potnikih, kibernetike kriminalitete in trgovine z ljudmi.

Kar zadeva CIPS, je vrednotenje pokazalo, da je program na splošno dosegel svoje splošne in večino posebnih ciljev, s čimer je pozitivno prispeval k področju politike zaščite kritične infrastrukture. Pomemben element več projektov CIPS je bil poudarek na soodvisnostih in preprečevanju „kaskadnih učinkov“ v primeru oviranja in uničenja kritičnih infrastruktur med terorističnim napadom ali zaradi drugih tveganj, povezanih z varnostjo. Sodelovanje na ravni EU in sodelovanje na področju zaščite kritične infrastrukture bi bilo mogoče izboljšati.

V okviru vrednotenja je bilo ugotovljeno, da bi se z vzpostavitvijo osrednjega odložišča podatkov, ki bi vsebovalo podrobne podatke o posameznih projektih, omogočil razvoj sistema spremljanja za zbiranje in analizo podatkov o finančnem napredku, učinkih in rezultatih projektov. Z zagotovitvijo ustreznega proračuna za tehnično pomoč bi bilo mogoče izboljšati tehnično strokovno znanje v celotnem življenjskem ciklu projektov in razširjanje rezultatov.

### **Učinkovitost**

Kar zadeva finančna sredstva, rezultati vrednotenja kažejo, da je zagotovljeno financiranje EU po mnenju velike večine zainteresiranih strani, ki so sodelovale v posvetovanju, zadostovalo za vse dejavnosti, izvedene v okviru ISEC in CIPS. Za oblikovanje mrež se je štelo, da zagotavlja velike koristi v primerjavi s stroški. Kar zadeva ravni financiranja EU, vrednotenje na splošno kaže, da so finančna sredstva EU zadostovala za izvedbo načrtovanih dejavnosti. Le manjše število zainteresiranih strani je poudarilo potrebo po dodatnem financiranju in navedlo, da so bili nekateri stroški, tj. stroški osebja, podcenjeni. Vrednotenje je pokazalo, da so se uporabljeni človeški viri šteli za zadostne za razmeroma malo projektov v celotnem programskem obdobju.

Veljalo je, da sta odsotnost medsebojnega strokovnega pregleda rezultatov projektov in odsotnost osrednjega odložišča podatkov zmanjšali splošno učinkovitost programov. Ti vidiki se v okviru ISF še niso prenesli v prakso, vendar bi se lahko upoštevali pri naslednjem večletnem finančnem okviru.

Kljub spremembam, ki jih je Komisija uvedla v postopkih izvajanja, je bilo upravno breme po mnenju nekaterih zainteresiranih strani veliko. Zainteresirane strani so poudarile tudi, da bi bilo treba poenostaviti poročanje.

### **Skladnost**

Vrednotenje je bilo osredotočeno na skladnost programov z drugimi programi EU na istem področju<sup>13</sup> ter nacionalnimi programi in pobudami, da bi se ocenilo, v kolikšni meri je to posredovanje nasprotovalo drugim posredovanjem ali ustvarilo podvajanje z njimi. Ugotovljeno je bilo, da so bile dejavnosti, izvedene v okviru različnih instrumentov EU na ustreznih področjih, na splošno v skladu s programoma, odkrita pa niso bila nobena večja prekrivanja.

ISEC je podprl izvajanje obveznosti EU in čezmejno sodelovanje med državami članicami na številnih področjih kriminalitete. Vendar pa je bilo zaradi finančne krize nacionalnih finančnih sredstev zelo malo ali niso bila na voljo za tako sodelovanje, kar je preprečilo precejšnje tveganje podvajanja finančnih sredstev EU z nacionalnimi tokovi financiranja. V okviru vrednotenja so bile opredeljene tudi precejšnje možnosti za skladnost in dopolnjevanje med ISEC in drugimi programi EU, in sicer JPEN, DAPHNE III, FP7 in Hercule II. Zaradi sodelovanja med službami Komisije so bile dosežene sinergije med programom DAPHNE III in dvema posebnima ciljema ISEC v zvezi s spodbujanjem in oblikovanjem dobrih praks za podporo pričam in žrtvam kaznivih dejanj ter njihovo zaščito, zlasti na področju trgovine z ljudmi. Učinkovito usklajevanje v fazah oblikovanja, izvajanja in doseganja rezultatov je bilo ključno za povečanje možnosti za skladnost in dopolnjevanje ter za preprečevanje tveganja podvajanja. Na podlagi zbranih dokazov je mogoče sklepati, da je bilo to v veliki meri doseženo.

