

KVTR Haavisto Sari

19.10.2005

VASTAANOTTAJA

Suuri valiokunta

Viite

Asia

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta oikeus- ja sisäasioiden rahoitusohjelmiksi 2007-2013

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa toimitetaan perustuslain 97 §:n mukaisesti Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 6 päivänä huhtikuuta 2005 tekemät ehdotukset Euroopan neuvoston / Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksiä oikeus- ja sisäasioiden rahoitusohjelmiksi 2007-2013 sekä ehdotuksista laadittu perusmuistio SM2005-00179.

Ehdotuksista toimitetaan perustuslain 96 §:n mukainen selvitys mahdollisimman pikaisesti.

Ylitarkastaja Sari Haavisto

Neuvotteleva virkamies Elina Isoksela

LIITTEET Perusmuistio SM2005-00179, KOM(2005) 122 lopullinen, KOM(2005) 123 lopullinen / 2, KOM(2005) 124 lopullinen

KVTR Haavisto Sari, Elina Isoksela

21.10.2005

Asia

Oikeus - ja sisäasioiden rahoitusohjelmat 2007-2013

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

SM2005-00179

U-tunnus / E -tunnus:

U 56/2004

Käsittelyvaihe ja käsittelyn tarkoitus:

Suomen kannan valmistelu

Asiakirjat:

COM (2005) 122 final Fundamental Rights and Justice

- Fight Against Violence and Drugs Prevention and Information
- Fundamental Rights and Citizenship
- Criminal Justice
- Civil Justice

COM (2005) 123 final / 2 Solidarity and the Management of Migration Flows

- European Refugee Fund
- External Borders Fund
- European Fund for the Integration of Third-country nationals
- European Return Fund

COM (2005) 124 final Security and Safeguarding Liberties

- Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism
- Prevention of and Fight against Crime

SEC (2005) 435 Solidarity and Management of Migration Flows; extended impact assessment

SEC (2005) 436 Security and Safeguarding Liberties; extended impact assessment

Ks. myös ehdotus EU:n perusoikeusviraston perustamiseksi KOM (2005) 122 lopullinen (EU/2005/1163)

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Käsittelijä(t):

Elina Isoksela OM / 160 67566
Anna-Elina Pohjolainen OM/ 160 67687
Antti Pelttari SM / KVTR 160 42290
Sari Haavisto SM/ KVTR, 160 44646
Eero Koskenniemi SM/UO / 160 42734
Sanna Sutter SM/UO 160 42937
Juha Uusikartano SM/RVLE 020 410 6511
Vesa Blomqvist SM/RVLE 020 410 6511
Erkki Hämäläinen PO / KRP / 8388 661
Jukka Metso PEO / SM 160 42985
Meri-Sisko Eskola TM / 160 48021
Eeva Vattulainen TM / 160 48019
Ilkka Rentola UM / 160 55641
Tapani Sarvanti STM / 160 73850

Suomen kanta/ohje:

Suomen keskeiset painotukset

Komission tulisi toimittaa jäsenmaille **yksiselitteinen kokonaisesitys oikeus - ja sisäasioiden kokonaisrahoituksesta (otsake 3a) ja sen jakautumisesta eri käyttötarkoitusten kesken.** Kokonaisesitys tulisi laatia kuvaamaan rahoituksen jakautumista **sekä euromääräisesti että prosentuaalisesti.**

Oikeus - ja sisäasioiden puiteohjelmien tavoitteiden tulee olla selkeästi johdettavissa **Haagin monivuotisesta lainsäädäntöohjelmasta.** Oikeus- ja sisäasioiden merkitys unionin toiminnassa on korostunut. Vaikka jäsenvaltioilla on ensisijainen velvollisuus huolehtia omasta turvallisuudestaan, unionin yhteistyöllä, jota myös tuetaan unionin varoilla, on myönteisiä vaikutuksia jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen.

Komissio esittää puiteohjelmien rahoituksesta noin 80%:a suunnattavaksi maahanmuutto- ja rajavalvonta-asioihin. Suomi pitää painotusta perusteltuna. Ensisijalla rahoituksen suuntaamisessa tulisi olla **ulkorajavalvonnan kehittäminen** Euroopan Unionin yhdenmukaisen nelipuolaisen rajaturvallisuusjärjestelmän ja riskianalyysin pohjalta. Puutteet ulkorajavalvonnassa lisäävät vakavan rikollisuuden määrää koko unionissa, siis myös Suomessa. Vakavan järjestäytyneen rikollisuuden, kuten **laittoman maahanmuuton, ihmiskaupan ja ihmiskuljetuksen torjuntaan** tulee rahoituksen suuntaamisessa kiinnittää erityistä huomiota.

Suomi pitää tärkeänä unionin suuntaamaa rahoitusta **maasta poistamiseen**, sillä unionin alueella laittomasti oleskelevien ulkomaalaisten määrän kasvaessa yhä useampi siirtyy edelleen muihin jäsenvaltioihin (ml. Suomi). Rahoituksen suuntaamisessa tulisi lisätä sen merkitystä, kuinka tehokkaasti jäsenvaltio huolehtii maastapoistamispäätösten täytäntöönpanosta verrattuna siihen, jos kriteerinä käytetään laittomasti jäsenvaltiossa olevien henkilöiden määrää (komission ehdottama jakosuhte 30/70). Suomen näkemyksen mukaan jakosuhteen tulisi olla 50/50. Palauttamisen osalta Suomelle merkityksellistä – kyseisen instrumentin ohella - on yhteistyö muiden jäsenmaiden kanssa palautusten käytännön toteuttamiseksi ja koordinoimiseksi.

Suomen kannan mukaan EU:n oikeus- ja sisäasiain rahoituksen **suuntaamisessa tulisi keskeisenä perusteena käyttää riskianalyysiä** ja suunnata rahoitusta erityisesti sellaisiin kohteisiin ja hankkeisiin, joiden avulla saadaan suurin hyöty EU:n sisäisen turvallisuuden parantamisen kannalta.

Rahoituksen avulla tulisi huolehtia myös oikeuden alueen rakennustyön hyvästä laadusta ja näkyvyydestä. Viimeaikaiset perustuslakisopimusta koskevat kansanäänestykset ovat osoittaneet, miten kielteinen näkemys kansalaisilla on Euroopan unionista. Etenkin **perusoikeuksien ja siviilioikeuden kehittämisen avulla turvataan tavallisia kansalaisia lähellä olevien ja myönteisten asioiden näkyvyys Euroopan unionissa.**

Ulkosuhteiden rahoitus tulee pääasiallisesti otsakkeesta 4. Koska **ulkosuhteet ovat yhä tärkeämpi osa oikeus- ja sisäasioita**, Suomen tulee ulkosuhteiden rahoituksessa antaa **niille erityistä painoa**, esimerkiksi EU:n ja Venäjän välillä tehtävän oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön kehittämiseksi ja konkretisoimiseksi. Vuonna 2004 käynnistyi pilottivaiheiden jälkeen Aeneas-ohjelma, joka on taloudellisen ja teknisen avun ohjelma kolmansien maiden avustamiseksi maahanmuutto- ja turvapaikka alalla. Aeneas-asetuksessa on todettu kyseiseen tarkoitukseen käytettävän vuosina 2004-2008 250 miljoonaa euroa. Suomi pitää tärkeänä, että kyseinen rahoitus turvataan tulevassa budjettirakenteessa.

”Turvallisuuden ja vapauksien turvaamisen” - ja ”Perusoikeuksien ja oikeuden” - puiteohjelmat mahdollistavat kolmansien maiden osallistumisen jäsenvaltioiden toteuttamiin projekteihin. Suomi pitää kolmansien maiden osallistumismahdollisuutta ensiarvoisen tärkeänä.

Suomi korostaa, ettei rahaston kansallisesta hallinnoinnista saa muodostua liian raskasta, vaan sen oltava suhteessa rahastosta osoitettaviin määrärahoihin. **Komission ehdottama hallintomalli on liian raskas ja sitä olisikin tarkasteltava vielä erikseen.** Esitetty hallintomalli edellyttää useiden erillisten tahojen sitomista rahaston hallintoihin, valvontaan ja toiminnan arviointiin. Tehtäviä, joita nykyisissä rahoitusohjelmissa (kuten ARGO ja AENEAS) hoitaa komissio, siirrettäisiin siten jäsenvaltioiden hoidettaviksi. Kansallisten viranomaisten lisäksi raskaat hallinnolliset menettelyt työllistäisivät huomattavasti myös muita hankkeisiin osallistuvia tahoja. Raskaiden hallinnollisten menettelyjen voidaankin arvioida vaikeuttavan esim. kansalaisjärjestöjen ja kolmannen sektorin mahdollisuuksia osallistua hankkeisiin.

Rahoituksen määrä

Komission esitys otsakkeen 3 (”Unionin kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus”) rahoitukseksi kaudelle 2007-2013 on noin 24,7 miljardia euroa. Esitys sisältää solidaarisuusrahaston (n. 6,22 mrd€) ja koko otsakkeen 3 hallintomenot (n. 3,76 mrd€). Otsaketta on esitetty jaettavaksi kahteen alaotsakkeeseen. Alaotsake 3a sisältäisi oikeus- ja sisäasioihin suunnattavan rahoituksen. Suomen kannan mukaan otsakkeen 3a tulisi kattaa vähintään 2/3 otsakkeen 3 kokonaisrahoituksesta vuoteen 2013 mennessä.

Komission esittämät puiteohjelmat kattaisivat noin 7,2 miljardia euroa oikeus- ja sisäasioihin suunnattavasta rahoituksesta. Tämän lisäksi noin 1,4 miljardia euroa käytettäisiin OSA-sektorin virastoihin ja noin 900 miljoonaa euroa tietojärjestelmistä aiheutuviin kustannuksiin. Tämä sisältää myös Europolin, Eurojustin ja Euroopan poliisiakatemia, jotka ovat aiemmin olleet jäsenmaiden rahoittamia. Virastojen on ollut määrä siirtyä perustuslaillisen sopimuksen myötä yhteisön budjetista rahoitettaviksi (vuonna 2005 Suomen maksuosuus Europolin kustannuksista on noin 700 000 € ja Euroopan poliisiakatemia CEPOLin kustannuksista 57 000 €). Näiltä osin tilanne on kuitenkin selkeytymätön perustuslakisopimuksen aikatauluun ja voimaantuloon liittyvien kysymysten ollessa auki. Otsakkeen kokonaisrahoitus sisältää kohdentamattoman varauksen ennakoidettomia kuluja varten.

Lisäksi otsakkeen 3 sisällä esitetään n. 153 miljoonaa euroa EU:n nopean toiminnan ja valmiuden välineelle, jonka tarkoituksena on suunnata yhteisörahoitusta jäsenmaiden toimien tukemiseksi ja täydentämiseksi vakavissa hätätilanteissa. Pelastuspalvelun kolmansiin maihin kohdistuvia toimia (kuten tsunamiin liittyvät avustus- ja pelastustoimet) rahoitetaan otsakkeen 4 alta rahoitettavan vakauttamisvälineen pohjalta, jolle on varattu rahoituskaudelle 3.9

miljardia euroa. Suomi pitää parempana rahoitusmallia, jossa kaikki pelastustointia koskevat toiminnot olisivat saman rahoitusperusteen alla, mutta ei vastusta nyt esitettyäkään ratkaisua.

Suomi ei puolla solidaarisuusrahaston sisällyttämistä rahoituskehyksiin. Suomen yleisen kannan mukaisesti hallintomenot tulee koota otsakkeeseen 5. Ilman solidaarisuusrahastoa ja hallintomenoja komission esitys otsakkeen 3 kokonaisrahoitukseksi olisi arviolta noin 14,7 miljardia euroa.

Komission esityksen hyväksyminen otsakkeen 3 rahoitukseksi merkitsisi oikeus- ja sisäasioihin suunnattavan rahoituksen merkittävää kasvua eli lähes kolminkertaistamista. Vuonna 2013 OSA-rahoituksen osuus EU:n kokonaisbudjetista olisi kuitenkin edelleen vain noin 1,3 prosenttia.

Oikeus- ja sisäasioiden rahoitus on tähän saakka ollut varsin vähäistä sekä absoluuttisesti että EU:n budjetin kokonaisuuteen verrattuna (tällä hetkellä oikeus- ja sisäasioihin suunnataan noin 0,5 % budjetista). On myös huomattava, että oikeus- ja sisäasioihin liittyvien valmiuksien kehittäminen on muodostanut huomattavan osan hakijamaihin suunnattavasta PHARE-rahoituksesta. Lisäksi uudet jäsenvaltiot kehittävät merkittävästi valmiuksiaan ns. Schengen-fasiliteetin avulla (n. 950 miljoonaa euroa vuosille 2005-2006). Uusien jäsenvaltioiden tavoite tulla osaksi Schengen-aluetta tulevan rahoituskauden alkupuolella tarkoittaa rahoituksen tarpeen jatkumista.

Suomeen oikeus- ja sisäasioiden yhteistyön kautta saatavissa oleva EU-rahoitus ei nykyisten olosuhteiden vallitessa tule olemaan merkittävää. Muiden jäsenvaltioiden osin puutteellisten valmiuksien parantumisella on kuitenkin myönteisiä vaikutuksia myös Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta. Tässä mielessä oikeus- ja sisäasiat poikkeavat Suomeen kohdistuvien vaikutusten kannalta useimmista EU:n budjetin kannalta huomattavasti merkittävimmistä yhteistyöaloista, joissa unionin rahoituksen avulla pyritään esimerkiksi tasaamaan jäsenvaltioiden kehityseroja tai luomaan yhteisiä markkinaedellytyksiä ja joissa rahoituksen mitattavissa olevat vaikutukset kohdistuvat pääasiassa yksittäisiin jäsenvaltioihin. Myös valtioneuvosto on kannanotossaan (U56/2004) todennut, että unionin tulee aiempaa enemmän keskittyä toimintaan, joka luo lisäarvoa koko unionin tasolla eikä vain yksittäisissä jäsenvaltioissa. Tätä lisäarvoa todetaan tulevan mm. oikeus- ja sisäasioista.

Oikeus- ja sisäasiat ovat Tampereen Eurooppa -neuvoston jälkeen olleet eräs unionin toiminnan keskeisistä painopistealoista. Jo toteutunut ja tuleva laajentuminen korostavat tämän alan merkitystä entisestään. Haagin ohjelman myötä oikeus- ja sisäasiat ovat saamassa unionin puitteissa uuden operatiivisen ulottuvuuden, joka edellyttää myös oikeus- ja sisäasioiden rahoituksen uudenlaista tarkastelua.

Suomi pitää tärkeänä, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kasvanut merkitys huomioidaan myös unionin budjetista 2007-2013 päätettäessä. Valtioneuvosto on kannanotossaan (U56/2004) pitänyt perusteltuna määrärahojen kasvattavista noin 50 %:lla.

Valtioneuvosto on todennut kannanotossaan (U56/2004), että uusien rahastojen perustamiseen tulisi suhtautua periaatteessa kielteisesti. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin huomioida, että komission esittämät OSA-rahoitusinstrumentit eivät ole teknisesti rahastoja, vaan niiden tarkoituksena on korvata aiempia budjettivälineitä. Näillä perustein Suomi tukee komission esitystä oikeus- ja sisäasioiden rahoituksen yhtenäistämiseksi kolmen puiteohjelman alle.

Vaikutuksista Suomen valtion talousarvion sisältöön ja rakenteeseen laaditaan erillinen selvitys 15.11.2005 mennessä.

Ohjelmakohtaiset yleiset kannat

(Komission esitykset ovat sisällöltään huomattavan laajoja ja yksityiskohtaisia, ja ennen Suomen lopullisten kantojen muodostamista on vielä tarpeen analysoida niiden sisältöä tarkemmin.)

Perusoikeudet ja kansalaisuus -ohjelma: Suomi pitää tärkeänä sitä, että unionin perusoikeuslottuvuutta vahvistetaan lisäämällä kansalaisten perusoikeustietoutta, tukemalla kansalaisjärjestöjen toimintaa ja kehittämällä perusoikeuksien toteutumisen seuranta. Ohjelman täytäntöönpanossa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että ohjelman tarkoituksena on täydentää perusteilla olevan EU:n perusoikeusviraston toimintaa.

Komission ehdotuksessa KOM(2005)280 perusoikeusviraston tehtäviksi on kaavailtu muun muassa perusoikeuksiin liittyvien tietojen keruuta, tutkimustyön edistämistä, alan toimijoiden välisen yhteistyön tehostamista sekä perusoikeustietouden levittämistä.

Ohjelman tavoitteet (artiklat 3 ja 4) näyttäisivät olevan näiltä osin varsin lähellä perusoikeusvirastolle ehdotettuja tehtäviä. Ohjelmaa täytäntöön pantaessa komission olisikin toimittava yhteistyössä perusoikeusviraston kanssa sen varmistamiseksi, että ohjelma ja viraston tekemä työ eivät johtaisi päällekkäisiin vaan toisiaan tukeviin, perusoikeuksia edistäviin toimenpiteisiin. Toimintojen yhteensovittamisessa tulisi huomioida, että viraston on määrä toimia EU:n perusoikeusasioiden riippumattomana asiantuntijaelimenä.

Ulkorajarahasto: Suomi on johdonmukaisesti tuonut esille tukevan kantansa rajavalvonnan yhteisörahoituksen lisäämiseen ja taloudelliseen taakanjakoon, kunhan perusrahoitus säilyy kansallisissa budjeteissa. Komission ehdotus ulkorajarahastosta vastaa Suomen tavoitteita. Esityksessä on löydettävissä kolme tärkeää periaatetta: 1) vastuu ulkorajojen valvonnasta on jäsenmailla, 2) rahasto ei korvaa jäsenmaiden kansallista rahoitusta ja 3) jäsenmailla on vapaus valita keinot ja toimintatavat komission ja jäsenmaiden yhdessä sopimien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komission esityksen mukaan EU-rahoitus olisi luonteeltaan täydentävää eikä se vähentäisi kansallista julkista rahoitusta (artikla 8). Toisaalta EU-rahoitusta ei myöskään voitaisi käyttää kansallisten määrärahojen lisäämisperusteena, vaan kansallinen rahoitus olisi löydettävä viranomaisen normaalista budjetista.

Komissio on esittänyt, että yli puolella (~56%) rahaston varoista tuettaisiin yhdenmukaisen rajaturvallisuusjärjestelmän perustamista ja matkustajavirtojen tehokasta hallintaa. Suomi pitää painotusta oikeasuuntaisena. Rahoitusosuutta voitaisiin Suomen kannan mukaan nostaa tästäkin. Yhteinen yhdenmukainen rajaturvallisuusjärjestelmä (artikla 3a) ja matkustajavirtojen tehokas hallinta (artikla 3b) muodostavat kiinteän kokonaisuuden ja liittyvät jäsenmaissa suoritettaviin toimintoihin. Kyseisiin toimintoihin suunnatut varat tulisi yhdistää yhdeksi budjettikokonaisuudeksi, mikä tekisi varojen käytöstä yksinkertaisempaa, joustavampaa ja resursseja säästävää.

Taloudellisten voimavarojen jakamisen täytyy perustua tarkoin määrättyihin yhteismitallisiin ja objektiivisiin kriteereihin. Tärkeää on huolehtia prosessin läpinäkyvyyden lisäksi siitä, että kriteereille ja mitattaville asioille laaditaan yhteiset tilastointimenetelmät ja määritelmät joita myös sovelletaan jäsenmaissa samalla tavalla. Rajaturvallisuusviraston asiantuntemusta tulee hyödyntää jakokriteereitä määriteltäessä ja arvioitaessa kansallisten ohjelmien vaikuttavuutta. Objektiivisuuden ja läpinäkyvyyden tulee täytyä myös täältä osin. Avustuksia koskevassa päätöksenteossa olisi huomioitava uusien jäsenvaltioiden ennen jäsenyyttään saama PHARE-rahoitus sekä vuosina 2005 – 2006 ns. Schengen-fasilitetista saatavat varat.

