

Bryssel den 12.6.2018
COM(2018) 455 final

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**om utvärdering i efterhand av åtgärder som finansierats genom programmen
”Förebyggande och bekämpande av brott” (Isec) och ”Förebyggande, beredskap och
konsekvenshantering när det gäller terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker”
(Cips) under perioden 2007–2013**

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

1 INLEDNING

Ramprogrammet för säkerhet och skydd av friheter¹ för perioden 2007–2013 bestod av två särskilda program (nedan kallade *programmen*): ”Förebyggande och bekämpande av brott” (nedan kallat *Isec*) och ”Förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker” (nedan kallat *Cips*)². Enligt besluten om inrättande av *Isec*³ och *Cips*⁴ ska kommissionen lägga fram en slutlig utvärderingsrapport för perioden 2007–2013 för Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

I denna rapport presenteras de viktigaste delarna av programmen, det tillämpningsområde och de begränsningar som stipulerades i utvärderingarna samt de viktigaste resultaten av utvärderingen i fråga om slutsatser och lärdomar. Rapporten bygger på resultaten av två utvärderingar i efterhand där programmen bedömts under perioden 2007–2013 utifrån utvärderingskriterierna i riktlinjerna för bättre lagstiftning: (i) ändamålsenlighet, (ii) effektivitet, (iii) samstämmighet, (iv) relevans och (v) EU-mervärde.

Slutsatserna från dessa utvärderingar och de lärdomar som dragits kompletterar den interimistiska utvärderingen av fonden för inre säkerhet (ISF), eftersom dess poliskomponent (nedan kallad *ISF-Polis*) är efterföljaren till *Isec*- och *Cips*-programmen för perioden 2014–2020. Resultaten i denna interimistiska utvärdering tillsammans med resultaten av efterhandsutvärderingarna bidrog till utformningen av den framtida politiken på migrations- och säkerhetsområdet, särskilt vid utarbetandet av nya finansieringsinstrument inom ramen för den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020.

1.2 Ramprogrammet ”Säkerhet och skydd av friheter (2007–2013)” – *Isec* och *Cips*

Politisk bakgrund

Europeiska unionen har fastställt att organiserad brottslighet och terrorism är de viktigaste hoten mot EU:s inre säkerhet. Artikel 67.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt innehåller dessutom ett tydligt mandat för att unionen ska ge medborgarna en hög säkerhetsnivå genom att förebygga och bekämpa brottslighet, särskilt terrorism, människohandel och brott mot barn, olaglig narkotikahandel och olaglig vapenhandel,

¹ Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om inrättande av ett ramprogram för säkerhet och skydd av friheter för perioden 2007–2013, COM(2005)0124 final.

² Följande medlemsstater deltog i *Isec* och *Cips*: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR (från 2013), HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK, SL och UK.

³ Rådets beslut 2007/125/RIF av den 12 februari 2007 om inrättande, som en del av det allmänna programmet om säkerhet och skydd av friheter, av det särskilda programmet ”Förebyggande och bekämpande av brott” för perioden 2007–2013.

⁴ Rådets beslut 2007/124/EG, Euratom av den 12 februari 2007 om inrättande, som en del av det allmänna programmet om säkerhet och skydd av friheter, av det särskilda programmet ”Förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker” för perioden 2007–2013.

korruption och bedrägeri genom åtgärder för samordning och samarbete mellan polismyndigheter och straffrättsliga myndigheter och andra behöriga myndigheter. EU:s roll inom dessa politikområden har kontinuerligt stärkts sedan ett stort behov av ett flertal gemensamma åtgärder på detta område har konstaterats. I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors 1999 bekräftades till exempel vikten av att främja frihet, säkerhet och rättvisa genom att förebygga och bekämpa brottslighet. Vid den aktuella tidpunkten låg fokus på lagstiftningsåtgärder för att skapa området med frihet, säkerhet och rättvisa, samtidigt som tillhandahållandet av finansiellt stöd snarare betraktades som ett komplement. I och med ramprogrammet ”Säkerhet och skydd för friheter” gick EU:s arbete på detta område in i en ny fas där det operativa genomförandet fick en mer framträdande plats.