Podobno je bilo ugotovljeno, da so ukrepi CIPS, izvedeni v okviru letnih delovnih programov za obdobje 2007–2013, skladni z dejavnostmi, financiranimi iz drugih podobnih skladov EU, in sicer FP7 in finančnega instrumenta za civilno zaščito. Dejansko je bilo zelo malo ali nič dokazov o prekrivanju med temi instrumenti financiranja, saj so se razlikovali v smislu tematskega poudarka, upravičenih ukrepov ter upravičenih zainteresiranih strani in ciljnih skupin.

### **Dodana vrednost EU**

Dodana vrednost programov je tesno povezana s „pomembnostjo“ financiranja EU za sodelujoče organizacije in z njegovo zmožnostjo, da spodbuja nadnacionalno sodelovanje, do

---

<sup>13</sup> Za ISEC: program za podporo kazenskemu pravosodju (JPEN), Daphne III (boj proti nasilju), sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (FP7) ter program za boj proti goljufijam (Hercule II). Za CIPS: FP7 in finančni instrument za civilno zaščito.



katerega pogosto ne bi prišlo, če bi bili projekti odvisni samo od nacionalnega financiranja. Ugotovitve kažejo, da organizacije pogosto niso imele dostopa do možnosti nacionalnega financiranja za izvajanje dejavnosti programov. Zato je mogoče domnevati, da velik delež projektov ne bi bil razvit, če ne bi bilo financiranja v okviru ISEC in CIPS.

Oba programa sta imela močno nadnacionalno razsežnost, saj sta podpirala nadnacionalne projekte ali nacionalne projekte z možnostjo prenosa v druge države članice. Zato je bil ključni vidik njune dodane vrednosti EU njuna zmožnost spodbujati nadnacionalno sodelovanje. V številnih razgovorih z vsemi vrstami zainteresiranih strani je bil poudarjen pomemben prispevek financiranja v okviru ISEC k nadnacionalnemu sodelovanju in izvajanju prava EU na različnih področjih, povezanih s preprečevanjem kriminala in bojem proti njemu. Ugotovljeno je bilo, da je ISEC pomembno prispeval k tesnejšemu nadnacionalnemu sodelovanju med nacionalnimi organi kazenskega pregona, vzpostavljanju vzajemnega zaupanja in ustvarjanju novih odnosov med organizacijami, ki sodelujejo s sorodnimi organizacijami v drugih državah članicah. Dodana vrednost EU programa CIPS je bila pozitivno ocenjena tudi zaradi njegovega prispevka k oblikovanju politik Unije na področju preprečevanja, pripravljenosti in obvladovanja posledic v zvezi s terorizmom in drugimi tveganji, povezanimi z varnostjo, ter h krepitvi usklajevanja in sodelovanja med ustreznimi akterji na ravni EU na področju zaščite kritične infrastrukture.

Vendar je bila dodana vrednost EU morda manjša zaradi dejstva, da so projekte, izvedene v okviru programov, večinoma vodile usklajevalne organizacije iz omejenega števila držav članic. S prehodom na deljeno upravljanje se je nekoliko zmanjšalo geografsko neravnovesje.