Uusissa jäsenmaissa ryhdytään soveltamaan Schengenin säännöstöä täysimääräisesti tämänhetkisten suunnitelmien mukaan jo vuoden 2007 aikana. Tässä mielessä on kannatettavaa, että ko. jäsenmaita voidaan tukea rahaston alusta alkaen. Rahoituksen

suuntaamisessa tulisi huomioida rajaturvallisuusviraston laatimat riskianalyytit. On perusteltua, että ”väliaikaisille rajoille” annetaan pienempi painoarvoa kuin ”lopullisille” rajoille.

Komission esityksessä kansallinen vastinrahoitus 50 prosenttia. Tämä on ulkorajarahaston osalta perusteltua siinä mielessä, että se ”pakottaa” jäsenvaltion harkitsemaan, mitä ehdottavat rahoitettavaksi EU-rahalla.

Komission esityksessä on viitattu strategiaan suuntaviivoihin ja yleisesti strategian tarpeellisuuteen. Esimerkkinä tästä mainittakoon perustelujen 10 ja 14 kohta ja IV luvun 19 artikla. Suomi tukee komission näkemystä ja painottaa, että rahanjaon painopisteen tulisi olla Unionin strategian painopisteiden mukainen siten, että rahaston avulla kyetään vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin. Strategiassa tulisi määritellä ulkorajarahaston ja viraston toimien liittymäpinnat toisiinsa siten, että viraston voimavaroilla, kuten joukoilla, kalustolla ja tarvittaessa rahallisella panostuksella, josta osa voisi olla ulkorajarahaston rahaa, pyritään vaikuttamaan olemassa olevaan tilanteeseen (reagointi) ja rahastolla pääsääntöisesti tulevaisuuden uhkiin (ennakointi).

Suomen ulkoraja on pitkä, mutta se on rauhallinen ja rajavalvonta on hyvässä kunnossa. Suomen rajaliikenne ja ulkorajamme ylittävä rikollisuus on melko vähäistä verrattuna suurimpaan osaan muista jäsenmaista. Voidaankin arvioida, että Suomen ulkorajarahastosta saamat tulot eivät todennäköisesti tulisi olemaan merkittäviä nykyisten olosuhteiden vallitessa. Suomen rajavalvonnan kehittämisen kannalta keskeistä on, että rahastosta on mahdollista saada tukea myös rajanylityspaikkojen välisten alueiden rakenteiden ja valvonnan kehittämiseen. Lisäksi rajatilanteen pitkän aikavälin kehitykseen liittyy epävarmuustekijöitä. Venäjän rajavartiopalvelun reformin seurauksena valvonta Venäjän puolella kevenee, millä voi olla vaikutusta erityisesti maastorajalla. EU:n ja Venäjän välillä on käynnissä neuvotteluprosessi viisumihelpotuksista ja pitkän aikavälin yhteiseksi tavoitteeksi on asetettu viisumivapaus. Tämä kehitys vaikuttaa pitkällä aikavälillä oleellisesti mm. matkustajavirtojen hallintaan ja rajanylityspaikkojen infrastruktuurin kehittämistarpeisiin. Suomi pitääkin ensisijaisen tärkeänä, että määrärahoja jaettaessa ei huomioida pelkästään mennyttä tai tämän päivän rajaturvallisuustilannetta. Laadittavissa riskianalyyseissä (kansalliset ja rajaturvallisuusviraston laatimat) ja varjoja jaettaessa on huomioitava tilanteen kehittyminen tulevaisuudessa.

Komission esityksestä ei tässä vaiheessa ilmene, miten eri kriteereitä painotetaan määrärahojen jaosta päätettäessä. Komission tulisikin vielä selvittää määrärahan jakokriteereitä ja perusteita. Objektiivisia ja muuttuvia tekijöitä tulisi selkeyttää siten, että pysyvät tekijät olisivat mahdollisimman pysyviä, kuten ulkorajan pituus ja muuttuvat tekijät taas sananmukaisesti jatkuvasti muuttuvia tekijöitä, kuten matkustajavirta.

Jakokriteereiden tarkastelujakson tulisi olla taaksepäin pidempi kuin yksi vuosi. Muuten on mahdollista, että rahanjaossa reagoidaan sellaiseen muuttuvaan tekijään, jota ehkä ei enää ole olemassakaan silloin, kun raha on myönnetty ja käytettävissä.

Suomen tavoitteena on saada rahastosta mahdollisimman suuri, realistinen osuus. Realismi tarkoittaa sitä, että Suomi huomioi ulkorajavalvonnan tason ja rajatilanteen kehittymisen muissa Euroopan Unionin maissa, pyrkii vaikuttamaan Suomelle tärkeisiin painoalueisiin, kuten olosuhdetekijöiden ja maastorajan pituuden painotuksiin. Erityisen tärkeänä on pidettävä riskianalyytien painottamista, jotka mahdollistavat taakanjaon ennakoivasti myös Suomen näkökulmasta, mikäli tilanne Venäjän vastaisella rajalla reformin seurauksena muuttuu.

Palauttamisrahasto: Suomi katsoo, että komission ehdotus päätökseksi Euroopan palauttamisrahastoksi on yleisesti hyvä keino edistää palautusten tehokkaampaa toteuttamista unionissa. Siten tällä instrumentilla on mahdollisesti myös ennaltaehkäisevää vaikutusta.

Suomi katsoo, että komission ehdotuksessa esitetyillä seikoilla on useita yhtymäkohtia komission valmisteleman palauttamista koskevan direktiiviehdotuksen kanssa. Ehdotusta palauttamisrahaston perustamiseksi tulisi käsitellä yhdessä direktiiviehdotuksen kanssa.

Haagin ohjelmassa todetaan, että maahanmuuttajien, joilla ei ole tai ei enää ole oikeutta oleskella EU:ssa laillisesti, on palattava vapaaehtoisesti tai tarvittaessa heidät on palautettava pakkokeinoin. Eurooppa -neuvosto (4.-5.11.2004) vaatii tehokasta maastapoistamis- ja palauttamispolitiikkaa, joka perustuu yhteisiin normeihin, joiden mukaisesti henkilöt palautetaan inhimillisellä tavalla ja heidän ihmisoikeuksiaan ja ihmisarvoaan täysin kunnioittaen. Kyseisen politiikan yhtenä osana Eurooppa -neuvosto vaatii Euroopan palauttamisrahaston perustamista vuoteen 2007 mennessä ottaen huomioon valmisteluvaihetta koskevan arvioinnin.

Suomi pitää komission esitystä palautusrahaston tavoitteiden osalta sinänsä hyvänä ja kannatettavana (artiklat 2 ja 3). Artikloiden sisältö täsmentyy ja tarkentuu, kun unionin yhteisen palauttamispolitiikan sisältö kehittyy. Suomi pitää myönteisenä, että päätösesitys mahdollistaa rahoituksen suuntaamisen laaja-alaisesti eri toimiin (artiklat 4 ja 5). Tämä mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat ottaa omat tarpeensa ja kunkin tilanteen erityispiirteet huomioon suunnitellessaan rahaston alaan kuuluvia projekteja. Suomi kannattaa artiklojen muotoilemista ehdotuksen mukaisiksi esimerkkiluetteloiksi, joita ei ole tarkoitettu tyhjentäviksi. Suppea ja sitova muotoilu heikentäisi rahaston hyödyllisyyttä.

On kuitenkin huomattava, että ainoastaan ehdotuksen 4 artiklassa mainittujen toimien osalta on ennakoitavissa, miten jäsenvaltion suunnitelmaan reagoidaan komission taholta. Sama koskee 5 artiklan seitsemässä kohdassa lueteltuja toimenpiteitä. Jos jäsenvaltio ehdottaa toimia tai toimenpiteitä, jotka ovat rahaston tavoitteiden mukaisia mutta eivät sisälly edellä mainittujen artikloiden luetteluihin, jää yksittäistapauksissa nähtäväksi, minkä kannan komissio asiaan ottaa.

Komissio esittää, että 7 % rahaston käytettävissä olevista varoista voitaisiin suunnata monikansallisiin toimiin tai toimiin, jotka kuuluvat Euroopan yhteisön yhteisiin intresseihin (artikla 6). Suomi lähtökohtaisesti kannattaa kyseisenlaisen artiklan sisällyttämistä palauttamisrahastoa koskevaan päätökseen. Se mahdollistaa varsinkin sellaisten jäsenvaltioiden, joiden muu rahastosta saama rahoitusosuus on pieni, osallistumisen rahaston varoista rahoitettaviin projekteihin.

Palauttamisrahastoa koskevan ehdotuksen mukaan kohderyhmään (artikla 7) kuuluisivat kaikki laittomasti jossain unionin jäsenvaltiossa oleskelevat henkilöt, ja henkilöt, joiden turvapaikkahakemus on hylätty jossakin jäsenvaltiossa. Kohderyhmään eivät siten kuuluisi ne turvapaikanhakijat, jotka ovat peruuttaneet turvapaikkahakemuksensa kesken turvapaikkaprosessin. Suomessa hakemuksensa peruuttaneille henkilöille kuitenkin tehdään maasta poistamispäätös raukeamispäätöksen yhteydessä. Voidaankin kysyä, olisiko palauttamisen kokonaisvaltaisen hallinnoinnin ja päällekkäisyyksien välttämisen kannalta toivottavampaa, että palauttamisrahaston soveltamisalaa laajennettaisiin kattamaan myös edellä mainitut henkilöt. Tämä on tärkeää erityisesti siitä syystä, että yhteen projektiin on mahdollista saada rahoitusta vain yhdestä rahastosta.

Lisäksi päätösehdotuksen explanatory memorandumissa kohdassa 2.1 komissio toteaa, että kohderyhmän määritelmän tulisi vastata mahdollisen tulevan palauttamismenettelyjä koskevan direktiiviehdotuksen määritelmää. Tämä tavoite ei toteudu, mikäli hakemuksensa peruuttaneet turvapaikanhakijat rajataan palauttamisrahaston kohderyhmän ulkopuolelle. Asiakirjassa Migrapol 90 mahdollisen direktiiviehdotuksen soveltamisalaan (3 artikla) kuuluisivat kaikki ne henkilöt, jotka oleskelevat tai ovat oleskelleet laittomasti jäsenvaltioiden alueella.

Ehdotetun rahoituksen allokointiperusteena on, että tietyn perussumman (vanhat jäsenvaltiot 300 000 ja uudet jäsenvaltiot 500 000) lisäksi jäljelle jäävät varat jaettaisiin 70-30 suhteessa.

70 % varoista ehdotetaan jaetavaksi jäsenvaltion alueella oleskelevien, palauttamispäätöksen saaneiden kolmannen maiden kansalaisten lukumäärän mukaisesti (15 artikla). Rahoitusosaa laskettaessa ehdotetaan otettavaksi huomioon palauttamista odottavien henkilöiden lukumäärä viimeiseltä kolmelta vuodelta. Loput 30 % on tarkoitus jakaa onnistuneesti palautettujen kolmansien maiden kansalaisten lukumäärän mukaisesti.

Komission palauttamisrahastoa koskevan ehdotuksen valossa näyttää siltä, että valtiot, jotka huolehtivat asianmukaisesti maastapoistamispäätösten täytäntöönpanosta eivät tulisi hyötymään rahaston rahoituksesta samalla tavoin kuin valtiot, joiden alueella on suuria määriä laittomasti oleskelevia henkilöitä. Vaarana näin on, että esitetty jakosuhte ei riittävästi kannusta jäsenvaltioita huolehtimaan maasta poistamispäätösten tosiasiallisesta täytäntöönpanosta.

Ottaen huomioon Suomessa laittomasti oleskelevien henkilöiden ja maasta poistamista odottavien turvapaikanhakijoiden pienen lukumäärän suhteessa muihin Euroopan unionin jäsenvaltioihin, komission päätösluonnoksen valossa näyttää siltä, että Suomen rahastosta mahdollisesti saama rahoitus ei tule olemaan nykyisten olosuhteiden vallitessa merkittävä.

Cirefin/Eurostatin tilastojen mukaan Suomessa oli vuonna 2004 arviolta 3067 laittomasti oleskelevaa henkilöä. Kyseessä on kuitenkin ainoastaan arvio, todellinen luku saattaa olla tätä suurempi. Rahastosta suoritettavien varojen jaon perustana on kuitenkin EUROSTAT. Komission tilastojen (asiakirjan 8690/05 add 1 tilasto 8) mukaan Suomesta palautettiin tai palasi vapaaehtoisesti noin 2450 henkilöä. Tämä luku on noin 1,16% koko Euroopan unionin vastaavasta luvusta (211920). Esimerkiksi Suomen luku on vain 7,76% Saksan vastaavasta luvusta (31 575), 8,57 % Espanjan luvusta (22 592) ja 19,15% Ruotsin luvusta (12797). Lisäksi hyvin suuri osa Suomesta käännytettävistä turvapaikanhakijoista käännytetään toiseen neuvoston asetusta 343/2003 (ns. vastuunmäärittämisasetus) soveltavaan valtioon. 15 artiklan 2 kappaleessa rahaston rahoitusta ei kuitenkaan voitaisi suunnata kyseisten henkilöiden palauttamiseen.

Yllä mainitut seikat huomioiden Suomi esittää, että jakosuhteeksi määriteltäisiin 50-50. Koska jokaisen rahaston varojenjakoperusteet on yksilöllisesti määritelty, Suomi katsookin, että jakosuhteen sitominen ERF:n kanssa yhteneväiseksi 70-30 suhteeksi ei ole välttämätöntä.

Suomi pitää palautusinstrumentin oikeudenmukaisen toteuttamisen edellytyksenä sitä, että jaon perusteena olevat tiedot (=kriteerit) ovat mahdollisimman objektiivisia. Määrärahojen yhdenmukaisten perusteiden käyttämiseksi jakoperusteena hyödynnetään EUROSTATia. Vain silloin, ja niin kauan kuin jäsenvaltion ko. tietoja ei ole EUROSTATissa, voidaan kansallisia tilastotietoja käyttää jakoperusteena. Tältä osin saattaa olla vaarana, että tietyt jäsenmaat eivät kovin aktiivisesti hyödynnä EUROSTATia, jolloin palauttamisrahaston suurienkin määrärahojen allokoinnin perusteena ovat vain kansalliset tilastot, jotka eivät välttämättä ole yhdenmukaisia muiden jäsenvaltioiden toimittamien tietojen kanssa.

Suomi voi yhtyä komission esitykseen siltä osin kun siinä painotetaan unioniin vuonna 2004 liittyneitä ja vuosina 2007-2013 liittyviä maita.

Komission ehdottama omavastuuosuus on hyvin korkea (16 artikla). Suomi katsookin, että ottaen huomioon rahaston tarkoitukset ja onnistuneista projekteista koko unionille saatavan hyödyn, tulisi rahoitusosuus määritellä siten, että komission osuus olisi korkeintaan 60 % ja kansallisen rahoituksen osuus näin 40 %. Vastaavaa suhdelukua on sovellettu aikaisemmin mm. ARGO:ssa.

On tärkeää varmistaa, että myös kansallisesti kolmannella sektorilla/kansalaisjärjestöillä on realistinen mahdollisuus olla mukana projekteissa. Tämän toteutuminen ei ole välttämättä itsestään selvää. On mahdotonta sanoa tarkasti, minkä tyyppiset erät katsotaan kansalliseksi rahoitukseksi, erityisesti mitä tulee muihin suoritteisiin kuin suoraan rahoitukseen, esim.

työpanoksen arvon arviointiin. Kokemukset ERF:n osalta noudatetusta projektien edellyttämästä kansallisen rahoitusosuuden määrittelystä ja hyväksymisestä, erityisesti nk. in kind –osuuden kelpoisuudesta, eivät ole kovin rohkaisevia. Tähän tuskin pystymme vaikuttamaan, sillä kansallisen rahoitusosuuden arvioinnin ja hyväksymisen perusteet on määriteltä komission hallinnollisissa määräyksissä.

Samaten edellytys potentiaalisen projektin rahoituksen saamisesta vain yhdestä lähteestä/rahastosta vaikeuttaisi kansalaisjärjestöjen palautusprojektien toteutusta, sillä käytännössä palautusten kohderyhmää ei olisi edes mahdollista jakaa useaan pienempään ja silti toteuttamiskelpoiseen osaan (projektiin) sen perusteella, mistä rahastosta projektin varat tulisivat.

Kotouttamisrahasto ja pakolaisrahasto: Kotouttamisrahastoon voidaan ottaa lopullista kantaa sitten, kun oikeusperustaongelmaan saadaan vastaus. Voidaan kuitenkin arvioida, että Suomen rahastosta saama osuus jää vähäiseksi. Tämän vuoksi Suomen kannalta rahaston merkitys liittyisi oleellisemmin kolmansien valtioiden kansalaisten kotoutumisen vahvistamiseen koko unionin alueella. Väestön ikärakenteen muutos unionin jäsenvaltioissa vaikuttaa lähivuosina merkittävästi työvoiman määrään ja työmarkkinoihin. Todennäköisesti kolmansista valtioista muuttavan työvoiman tarve kasvaa. Maahanmuutolla tulee olemaan entistä isompi rooli jäsenvaltioiden ja unionin taloudellisessa ja sosiaalisessa kehityksessä.

Suomi kannattaa Haagin monivuotisen lainsäädäntöohjelman mukaisten tavoitteiden, erityisesti yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän, kehittämisen priorisointia pakolaisrahaston rahoituskohteena. Pakolaisrahaston prioriteetteihin tulisi sisältyä myös pakolaisten kotouttaminen ja pakolaisten vapaaehtoisen paluun tukeminen.

Suomi pitääkin tärkeänä kotouttamisrahaston ja pakolaisrahaston yhteensovittamista. Kotouttamisrahaston kohderyhmä on liian kapea, sen tulisi sisältää erityisesti myös pakolaiset ja toissijaista suojelua saavat, mutta siihen olisi hyvä sisällyttää myös EU-kansalaiset. Kohderyhmän laajentaminen on erittäin oleellinen kysymys sekä rahaston hallinnoinnin vuoksi ja erityisesti sen vuoksi, että pakolaisten kotouttaminen näyttää jäävän EU-rahastojen ulkopuolelle, vaikka pakolaisten kotouttaminen on suurin kotouttamishaaste Euroopassa. Tulisi pyrkiä siihen, että pakolaisrahaston kansallisen kotouttamisosuuden ja kotouttamisrahaston toimeenpano voidaan liittää yhteen.

Komissio kertoo antavansa kuluvaan vuoden syksyllä ERF II:een sisällöllisiä muutosesityksiä, joissa otetaan huomioon tuleva EU:n uudelleensijoittamisohjelma ja Haagin ohjelman toimeenpano. Komissio antaa syksyllä myös tiedonantoja näistä kysymyksistä. Komission tulevat tiedonannot tulee huomioida rahastojen jatkovalmisteluissa. On selvää, ettei ERF II:n sisällöllisiä painotusmuutoksia voitaisikaan tehdä ennen kuin tiedonantojen sisällöt ovat selvillä. Myöskään rahoituksen kokonaistarvetta voidaan lopullisesti arvioida vasta kun syksyn tiedonannon sisältö on tiedossa.