I Haagprogrammet, som fastställer EU:s prioriteringar för ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för perioden 2004–2009, bekräftades dessutom vikten och behovet av ytterligare förstärkning på området för förebyggande och bekämpning av terrorism och andra former av brottslighet på EU-nivå, genom att man framhäver behovet av samarbete på EU-nivå på dessa områden. I Haagprogrammet lades dessutom större fokus på förstärkning av säkerheten och i synnerhet EU:s kamp mot terrorism, rekrytering, finansiering, skydd av kritisk infrastruktur och utveckling av en ram för konsekvenshantering. Även om kritisk infrastruktur i hög grad faller inom den nationella befogenheten har EU gett stöd till medlemsstaterna på området för skydd av kritisk infrastruktur sedan 2004.

I Stockholmsprogrammet, som erbjöd en ram för EU:s åtgärder i frågor rörande medborgarskap, säkerhet, asyl, invandring och viseringspolitik för perioden 2010–2014, lyftes utvecklingen av EU:s politik inom områdena för rättvisa och säkerhet fram ytterligare. Behovet av att på ett effektivt sätt genomföra EU:s strategi för kampen mot terrorism, som omfattar fyra handlingslinjer – att förebygga, att förfölja, att skydda och att agera – bekräftades på nytt, och man efterlyste också en förstärkning av det förebyggande arbetet. I programmet efterlystes dessutom inrättandet av en EU-samordnare för kampen mot människohandel som skulle kunna bidra till en konsolidering av en samordnad och enhetlig EU-politik mot människohandel.

Under de sista åren av programmets genomförande fick EU bevittna ett antal terroristattacker och det skedde en betydande förändring av företeelsen terrorism, i synnerhet med det fortsatta inbördeskriget i Syrien och framväxten av Islamiska staten i Irak och Syrien (Isis).

De viktigaste inslagen

Isec och Cips täckte ett mycket brett politikområde, vilket mellan 1993 och 2009 till stor del hamnade inom EU:s pelare för polisiärt och rättsligt samarbete i brottmål som infördes genom Maastrichtfördraget. Politiken inom denna pelare grundades främst på en rättslig ram som fortfarande hade inslag av samarbete mellan medlemsstaterna på regeringsnivå. Detta innebar att det fanns få möjligheter till finansiering på EU-nivå inom detta område innan programmen inrättades. Inrättandet av programmen utgjorde ett viktigt steg i EU:s politik på dessa områden.

Isec (2007–2013) ersätter ramprogrammet om polissamarbete och straffrättsligt samarbete (Agis)⁵, som omfattade perioden 2002–2006 och syftade till att stärka EU:s gränsöverskridande samarbete mellan polis, andra brottsbekämpande organ och rättsliga myndigheter. Den totala budgeten för Isec uppgick till 522 miljoner euro för hela perioden. De allmänna målen för Isec var att förebygga och bekämpa brottslighet, särskilt terrorism, människohandel och brott mot barn, olaglig narkotikahandel, olaglig handel med vapen, it-brottslighet, korruption och bedrägerier, och att bidra till utarbetandet av politiken på EU-nivå. Programmets fyra särskilda mål omfattar fyra huvudområden:

- Brottsförebyggande och kriminologi.
- Brottsbekämpning.
- Skydd och stöd för vittnen.
- Skydd av brottsoffer.

Cips (2007–2013) inriktades på kritisk infrastruktur och andra säkerhetsfrågor, bland annat operativa frågor inom områden som krishantering och krisberedskap inom olika sektorer av avgörande betydelse. Den totala anslagna budgeten uppgick till 126,8 miljoner euro för hela perioden. Cips hade två allmänna mål, förebyggande och beredskap samt konsekvenshantering som ytterligare delas upp i följande sju specifika mål⁶. Dessa mål omfattar följande tematiska områden:

- Krishantering.
- Terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker inom området för frihet, säkerhet och rättvisa, inbegripet risker kopplade till miljön, människors hälsa, transport, forskning och teknisk utveckling samt ekonomisk och social sammanhållning.