### 3 Sklepne ugotovitve

Vrednotenje je pokazalo, da so bili cilji in rezultati programov ISEC in CIPS na splošno **relevantni** glede na potrebe držav članic na področjih, ki sta jih pokrivala programa, kljub pomislekom glede zasnove programov, za katero se je izkazalo, da je temeljila bolj na povpraševanju kot na politiki. Posledica tega je bilo precejšnje geografsko neravnovesje na področju izvajanja. Prehod na deljeno upravljanje pri poznejšem instrumentu ISF – Policija naj bi to neravnovesje odpravil ter povečal uspešnost in učinkovitost sredstev EU. Poleg tega je bil v okviru instrumenta ISF – Policija z vključitvijo nujne pomoči „za izvajanje nujnih in posebnih potreb“<sup>14</sup> delno obravnavan ugotovljeni časovni zamik med formuliranjem prednostnih nalog v okviru letnih delovnih programov in njihovim dejanskim izvajanjem.

Kar zadeva **uspešnost**, sta programa na splošno dosegla svoje cilje, vendar bi bilo mogoče vzpostaviti osrednje odložišče podrobnejših podatkov o rezultatih in učinkih projektov, ki bi se lahko delili na primer prek Evropske mreže za preprečevanje kriminala, informacijskega omrežja za opozarjanje o kritični infrastrukturi (CIWIN), spletišča koordinatorja EU za boj proti trgovini z ljudmi<sup>15</sup> ali prek drugih služb Komisije. To bi se lahko upoštevalo pri

<sup>14</sup> Člen 2(j) in člen 10 Uredbe (EU) št. 513/2014.

<sup>15</sup> Glej <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>.

naslednjem večletnem finančnem okviru. Razmislilo bi se lahko tudi o izboljššanem sistemu spremljanja. Ključni elementi tega sistema spremljanja bi lahko bili na primer obiski za spremljanje in informacijski sistem za sistematično beleženje podatkov o projektih. To je bilo delno obravnavano v okviru sklada naslednika, tj. ISF – Policija, na primer z uporabo misij spremljanja izvajanja projektov in možnosti za letni prispevek k dejavnostim na področju tehnične pomoči<sup>16</sup>.

Kar zadeva **učinkovitost**, je velika večina zainteresiranih strani, sodelujočih v posvetovanju, na splošno menila, da je bilo financiranje EU zadostno in da so bile koristi v primerjavi s stroški pri vseh dejavnostih velike do zelo velike. Kot je bilo že omenjeno, pa je bila zaradi odsotnosti osrednjega odložišča podatkov nekoliko zmanjšana učinkovitost programov. Čeprav se je v okviru sedanjega sklada spremljanje delno izboljšalo<sup>17</sup>, je odsotnost medsebojnih strokovnih pregledov in ustreznega razširjanja rezultatov projektov še vedno pomanjkljivost, ki jo bo treba obravnavati v okviru skladov naslednje generacije. Obstajajo možnosti za zmanjšanje upravnega bremena in poenostavitev.

Vrednotenje je pokazalo, da sta bila programa **skladna** s podobnimi nacionalnimi pobudami in pobudami na ravni EU ter da ni bilo večjih prekrivanj z njimi. Razlog za to je predvsem sodelovanje med službami Komisije, vključenimi v upravljanje drugih pobud.

Nazadnje, za oba programa je bilo ugotovljeno, da sta imela precejšnjo **dodano vrednost EU**. Večina dejavnosti, izvedenih v okviru programov, brez sredstev EU sploh ne bi bila razvita ali ne bi dosegla enakih rezultatov, zlasti ne na nadnacionalni ravni. Vendar bi bila lahko dodana vrednost EU večja, če bi se prenosljivi rezultati projektov na ravni EU še bolj spodbujali in razširjali. K temu bi lahko prispevala vzpostavitev osrednjega odložišča podatkov na ravni Komisije, v katerem bi se zbirali vsi rezultati projektov. Dodana vrednost EU bi se okrepila tudi, če bi bile usklajevalne organizacije enakomerneje razporejene po državah članicah.

---

<sup>16</sup> Člen 9 Uredbe (EU) št. 513/2014.

<sup>17</sup> Spremljanje se je izboljšalo, ker morajo države članice v okviru deljenega upravljanja predložiti letno poročilo o izvajanju, upravičenci do nepovratnih sredstev za ukrepe pa morajo v okviru neposrednega upravljanja predložiti vmesna in končna poročila.