Terrorismin ehkäisy ja torjunta: Terrorismin liittyvälle ohjelmalle vuosille 2007 – 2013 ehdotettu rahoitus 137,4 miljoonaa euroa on kokonaisuudessaan melko pieni. Komissio esittää, että rahoituksen käytön painopiste olisi jakson loppupuolella. Ohjelmaan olisikin hyvä jättää mahdollisuus rahoituksen tarkistamiseen viimeistään väliarvioinnin yhteydessä.

Rahoitusohjelma on lähtökohtaisesti rajattu tietojenvaihtoon, kriittisen infran suojeluun ja kriisinhallintaan. Nämä alueet muodostavat vain osan EU:n terrorismin torjunnasta. Tavoite tulisikin kirjata laajempaan. Komission esittämistä tavoitteista puuttuu tällä hetkellä mm. terrorismiin rekrytoitumisen ehkäiseminen ja terrorismin rahoituksen torjunta.

Ehdotuksessa käytetty ilmaisu "contingency plans" viittaa toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi tehtäviä suunnitelmia. Kyse on näkökulmaerosta: kriisinhallinnalla hallitaan akuutti kriisi, jatkuvuussuunnitelmalla varmistetaan kriisin vaarantaman toiminnan jatkuvuus.

Molempia näkökulmat tulee huomioida, jotta terrorismiuhkääyksen seuraamukset kyettäisiin kokonaisuudessaan hallitsemaan.

Ohjelman tavoitteiden perusteluissa olisi nykyistä enemmän tuotava se, että tavoitteena on nimenomaisesti EU- tasoisen infrastruktuurin suojaaminen. Jäsenvaltioiden olisi huolehdittava kansallisiin järjestelmiin liittyvistä toimenpiteistä (toissijaisuusperiaatteen mukaisesti). Jyrkkää erottelua ei voida kuitenkaan tehdä, koska kansallisten järjestelmien yhteydet toisiinsa muodostavat myös EU – tasoisen haavoittuvuuden (esimerkiksi tietoliikenneverkot, sähköverkot, kaasuputket, jne.). Perustelutekstissä oleva viittaus suojaavien toimenpiteiden kansalliseen rahoitukseen aiheuttavaan rasitukseen tulisi paremmin ymmärrettäväksi siitä näkökulmasta, että jokin jäsenvaltio joutuisi muita enemmän investoimaan EU:n yhteisessä intressissä olevan infrastruktuurin suojelemaan. Tällöin – solidaarisuuden nimissä ja rahoituksen merkitys koko unionin turvallisuuden kannalta huomioon ottaen – rahoitusta voitaisiin käyttää tällaisen investoinnin tukemiseen.

Suomi pitää hyvänä lähtökohtaa, että terrorismin ennaltaehkäisyyn, varautumiseen ja seurausten hallintaan sekä eri hallinnonalojen yhteistyöhön on oma rahoitus pohjansa. Pelastuspalvelun osalta asian tekee vaikeaksi joskaan ei mahdottomaksi se, että itse pelastuspalvelu ei toimi samassa pääosastossa, mistä rahoituksen ohjaus järjestetään. Suomi pitää ohjelman tavoitteita kannatettavina myös siitä syystä (artikla 2.3.), että ne edistävät poliisin ja pelastustoimen yhteistyötä.

Rikollisuuden ehkäisy ja torjunta: Haagin ohjelman päätavoitteena on siirtää kehittämisen painopistettä operatiivisen tason lainvalvontayhteistyöhön. ”Rikollisuuden ehkäisy ja torjunta” -ohjelman yleisissä tavoitteissa tulisikin näkyä pyrkimys operatiivisen toiminnan tukemiseen (artikla 2 ja 3).

Venäjä, Itä-Euroopan maat (esim. Valkovenäjä, Ukraina, Moldova), Balkanin alue ja Pohjois-Afrikan valtiot (esim. Marokko, Algeria) ovat EU:n kannalta tärkeitä alueita järjestäytyneen rikollisuuden kannalta. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvän yhteistyön kehittäminen EU:n ja kolmansien maiden tulisi sisällyttää ohjelman tavoitteisiin (esim. artikla 2a). Suomen kannalta esimerkkeinä voisivat olla EU-Venäjä -järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen toimintaohjelman täytäntöönpanon tukeminen ja Itämeriyhteistyön puitteissa tapahtuva lainvalvontaviranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen.

Väkivallan torjunta ja huumeiden käytön ehkäisy: ”Väkivallan torjuminen ja huumeiden käytön ehkäisy” - ohjelmassa yhdistetty väkivaltarikollisuuden ja huumausainerikosten torjunta vaikuttaa keinotekoiselta ja toisiinsa liittymättömiltä. Olisikin vielä harkittava onko molempia tavoitteita tarkoituksenmukaista yhdistää samaan ohjelmaan. Lisäksi myös ”Rikollisuuden ehkäisy ja torjunta” - ohjelman tavoitteena on myös huumausaineiden tarjonnan ja salakuljetuksen torjunta, kuten myös rikoksen uhrien ja todistajien suojelun tukeminen. Olisikin harkittava ovatko eri ohjelmien tavoitteet selkeästi erotettavissa toisistaan.

Siviili- ja rikosoikeus: Myös oikeuden alueen riittävä rahoitus tulisi turvata sekä siviili- että rikosoikeuden alalla. Jäsenvaltioiden välistä keskinäistä luottamusta vahvistetaan muun muassa rakentamalla eurooppalaista oikeudellista kulttuuria puolueettomine arviointijärjestelmineen. Laadukkaan arvioinnin toteuttamiseksi tulisi varata riittävät varat. Rikosoikeudellisen yhteistyön kehittäminen tulevina vuosina sisältää hankkeen rikostuomioita koskevan koneellisen muodossa tapahtuvan tietojenvaihdon järjestämiseksi. Myös tällä hankkeella on merkittäviä kustannusvaikutuksia, joihin rahoitusta tulisi kohdentaa.

Suomi pitää ongelmallisena sitä, että puiteohjelmapaketti ei näyttäisi sisältävän sellaista erityisohjelmaa, jonka tavoitteet olisivat yhtenevät Eurooppalaisen rikosentorjuntaverkoston (EUCPN) tavoitteiden kautta. Kuitenkin Haagin ohjelman mukaan EUCPN:ää olisi ammattimaistettava ja vahvistettava jotta rikosentorjuntaverkosto pystyisi tarjoamaan neuvostolle ja komissiolle asiantuntemusta tehokkaiden rikosentorjuntapolitiikkojen

kehittämiseksi. Erityisohjelmien yleiset tavoitteet ja painopisteet eivät tiedonannon mukaan suuntaudu arkirikollisuuden torjuntaan siten kuin se EUCPN:n piirissä ymmärretään.

Puutteita: Uudet puiteohjelmat sulauttavat sisällensä vanhat OSA-rahoitusohjelmat, minkä seurauksena tietyt hankkeet rajautuvat rahoituksen ulkopuolelle. Uusista rahoitusohjelmista ei rahoiteta ARGOn tavoin esim. lailliseen maahanmuuttoon liittyviä hankkeita. AENEAS-rahoitusohjelman loppuessa tulisi tarkentaa, miten uusissa puiteohjelmissa huomioidaan suhteet kolmansiin maihin.

Ohjelmien hallinto ja talous

Rahoitusohjelman aikajänteen pituus 2007 – 2013 mahdollistaa nykyistä pitkäjänteisemmän kehittämisohjelmien rahoittamisen ja on siten nykyisiä ohjelmia toimivampi haluttaessa kehittämisohjelmille johdonmukaisempia ja pitkäaikaisempia vaikutuksia.

Ehdotettujen ohjelmien hallinnointi on suuressa määrin jäsenvaltioiden vastuulla, ja ohjelmien hallintorakenteen voidaankin olettaa työllistävän jäsenvaltioiden viranomaisia huomattavasti. Ottaen huomioon velvollisuus luoda vaaditut hallintorakenteet, on kyseenalaista miten jäsenvaltioille hallinnollis-teknisiin kustannuksiin ohjatut varat riittävät kattamaan kaikki hallinnoinnista aiheutuvat kustannukset. Olisi tärkeää varmistaa, ettei rahaston kansallisesta hallinnoinnista muodostu liian raskas suhteessa rahastosta osoitettaviin määrärahoihin. Hankkeilta pääasiallisesti vaadittava 50% omarahoitusosuus aiheuttaa jäsenvaltioille merkittäviä kansallisia rahoituspaineita. Esimerkiksi maahanmuuttovirtojen puiteohjelman kautta on tarkoitus toteuttaa EU:n yhteistä maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa, mihin jäsenvaltiot ovat sitoutuneet. Suuri omarahoitusosuus estää hankkeiden toteuttamista. Esimerkiksi jo nykyisen 20-40 % omarahoitusosuuden on käytännössä todettu vähentävän jäsenvaltioiden mahdollisuuksia hakea rahoitusta ohjelmista ja rahoitusta tarpeellisiin hankeisiin on jäänyt käyttämättä. Komission tulisi tarkentaa, hyväksytäänkö ja jos niin millä ehdoilla muita kustannuksia kansalliseksi rahoitusosuudeksi (ns. *in-kind* -rahoitus). Komission tulisi myös huolehtia rahoitusohjelmien hallinnoinnin tarvittavasta hallinnollis-teknisestä tuesta ja koordinoinnista.

Ohjelmista saatavan hyödyn kannalta on ensisijaista, että rahoittamisen arvoiset laadukkaat hakemukset lisääntyvät samassa suhteessa kuin rahoitusta lisätään. Erityisesti kansalaisjärjestöjen ja yleisemmin ns. kolmannen sektorin mahdollisuuksiin osallistua hankkeiden toteuttamiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Raskas hallinto ja korkea omarahoitusosuus saattavat vaikeuttaa tämän tavoitteen toteutumista.

Ohjelmissa on toimenpiteiden toteuttajaksi ehdotettu muiden ohella myös komissiota, ja komission aloitteille onkin varattu suhteellisen suuri osuus rahoitusohjelmien budjetista. Rahoitusohjelmien tavoitteiden saavuttamisen kannalta on perusteltua, että komissiolla on rahoitettavissa aloitteissa ja kehittämishankkeissa oma roolinsa. Ehdotukseen liittyy kuitenkin vaarana komission toimintojen rahoituksen hämärtyminen, jos osa komission rahoituksesta tulee yleisestä EU:n budjetista ja osa erillisten rahoitusohjelmien kautta.

Määrärahojen jaon perusteena olevien tietojen (=kriteereiden) tulee olla mahdollisimman objektiivisia. Rahanjakokriteerit edellyttänevät tilastoinnin kehittämistä myös jäsenmaissa.

Pääasiallinen sisältö:

Komission ehdotus oikeus- ja sisäasioiden rahoitukseksi kaudella 2007 – 2013 perustuu kolmeen puiteohjelmaan, joilla korvataan joukko erilaisia tämän alan välineitä ja budjettikohtia: ”Muuttoliikkeen hallinnan ja solidaarisuuden – ohjelma” (5,866 mrd €), ”Turvallisuus ja vapauksien turvaaminen” (745 m€) ja ”Perusoikeudet ja oikeus” (543 m€).

Lisäksi toistaiseksi jäsenvaltioiden rahoittamat Europol, Eurojust ja Euroopan poliisiakatemia siirtyvät rahoitettavaksi yhteisön budjetista perustuslakisopimuksen tultua voimaan. Kaudella 2007-2013 OSA-sektorin virastojen kustannukset ovat: Europol 554 m€, Eurojust 133 m€, perusoikeusvirasto 110 m€, huumausaineiden seurantakeskus 133 m€, rajaturvallisuusvirasto 285,1 m€ ja turvapaikkavirasto 62.3 m€. Lisäksi tietokannoista aiheutuviksi kustannuksiksi on arvioitu noin 900 m€ ja

PERUSOIKEUKSIEN JA OIKEUDEN PUITEOHJELMA VUOSIKSI 2007-2013 (Framework programme on Fundamental Rights and Justice, COM (2005) 122 final)

Johdanto (s. 3-18)

- lähtökohtana Haagin ohjelma
- yhteisön liittyminen Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimukseen vahvistaa yhteisön sitoutumista ihmisoikeuksiin
- perusoikeudet yhteisön ydinasiaina
- väkivallan vastainen taistelu liittyy perusoikeuksiin; fyysinen integriteetti
- kansalaisten Euroopan luominen edellyttää oikeuden alueen luomista; vastavuoroinen tunnustaminen ja keskinäinen luottamus

Ehdotettu interventio – perusoikeuksien ja oikeuden puiteohjelma

Ohjelman perimmäisenä tarkoituksena on vapauden turvallisuuden ja oikeuden alueen perustaminen. Puiteohjelma yhdistää ohjelmia, jotka liittyvät läheisesti toisiinsa.

Puiteohjelman tavoitteet:

- 1) yhteisön kehityksen edistäminen EU-kansalaisuuteen ja perusoikeuskirjan ta kaamiin oikeuksiin perustuen (mukaan lukien rasismien ja muukalaisvihan vastustaminen, kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen);
- 2) vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen perustamisen edistäminen (taistelu väkivaltaa ja huumeita vastaan);
- 3) todellisen eurooppalaisen siviilioikeuden alueen luominen;
- 4) todellisen eurooppalaisen rikosoikeuden alueen luominen.

Koska näillä tavoitteilla on erilaiset oikeusperustat, puiteohjelma koostuu neljästä erillisestä lainsäädäntöinstrumentista, joiden poliittinen koherenssi tulee varmistaa. Varmistaminen tapahtuu neljän eri tavoitteen yhteisen implementoimisen, hallintoa koskevien säännösten, strategisen aikataulun ja koordinoitujen arviointi- ja tarkistusprosessien avulla.

Eurooppalainen lisäarvo:

Ohjelma toimii katalysaattorina. EU-rahoitteinen yhteistyö lisää tietoisuutta yhteisistä asioista ja arvoista ja helpottaa siten yhteisten lähestymistapojen löytämistä mukaan lukien kyseisten alojen lainsäädännön. Eurooppalainen lisäarvo onkin eri ohjelmien yhteinen arviointikriteeri; tuetaan toimia, jotka esim. tukevat EU-tavoitteita, täydentävät kansallisella tasolla EU-tavoitteita tai luovat synergiaa.

Puiteohjelma täydentää muita instrumentteja ja toimenpiteitä

- synergiaetu perustettavan perusoikeusviraston ja nykyisen Wienissä toimivan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen (EUVL L 245 29.9.2003) työn kanssa. siviilioikeudellinen yhteistyö koordinoidaan Euroopan siviilioikeudellisen verkoston (EJN) kanssa EUVL L 174 27.6.2001
- rikosoikeudellinen yhteistyö koordinoidaan Eurojustin kanssa EUVL L 63 6.3.2002
- huumausaineiden vastainen taistelu koordinoidaan Lissabonissa toimivan Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen työn kanssa EUVL L 341

30.12.1994; tutkimustietojen keruu ja levittäminen koordinoidaan yhteistyössä myös kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa

Järkeistäminen ja yksinkertaistaminen

- Nykyisten instrumenttien muuntaminen
Nykyisen ohjelmien ongelmana ovat olleet alimittaiset budjetit, *ad hoc*-rahoitus, rajoittunut kesto ja koherenssin puute. Uuden puiteohjelman tarkoituksena on parantaa tilannetta tämän kokemuksen perusteella ja tehostaa inhimillisten ja taloudellisten resurssien käyttöä. Perusoikeuksien edistämisen ja kansalaisyhteiskunnan tukemisen osalta ohjelma rakentuu kymmenestä uudesta jäsenmaasta saaduille kokemuksille, joita nyt laajennetaan koskemaan kaikkia EU-maita. Oikeudellista yhteistyötä on aiemmin rahoitettu siviilioikeuden osalta erillisillä ohjelmilla ja rikosoikeuden osalta AGIS-ohjelmasta; nyt siviili- ja rikosoikeudellisen yhteistyön koordinaatiota parannetaan silmällä pitäen perustuslaillisen sopimuksen voimaantuloa ja pilarijaon päättymistä. Väkivallan vastustamisessa ohjelman edeltäjä on Daphne II ohjelma.
- yhteiset hallintojärjestelyt
Uusi puiteohjelma rationalisoi aikaisempiin hallinnollisia säännöksiä ja budjettirakennetta. Tarkoituksena on lisätä selkeyttä ja läpinäkyvyyttä (mm. budjettilinjojen ja instrumenttien vähentäminen) sekä instrumenttien koherenssia. Komissio hallinnoi ohjelmaa suoraan.

Taloudelliset resurssit

Yhteensä 543 miljoonaa euroa oikeuden alueen puiteohjelmalle vuosiksi 2007 – 2013. Tästä määrästä:

- 93,8 miljoonaa euroa perusoikeuksien ja kansalaisuuden ohjelmalle
- 106,5 miljoonaa euroa siviilioikeuden ohjelmalle
- 196,2 miljoonaa euroa rikosoikeuden ohjelmalle
- 135,4 miljoonaa euroa väkivallan vastustamisen ohjelmalle ja huumausaineiden vastustamiseen
- 11,1 miljoonaa euroa hallintokuluihin
- 164,9 miljoonaa euroa perusoikeusvirastolle
- 110,6 miljoonaa euroa Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskukselle
- 133,4 miljoonaa euroa Eurojustille

Määrät perustuvat tarveharkintaan. Relevantti aikaisempi kokemus on huomioitu.

Väkivallan torjunta, huumeiden käytön estäminen ja yleisölle tiedottaminen (Fight against violence [Daphne] and drugs prevention and information s. 19-38)

Yleiset tavoitteet:

- vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen perustamisen edistäminen taistelemalla väkivaltaa vastaan ja tiedottamalla huumausaineista sekä ehkäisemällä huumausaineiden käyttöä
- kansalaisten suojeleminen väkivallalta sekä terveyden suojelun, hyvinvoinnin ja sosiaalisen koheesion edistäminen
- huumausaineiden käytön ehkäiseminen ja niiden käytön vähentäminen sekä huumausaineiden käyttöön liittyvien kielteisten vaikutusten ehkäiseminen
- yhteisöpolitiikkojen edistäminen erityisesti koskien kansanterveyttä, sukupuolten välistä tasa-arvoa, lasten oikeuksien suojelua, ihmiskauppaa ja seksuaalista hyväksikäyttöä

Erityiset tavoitteet

- taistelu kaikkia sekä väkivallan muotoja vastaan (julkisia/yksityisyyden piirissä tapahtuvia väkivallantekoja vastaan) niiden kohdistuessa lapsiin, nuoriin ja naisiin.