Programmen genomfördes genom direkt förvaltning inom ramen för de årliga arbetsprogrammen 2007–2013⁷. Det ekonomiska stödet genomfördes via projekt som stöds genom verksamhetsbidrag från kommissionen via avtal om tjänster efter anbudsinfordringar som offentliggörs av kommissionen eller genom administrativa arrangemang med Gemensamma forskningscentrumet (JRC). Vid direkt förvaltning behåller Europeiska kommissionen det fulla ansvaret för genomförande och utförande av all programplanering och all operativ verksamhet.

Beträffande den typ av aktörer som skulle kunna ansöka om finansiering omfattade Isec brottsbekämpande organ, andra offentliga och privata organ, aktörer och institutioner, däribland lokala, regionala och nationella myndigheter, arbetsmarknadens parter, universitet, statistikkontor, icke-statliga organisationer, offentlig-privata partnerskap och relevanta internationella organ. Cips omfattade offentliga organ (nationella, regionala och lokala), den

⁵ Rådets beslut 2002/630/RIF av den 22 juli 2002 om inrättande av ett ramprogram om polissamarbete och straffrättsligt samarbete (Agis)

⁶ För en utvidgad förteckning över de specifika målen, se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om efterhandsutvärderingen av ”Förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker” för Cips-programmet 2007–2013.

⁷ Politiska prioriteringar och mål för projekt anges i kommissionens årliga arbetsprogram och ansökningsomgångarna inleds efter godkännande av varje årligt arbetsprogram.

privata sektorn, universitet och forskningsinstitut. Till skillnad från Isec kunde vinstdrivande organ leda projekt inom ramen för Cips.

När det gäller utnyttjandet av anslagen för båda programmen tilldelades inte all tillgänglig finansiering från olika ansökningsomgångar, främst på grund av projektansökningar som inte uppfyllde kriterierna för att få stöd eller kvalitetskriterierna för EU-finansiering. Från Isecs tilldelade budget på 522 miljoner euro avsattes 413 miljoner euro och 304 miljoner euro spenderades. Under programperioden hade Isec en total utnyttjandegrad på 74 %⁸. Vad gäller Cips avsattes 74,6 miljoner euro och 60,4 miljoner euro spenderades av den totala tilldelade budgeten på 126,8 miljoner euro. Den sammanlagda utnyttjandegraden för Cips under programperioden var 83 %⁹.

2 UTVÄRDERING I EFTERHAND

Metod

De detaljerade resultaten av utvärderingen och den metod som använts beskrivs i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna rapport¹⁰. Utarbetandet av arbetsdokumentet stöddes av en undersökning som utförts av en extern uppdragstagare.

Begränsningar

Utvärderingarna av de båda programmen försvårades kraftigt av bristen på referensvärden, dvs. en tydlig beskrivning av situationen innan programmen startades, som kunde tjäna som grund för bedömningen av deras effekter. Dessutom hämmades processen för bedömning av tidsförskjutningen mellan genomförandet av programmen och utvärderingarna i efterhand eftersom företrädare för berörda stödmottagare och nationella och europeiska myndigheter ofta inte längre arbetade i samma befattningar och därför var svåra att nå. Detta återspeglas i den låga andelen svar på det offentliga samråd och de enkäter som genomfördes under utvärderingarna.

Dessutom fanns endast begränsade uppgifter om programmens resultat och effekter tillgängliga. Resultaten kunde inte mätas på grund av avsaknaden av referensvärden, såsom tidigare nämnts, men också på grund av att det saknades förhandsmål och ett centralt arkiv för

⁸ På grundval av uppgifter för bidrag och upphandling. Slutgiltiga uppgifter om projektutgifter var inte tillgängliga vid tidpunkten när utvärderingsrapporten sammanställdes (mars 2017), varför det inte har varit möjligt att göra en uppskattning av de slutliga spenderade beloppen inom ramen för verksamhetsbidrag eller GFC:s verksamhet.

⁹ Se föregående fotnot.