Kohdistetaan ehkäiseviä toimia ja tuetaan haavoittuvia ryhmiä seuraavin toimin: kannustetaan kansalaisjärjestöjä; lisätään kohdeyleisön tietoisuutta; jaetaan Daphne-ohjelmien tuloksia samoin kuin tietoa tulosten soveltamisesta; tunnistetaan ja vahvistetaan riskiryhmään kuuluvien ihmisten myönteistä kohtelua

- edistetään rajat ylittäviä toimia perustamalla monialaisia verkostoja, varmistetaan tietojenvaihto (parhaat käytänteet, koulutus, opintovierailut, henkilöstövaihto), edistetään väkivallan ja sen syiden tutkimusta sekä lisätään tietoisuutta huumausaineiden käytön haitallisista terveydellisistä ja sosiaalisista vaikutuksista.
- sitoutetaan kansalaisyhteiskunta EU:n huumausaineiden vastaiseen strategiaan ja toimintasuunnitelmaan
- seurataan, pannan täytäntöön ja arvioidaan huumausainetoimintaohjelmien 2005 – 2008 sekä 2009 – 2012 mukaisia toimenpiteitä

Kohderyhmät

- epäsuorasti tai suorasti väkivalta- ja huumausaineongelmien kanssa tekemisissä olevat ryhmät
- väkivallan vastaisen taistelun osalta pääasiallinen kohderyhmä on väkivallan uhrin ja haavoittuvassa asemassa olevat; toiseksi opettajat ja muut kasvattajat, poliisi, sosiaalityöntekijät, paikalliset ja kansalliset viranomaiset, lääkintähenkilökunta, oikeuslaitoksen henkilökunta (*judicial staff*), kansalaisjärjestöt, ammattiliitot, uskonnolliset yhteisöt.
- huumausaineiden osalta kohteena nuoret, haavoittuvassa asemassa olevat, ongelma-alueet, toiseksi opettajat jne. [ks. kuten edellisessä kohdassa]

Perusoikeudet ja kansalaisuus (Fundamental rights and citizenship s. 39-55)

Yleiset tavoitteet:

- eurooppalaisen, perusoikeuksien kunnioittamiseen perustuvan yhteiskunnan edistäminen; EU-kansalaisuudesta seuraavien oikeuksien edistäminen; kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen rohkaistamalla avointa, läpinäkyvää ja säännöllistä keskustelua perusoikeuksien kunnioittamisesta; rasismien, muukalaisvihan ja antisemitismin vastainen taistelu.
- ohjelman tavoitteet täydentävät perusoikeusviraston tavoitteita
- yhteisöpolitiikan perusoikeusmyönteinen kehittäminen

Erityiset tavoitteet:

- perusoikeuskirjan edistäminen ja perusoikeuksia koskevan tietouden levittäminen
- EU:n ja sen jäsenmaiden perusoikeustilanteen jatkuva arviointi
- selitetään sitä merkitystä, joka on perusoikeuskirjan sisällyttämisellä EU:n perustuslakisopimukseen sekä EU:n liittymisellä Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimukseen
- tuetaan kansalaisjärjestöjä ja muita kansalaisyhteiskunnan elimiä vahvistamaan aktiivista osallistumistaan perusoikeuksien edistämiseksi
- edistetään rauhaa ja perusoikeuksia keskinäisen luottamuksen ja monikulttuurisen dialogin keinoin EU:ssa

Kohderyhmät:

- EU-kansalaiset, laillisesti EU-alueella asuvat kolmansien maiden kansalaiset, kansalaisyhteiskunnan järjestöt

Rikosoikeus (Criminal Justice. 56-72)

Yleiset tavoitteet:

- oikeudellisen yhteistyön edistäminen todellisen eurooppalaisen oikeuden alueen luomiseksi rikosoikeudessa perustuen vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen

- jäsenmaiden vallitsevien oikeusjärjestelmien mukauttamisen edistäminen huomioon ottaen EU yhteisenä valuutta-alueena, sisäraajatarkastusten puuttuminen sekä työntekijöiden, palveluiden, tavaroiden ja pääomien vapaa liikkuvuus
- oikeuden saatavuuden periaatteen edistäminen yksilöiden ja yritysten arkielämän helpottamiseksi
- tietojenvaihdon ja yhteyksien parantaminen viranomaisten kesken ja oikeudellisten ammattien kesken sekä edistämällä tuomareiden koulutusta
- EU-politiikkojen edistäminen oikeuden alueen luomiseksi

Erityiset tavoitteet:

- rikosoikeudellisen yhteistyön edistäminen siten, että edistetään tuomioiden vastavuoroista tunnustamista; poistetaan eroavaisuuksia edistämällä tarpeellista lainsäädäntöjen lähentämistä; taataan tuomioistuinten toiminta välttämällä toimivaltakonflikteja; edistetään syytetyn oikeuksia sekä sosiaalista ja oikeudellista apua uhrille
- lisätään jäsenmaiden tietoja toistensa oikeusjärjestelmistä ja rikosoikeudesta edistämällä mm. verkostoitumista, keskinäistä yhteistyötä
- varmistetaan järkevä implementoiminen ja asianmukainen soveltamiskäytäntö sekä arvioinnit rikosoikeudellisessa yhteistyössä
- lisätään tietoutta oikeusjärjestelmästä jäsenmaissa ja edistetään oikeuden saatavuutta
- edistetään tuomareiden ja tuomioistuinhenkilökunnan koulutusta koskien EU:ta ja yhteisöoikeutta
- arvioidaan yleisiä edellytyksiä keskinäisen luottamuksen kehittämiseksi mukaan lukien tuomioistuinlaitoksen laatua
- kehitetään ja pannaan käytäntöön automaattinen eurooppalainen tietojenvaihtojärjestelmä rikosrekisteritietojen vaihtamiseksi, tutkimuksen tukemiseksi ja muuta tietojenvaihtoa varten

Kohderyhmät:

- oikeudellisten ammattien harjoittajat, uhreja avustavien palveluiden edustajat, kansalliset viranomaiset ja EU-kansalaiset yleensä

Siviilioikeus (Civil Justice s. 73-82)

Yleiset tavoitteet:

- oikeudellisen yhteistyön edistäminen todellisen eurooppalaisen oikeuden alueen luomiseksi siviilioikeuden alalla vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuen
- jäsenmaiden vallitsevien oikeusjärjestelmien mukauttamisen edistäminen huomioon ottaen EU yhteisenä valuutta-alueena, sisäraajatarkastusten puuttuminen sekä työntekijöiden, palveluiden, tavaroiden ja pääomien vapaa liikkuvuus
- oikeuden saatavuuden periaatteen edistäminen yksilöiden ja yritysten arkielämän helpottamiseksi
- tietojenvaihdon ja yhteyksien parantaminen viranomaisten kesken ja oikeudellisten ammattien kesken sekä edistämällä tuomareiden koulutusta
- EU-politiikkojen edistäminen oikeuden alueen luomiseksi

Erityiset tavoitteet:

- siviilioikeudellisen yhteistyön edistäminen siten, että edistetään oikeusvarmuutta ja parannetaan oikeuden saatavuutta; edistetään tuomioiden vastavuoroista tunnustamista; poistetaan eroavaisuuksia edistämällä tarpeellista lainsäädäntöjen lähentämistä; taataan tuomioistuinten toiminta välttämällä toimivaltakonflikteja
- lisätään jäsenmaiden tietoja toistensa oikeusjärjestelmistä ja siviilioikeudesta edistämällä mm. verkostoitumista, keskinäistä yhteistyötä
- varmistetaan järkevä implementoiminen ja asianmukainen soveltamiskäytäntö sekä arvioinnit siviilioikeudellisessa yhteistyössä
- lisätään tietoutta oikeusjärjestelmästä jäsenmaissa ja edistetään oikeuden saatavuutta

- edistetään tuomareiden ja tuomioistuinhenkilökunnan koulutusta koskien EU:ta ja yhteisöoikeutta
- arvioidaan yleisiä edellytyksiä keskinäisen luottamuksen kehittämiseksi mukaan lukien tuomioistuinlaitoksen laatua
- sallitaan Euroopan siviilioikeudellisen verkoston (EJN) toiminta neuvoston päätöksen nro 2001/470/EY mukaisesti perustamalla EJN (ks. OJ L 174, 27.6.2001 s. 25)

Kohderyhmät:

- muun muassa oikeudellisten ammattien harjoittajat, kansalliset viranomaiset ja EU-kansalaiset yleensä

Financial Statement (s. 83-)

MUUTTOVIRTOJEN HALLINNAN JA SOLIDAAARISUUDEN – PUITEOHJELMA VUOSILLE 2007-2013 (Framework programme on Solidarity and the Management of Migration Flows COM(2005)123)

Puiteohjelma lähtökohtana on Haagin ohjelma, jonka tavoitteena on mm. yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan edelleen kehittäminen sekä ulkorajojen yhdenmukaisen valvontajärjestelmän asteittainen perustaminen. Yksittäisiä tavoitteita ovat Schengenin säännösten toimeenpano, ulkorajojen yhdenmukaisen järjestelmän perustaminen ja maahanmuuttovirtojen hallinta ulkorajoilla. Lisäksi tavoitteena on yhteisen palauttamis- ja turvapaikkapolitiikan edistäminen sekä kolmansien maiden kansalaisten tehokas kotouttaminen. Taakanjaon avulla on tarkoitus tukea unionin politiikkatavoitteiden toteutumista lainsäädännöllisiä toimenpiteiden ohella.

Koska ohjelman tavoitteilla on erilaiset oikeusperustat, puiteohjelma koostuu neljästä erillisestä lainsäädäntöinstrumentista, joiden koherenssi tulee varmistaa. Varmistaminen tapahtuu neljän eri tavoitteen yhteisen implementoinnin, hallintoa koskevien säännösten, strategisen aikataulun ja koordinoitun arviointi- ja tarkistusprosessien avulla. Rahaston varojen allokoinnin tulee perustua objektiivisille kriteereille. Useimmat kriteerit ovat määrällisiä ja perustuvat ensisijaisesti yhteisön tilastoille. Ulkorajarahastolle luodaan riskianalyysiin perustuva painotusmekanismi.

Puiteohjelma täydentää muita instrumentteja ja toimenpiteitä, kuten esim. unionin tietojärjestelmien kehittämistä (VIS; SIS; EURODAC) ja rajaturvallisuusviraston toimintaa. Puiteohjelman perustamisen myötä aiemmat saman alan rahoitusinstrumentit lopetetaan.

Puiteohjelman toimivuudesta suoritetaan arvio vuonna 2010.

Euroopan pakolaisrahasto 2008-2013(European Refugee Fund) (s. 15-53)

Euroopan pakolaisrahasto perustettiin vuonna 2000. Uuden puiteohjelman sisällä rahaston sisältöä on tarkoitus uudistaa. Komissio ehdottaa uuden rahastoa koskevan säännösten voimaansaattamista vuoden 2008 alusta.

Puiteohjelman tavoitteena on kannustaa jäsenmaita pakolaisten vastaanottoon ja tukea siitä aiheutuvien kustannusten hoitamisessa. Puiteohjelmasta voidaan osoittaa rahoitusta jäsenmaille seuraaviin tarkoituksiin:

- 1) pakolaisten vastaanottoon ja turvapaikkamenettelyiden kehittämiseen liittyvät toimenpiteet
- 2) kotouttamiseen (pakolaiset ja toissijaista suojelua nauttivat henkilöt)
- 3) vapaaehtoiseen paluuseen liittyvät toimenpiteet

Komissio ehdottaa, että 7% rahaston varoista voitaisiin käyttää ylikansallisiin hankkeisiin tai nk. yhteisöhankeisiin, joiden tavoitteena tulee olla yhteisön yhteisten etujen ajaminen (mm. yhteistyöverkostojen luominen, yhteisöainsäädännön implementoinnin edistäminen). Lisäksi jäsenmaalle voidaan osoittaa väliaikaista tukea poikkeustilanteessa (esim. huomattavien pakolaisvirtojen suuntautuessa jäsenmaahan). Tätä rahoitusta voidaan käyttää esim. majoitus- ylläpito- ja hallintopalvelujen kattamiseen.

Ohjelman kohderyhmiä ovat:

- kolmannen maan kansalaiset ja kansalaisuudettomat henkilöt, joilla on Geneven sopimuksen määrittelemä pakolaisstatus
- toissijaista suojelu nauttivat henkilöt (Council Directive 2004/83/EC)
- jotakin edellisissä kohdissa määriteltyä statusta hakeneet henkilöt
- väliaikaista suojelua nauttivat henkilöt (Council Directive 2001/55/EC)

Komissio laatii esitykset rahaston monivuotisiksi strategisiksi ohjelmiksi vuosille 2008-2010 ja 2011-2013. Komission tulee toimittaa vuosien 2008-2010 strategiset suuntaviivat 31.3.2007 mennessä. Jäsenmaat laativat komissiolle esitykset monivuotisiksi ohjelmiksi, joiden tulee olla yhdenmukaiset komission strategisessa ohjelmassa asetettujen tavoitteiden kanssa. Komission tulee ilmoittaa rahaston varojen jakosuunnitelma jokaisen vuoden heinäkuun alkuun mennessä. Toimeenpano suoritetaan jäsenmaiden laatimien ja komission hyväksymien vuosiohjelmien pohjalta.

Komissio esittää ohjelmalle rahoitusta ajanjaksoksi 2008-2013 yhteensä 1,112, 7 m€, joka jaettaisiin seuraavasti:

- ”vanhoille” jäsenvaltiolle osoitettaisiin 300 000 € / vuosi
- vuonna 2004 liittyneille ja vuosina 2008-2013 liittyville jäsenvaltioille osoitettaisiin 500 000 € / vuosi
- jäljelle jäävät varat jaettaisiin seuraavien kriteereiden perusteella:
 - 30% jäljelle jäävistä varoista jaettaisiin suhteessa jäsenvaltioon viimeisen kolmen vuoden aikana saapuneisiin pakolaisstatuksen omaaviin ja toissijaista suojelua nauttivien henkilöiden lukumäärään
 - 70% jäljelle jäävistä varoista jaettaisiin suhteessa viimeisen kolmen vuoden aikana rekisteröityneiden, pakolaisstatuksen omaavien ja toissijaista suojelua nauttivien henkilöiden lukumäärään
- poikkeustilarahat jaetaan suhteessa jäsenmaassa tilapäisesti oleskelevien henkilöiden lukumäärään

Rahastosta tuettavien hankkeiden rahoitusta tulee täydentää julkisilla tai yksityisillä varoilla. Yhteisörahoitus ei saa pääsääntöisesti ylittää 50 % projektin kokonaisrahoituksesta eikä rahoitusta tulisi myöntää yli kolmelle vuodelle. Rahastosta on mahdollista saada tukea rahastoa koskevan päätöksen toimeenpanoon liittyvien kustannusten kattamiseksi. Komission esitys määrittelee rahaston hallinnointiin, valvontaan, taloushallintaan ja raportointiin liittyvät periaatteet.

Ulkorajarahasto 2007-2013 (External Borders Fund) (s. 53-102)

Ulkorajarahastolla tuetaan jäsenvaltioita, joiden osaksi ulkorajavalvonnan taloudelliset kustannukset tulevat. Rahaston tavoitteena on tukea ulkorajavalvonnan tehokkuutta, nopeuttaa Schengen-kansalaisten rajanylityksiä, varmistaa yhteisöainsäädännön yhtenäinen soveltaminen ja tehostaa mm. viisuminmyöntämiskäytäntöjä. Rahasto korvaa Schengen-fasiliteetin ja Kalingrad-fasiliteetin. Rahasto tukee ainoastaan kansallisella tasolla suorittavia toimenpiteitä, toisin kuin rajaturvallisuusvirasto, joka koordinoi jäsenmaiden välistä yhteistyötä. Viisumipolitiikan osalta rahaston tulisi tukea sekä kansallisia toimenpiteitä että jäsenmaiden välistä yhteistyötä.

Komissio laatii rahastolle monivuotiset strategiset suuntaviivat, joiden pohjalta jäsenmaat laativat omat monivuotiset ohjelmansa (sisältäen nykytilan kuvauksen, tulevat prioriteetit, hallinnon, päätöksenteon jne). Monivuotiset ohjelmat laaditaan ajanjaksoille 2007-2010 ja 2011-2013. Komission tulee toimittaa vuosien 2007-2013 strategiset suuntaviivat viimeistään 31.3.2006. Toimeenpano suoritetaan jäsenmaiden laatimien ja komission hyväksymien vuosiohjelmien pohjalta.

Rahaston tavoitteena on edistää:

- 1) Yhdennetyn rajaturvallisuusjärjestelmän perustamista
- 2) Ihmisvirtojen tehokasta hallintaa ulkorajoilla
- 3) Yhteisöläinsäädännön yhdenmukaista soveltamista
- 4) Kolmansissa maissa olevien konsulipalveluiden parempaa organisointia

Rahastosta voidaan suunnata tukea esimerkiksi rajanylitysinfrastruktuuriin, valvontavälineistöön, rajavalvontaan tarvittaviin kulkuneuvoihin, ICT – järjestelmiin, koulutukseen, kehitystyöhön ja tutkimukseen. Lisäksi komissio ehdottaa, että 4% rahaston varoista voitaisiin käyttää nk. yhteisöhankeisiin, joiden tavoitteena tulee olla yhteisön yhteisten etujen ajaminen (mm. yhteistyöverkoston luominen, yhteisöläinsäädännön implementoinnin edistäminen).

Komissio esittää ohjelmalle ajanjaksoksi 2007-2013 yhteensä 2,152 m€, joka jaettaisiin seuraavasti:

- 40% rahaston varoista jaettaisiin ns. objektiivisten kriteereiden, kuten jäsenmaan ulkorajan pituuden ja konsulitoimistojen lukumäärän, perusteella. Kriteereitä voitaisiin painottaa esim. ulkorajan laadun, rajanylityspaikkojen lukumäärän ja viisumihakemusten lukumäärän perusteella.
- 60% rahaston varoista jaettaisiin ns. muuttuvien kriteereiden, kuten esim. rajanylittävien henkilöiden lukumäärä ja käännetyt tyjen kolmansien maiden kansalaisten lukumäärä, perusteella.

Rahastosta tuettavien hankkeiden rahoitusta tulee täydentää julkisilla tai yksityisillä varoilla. Yhteisörahoitus ei saa pääsääntöisesti ylittää 50 % projektin kokonaisrahoituksesta eikä rahoitusta tulisi myöntää yli kolmelle vuodelle. Rahastosta on mahdollista saada tukea rahastoa koskevan päätöksen toimeenpanoon liittyvien kustannusten kattamiseksi. Komission esitys määrittelee rahaston hallinnointiin, valvontaan, taloushallintaan ja raportointiin liittyvät periaatteet.

Kotouttamisrahasto ("European Fund for the Integration of Third-country nationals") (s.103-147)

Unioni hyväksyi maahanmuuttajien kotouttamista koskevat yhteiset peruseriaatteet marraskuussa 2004. Periaatteiden mukaisesti rahaston avulla pyritään:

- 1) helpottamaan maahanpääsyyn liittyvien lupaprosessien organisointia ja toimeenpanoa
- 2) edistämään kotouttamisohjelmien laatimista ja toimeenpanoa sekä niiden toimenpiteiden järjestämistä, joiden avulla kolmansien valtioiden kansalaiset voivat saada peruskielitaidon ja perustiedot historiasta, kulttuurista, perusnormeista ja arvoista sekä yhteiskunnan rakenteesta
- 3) edistämään kolmansien maiden kansalaisten osallistumista taloudelliseen, sosiaaliseen ja poliittiseen toimintaan ja eri väestöryhmien keskinäistä kanssakäymistä.
- 4) vahvistamaan eri toimijoiden kykyä ja mahdollisuuksia ottaa paremmin huomioon maahanmuuttajien ja heitä edustavien järjestöjen mielipiteet, jotta eri maahanmuuttajaryhmien mukaan lukien naiset ja lapset tarpeisiinsa voitaisiin vastata paremmin.
- 5) vahvistamaan yhteiskunnan monimuotoisuutta kohdistamalla kotoutumista edistäviä toimenpiteitä myös jäsenvaltion omaan väestöön ja ottamalla huomioon, että kotoutuminen on kaksisuuntainen prosessi

6) lisäämään jäsenvaltioiden mahdollisuuksia kehittää, monitoroida ja arvioida maahanmuuttajien kotoutumista.

Kotouttamisrahasto on tarkoitettu täydentämään Euroopan sosiaalirahaston piirissä toteutettuja toimenpiteitä. Unioni pitää edelleen tärkeänä, että maahanmuuttajat osallistuvat sosiaalirahastosta rahoitettuihin projekteihin. Kotouttamisrahastosta on tarkoitus rahoittaa poliittista ja sosiaalista osallistumista edistävää toimintaa, yhteiskunnan monimuotoisuutta ja yhdenvertaisuutta edistäviä toimenpiteitä ja toimenpiteitä, joilla edistetään yhteistyötä, kokemusten vaihtoa ja indikaattoreiden kehittämistä. Kotouttamisrahastoa ei sen sijaan voida käyttää suoranaisesti maahanmuuttajien työllistymistä edistävien projektien rahoittamiseen, koska työllistymisen edistämistä rahoitetaan sosiaalirahastosta.

Komissio ehdottaa, että 7% rahaston varoista voitaisiin käyttää ylikansallisiin hankkeisiin tai nk. yhteisöhankeisiin, joiden tavoitteena tulee olla yhteisön yhteisten etujen ajaminen (mm. yhteistyöverkostojen luominen, yhteisölainsäädännön implementoinnin edistäminen).

Komissio laatii rahastolle monivuotiset strategiset suuntaviivat, joiden pohjalta jäsenmaat laativat omat monivuotiset ohjelmansa (sisältäen nykytilan kuvauksen, tulevat prioriteetit, hallinnon, päätöksenteon jne). Monivuotiset ohjelmat laaditaan ajanjaksoille 2007-2010 ja 2011-2013. Komission tulee toimittaa vuosien 2007-2013 strategiset suuntaviivat viimeistään 31.3.2006. Toimeenpano suoritetaan jäsenmaiden laatimien ja komission hyväksymien vuosiohjelmien pohjalta.

Ohjelman kohderyhmiä ovat unionin alueella laillisesti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset (pl. turvapaikan saaneet) ja kolmannessa maassa oleskelevat henkilöt, jotka odottavat lupaa EU:n jäsenmaassa oleskeluun.

Komissio esittää ohjelmalle ajanjaksoksi 2007-2013 yhteensä 1,771 m€, joka jaettaisiin seuraavasti:

- ”vanhoille” jäsenvaltiolle osoitettaisiin 300 000 € / vuosi
- vuonna 2004 liittyneille ja vuosina 2008-2013 liittyville jäsenvaltioille osoitettaisiin 500 000 € / vuosi
- jäljelle jäävät varat jaettaisiin seuraavien kriteereiden perusteella:
 - 40% jäljelle jäävistä varoista jaettaisiin suhteessa jäsenmaassa laillisesti viimeisen kolmen vuoden aikana oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten lukumäärään
 - 60% jäljelle jäävistä varoista jaettaisiin suhteessa viimeisen kolmen vuoden aikana jäsenvaltion alueella (oleskelu)luvalla oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten lukumäärään (pl. kausityöntekijät, opiskelijat jne)

Rahastosta tuettavien hankkeiden rahoitusta tulee täydentää julkisilla tai yksityisillä varoilla. Yhteisörahoitus ei saa pääsääntöisesti ylittää 50 % projektin kokonaisrahoituksesta eikä rahoitusta tulisi myöntää yli kolmelle vuodelle. Rahastosta on mahdollista saada tukea rahastoa koskevan päätöksen toimeenpanoon liittyvien kustannusten kattamiseksi. Komission esitys määrittelee rahaston hallinnointiin, valvontaan, taloushallintaan ja raportointiin liittyvät periaatteet.

Palauttamisrahasto 2007-2013 (European Return Fund) (s. 148-191)

Haagin ohjelma vaatii palauttamisrahaston perustamista vuonna 2007. Rahoitusta palauttamisrahastosta voidaan suunnata vuodesta 2008 lähtien. Rahasto täydentää pakolaisrahastosta rahoitettavia interventioita sekä kehitysyhteistyötä ja taloudellista yhteistyötä.

Rahaston tarkoituksena on tukea

- 1) yhdenmukaisen palauttamiskäytäntöjen käyttöönottoa ja parantamista

Yhdennetyn palauttamisjärjestelmän tavoitteena on erityisesti, että jäsenmaat laatisivat palauttamissuunnitelmat. Palauttamissuunnitelmissa tulisi ilmetä tilanearvio, vapaaehtoiseen paluuseen kannustavien toimenpiteiden kehittämissuunnitelmat, palauttamisoperaatioiden toimeenpanosuunnitelmat, kohderyhmien valinta ja arviointimekanismin kehittäminen.

2) jäsenmaiden välisen yhteistyön parantamista

3) yhtenäisten palauttamisstandardien käyttämistä

Rahoitusta voidaan suunnata esim. informaation keräämiseen, palautettavien henkilöiden matkakustannuksiin ja majoituskustannuksiin, neuvontapalveluihin, henkilöstön kouluttamiseen, konsuli- ja maahanmuuttoviranomaisten välisen yhteistyön parantamiseen. Lisäksi komissio ehdottaa, että 7% rahaston varoista voitaisiin käyttää nk. yhteisöhankeisiin, joiden tavoitteena tulee olla yhteisön yhteisten etujen ajaminen (mm. yhteistyöverkostojen luominen, yhteisölainsäädännön implementoinnin edistäminen).

Ohjelman kohderyhmiä ovat unionin alueella laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset ja turvapaikanhakijat, joiden turvapaikkahakemus on hylätty. Rajaturvallisuusvirasto avustaa yhteisten palauttamisoperaatioiden järjestämisessä ja parhaiden käytäntöjen identifiointissa.

Komissio laatii rahastolle monivuotiset strategiset suuntaviivat, joiden pohjalta jäsenmaat laativat omat monivuotiset ohjelmansa (sisältäen nykytilan kuvauksen, tulevat prioriteetit, hallinnon, päätöksenteon jne). Monivuotiset ohjelmat laaditaan ajanjaksoille 2007-2010 ja 2011-2013. Komission tulee toimittaa vuosien 2007-2013 strategiset suuntaviivat viimeistään 31.3.2006. Toimeenpano suoritetaan jäsenmaiden laatimien ja komission hyväksymien vuosiohjelmien pohjalta.

Komissio esittää ohjelmalle ajanjaksoksi 2007-2013 yhteensä 759 m€, joka jaettaisiin seuraavasti:

- ”vanhoille” jäsenvaltiolle osoitettaisiin 300 000 € / vuosi
- vuonna 2004 liittyneille ja vuosina 2008-2013 liittyville jäsenvaltioille osoitettaisiin 500 000 € / vuosi
- jäljelle jäävät varat jaettaisiin seuraavien kriteereiden perusteella:
 - 70% jäljelle jäävistä varoista jaettaisiin suhteessa jäsenmaassa viimeisen kolmen vuoden aikana laittomasti oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten lukumäärään
 - 30% jäljelle jäävistä varoista jaettaisiin suhteessa viimeisen kolmen vuoden aikana jäsenvaltion alueelta palautettujen kolmansien maiden kansalaisten lukumäärään

Rahastosta tuettavien hankkeiden rahoitusta tulee täydentää julkisilla tai yksityisillä varoilla. Yhteisörahoitus ei saa pääsääntöisesti ylittää 50 % projektin kokonaisrahoituksesta eikä rahoitusta tulisi myöntää yli kolmelle vuodelle. Rahastosta on mahdollista saada tukea rahastoa koskevan päätöksen toimeenpanoon liittyvien kustannusten kattamiseksi. Komission esitys määrittelee rahaston hallinnointiin, valvontaan, taloushallintaan ja raportointiin liittyvät periaatteet.

TURVALLISUUS JA VAPAUKSIEN SUOJELU – PUITEOHJELMA VUOSKSI 2007-2013

(Framework programme on Security and Safeguarding of Liberties, COM (2005) 124 final)

Johdanto

- puiteohjelma sisältää kaksi erityisohjelmaa
- perustuslakisopimuksen voimaantuloa silmällä pitäen tarkoituksena on luoda järkevä ja joustava rahoitus turvallisuuden alueelle
- turvallisuuden alalla unioni on siirtymässä vaiheeseen, jossa operationaaliset asiat ovat vallitsevia (mm. terrorismi)

- yhteiset lähestymistavat koskevat aluetta, joka on aiemmin liittynyt kansalliseen suvereniteettiin
- taloudellinen tuki varmistaa jäsenvaltioiden välisen vastuunjaon; solidaarisuus tuo etuja kaikille

Puiteohjelman tavoitteet (Haagin ohjelmaan perustuen):

- lainvalvontaviranomaisten ja muiden kansallisten viranomaisten sekä EU:n toimielinten välisen koordinaation, yhteistyön ja keskinäisen ymmärtämisen edistäminen
- julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden edistäminen rikostorjuntastrategian, tilastoinnin, kriminologian sekä uhrien ja todistajansuojelun alalla
- jäsenmaiden koordinaation lisääminen terrorismin ehkäisemisessä, valmiudessa, kriisin ja terrorismiin seurausten hallinnassa

EU-rahoitteinen yhteistyö lisää tietoisuutta yhteisistä asioista ja arvoista ja helpottaa siten yhteisten lähestymistapojen löytämistä mukaan lukien kyseisten alojen lainsäädäntötyötä. Eurooppalainen lisäarvo onkin eri ohjelmien yhteinen arviointikriteeri; tuetaan toimia, jotka esim. tukevat EU-tavoitteita, täydentävät kansallisella tasolla EU-tavoitteita tai luovat synergiaa.

Puiteohjelma täydentää muita instrumentteja ja toimenpiteitä (Europol, CEPOL, Eurojust, seitsemäs teknologian tutkimuksen ja kehittämisen puiteohjelma).

Nykyisen ohjelmien ongelmana ovat olleet alimittaiset budjetit, *ad hoc*-rahoitus, rajoittunut kesto ja koherenssin puute. Uuden puiteohjelman tarkoituksena on parantaa tilannetta tämän kokemuksen perusteella ja tehostaa inhimillisten ja taloudellisten resurssien käyttöä. Puiteohjelma rakentuu aikaisemmalle kokemukselle poliisi- ja oikeudellisen yhteistyön osalta AGIS-ohjelmalle (korvaa AGIS-ohjelman vuonna 2007). Terrorismiin varautumisen osalta käynnistetään pilottiprojekti vuonna 2005 kansallisten viranomaisten tietojenvaihdon parantamiseksi; tuleva terrorismin erityisohjelma rakentuu kokemuksille, joita saataneen tästä pilottiprojektista.

Uusi puiteohjelma rationalisoi aikaisempiin hallinnollisia säännöksiä ja budjettirakennetta. Tarkoituksena on lisätä selkeyttä ja läpinäkyvyyttä (mm. budjettilinjojen ja instrumenttien vähentäminen) sekä instrumenttien koherenssia. Komissio hallinnoi ohjelmaa suoraan komitologiakomitean avustamana.

Yhteensä 745 miljoonaa euroa turvallisuuden ja vapauksien suojelun puiteohjelmalle vuosiksi 2007 – 2013. Tästä

- 597,6 miljoonaa euroa rikosentorjunnan ja rikollisuuden vastaisen taistelun erityisohjelmalle
- 137,4 miljoonaa euroa terrorismin ehkäisyn ja siihen varautumisen erityisohjelmalle
- 10 miljoonaa euroa hallintokuluihin

Lisäksi Europol (554,4 mE) ja CEPOL (64,4 mE) siirtyvät rahoitettavaksi rahoituskehyksistä.

Määrät perustuvat tarveharkintaan. Relevantti aikaisempi kokemus on huomioitu.

Terrorismin ehkäisy, siihen varautuminen ja seurausten hallinta (Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism) (s.12-28)

25. maaliskuuta 2004 antamassaan terrorismin vastaisessa solidaarisuusjulistuksessaan neuvosto esitti mielipiteenään, että EU:lla ja sen jäsenvaltioilla on tarve edelleen kehittää, parantaa ja lieventää terrorismin vaikutuksia EU:n kansalaisiin. Kesäkuun 2004 Eurooppa-Neuvosto pyysi neuvostoa ja komissiota arvioimaan jäsenmaiden voimavaroja ja mahdollisuuksia ennaltaehkäistä, vastata ja selvittää kaikenlaisia terroristia.

Neuvoston esitysten pohjalta todettiin, että pelastuspalveluyhteistyötä tulee kaikkien osapuolien kesken kehittää ja parantaa terrori-iskujen varalle. Työtä toteutetaan mekanismista annetun neuvoston päätöksen pohjalta yhteistyössä sisä- ja oikeusasioiden pääosaston kanssa. Terrorisminvastaiseen ohjelmaan, johon pelastuspalvelu ottaa aktiivisesti osaa kuuluvat toimet, jotka on esitetty kolmessa komission 20. lokakuuta 2004 antamassa tiedonannossa sekä EU:n solidaarisuusohjelmassa. Solidaarisuusohjelman seurannasta vastaa neuvoston pelastuspalvelutyöryhmä. Tiedonantoihin perustuen pelastuspalvelu osallistuu terrorismin vastaiseen ohjelmaan sisältyvien rakenteiden kuten yhteisen keskitetyn johtamisjärjestelmän ja keskuksen ARGUS, kriittisiä infrastruktuureja koskevan hälytys- ja tiedonsiirtojärjestelmän (CIWIN) ja kriittisiä infrastruktuureja kosken suojeleohjelman (EPCIP) perustamiseen.

Pelastuspalvelun keskipitkän ja pitkän aikavälin ennaltaehkäisyä, valmiutta ja seurausten hallintaa sekä käynnäköön koskevat toimet rahoitetaan tällä terrorismiohjelmia koskevalla rahoitusvälineellä. Edellä mainitut ARGUS, CIWIN ja EPCIP ovat keskipitkän ja pitkän aikavälin toimia. Pelastuspalvelua koskevat välittömät toimet rahoitetaan mekanismista annetun rahoitusvälineen pohjalta. Pelastuspalvelu osallistuu myös Haagin ohjelman kohdan 2.4 alla olevien toimien toteutukseen samoin rahoitusperiaattein kuten edellä on kerrottu.

Ohjelman yleisenä päämääränä on kansalaisten ja yhteiskunnan suojaaminen terrori-iskuilta ja vastaavilta tapahtumilta sekä yhteisön poliisi- ja oikeudellisen yhteistyön kehittäminen.

Ohjelman pyritään

1) tehostamaan terrorismin ehkäisemistä ja siihen varautumista mm.

- edistämällä kriittistä infrastruktuuria koskevaa riskinarviointia
- yleisten turvallisuusstandardien kehittämistä edistämällä ja tietotaitoa vaihtamalla
- edistämään yhteisön laajuisen koordinaatiota ja yhteistyötä kriittisen infrastruktuurin suojelemiseksi

2) rajoittamaan hyökkäysten seurauksia

- edistämällä tietotaidon ja kokemusten ja teknologian vaihtoa
- kehittämällä relevanttia metodologiaa ja jatkuvuutta koskevia suunnitelmia
- varmistamalla kriisinhallinnan, nopean toiminnan ja väestönsuojelun erityisasiantuntemuksen reaaliaikainen panos

Rahaston varoja voidaan suunnata komission ehdottamille projekteille sekä kansallisiin tai ylikansallisiin projekteihin. Kolmannet maat voivat osallistua projekteihin. Hanketoteuttajia voivat olla lainvalvontaviranomaiset, muut julkiset tai yksityiset organisaatiot (ml. kunnalliset ja alueelliset viranomaiset), yliopistot, tiedotusvälineet, kansalaisjärjestöt jne.

Kansalliselle (yhden jäsenvaltion toteuttamalle) projektille voidaan myöntää rahoitusta, mikäli sen tarkoituksena on esim. ylikansallisen projektin valmistelu, ylikansallista projektia täydentävät toimenpiteet, innovatiivisten metodien tai teknologioiden kehittäminen. Varsinaisten toimenpiteiden ohella voidaan varoja suunnata palvelujen tai tavaroiden hankintoihin julkisten hankintasopimusten kautta.

Komissio laatii ohjelman toimeenpanosta vuosiohjelman, jossa määritellään mm. erityistavoitteet ja temaattiset prioriteetit. Komissiota avustaa jäsenmaiden edustajista koostuva komitea. Ohjelmasta suoritetaan väliarviointi vuonna 2010, minkä jälkeen komission tulee antaa tiedonanto ohjelman jatkosta.

Rikollisuuden ehkäisy ja torjunta (Prevention of and Fight against Crime) (s.29-44)

Ohjelman tavoitteena on kansalaisten turvallisuuden edistäminen rikollisuutta (erityisesti terrorismi, ihmiskauppa, lapsiin kohdistuvat rikokset, huumausainekauppa, laiton asekauppa, korruptio ja petos) ehkäisemällä tai torjumalla.

Ohjelma koostuu kolmesta teemasta: 1) lainvalvonta, 2) rikoksentorjunta ja kriminologia ja 3) todistajien ja uhrien suojeleminen. Ohjelmalla pyritään edistämään

- koordinaatiota, yhteistyötä ja lainvalvontaviranomaisten keskinäistä ymmärtämistä
- horisontaalisten metodien ja rikoksentorjunnassa tarpeellisten strategisten työkalujen kehittämistä (julkisyhteisön ja yksityisten kumppanuus, parhaat rikoksentorjuntakäytänteet, vertailukelpoinen tilastointi, soveltava kriminologia)
- rikosuhrien ja todistajien suojeleminen parhaiden käytänteiden kehittämistä

Ohjelma ei koske oikeudellista yhteistyötä, mutta voi kattaa myös toimia, joiden tavoitteena on parantaa oikeusviranomaisten ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä. Tukea voidaan myöntää komission toteuttamille projekteille, kansallisille projekteille, ylikansallisille projekteille ja kansalaisjärjestöprojekteille. Kolmannet maat voivat osallistua projekteihin. Hanketoteuttajia voivat olla lainvalvontaviranomaiset, muut julkiset tai yksityiset organisaatiot (ml. kunnalliset ja alueelliset viranomaiset), yliopistot, tiedotusvälineet, kansalaisjärjestöt jne.

Kansalliselle (yhden jäsenvaltion toteuttamalle) projektille voidaan myöntää rahoitusta, mikäli sen tarkoituksena on esim. ylikansallisen projektin valmistelu, ylikansallista projektia täydentävät toimenpiteet, innovatiivisten metodien tai teknologioiden kehittäminen. Varsinaisten toimenpiteiden ohella voidaan varoja suunnata palvelujen tai tavaroiden hankintoihin julkisten hankintasopimusten kautta.

Komissio laatii ohjelman toimeenpanosta vuosiohjelman, jossa määritellään mm. erityistavoitteet ja temaattiset prioriteetit. Komissiota avustaa jäsenmaiden edustajista koostuva komitea. Ohjelmasta suoritetaan väliarviointi vuonna 2010, minkä jälkeen komission tulee antaa tiedonanto ohjelman jatkosta.

Kansallinen käsittely:

EU-ministerivaliokunta 14.10.2005
Jaosto 6: 4.5.2005 (Poliisi- ja rikosoikeudellinen yhteistyö – alajaosto)
, 10.5.2005 (Maahanmuutto- ja turvapaikka-asiat - alajaosto)
Budjettijaosto 8.9.2005 ja 14.9.2005
Oikeudelliset kysymykset - jaosto 8.9.2005 (Perusoikeudet ja kansalaisuus – erityisohjelman osalta)

Eduskuntakäsittely:

Kansallinen lainsäädäntö:

Taloudelliset vaikutukset:

Komission esittämien puiteohjelmien kokonaisarvo kaudella 2007-2013 on n. 7,154 mrd€ (Muuttoliikkeen hallinnan ja solidaarisuuden – ohjelma” (5,866 mrd €), ”Turvallisuus ja vapauksien turvaaminen” (745 m€) ja ”Perusoikeudet ja oikeus” (543 m€)).