¹⁰ SWD(2018) om efterhandsutvärderingen av "Förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker" för Cips-programmet 2007–2013 och SWD(2018) om efterhandsutvärderingen av "Förebyggande och bekämpande av brott" för Isec-programmet 2007–2013.

resultaten av projekten inom ramen för Isec och Cips. Problem har också konstaterats med avseende på övervakning av projektens framsteg, vilket hindrade bedömningen av ändamålsenlighet, effektivitet och mervärde för EU. Det var till exempel inte möjligt att göra en ingående jämförelse av kostnader eftersom det saknades jämförbara uppgifter för projekten på grund av de många olika politiska områden och verksamhetstyper som omfattas av programmen. Det var också svårt att jämföra projektkostnaderna och mäta i vilken utsträckning samma mål hade uppnåtts genom de olika typerna av projekt.

2.2 DE VIKTIGASTE RESULTATEN

Relevans

Med beaktande av hur viktig subsidiaritetsprincipen är på området för inre säkerhet inrättades finansieringen från Isec och Cips inte för att ersätta den nationella finansieringen utan snarare för att komplettera den, i syfte att ge ökat stöd till gränsöverskridande samarbete. Generellt ansåg medlemsstaterna att Isecs mål var relevanta för deras behov i samband med förebyggande och bekämpande av brottslighet¹¹. På samma sätt ansågs Cips vara fortlöpande relevant för förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gällde terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker under hela bedömningsperioden. Dessutom svarade programmet väl upp mot ett verkligt behov av gränsöverskridande samarbete och samordning inom områdena förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker. Detta är särskilt viktigt med tanke på behovet av åtgärder på EU-nivå inom dessa områden och bristen på alternativa nationella finansieringskällor på grund av konsekvenserna av den finansiella krisen 2008 för de nationella budgetarna.

Tanken bakom båda programmen var att tillhandahålla medel där efterfrågan var störst i enlighet med de angivna prioriteringarna i de årliga arbetsprogrammen som inrättades tillsammans med medlemsstaterna. Denna struktur har visat sig vara i stort sett efterfrågestyrd snarare än politiskt styrd, eftersom den baserades på öppna ansökningsomgångar och gjorde det möjligt för de berörda parterna att ansöka om finansiering på grundval av ett projektförslag. Följaktligen bidrog programmets efterfrågestyrda utformning till en betydande geografisk obalans i genomförandet, särskilt när det gäller de samordnande organisationernas placering. Det var av denna anledning som kommissionen vidtog åtgärder för att öka den geografiska spridningen, särskilt genom anordnandet av regionala informationsdagar i medlemsstaterna. Trots detta är genomförandet av programmen dock starkt beroende av att företrädare för medlemsstaterna och potentiella sökande agerar proaktivt. För att ge

¹¹ Till exempel ansågs det särskilda målet avseende ”samordning, samarbete och ömsesidig förståelse mellan de rättsvärdande organen, andra nationella myndigheter och EU-organ med anknytning till dessa” vara mycket relevant för behoven inom sektorn. Olika typer av intressenter ansåg att detta gränsöverskridande samarbete var nödvändigt, särskilt i samband med brottens internationalisering och professionaliseringen av kriminella grupper. På samma sätt betraktade de berörda parter som deltog i samrådet de andra särskilda målen för Isec som relevanta, medan de specifika målen för skydd av vittnen och stöd för vittnen var de minst populära bland samtliga. Dessutom skulle de frågor som rör vittnen och brottsoffer i huvudsak täckas av Daphne III-programmet.

medlemsstaterna mer jämlik tillgång till finansiering och för att öka deras deltagande i alla viktiga säkerhetspolitiska prioriteringar övergick man till delad förvaltning för den efterföljande fonden, ISF-Polis¹². Till skillnad från Isec och Cips som enbart genomfördes genom direkt förvaltning, genomförs poliskomponenten i fonden för inre säkerhet (ISF-Polis) på grundval av en kombination, där inledningsvis cirka 60 % av tillgängliga medel tilldelas nationella program med delad förvaltning och 40 % anslås åt unionsåtgärder inom ramen för direkt förvaltning. Denna förändring förväntas få en positiv inverkan på effektiviteten och ändamålsenligheten när det gäller kommissionens förvaltning av fonden för inre säkerhet och på genomförandet i alla medlemsstater av centrala säkerhetsrelaterade strategier.

En viss tidsskillnad mellan fastställandet av prioriteringar inom ramen för de årliga arbetsprogrammen och deras faktiska genomförande konstaterades också på grund av det faktum att de årliga arbetsprogrammen återspeglar prioriteringar som fastställts under föregående år, vilket innebär att det fanns ett års förskjutning mellan fastställandet och genomförandet av prioriteringar. Ibland kunde detta minska programmens relevans.

Ändamålsenlighet

Totalt sett pekar resultaten från utvärderingen på att Isec bidrog till samtliga sina mål i viss utsträckning och att de finansierade projekten uppnådde de förväntade resultaten. Man kan därför hävda att programmet har bidragit till att förebygga brott och, i slutändan, till en bättre säkerhet för EU:s medborgare, även om det är svårt att fastställa ett direkt orsakssamband. De viktigaste resultaten från Isec-projekten var ökat samarbete och ökat utbyte av information och bästa praxis samt ökad kunskap och kompetens för yrkesverksamma. Isec-projekten var särskilt effektiva när det gällde att bidra till utvecklingen av gränsöverskridande samarbete mellan medlemsstaterna och medlemsstaternas brottsbekämpande organ samt ett bättre utbyte av information, särskilt när det gällde kriminalteknik, narkotika, passageraruppgifter, it-brottslighet och människohandel.

Vad gäller Cips visade utvärderingen att programmet i stort sett uppnått sina allmänna och de flesta av sina särskilda mål samt bidragit positivt till det politiska området skydd av kritisk infrastruktur. En viktig del av ett antal Cips-projekt var inriktningen på inbördes beroenden och förebyggande av ”dominoeffekter” i händelse av störningar och förstörelse av kritisk infrastruktur vid en terroristattack eller andra säkerhetsrelaterade risker. Det EU-täckande samarbetet och samarbetet för skydd av kritisk infrastruktur skulle kunna förbättras.

I utvärderingen konstaterades att inrättandet av en central databas med närmare uppgifter om enskilda projekt skulle ha gjort det möjligt att utveckla ett övervakningssystem för att samla in och analysera data om projektens ekonomiska framsteg, utfall och resultat. Tillhandahållandet av en lämplig budget för tekniskt stöd skulle kunna bidra till att stärka den tekniska expertisen under projektens hela livscykel och till spridning av resultat.

Effektivitet

¹² Förordning (EU) nr 513/2014 av den 16 april 2014 om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd för polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering.

Vad beträffar de finansiella resurserna visar resultaten av utvärderingen att de medel som ställdes till förfogande av EU av de flesta berörda parter ansågs vara tillräckliga för alla verksamheter som genomfördes inom ramen för Isec och Cips. Skapandet av nätverk ansågs ge mycket för pengarna. När det gäller nivåerna på EU-finansieringen, visar utvärderingen att EU-medlen på det hela taget var tillräckliga för att genomföra den planerade verksamheten. Endast ett begränsat antal berörda parter betonade behovet av ytterligare finansiering och att vissa kostnader, dvs. personalkostnader, underskattats. När det gäller de mänskliga resurser som avsatts visar utvärderingen att de ansågs vara tillräckliga för ett relativt litet antal projekt över hela programperioden.

Avsaknad av en inbördes utvärdering av projektresultat och bristen på ett centralt register ansågs ha minskat programmens totala effektivitet. Dessa aspekter har ännu inte genomförts i praktiken inom ramen för fonden för inre säkerhet, men skulle kunna beaktas i nästa fleråriga budgetram.

Trots de ändringar som kommissionen infört i genomförandeprocessen, uppfattades den administrativa bördan av vissa intressenter som hög. Intressenterna framhöll också behovet av att förenkla rapporteringen.