”Perusoikeuksien ja oikeuden” – ja ”Turvallisuuden ja vapauksien turvaamisen” - puiteohjelmista osarahoitetaan kansallisia projekteja. Vaadittavan kansallisen projektirahoituksen osuus määritellään erikseen laadittavissa vuosiohjelmissa.

”Muuttovirtojen hallinnan” – puiteohjelmasta myönnetään vuosittain jokaiselle jäsenmaalle kiinteä summa (pl. ulkorajarahasto). Loput varoista jaetaan jäsenmaille erilaisten kriteereiden pohjalta. Kansallisen rahoituksen osuuden tulee olla vähintään 50 %.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 6.4.2005
KOM(2005) 122 lopullinen

2005/0037 (COD)
2005/0038 (CNS)
2005/0039 (CNS)
2005/0040 (COD)

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

väkivallan torjumista (Daphne) sekä huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

rikosoikeutta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

**yksityisoikeutta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana
perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa**

(komission esittämät)

{SEK(2005) 434}

**KOMISSIION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

perusoikeuksien ja oikeusasioden puiteohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013

Tiedonanto turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan puiteohjelman perustamisesta on osa ehdotuskokonaisuutta, jolla pyritään varmistamaan, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta varten osoitetaan riittävästi tukea vuoden 2007 rahoitusnäkymissä. Tasapainoisuuden vuoksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden tavoitteita on tarkoitus kehittää samanaikaisesti ja yhtä tehokkaasti, soveltaen lähestymistapaa, joka perustuu demokratiaan, perusoikeuksien ja -vapauksien kunnioittamiseen ja oikeusvaltioperiaatteen. Kunkin tavoitteen tueksi perustetaan puiteohjelma, jotta voidaan varmistaa eri toiminta-alueisiin kuuluvien toimenpiteiden keskinäinen johdonmukaisuus ja yhdistää selkeästi toisiinsa poliittiset tavoitteet ja niihin käytettävissä olevat resurssit. Lisäksi tällainen rakenne yksinkertaistaa ja järkipäristää vapauden, oikeuden ja turvallisuuden alueen nykyistä rahoitusta, mahdollistaa suuremman jouston priorisoinnissa ja lisää avoimuutta.

1. JOHDANTO

Euroopan yhdentyminen on edistynyt ensi sijassa talouden alalla. On perustettu yhtenäismarkkinat ja otettu käyttöön yhteinen raha. Kuten Amsterdamin sopimuksessa määrättiin, yhdentyneen rajattoman talousalueen perustamista on täydennetty luomalla vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue. Tätä aluetta olisi nyt vahvistettava ja kehitettävä edelleen.

Tiedonannossaan ”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen: Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”¹ komissio totesi seuraavaa: *”Vapaus, turvallisuus ja oikeus ovat keskeisiä arvoja, jotka muodostavat eurooppalaisen yhteiskuntamallin ytimen. (...) Tämän Euroopan unioniin kytkeytyvän ulottuvuuden kehittäminen onkin yhdentymisen uusi haaste: todellinen vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue on välttämätön peruspilari Euroopan unionille, ja se kuuluu olennaisena osana laajentuneen unionin poliittisiin päämääriin”*².

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen eri osatekijät luovat tasapainon yksittäisen ihmisen keskeisten oikeuksien takaamisen ja unionilta edellytettyjen keskeisten velvollisuuksien täyttämisen välillä³.

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittäminen on vastaus unionin jäsenvaltioiden kansalaisten merkittävään huoleen. Tämän vuoksi Eurooppa-neuvosto hyväksyi marraskuussa

¹ KOM(2004) 101.

² ”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen: Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013” - KOM(2004) 101, 10.2.2004.

³ *”Vapaus on yhdistävä periaate, eurooppalaisen suunnitelman kivijalka. Mutta jos turvallisuutta ja kansalaisten hyväksymää oikeusjärjestelmää ei olisi, oikeuksien toteutuminen ja demokraattisten arvojen kunnioittaminen ei olisi taattua. Vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue takaa sen, että demokratiaperiaatteita noudatetaan ja ihmisoikeuksia kunnioitetaan. Näiden yhteisten periaatteiden – jotka määrittävät Euroopan unionin perusoikeuskirjassa – hyväksyminen on yhdentymisen perusta kaikille unionin asukkaille ja keskeisen tärkeää Euroopan kansalaisuuden kannalta”, ”Euroopan unionin suunnitelma” - KOM(2002) 247.*

2004 Haagin ohjelman, joka on jatkoa Eurooppa-neuvoston vuonna 1999 Tampereella hyväksymälle ohjelmalle. Tampereen ohjelman tuloksiin perustuvassa Haagin ohjelmassa esitetään uusi asialista, jonka avulla unionin on mahdollista kehittää edelleen jo saavutettuja tuloksia ja vastata uusiin haasteisiin. Siinä myös korostetaan, että kansalaisten Euroopan luominen edellyttää paitsi perusoikeuksien kunnioittamista kaikilta osin myös näiden oikeuksien aktiivista edistämistä.

Sopimuksessa perustuslaista on tunnustettu unionin arvot ja tavoitteet ottamalla perusoikeuskirja osaksi perustuslakia. Lisäksi liittyminen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn Euroopan yleissopimukseen vahvistaa Euroopan sitoutumista ihmisoikeuksien suojelemiseen, kun perusoikeuksien kunnioittaminen Euroopan unionissa asetetaan ulkoiseen tuomioistuINVALVONTAAN⁴. Jotta perusoikeuksia voidaan paremmin suojella ja edistää, olisi lisättävä yhtenäistä toimintaa rasismin, muukalaisvihan ja juutalaisvastaisten ilmiöiden torjumiseksi tukemalla voimakkaammin uskontojen välistä ja monikulttuurista vuoropuhelua ymmärtämyksen ja keskinäisen tuntemuksen edistämiseksi.

Tämä kehityskulku merkitsee Euroopan yhdentymisen ytimessä olevien perusarvojen huomattavaa vahvistumista. Unionilla on oikeudellinen velvollisuus kunnioittaa näitä oikeuksia ja arvoja ja lisäksi varmistaa, että niitä edistetään kaikilla Euroopan unionin toimivaltaan kuuluvilla niin sisäisillä kuin ulkoisillakin toimintaloikoilla. Lisäksi seurantatoimia on lisättävä nopeasti, jotta voidaan varmistaa, että jäsenvaltiot noudattavat samaa lähestymistapaa oman toimivaltansa puitteissa, erityisesti kun otetaan huomioon unionin kasvu ja monipuolistuminen entisestään sekä tästä seuraavat haasteet. Euroopan unionin kansalaisuutta edistämällä olisi luotava tunne kuulumisesta unioniin, jolla on yhteiset perusoikeudet ja arvot ja jossa vaalitaan ja kunnioitetaan Euroopan kansojen kulttuurien ja perinteiden moninaisuutta.

Väkivallan torjuminen on selkeästi osa perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien suojelua, erityisesti kun kyseessä on oikeus ruumiilliseen koskemattomuuteen. Väkivalta on niin selkeästi yhteydessä useisiin muihin perusoikeuksien (vapaus, turvallisuus, terveys, työ ym.), että kyseisten oikeuksien yleistä toteutumista olisi tuettava, liittyväthän ne yksilön ruumiilliseen koskemattomuuteen. Sama pätee huumeiden käytön ja laittoman kaupan torjuntaan. Tämä on alue, jolla on vuodesta 1990 toteutettu Euroopan unionin tasolla kattavaa, monialaista, yhtenäistä strategiaa ilman selvästi juuri tähän tarkoitukseen osoitettua taloudellista tukea. Strategia perustuu viiteen pääkohtaan: kysynnän vähentämiseen, tarjonnan vähentämiseen ja laittoman kaupan estämiseen, kansainväliseen yhteistyöhön, koordinointiin kansallisella ja Euroopan tasolla sekä tiedotukseen, tutkimukseen ja arviointiin.

Kansalaisten Euroopan luominen edellyttää myös, että perustetaan Euroopan oikeusalue, joka nojautuu vastavuoroisen tunnustamisen ja luottamuksen lisäämiseen: maiden välisten rajojen ei enää pitäisi muodostaa estettä siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden ratkaisemiselle, oikeudenkäyntimenettelyjen aloittamiselle eikä päätösten täytäntöönpanolle. Vapaan liikkuvuuden periaatteen ansiosta yksittäisillä henkilöillä ja yrityksillä on mahdollisuus tavoitella yksityistä ja kaupallista etua muissa jäsenvaltioissa. Toisaalta vapaa liikkuvuus edellyttää myös rikosoikeuden alan toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että rikokset ja rikolliset

⁴ Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen I-9 artiklan 2 kohdassa määrätään, että unioni liittyy ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen. Liittyminen ei vaikuta perustuslaissa määritellyn unionin toimivaltaan.

eivät jää lain ulottumattomiin. Jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintojärjestelmien eroavuudet tai monimutkaisuus eivät saisi estää yksityishenkilöitä ja yrityksiä käyttämästä oikeuksiaan.

Näiden yhteisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää pysyvää rahoituskehystä. Seuraavien, vuosiksi 2007–2013 laadittavien rahoitusnäkyvien valmistelu tarjoaa oivallisen tilaisuuden ottaa edellä kuvattu kehitys huomioon ja hahmotella poliittista suunnitelmaa laajentunutta unionia varten.

2. EHDOTETTU TOIMINTA – PERUSOIKEUKSIEN JA OIKEUSASIOIDEN PUITEOHJELMA

2.1. Ohjelman tavoitteet ja rakenne

Vastaukseksi edellä esitettyihin haasteisiin ehdotetaan, että perustetaan perusoikeuksien ja oikeusasioden puiteohjelma, jolla on neljä tavoitetta:

- (1) Euroopan unionin kansalaisuuteen ja perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien kunnioittamiseen perustuvan eurooppalaisen yhteiskunnan kehittämisen edistäminen; juutalaisvastaisuuden, rasismien ja muukalaisvihan torjuminen sekä kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen perusoikeuksien osalta
- (2) vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen perustamiseen osallistuminen väkivaltaa torjumalla sekä tiedottamalla huumeista ja ehkäisemällä niiden käyttöä
- (3) oikeudellisen yhteistyön edistäminen pyrkimyksenä luoda todellinen Euroopan oikeusalue siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa
- (4) oikeudellisen yhteistyön edistäminen pyrkimyksenä luoda todellinen Euroopan oikeusalue rikosoikeudellisissa asioissa.

Näillä tavoitteilla on perussopimuksissa eri oikeusperustat. Siksi puiteohjelma koostuu neljästä erillisestä säädöksestä. Poliittinen johdonmukaisuus kuitenkin varmistetaan, sillä kukin ohjelma heijastelee niitä poliittisia tavoitteita, jotka – yhdessä kolmen muun ohjelman kanssa – mahdollistavat Euroopan kansalaisuuden ja todellisen oikeusalueen kehittämisen. Lisäksi näiden toisiaan täydentävien politiikanalojen kokoaminen samaan puiteohjelmaan paitsi lisää niiden johdonmukaisuutta myös varmistaa, että kansalaisten tarpeisiin voidaan vastata paremmin. Se antaa mahdollisuuden löytää joustavampia ratkaisuja uusiin, odottamattomiin ongelmiin.

Perusoikeuksien ja kansalaisuuden osalta lopullinen tavoite on luoda Euroopan kansojen keskuuteen todellinen perusoikeuskulttuuri. Sen vuoksi on erittäin tärkeää, että perusoikeuksia koskevan tiedon levittämiseen, sekä yleisten tiedotuskampanjoiden avulla että vastaamalla yksittäisiin tiedusteluihin, panostetaan merkittävästi. Tähän liittyy olennaisesti tarve lisätä toimintaa, lainsäädäntötoimet mukaan luettuina, jolla edistetään tiettyjen oikeuksien (esim. oikeus henkilökohtaiseen ruumiilliseen koskemattomuuteen ja unionin kansalaisuuteen liittyvät oikeudet) soveltamista sekä tarve tukea ja kannustaa jäsenvaltioita täyttämään velvollisuutensa toimivaltaansa kuuluvilla aloilla.

Väkivallan torjuminen niin julkisen kuin yksityiselämänkin alalla sen kaikissa muodoissa (seksuaalinen, henkinen ja fyysinen väkivalta) sisältää seuraavat toiminta-alat: uhrien ja riskiryhmien (lapset, nuoret ja naiset) tukeminen; alalla toimivien valtiosta riippumattomien ja muiden järjestöjen toiminnan tukeminen ja kannustaminen; kahdesta Daphne-ohjelmasta

saatujen tulosten levittäminen sekä niiden muokkaus, siirto ja käyttö uusien tuensaaajien hyväksi tai uusilla maantieteellisillä alueilla; sellaisten toimien osoittaminen, jotka tähtäävät väkivallalle alttiiden henkilöiden myönteiseen kohteluun.

Huumeiden käytön torjunnassa suurimmat haasteet ovat tiedon levittäminen sekä lisätutkimus, jonka tuloksena luodaan koulutus- ja ehkäisyohjelmia sekä haittojen vähentämiseen tähtääviä ohjelmia. Huumeiden kysynnän vähentämisen rinnalla tarjonnan vähentäminen on tärkeä teema. On toteutettava toimia laittoman huumekaupan ja huumeisiin liittyvän rikollisuuden torjumiseksi, erityisesti uusiin synteettisiin huumeisiin ja niiden kemiallisiin esiasteisiin liittyen, sekä rahanpesun estämiseksi.

Oikeudellisen yhteistyön avulla olisi lisättävä pyrkimyksiä seurata, miten jäsenvaltiot soveltavat voimassa olevaa yhteisön lainsäädäntöä siviili- ja rikosoikeuden aloilla, ja lähentää edelleen kansallista lainsäädäntöä. Ohjelmalla tuetaan erilaisia toimia, joilla parannetaan oikeussuojan saatavuutta ja tehostetaan oikeudenkäyttöä, käsitellään vastavuoroista tunnustamista laajemmassa merkityksessä sisällyttäen siihen muiden kuin oikeusviranomaisten päätösten ja asiakirjojen tunnustaminen, vahvistetaan suurelle yleisölle suunnattavan tiedottamisen mekanismeja ja edistetään alan yhteistyövälineiden vaikutuksia koskevaa oikeusalan toimijoiden koulutusta ja henkilövaihtoa. Ohjelmalla kannustetaan toteuttamaan lainsäädäntötoimenpiteitä, joilla otetaan käyttöön ja kehitetään edelleen yhteisiä yhteistyövälineitä sekä tiettyjä menettelyjä koskevia yhteismitallisia normeja, esim. todisteiden keräämistä koskevia sääntöjä. Lisäksi edistetään sääntöjen laatimista rikosoikeudenkäynnin osapuolena olevien yksilöiden suojelemisesta, olivatpa nämä syytettyjä, todistajia tai uhreja.

Näiden neljän tavoitteen johdonmukaisuus varmistetaan yhteisillä täytäntöönpano- ja hallinnointisäännöillä yhteisen strategiakalenterin mukaisesti sekä koordinoituihin arvioinnein ja tarkistuksiin (ks. 3.2 kohta). Tällä tavoin ohjelmalla varmistetaan järjeistäminen ja yksinkertaistaminen ja lisätään yhteisön varojen käytön läpinäkyvyyttä ja vaikuttavuutta. Kaikkien neljän politiikanalan horisontaalinen painopiste on huolehtia sidosryhmien aktiivisesta osallistumisesta ja vastata paremmin kansalaisyhteiskunnasta lähteviin vaatimuksiin.

2.2. Eurooppalainen lisäarvo

Ohjelma tuo lisäarvoa nykyisille kansallisille toimenpiteille toimimalla katalysaattorina: EU:n rahoittama yhteistyö lisää tietoisuutta jäsenvaltioiden yhteisistä teemoista ja arvoista, ja sen avulla on helpompi kehittää yhteisiä lähestymistapoja, näiden alojen lainsäädäntö mukaan luettuna. Tähän päästään toteuttamalla sovitut EU:n poliittiset tavoitteet ja edistämällä niiden soveltamista kansallisessa toiminnassa, tukemalla Euroopan unionin lainsäädännön saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen yhdenmukaista soveltamista kaikkialla Euroopassa, edistämällä jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja koordinoitumekanismeja ja tekemällä yhteistyötä kansalaisyhteiskuntaa edustavien järjestöjen kanssa Euroopan tasolla.

Kaikissa ohjelmissa käytetään yhteisiä kriteerejä, joilla arvioidaan eurooppalainen lisäarvo suhteessa edellä esitettyihin vaikutuksiin. Esimerkkejä:

- ainoastaan sellaisten toimien tukeminen, joita tarvitaan Euroopan tasolla Euroopan unionin tavoitteiden, Euroopan unionin lainsäädännön ja Euroopan unionin täytäntöönpanomekanismien ylläpitämiseksi;

- sellaisten toimien tukeminen, jotka täydentävät kansallisella tasolla rahoitettuja toimia;
- kansallisen henkilövaihdon vahvistaminen Euroopan unionin tasolla, mistä syntyy synergia- ja mittakaavaetuja;
- jäsenvaltioiden edustajien ja muiden sidosryhmien aktiivinen osallistuminen ohjelman täytäntöönpanoon, jotta toimet täydentäisivät mahdollisimman hyvin olemassa olevia toimia.

2.3. Eri välineiden ja toimenpiteiden keskinäinen täydentävyys

Ohjelmalla pyritään synergiaetuihin 2 päivänä kesäkuuta 1997 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1035/97⁵ perustetun, Wienissä toimivan Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen pohjalta perustettavan perusoikeuksien viraston työn kanssa. Komissio on antanut tiedonannon⁶, jolla se käynnisti laajan julkisen kuulemisen tulevan viraston toimialasta ja tehtävistä. Kuuleminen oli suunnattu kansalaisyhteiskunnan toimijoille, kuten ihmisoikeuksia puolustaville valtiosta riippumattomille järjestöille, ihmisoikeuksia edistäville ja puolustaville kansallisille laitoksille, jäsenvaltioille, EU:n toimielimille, Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskukselle sekä Euroopan neuvostolle. Kuulemisen tulokset otetaan huomioon viraston täsmällistä tehtäväkenttää määriteltäessä. Sen tärkein tehtävä on kuitenkin kerätä ja analysoida tietoa unionin perusoikeuspolitiikan määrittelemiseksi.

Ohjelmasta rahoitettavat toimet sovitetaan siviiliasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön osalta yhteen 28 päivänä toukokuuta 2001 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2001/470/EY⁷ perustetun siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston puitteissa toteutettavien toimien kanssa. Tarkoituksena on parantaa, yksinkertaistaa ja nopeuttaa siviili- ja kauppaoikeuden alalla tehtävää jäsenvaltioiden välistä oikeudellista yhteistyötä. Rikosoikeuden alaa koskevan ohjelman yhteydessä otetaan erityisesti huomioon 28 päivänä helmikuuta 2002 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2002/187/YOS⁸ perustetun Eurojust-yksikön toiminta. Eurojust on Euroopan unionin elin, jonka tehtävänä on lisätä jäsenvaltioiden viranomaisten työn vaikuttavuutta antamalla virikkeitä viranomaisten väliselle yhteistyölle ja parantamalla sitä, kun on kyse vakavaan rajat ylittävään ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvistä tutkinta- ja syytetoimista. Eurojustin painopisteenä on varmistaa täysimääräinen yhteistyö toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välillä, ja siksi sen toiminta täydentää olennaisella tavalla perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelmaa.

Yhteistyö kolmansien maiden kanssa ja tiivis koordinointi Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen kanssa on välttämätöntä pyrittäessä tiedottamaan huumeiden käytöstä ja ehkäisemään niiden käyttöä, mikä on yksi ohjelman tavoitteista. Lissabonissa toimiva seurantakeskus perustettiin 8 päivänä helmikuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 302/93⁹, jota on muutettu neuvoston asetuksella (EY)

⁵ EYVL L 151, 10.06.1997, s. 1. Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (ETY) N:o 1652/2003 (EYVL N:o L 245, 29.9.2003, s. 33).

⁶ KOM(2004) 693, 25.10.2004.

⁷ EYVL L 174, 27.6.2001, s. 25.

⁸ EYVL L 63, 6.3.2002, s. 1. Direktiivi sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2003/659/YOS (EUVL L 245, 29.9.2003, s. 44).

⁹ EYVL L 36, 12.2.1993, s. 1. Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (ETY) N:o 1651/2003 (EYVL N:o L 245, 29.9.2003, s. 30).

N:o 3294/94¹⁰. Sen tehtävänä on kerätä ja levittää puolueettomia, luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja huumeaineiden ja niiden väärinkäytön ilmiöstä Euroopassa. Tätä varten se toimii yhteistyössä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa sekä huumeongelmaa käsittelevien kansainvälisten järjestöjen kanssa. Näitä ovat mm. YK:n kansainvälinen huumevalvontaohjelma (UNDCP), Maailman terveysjärjestö (WHO), Euroopan neuvoston Pompidou-ryhmä, Maailman tullijärjestö (WCO), kansainvälinen rikospoliisijärjestö (Interpol) ja Euroopan poliisivirasto (Europol).

3. JÄRKEISTÄMINEN JA YKSINKERTAISTAMINEN

3.1. Siirtyminen nykyisistä välineistä uuteen ohjelmaan

Euroopan unionin näillä aloilla vuosien varrella tukemien toimien arviointi tuo selvästi esiin, että toimia on tarpeen jatkaa, koska niillä puututaan tarkoin määritettyihin, todellisiin ongelmiin, ja että toimet edistävät ongelmien myönteistä käsittelyä saman alan kansallisia toimia täydentäen. Arvioinneissa on kuitenkin myös osoitettu useita puutteita, jotka on korjattava, jotta eurooppalaisilla toimilla voidaan päästä vielä parempiin tuloksiin. Nykytilanteessa, jolle on ominaista lukuisat määrärahoiltaan vähäiset budjettikohdat tai tapauskohtainen rahoitus sekä lyhykestoisuus ja yleinen johdonmukaisuuden puute, unionin toimien tehokkuus ei riitä tavoitteiden saavuttamiseen eikä nykyisiä henkilö- ja rahoitusresursseja voida käyttää parhaalla mahdollisella tavalla. Ohjelmien toteuttaminen erikseen tarkoittaa, että todelliset synergiaedut eivät toteudu suurimmassa mahdollisessa laajuudessa, ja se voi jopa luoda tarpeetonta päällekkäisyyttä. Jotta päästäisiin parhaisiin mahdollisiin tuloksiin, on todellinen tarve arvioida uudelleen tavoitteet, toimenpiteet ja kunkin ohjelman mittakaava.

Ohjelmaehdotus pohjautuu näiden alojen nykyisistä toimista saaduille opeille. Siinä on itse asiassa pitkälti kyse siitä, että kahden nykyisen, perusoikeuksien suojelua ja edistämistä sekä kansalaisyhteiskunnan tukemista koskevan valmistelevan toimen soveltaminen laajennetaan kymmenestä uudesta jäsenvaltiosta kaikkiin jäsenvaltioihin. Erityistä huomiota tullaan kiinnittämään siihen, että unionin kansalaisuudesta seuraavat perusoikeudet kannustavat demokraattiseen osallistumiseen.

Oikeudellisen yhteistyön edistämistavoitteen lisäksi ohjelmassa kootaan yhteen siviili- ja rikosoikeuden alan yhteistyötä tukevia toimenpiteitä, jotta nämä kaksi oikeudenalaa voidaan sovittaa paremmin yhteen, kun pilarirakenne perustuslain voimaantulon myötä häviää. Aiemmin siviilioikeuden alan yhteistyötä tuettiin erillisellä ohjelmalla ja rikosoikeuden alan yhteistyö oli osa AGIS-ohjelmaa. Tällä ehdotuksella pyritään vastaamaan paremmin sekä niihin poliittisiin odotuksiin, jotka kohdistuvat oikeuden vahvistamiseen, kuten Haagin ohjelmassa edellytettiin, että oikeusviranomaisten, oikeusalan toimijoiden ja yleensä kansalaisyhteiskunnan vaatimuksiin. Tuomarikunnan koulutusta vahvistetaan, ja ohjelma on riittävän joustava, jotta on mahdollista toteuttaa uusia toimenpiteitä, kuten tietokonepohjainen järjestelmä rikosrekisteritietojen vaihtoon.

Väkivallan torjunnan osalta ohjelma pohjautuu nykyiseen Daphne II -ohjelmaan, jota on mukautettu vastaamaan paremmin kansalaisyhteiskunnan vaatimuksiin ja johon on sisällytetty mahdollisuus toteuttaa uusia toimintamuotoja. Huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevilla

¹⁰ EUVL L 341, 30.12.1994, s. 7.

toimilla pyritään vakiinnuttamaan eri ohjelmien turvin käynnissä olevat toimet ja lisäämään tällä tavoin läpinäkyvyyttä kansalaisten ja kaikkien alan toimijoiden keskuudessa. Ohjelmalla tuetaan EU:n toimintasuunnitelmien mukaisten erityistoimien toteuttamisen seuranta- ja arviointia ja pyritään kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen.

3.2. Yhteiset hallinnointijärjestelyt

Perusoikeuksien ja oikeusasioden puiteohjelman ydintavoite on yksinkertaistaa ja järkeistää välineitä sekä oikeudellisesti että hallinnollisesti, virtaviivaistaa budjettirakennetta, lisätä johdonmukaisuutta ja vastaavuutta ohjelmien välillä sekä välttää välineiden päällekkäisyyttä. Ohjelma edistää merkittävästi sekä yksinkertaistamista että joustavuutta. Sekä budjettikohtien että säädösten määrää on vähennetty. Unionin voimavarojen keskittäminen lisää rahoituksen läpinäkyvyyttä ja sen ansiosta unionin toimien tuomaa lisäarvoa voidaan arvioida paremmin. Eri erityisohjelmien tavoitteiden johdonmukaisuuden lisääntyessä ja kaikkien toimijoiden yhteistyön ja kumppanuuden vahvistuessa päästään mahdollisimman hyviin tuloksiin.

Ehdotettu yksinkertaistaminen ja järkeistäminen hyödyttää loppukäyttäjiä, sillä se lisää välineiden näkyvyyttä, selkeyttä ja johdonmukaisuutta. Mahdollisten tuensaajien on helpompi hakea eri alojen rahoitusta standardoidun lähestymistavan ja yhdenmukaistettujen täytäntöönpanosäännösten ansiosta.

Ohjelmaa toteutetaan suoraan komission hallinnoimana. Vaihtoehtoisia toteutusmekanismeja (ulkoistaminen tai jaettu hallinnointi) on tutkittu tarkkaan, mutta niitä ei pidetty tässä vaiheessa kustannustehokkaina, koska kyse on suhteellisen vähäisistä summista. Jos se on puiteohjelman perusteella esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämätöntä, voidaan ottaa huomioon erilaisia hallintotapoja ja/tai erilaisia rakenteita.

Ohjelman hallinnointiin tarvitaan väistämättä varsin runsaasti henkilöresursseja. Menettelyjen yhdenmukaistaminen yhdistämällä erityisohjelmat yhdeksi kokonaisuudeksi mahdollistaa kuitenkin järkeistämisen tältä osin mittakaavaetujen ansiosta. Esimerkiksi seuranta- ja arviointimenettelyjä järkeistämällä voidaan parantaa tuloksia ja helpottaa hyvien käytänteiden siirtämistä. Neljälle erityisohjelmalle yhteinen komitea helpottaa myös huomattavasti puiteohjelman päivittäistä hallinnointia.

Järkeistämistä on mahdollista vielä jatkaa perustuslakisopimuksen tultua voimaan. Puiteohjelma on laadittu nykyisten perussopimusten määräysten mukaisesti, mutta ohjelman rakenteen ansiosta on mahdollista siirtyä joustavasti perustuslain edellyttämään uuteen rakenteeseen ja yhdenmukaistaa siviili- ja rikosoikeuden alan erityisohjelmia edelleen.

4. RAHOITUS

Perusoikeuksien ja oikeusasioden puiteohjelmaan on kaavailtu 543 miljoonan euron kokonaismäärää vuosiksi 2007-2013 (nykyhinnoin). Tästä 93,8 miljoonaa euroa on tarkoitettu perusoikeus- ja kansalaisuusohjelmaan, 106,5 miljoonaa euroa siviilioikeusohjelmaan, 196,2 miljoonaa euroa rikosoikeusohjelmaan ja 135,4 miljoonaa euroa väkivallantorjuntaohjelmaan (Daphne) ja huumetorjuntaan ja -tiedotukseen. Viitekehyksen sisällä 11,1 miljoonaa euroa lisätään hallintokuluihin.

Lisäksi perusoikeuksien virastolle osoitetaan 164,9 miljoonaa euroa, Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskukselle 110,6 miljoonaa euroa ja Eurojustille 133,4 miljoonaa euroa vuosiksi 2007–2013.

Määrät on arvioitu edellä kuvailtujen tarpeiden perusteella. Nykyisistä toimista ja ohjelmista saatu merkityksellinen perusoikeuksiin ja oikeusasioihin liittyvä kokemus on otettu huomioon.

5. PÄÄTELMÄT

Uudet rahoitusnäkymät antavat tilaisuuden paitsi sovittaa tavoitteet ja voimavarat paremmin yhteen myös yksinkertaistaa ja järkeistää välineitä, jotta Euroopan unionin varoja voitaisiin käyttää parhaalla mahdollisella tavalla.

Perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelmassa toisiinsa läheisesti liittyvät erityisohjelmat yhdistyvät. Erityisohjelmia koskeva yhtenäinen toiminta antaa mahdollisuuden tehostaa pyrkimistä lopulliseen tavoitteeseen, joka on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen perustaminen.

LIITE

Perusoikeuksien ja oikeusasioden puiteohjelman perustaminen vuosiksi 2007–2013

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien välineiden ja virastojen keskinäinen täydentävyys

Rahoitusnäkymissä on otettu huomioon useita toisiaan täydentäviä välineitä, joiden tarkoituksena on edistää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevien tavoitteiden saavuttamista:

- puiteohjelmat, joilla korvataan ne lukuisat tämän alan budjettikohdat, joita komissio tällä hetkellä hallinnoi;
- yhteisön rahoitus virastoille ja yhteisön tai unionin elimille;
- laajamittaisten tietojärjestelmien kehittäminen ja hallinnointi.

Uusissa rahoitusnäkymissä on otettava huomioon seuraavat virastot ja elimet, jotka kuuluvat mainitun puiteohjelman alaan:

- **Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus**, perustettu Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen perustamisesta 8 päivänä helmikuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 302/93 (EYVL L 36, 12.2.1993, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1651/2003 (EUVL L 245, 29.9.2003, s. 30). Asetuksen muuttamisesta on tehty ehdotus (ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksesta, komissio esittänyt 19 päivänä joulukuuta 2003 (KOM(2003) 808).
- **Rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskus**, joka on perustettu Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen perustamisesta 2 päivänä kesäkuuta 1997 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1035/97 (EYVL L 151, 10.6.1997, s. 1) ja josta on määrä tulla täysivaltainen **perusoikeuksien virasto** (komissio suunnitellut tekevänsä ehdotuksen toukokuussa 2005).
- **Eurojust**, joka on perustettu 28 päivänä helmikuuta 2002 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2002/187/YOS Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi (EYVL L 63, 6.3.2002, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna päätöksellä 2003/659/YOS (EUVL L 245, 29.9.2003, s. 44).

Edellä mainittujen virastojen rahoittamiseen tarvittavat budjettivarat eivät edellä esitetyn perusteella sisälly puiteohjelmiin.

Ne on kuitenkin sisällytettävä yhteisön tulevan rahoituskehityksen otsakkeeseen 3 osana oikeuden, vapauden ja turvallisuuden aluetta koskevaan politiikkaan osoitettuja menoja.

PERUSTELUT

1. TAUSTAA

Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkökymien valmistelu on alusta lähtien ollut politiikkavetoista, sillä on haluttu varmistaa poliittisten tavoitteiden ja niihin osoitettujen varojen vastaavuus. Tässä yhteydessä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista pidetään yhtenä Euroopan unionin tärkeimmistä painopisteistä tulevina vuosina ja siihen suunnattuja varoja halutaan lisätä huomattavasti. Tiedonannoissaan ”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen: Poliittikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”¹¹ ja ”Rahoitusnäkökymät 2007-2013”¹² komissio myös korosti, että on erittäin tärkeää tarkistaa seuraavia rahoitusnäkökymiä koskevaa lainsäädäntöä, jotta sitä saadaan merkittävästi yksinkertaistettua. Komission ehdotukset pohjautuvat kolmeen yleiseen poliittiseen ohjelmaan (yhteisvastuu ja maahanmuuttovirtojen hallinta, perusoikeudet ja oikeusasiat, turvallisuus ja vapauksien suojeleminen), joten komissio luo selkeän kehyksen yhteisön rahoitustuen kehittämiseksi tarkoituksena tukea kolmea tavoitetta eli oikeutta, vapautta ja turvallisuutta.

2. Toiminnan perustelut

2.1. Ongelman analysoiminen

Väkivallan torjuminen on selkeästi osa perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien suojeleminen erityisesti kun kyseessä on oikeus ruumiilliseen koskemattomuuteen. Väkivalta on niin selkeästi yhteydessä useisiin muihin perusoikeuksiin (vapaus, turvallisuus, terveys, työ ym.), että kyseisten oikeuksien toteutumista olisi yleisesti ottaen tuettava, liittyväthän ne yksilön ruumiilliseen koskemattomuuteen. Erityiset väkivallan muodot – kuten rasistinen väkivalta ja sukupuoleen tai seksuaaliseen suuntautuneisuuteen liittyvä väkivalta – edellyttävät erityisiä toimia, joissa olisi hyötyä tietojen vaihdosta ja parhaiden käytänteiden kehittämisestä Euroopan tasolla. Pohdittaessa, miten uusien rahoitusnäkökymien perusteella voitaisiin torjua väkivaltaa käyttäen lähtökohtana nykyisiä tukitoimia, on otettava huomioon, että tarvitaan aiempaa kokonaisvaltaisempi ja ytimekkäämpi ratkaisu.

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta luotaessa olisi myös pyrittävä torjumaan huumeiden käyttöä ja laiton kauppaa, jotka ovat keskeisimpiä yhteiskunnallisia ongelmia Euroopassa. Euroopan tasolla on vuodesta 1990 lähtien sovellettu kattavaa, monialaista ja yhdenmukaista strategiaa, jolta on kuitenkin puuttunut selkeästi sitä varten osoitettu rahoitus. Strategialla on viisi keskeistä osatekijää: i) kysynnän vähentäminen, ii) tarjonnan vähentäminen ja laitton kaupan torjuminen, iii) kansainvälinen yhteistyö, iv) kansallinen ja EU:n tason koordinointi ja v) tiedotus, tutkimus ja arviointi.

2.2. Tulevat toimet

Unionin keskeiset haasteet huumeiden torjunnassa seuraavan rahoitusnäkökymäkauden aikana voidaan määritellä seuraavasti:

¹¹ KOM(2004) 101, 10.2.2004.

¹² KOM(2004) 487, 14.7.2004.

- tiedotus ja tutkimus, myös Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen työn jatkaminen,
- huumeiden kysynnän vähentäminen, sillä kysyntä kasvattaa huumeongelmaa; koulutus, huumeiden torjunta ja huumeista aiheutuvien haittojen vähentämiseen liittyvät ohjelmat,
- huumeiden tarjonnan vähentäminen huumeikaupan ja huumeisiin liittyvän rikollisuuden torjumiseksi, erityisesti uusien synteettisten huumeiden ja niiden valmistuksessa käytettävien kemiallisten aineiden osalta, sekä rahanpesun torjunta,
- yhteistyön lisääminen yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa huumeiden tarjonnan ja kysynnän vähentämiseksi,
- koska markkinoille tulee uusia huumeita ja vanhat huumeet kehittyvät, tarvitaan uusia lainsäädäntötoimia; tavoitteena on esimerkiksi pystyä valvomaan uudenlaisia huumeita.

2.3. Ohjelman tavoitteet ja niihin liittyvät indikaattorit

- Yleistavoitteen, erityistavoitteiden ja toiminnallisten tavoitteiden määrittely

Edistetään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista torjumalla väkivaltaa sekä tiedottamalla huumeiden käytöstä ja ehkäisemällä sitä.	Suojataan kansalaisia väkivallalta ja saavutetaan korkea terveydensuojelun, hyvinvoinnin ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden taso.	Estetään ja torjutaan kaikenlaista lapsiin, nuoriin ja naisiin julkisesti tai yksityisesti kohdistuvaa väkivaltaa. Tarjotaan tukea uhreille ja riskiryhmille. Avustetaan ja kannustetaan alalla toimivia valtiosta riippumattomia järjestöjä ja muita organisaatioita. Levitetään kahdesta Daphne-ohjelmasta saatuja tuloksia sekä muokataan, siirretään ja käytetään niitä uusien tuensaajien hyväksi tai uusilla maantieteellisillä alueilla. Yksilöidään ja edistetään toimia, jotka tähtäävät väkivallalle alttiiden henkilöiden myönteiseen kohteluun.
---	---	--

	Ehkäistään ja vähennetään huumeiden käyttöä, huumeriippuvuutta ja huumeiden aiheuttamia haittoja.	Pyritään saamaan kansalaisyhteiskunta mukaan Euroopan unionin huumausainestrategian ja toimintasuunnitelmien toteuttamiseen ja kehittämiseen. Seurataan, toteutetaan ja arvioidaan erityistoimia, jotka sisältyvät huumeita koskeviin EU:n toimintasuunnitelmiin vuosiksi 2005–2008 ja 2009–2012.
	Edistetään kansainvälistä toimintaa ja valistustoimia edellä mainituilla aloilla.	Perustetaan monialaisia verkostoja; huolehditaan tietoperustan laajentamisesta, tietojenvaihdosta ja hyvien käytänteiden tunnistamisesta ja levittämisestä muun muassa koulutuksen, opintokäyntien ja henkilöstövaihdon avulla. Kehitetään ja toteutetaan erityisille kohderyhmille suunnattuja valistustoimia, joilla edistetään nollatoleranssia väkivaltaa kohtaan sekä kannustetaan väkivallan uhrien tukemista sekä väkivaltatapauksista ilmoittamista. Lisätään tietoisuutta huumeiden käytön aiheuttamista terveysongelmista ja sosiaalisista ongelmista ja kannustetaan avoimeen vuoropuheluun, jotta tietämys huumeongelmasta lisääntyisi.

Kaikki tavoitteet ovat perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelman yleisen tavoitteen mukaisia eli niillä pyritään tukemaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä.