Samstämmighet

Utvärderingen kretsade kring programmens samstämmighet med andra EU-program inom samma område¹³ och med nationella program och initiativ för att utvärdera i vilken utsträckning åtgärden varken stred mot eller skapade dubbelarbete med andra insatser. Enligt utvärderingen stämde den verksamhet som genomfördes inom ramen för olika EU-instrument inom sina respektive områden överens med programmen och inga betydande överlappningar konstaterades.

Isec stödde genomförandet av EU:s skyldigheter och det gränsöverskridande samarbetet mellan medlemsstaterna inom ett stort antal brottstyper. I en situation med finansiell kris var emellertid den nationella finansieringen mycket begränsad eller saknades helt för sådant samarbete, vilket förhindrade en betydande risk för överlappning av EU-medel med nationella finansieringskanaler. I utvärderingen fastställdes dessutom att det förekom ett betydande utrymme för samstämmighet och komplementaritet mellan Isec och andra EU-program, nämligen Stödprogrammet för straffrätt, Daphne III, FP7 och Herkules II. Tack vare samarbetet mellan kommissionens avdelningar uppnåddes synergieffekter mellan Daphne III och de två särskilda målen för Isec med anknytning till främjande och utveckling av bästa praxis för skydd av och stöd till vittnen och brottsoffer, särskilt när det gällde människohandel. Effektiv samordning i samband med utformnings-, genomförande- och leveransfasen var avgörande för att maximera möjligheterna till samstämmighet och komplementaritet och för att undvika dubbelarbete. På grundval av den bevisning som samlats in blir slutsatsen att detta kunde uppnås i stor utsträckning.

¹³ För Isec – Stödprogrammet för straffrätt, Daphne III (Kamp mot våld), 7:e ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (FP7) och programmet för bedrägeribekämpning (Herkules II). För Cips – FP7 och det finansiella instrumentet för civilskydd.

På samma sätt konstaterades att de åtgärder inom ramen för Cips som genomfördes enligt de årliga arbetsprogrammen 2007–2013 överensstämde med den verksamhet som finansierades genom andra liknande EU-fonder, nämligen FP7 och det finansiella instrumentet för civilskydd. I själva verket upptäcktes få eller inga bevis för överlappning mellan dessa finansieringsinstrument tack vare skillnader i fråga om tematiskt fokus, stödberättigande åtgärder och stödberättigande aktörer och målgrupper.

Mervärde för EU

Programmets mervärde är nära kopplat till ”betydelsen” av EU:s finansiering för berörda organisationer och dess förmåga att främja gränsöverskridande samarbete, vilket ofta inte skulle ha ägt rum om projekten hade förlitat sig på enbart nationell finansiering. Resultaten tyder på att organisationerna ofta inte hade tillgång till nationella finansieringsmöjligheter för att genomföra programmets verksamheter. Man kan därför anta att en betydande del av projekten inte skulle ha utvecklats i avsaknad av finansiering från Isec och Cips.

Båda programmen hade en stark gränsöverskridande dimension genom att stödja antingen gränsöverskridande projekt eller nationella projekt med möjligheter till överföring till andra medlemsstater. En viktig aspekt av det europeiska mervärdet låg i programmets förmåga att främja transnationellt samarbete. Isec-medlems viktiga bidrag till gränsöverskridande samarbete och genomförande av EU:s lagstiftning inom de olika områden som omfattas av åtgärder för att förebygga och bekämpa brottslighet lyftes fram i ett stort antal intervjuer med samtliga typer av berörda parter. Det konstaterades att Isec gett ett betydande bidrag till möjligheterna för nationella brottsbekämpande organ att samarbeta närmare över gränserna och bygga upp ett ömsesidigt förtroende samt till skapandet av nya relationer mellan organisationer som samarbetar med motsvarigheter i andra medlemsstater. Cips mervärde för EU bedömdes också som positivt genom dess bidrag till att utveckla unionens politik på området förebyggande, beredskap och konsekvenshantering när det gäller terrorism och andra säkerhetsrelaterade risker och till att förbättra samordning och samarbete mellan berörda aktörer på EU-nivå i fråga om skydd av kritisk infrastruktur.

Det europeiska mervärdet kan emellertid ha minskats genom att de projekt som genomfördes inom ramen för programmen mestadels leddes av samordnande organisationer från ett begränsat antal medlemsstater. Övergången till delad förvaltning har i viss mån motverkat den geografiska obalansen.

3 Slutsatser

Utvärderingen visade att mål och resultat för Isec och Cips på det hela taget var **relevanta** för medlemsstaternas behov inom de områden som omfattas av programmen trots farhågor rörande utformningen av programmen som visade sig vara mer efterfrågestyrd än politiskt styrd. Detta ledde till en betydande geografisk obalans i genomförandet. Övergången till delad förvaltning för det efterföljande instrumentet ISF-Polis väntades avhjälpa detta och öka EU-medlems effektivitet och ändamålsenlighet. Även det konstaterade tidsintervallet mellan

fastställandet av prioriteringar i årliga arbetsprogram och det faktiska genomförandet av dem har delvis tagits upp i ISF-Polis genom att bistånd vid nödsituationer ”för att åtgärda akuta och särskilda behov”¹⁴ inkluderats.

Avseende **ändamålsenligheten** har programmen i stort sett uppnått sina mål, men en mer detaljerad central databas för projektresultaten skulle kunna utvecklas och spridas via, exempelvis, det europeiska nätverket för förebyggande av brottslighet, *Critical Infrastructure Warning Information Network (Ciwin)*, webbplatsen som tillhör EU:s samordnare för kampen mot människohandel¹⁵ eller med hjälp av andra avdelningar inom kommissionen. Detta skulle kunna beaktas i nästa fleråriga budgetram. Ett förstärkt övervakningssystem kan också övervägas. Viktiga delar av detta övervakningssystem kunde till exempel vara övervakningsbesök och ett it-system för att systematiskt registrera projektdata. Detta har till viss del åtgärdats inom ramen för den efterföljande fonden ISF-Polis, exempelvis genom användning av kontrollbesök för genomförandet av projekt och en möjlighet att årligen bidra till tekniskt bistånd¹⁶.

När det gäller den allmänna **effektiviteten** ansåg de flesta aktörer som tillfrågats att EU:s finansiering hade varit tillräcklig och valuta för pengarna ansågs vara god till mycket god inom alla verksamheter. Såsom anges ovan har emellertid även avsaknaden av en central databas i viss utsträckning minskat programmets effektivitet. Även om övervakningsmålen delvis har förbättrats inom ramen för den nuvarande fonden¹⁷, utgör avsaknaden av sakkunnigbedömning och lämplig spridning av projektresultaten fortfarande brister som måste åtgärdas i nästa generation av fonderna. Det finns utrymme för förbättringar för att ta itu med de administrativa bördorna och uppnå viss förenkling.

Utvärderingen visade att programmen har varit **samstämmiga** och utan några större överlappningar med liknande initiativ på nationell nivå och EU-nivå. Detta berodde främst på samarbetet mellan de av kommissionens avdelningar som är involverade i förvaltningen av andra initiativ.

Slutligen konstaterades att båda programmen har medfört ett betydande **mervärde för EU**. I avsaknad av EU-medel skulle de flesta av de insatser som genomförts inom ramen för programmen inte ha utvecklats alls eller skulle inte ha uppnått samma resultat, särskilt inte på transnationell nivå. Mervärdet för EU kunde emellertid ha varit högre om överförbara resultat av projekten på EU-nivå hade främjats och spridits ytterligare. Inrättandet av en central databas på kommissionsnivå för att samla alla projektresultaten kunde ha bidragit till detta. Mervärdet för EU skulle också ha stärkts om de samordnande organisationerna hade varit mera jämnt fördelade mellan medlemsstaterna.

¹⁴ Artikel 2 j och artikel 10 i förordning (EU) nr 513/2014.

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

¹⁶ Artikel 9 i förordning (EU) nr 513/2014.

¹⁷ Detta har förbättrats, eftersom medlemsstaterna måste lämna in en årlig genomföranderapport och mottagarna av verksamhetsbidrag måste lämna in interimistiska och slutliga rapporter inom ramen för direkt förvaltning.