- Välineiden keskinäinen täydentävyys/johdonmukaisuus

Ohjelmaa laadittaessa kiinnitettiin erityistä huomiota sen varmistamiseen, että ohjelma olisi johdonmukainen muiden ohjelmien kanssa, joista rahoitetaan toimia samoilla politiikanaloilla, ja pyrittiin ohjelmien väliseen täydentävyyteen ja yhteisvaikutukseen.

Ohjelmaa täydennetään muilla perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvilla erityisohjelmilla, varsinkin perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevalla erityisohjelmalla, jolla

pyritään edistämään Euroopan unionin perusoikeuksia ja arvoja sekä vaalimaan ja kunnioittamaan samalla Euroopan eri kansojen kulttuurien ja perinteiden moninaisuutta.

Toimilla pyritään myös täydentämään Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen toimintaa, sillä kyseisen keskuksen pääasiallisena tehtävänä on kerätä ja levittää puolueetonta, luetettavaa ja vertailukelpoista tietoa huumeista ja huumeriippuvuudesta Euroopassa. Tätä varten keskus toimii yhteistyössä EU:n ulkopuolisten maiden sekä huumeongelmaa käsittelevien kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskeviin yleisohjelmiin kiinnitetään erityistä huomiota, sillä ne täydentävät tätä ohjelmaa, ja kyseisten kahden ohjelman kanssa syntyy varmasti yhteisvaikutusta erityisesti rikosten torjunnassa, olipa kyseessä rasistinen väkivalta, sukupuoleen tai seksuaaliseen suuntautuneisuuteen liittyvä väkivalta tai huumeisiin liittyvät rikokset.

Myös muut ohjelmat voivat täydentää tätä ohjelmaa, kuten Internetin käyttöturvallisuuden parantamista koskeva ohjelma, kansanterveyden ohjelma, tapaturmilta suojautumista koskeva ohjelma, seitsemäs tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelma ja nuoriso-ohjelma.

3. ARVIOINTI

3.1. Väli- ja loppuarvioinneista saadut kokemukset

Komissio on arvioinut Daphne-ohjelman kahdesti. Väliarvioinnista esitettiin kertomus vuonna 2002¹³ ja loppukertomus vuonna 2004¹⁴.

Daphne-ohjelman (2000–2003) väli- ja loppuarvioinnista laaditut kertomukset osoittavat, että erilaiset organisaatiot ovat hyötynet osallistumisesta yhteistyöhön Euroopan tasolla. Järjestöjen yhteistyö on tehostanut ohjelmasuunnittelua ja parantanut resurssien käyttöä. Daphne-ohjelman loppukertomus osoitti, että toiminnassa oli vielä parantamisen varaa, ja siinä suositeltiin esimerkiksi neuvontapisteen perustamista ja suurempaa panostusta tulosten levittämiseen. Daphne II -ohjelmaan tehtiin muutoksia kyseisen loppukertomuksen havaintojen perusteella. Koska ohjelmarakenteita on muutettu vasta hiljan, merkittäviä muutoksia ei ole tarpeen tehdä.

Komissio on arvioinut huumausaineita koskevaa EU:n toimintasuunnitelmaa (2000–2004) kahdesti eli puolessa välissä¹⁵ ja ohjelman lopussa¹⁶. Uudessa toimintasuunnitelmassa (2005–2008) keskitytään erityisesti aloihin, joilla arvioinnin perusteella tarvitaan lisätoimia.

Arvioinneista käy ilmi, että kaivataan joitakin parannuksia, jotta tavoitteet saavutettaisiin paremmin. Erityisesti toivottiin kansalaisyhteiskunnan osallistuvan enemmän EU:n politiikan valmisteluun ja kehittämiseen tällä alalla. Kansallisten toimien koordinoitua olisi myös parannettava, myös kansainvälisellä areenalla. Verkottumista ja parhaita käytänteiden vaihtoa olisi kehitettävä edelleen.

¹³ KOM(2002) 169, 27.3.2002.

¹⁴ KOM(2004) 824, 14.12.2004.

¹⁵ KOM(2002) 599, 4.11.2002.

¹⁶ KOM(2004) 707, 22.10.2004.

3.2. Ennakkoarviointi

Perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelman ennakkoarvioinnista on laadittu komission valmisteluasiakirja, josta käy ilmi, että valittua toimintavaihtoehtoa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

4. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTEET

4.1. Oikeusperusta

Tämä perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluva erityisohjelma perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklaan.

Kansanterveyttä koskevassa perustamissopimuksen 152 artiklassa edellytetään selkeästi, että kaikkien yhteisön politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu. Lisäksi todetaan, että yhteisö täydentää huumausaineiden aiheuttamien terveyshaittojen vähentämiseen tähtäävää jäsenvaltioiden toimintaa muun muassa tiedotus- ja ehkäisemistoimien avulla.

Ohjelman keskeisiä tavoitteita on varmistaa ihmisten terveyden korkea taso suojelemalla ihmisiä väkivallalta ja toteuttamalla huumeita koskevia tiedotus- ja ehkäisytoimia. Ehdotettu oikeusperusta on näin ollen asianmukainen.

4.2. Ohjelmaan sisältyvät toimet

Ohjelmassa on tarkoitus toteuttaa muun muassa seuraavanlaisia toimia:

- Komission toteuttamat erityistoimet eli muun muassa selvitykset ja tutkimukset, mielipidemittaukset ja -selvitykset, indikaattoreiden ja yhteisten menetelmien luominen, tietojen ja tilastoiden keruu, käsittely ja levittäminen, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijakokoukset, julkisten kampanjoiden ja tilaisuuksien järjestäminen, verkkosivujen kehittäminen ja ylläpito, tiedotusmateriaalin laatiminen ja levittäminen, kansallisten asiantuntijoiden verkostojen tuki ja hallinnointi, analyysit, seuranta ja arvioinnit.
- Toimet, joilla annetaan taloudellista tukea yhteisön edun mukaisiin erityishankkeisiin vuotuisissa työohjelmissa määrätyin edellytyksin.
- Toimet, joilla annetaan taloudellista tukea valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toimintaan vuotuisissa työohjelmissa määrätyin edellytyksin.
- Toiminta-avustus kadonneiden ja seksuaalisesti hyväksikäytettyjen lasten asioita hoitavalle, yleistä eurooppalaista etua lasten oikeuksien ja suojelun alalla edistävälle eurooppalaiselle kattojärjestölle (*European Federation for Missing and Sexually Exploited Children*).

4.3. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

Ehdotuksen valmistelussa on otettu huomioon EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa ja siihen liitettyssä pöytäkirjassa vahvistetut toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Toissijaisuusperiaatteesta voidaan todeta, ettei ohjelmassa pyritä puuttumaan toimintaan

aloilla, joilla sovelletaan jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten laatimia kansallisia ohjelmia, vaan siinä pyritään keskittymään aloihin, joilla voi syntyä eurooppalaista lisäarvoa. Voidaan katsoa, että suurin osa toimista, joita ohjelmasta tuetaan, täydentää kansallisia toimia, ja että niillä pyritään mahdollisimman suuressa määrin hyödyntämään kansainvälisellä ja alueellisella tasolla toteutetuista toimista syntyvää yhteisvaikutusta.

Oikeasuhteisuuden osalta uusi ohjelmaehdotus on laadittu mahdollisimman yksinkertaiseksi; tämä ei tarkoita ainoastaan toimintamuotoja – lainsäädäntötekstissä toimien määrittelyt pidetään mahdollisimman yleisinä – vaan lisäksi toimien toteuttamisen hallinnointia ja rahoitusta. Komissio on pyrkinyt löytämään oikean tasapainon yhtäältä joustavuuden ja helppouden ja toisaalta tavoitteiden selkeyden ja tarkoituksenmukaisten rahoitukseen liittyvien ja menettelyllisten takeiden välillä.

Kun otetaan huomioon näiden periaatteiden soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa vahvistetut suuntaviivat, on selkeästi todettavissa, että ohjelman kohteena olevilla ongelmilla on kansainvälisiä piirteitä ja yhteisön tason toiminnasta syntyy näin ollen etua yli kansallisen tason toiminnan.

4.4. Yksinkertaistaminen ja järjeistäminen

Ehdotetulla lähestymistavalla edistetään keskeisen tavoitteen saavuttamista eli välineiden oikeudellista ja hallinnollista yksinkertaistamista ja budjettirakenteen virtaviivaistamista. Myös välineiden keskinäinen johdonmukaisuus ja vastaavuus lisääntyy ja vältytään päällekkäisyydeltä. Vaikka unionin seuraavat laajentumiskierrokset vaativat lisää henkilöresursseja, nämä resurssit saadaan jaettua aiempaa paremmin, kun pienehköjä budjettikohtia (jotka vaativat suhteettomasti resursseja) poistetaan ja nykyiset ohjelmat ryhmitellään uudelleen yhdeksi johdonmukaiseksi ja virtaviivaiseksi ohjelmaksi. Menojen määrä ja niiden hallinnoinnista aiheutuvat kulut saadaan paremmin suhteutettua toisiinsa.

Ehdotetusta järjeistämisestä hyötyvät myös tuen loppukäyttäjät, sillä välineiden näkyvyys, selkeys ja johdonmukaisuus lisääntyvät. Potentiaaliset tuensaajat pystyvät hakemaan rahoitusta helpommin, kun lähestymistapa on yhtenäistetty ja täytäntöönpanosäännökset yhdenmukaistettu.

Komissio voi päättää antaa osan talousarvion täytäntöönpanosta varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetuille yhteisön oikeuden mukaisille virastoille. Komissio nimeää nämä virastot neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 55 ja 56 artiklan ja komission asetuksen (EY, Euratom) N:o 2342/2002 37 artiklan säännösten mukaisesti. Komissio selvittää, toteutuvatko taloudellisuuden, vaikuttavuuden ja tehokkuuden periaatteet. Ennen tehtävien siirtämistä komissio varmistaa etukäteisarvioinnin avulla, että virastojen perustaminen on moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaista.

Ehdotettu uusi väline vastaa komission linjauksia, jotka koskevat poliittisia ja rahoitukseen liittyviä haasteita vuodesta 2007 alkaen. Tarkoituksena on täydentää, yksinkertaistaa ja järjeistää nykyisiä välineitä ja varmistaa, että uudet tavoitteet voidaan saavuttaa riittävän joustavasti ja että mukautuminen uuteen oikeudelliseen kehykseen, joka vahvistetaan perustuslakia koskevan sopimuksen tultua voimaan, sujuu kitkattomasti.

5. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelman kustannukset ovat 543 miljoonaa euroa ajanjaksolla 2007–2013. Tähän erityisohjelmaan osoitetaan 138,2 miljoonaa euroa.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

väkivallan torjumista (Daphne) sekä huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka
ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 152 artiklan,
ottavat huomioon komission ehdotuksen¹⁷,
ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹⁸,
ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon¹⁹,
noudattavat perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä²⁰,
sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan yhteisön perustamissopimuksen mukaan kaikkien yhteisön politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu. Perustamissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan p alakohdan mukaan yhteisön toimintaan sisältyy myötävaikuttaminen korkean terveyden suojelun tason saavuttamiseen.
- (2) Yhteisön toiminnan olisi täydennettävä kansallisia politiikkoja, joilla pyritään kohentamaan kansanterveyttä, torjumaan ihmisten terveyttä vaarantavia tekijöitä ja vähentämään huumeriippuvuuteen liittyviä terveysongelmia.
- (3) Lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuva ruumiillinen, seksuaalinen ja henkinen väkivalta, myös tällaisella väkivallalla uhkaaminen, pakottaminen tai summittainen vapaudenriisto joko julkisesti tai yksityisesti loukkaa heidän oikeuttaan elämään, turvallisuuteen, vapauteen, ihmisarvoon sekä ruumiilliseen ja henkiseen koskemattomuuteen ja muodostaa vakavan uhkan väkivallan uhrien fyysiselle terveydelle ja mielenterveydelle. Tällaisen väkivallan vaikutukset ovat yhteisössä niin yleisiä, että niitä voidaan pitää todellisena terveysongelmana ja esteenä kansalaisten oikeudelle turvallisuuteen, vapauteen ja oikeudenmukaisuuteen.

¹⁷ EUVL C [...], [...], s. [...].

¹⁸ EUVL C [...], [...], s. [...].

¹⁹ EUVL C [...], [...], s. [...].

²⁰ EUVL C [...], [...], s. [...].

- (4) Maailman terveysjärjestön määritelmän mukaan terveydellä tarkoitetaan kaikkinaista fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia eikä pelkästään sitä, että ei ole sairas tai vammainen. Maailman terveysjärjestön yleiskokouksen vuoden 1996 päätöslauselmassa todetaan väkivallan kuuluvan merkittävimpiin maailmanlaajuisiin kansanterveysongelmiin. Järjestön 3 päivänä lokakuuta 2002 väkivallasta ja terveydestä esittelemässä raportissa suositellaan ensisijaisten väkivallan ehkäisemistoimenpiteiden edistämistä, väkivallan uhrien hyväksi toteutettavien toimenpiteiden tehostamista sekä väkivallan ehkäisemistä koskevan yhteistyön ja tietojenvaihdon lisäämistä.
- (5) Nämä periaatteet tunnustetaan useissa yleissopimuksissa, julistuksissa ja pöytäkirjoissa, joita ovat antaneet tärkeimmät kansainväliset organisaatiot ja elimet, kuten Yhdistyneet Kansakunnat, Kansainvälinen työjärjestö, naisten asemaa käsittelevä maailmankonferenssi sekä kaupallisessa tarkoituksessa tapahtuvaa lasten seksuaalista hyväksikäyttöä käsittelevä maailmankongressi.
- (6) Euroopan unionin perusoikeuskirjassa²¹ vahvistetaan muun muassa oikeus ihmisarvoon, yhdenvertaisuuteen ja yhteisvastuullisuuteen. Siihen sisältyy useita nimenomaisia määräyksiä, joiden tarkoituksena on suojella ruumiillista ja henkistä koskemattomuutta, edistää miesten ja naisten välistä tasa-arvoa ja lapsen oikeuksia sekä kieltää syrjintä ja epäinhimillinen tai halventava kohtelu, orjuus ja pakkotyö sekä lapsityövoiman käyttö. Siinä todetaan, että ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu varmistetaan kaikkien yhteisön politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa.
- (7) Euroopan parlamentti on kehottanut komissiota laatimaan ja toteuttamaan tällaisen väkivallan torjumista koskevia toimintaohjelmia. Se on esittänyt tällaiset pyynnöt muun muassa 19 päivänä toukokuuta 2000 antamassaan päätöslauselmassa²², joka koski komission tiedonantoa neuvostolle ja Euroopan parlamentille lisätoimista naisilla käytävän kaupan torjumiseksi, ja 20 päivänä syyskuuta 2001 antamassaan päätöslauselmassa, joka koski naisten sukupuolielinten silpomista²³.
- (8) Lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäiseviä torjuntatoimenpiteitä koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta (Daphne-ohjelma) (vuosiksi 2000–2003) 24 päivänä tammikuuta 2000 tehdyllä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 293/2000/EY²⁴ perustettu toimintaohjelma on omalta osaltaan lisännyt Euroopan unionissa tietoisuutta väkivallasta sekä lisännyt ja vahvistanut yhteistyötä niiden organisaatioiden välillä, jotka toimivat jäsenvaltioissa väkivallan torjunnan alalla.
- (9) Daphne-ohjelmalla jo saatuja tuloksia on kehitetty edelleen toimintaohjelmalla, joka perustettiin 21 päivänä huhtikuuta 2004 tehdyllä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 803/2004/EY²⁵ lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemistä ja torjuntaa sekä väkivallan uhrien ja riskiryhmien suojelemista koskevan yhteisön toimintaohjelman hyväksymisestä (vuosiksi 2004–2008) (Daphne II -ohjelma). Kyseisen päätöksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan komissio toteuttaa

²¹ EYVL C 364, 18.12.2000, s.1.

²² EYVL C 59, 23.2.2001, s. 307

²³ EYVL C 77 E, 28.3.2002, s. 126.

²⁴ EYVL L 34, 9.2.2000, s. 1.

²⁵ EUVL L 143, 30.4.2004, s. 1.

tarvittavat toimet varmistakseen vuotuisten määrärahojen yhteensopivuuden uusien rahoitusnäkömyjen kanssa.

- (10) On suotavaa varmistaa Daphne- ja Daphne II -ohjelmista tuettujen hankkeiden jatkuvuus.
- (11) Tutkimusten mukaan huumeriippuvuudesta aiheutuva sairastuvuus ja kuolevuus vaikuttavat huomattavaan määrään Euroopan kansalaisia, joten huumeriippuvuuteen liittyvät terveysongelmat ovat merkittävä kansanterveysongelma.
- (12) EU:n huumausainestrategian ja huumausaineita koskevan EU:n toimintasuunnitelman (2000–2004) loppuarvioinnin tuloksista laaditussa, neuvostolle ja Euroopan parlamentille osoitetussa komission tiedonannossa²⁶ todetaan, että kansalaisyhteiskunnan olisi säännöllisesti osallistuttava EU:n huume politiikan kehittämiseen.
- (13) Yhteisön kansanterveysalan toimintaohjelman (2003–2008) hyväksymisestä tehdyssä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä todetaan, että olisi kehitettävä huumeriippuvuuteen puuttuvia strategioita ja toimenpiteitä, sillä huumeriippuvuus on yksi merkittävistä elintapoihin liittyvistä terveyteen vaikuttavista tekijöistä.
- (14) Huumausaineiden väärinkäyttöön liittyvien terveyshaittojen ehkäisemisestä ja vähentämisestä 18 päivänä kesäkuuta 2003 antamassaan suosituksessa²⁷ neuvosto suositti, että jäsenvaltiot asettavat yhdeksi kansanterveysalan tavoitteeksi huumeriippuvuuden ehkäisemisen ja huumeisiin liittyvien riskien vähentämisen ja kehittävät ja täytäntöönpanevat kattavia strategioita.
- (15) Eurooppa-neuvosto hyväksyi joulukuussa 2004 Euroopan unionin huumausainestrategian (2005–2012), joka kattaa kaikki huumeisiin liittyvät Euroopan unionin toimet ja jossa asetetaan toiminnan päätavoitteet. Näihin tavoitteisiin kuuluu terveydensuojelun, hyvinvoinnin ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden korkean tason saavuttaminen ehkäisemällä ja vähentämällä huumeiden käyttöä, huumeriippuvuutta sekä huumeista aiheutuvia terveydellisiä ja sosiaalisia haittoja.
- (16) Komissio hyväksyi huumausaineita koskevan toimintasuunnitelman vuosiksi 2005–2008²⁸ keskeiseksi toimintavälineeksi, jolla Euroopan unionin huumausainestrategia (2005–2012) muunnetaan käytännön toimiksi. Toimintasuunnitelman perimmäisenä tavoitteena on vähentää huomattavasti huumeiden käyttöä väestön keskuudessa sekä rajoittaa laittomien huumeiden käytöstä ja kaupasta aiheutuvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja.
- (17) On tärkeää ja välttämätöntä tunnustaa, että väkivallalla ja huumeilla on vakavia välittömiä ja pitkäaikaisia vaikutuksia yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen terveyteen ja psyykkiseen ja sosiaaliseen kehitykseen sekä asianomaisten henkilöiden yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja että koko yhteiskunnalle aiheutuu huomattavia sosiaalisia ja taloudellisia kustannuksia.

²⁶ KOM(2004) 707.

²⁷ EUVL L 165, 3.7.2003, s. 31.

²⁸ KOM(2005) 45, 14.2.2005.

- (18) Euroopan unioni voi tuoda lisäarvoa jäsenvaltioiden huumetiedotuksen ja -torjunnan alalla toteuttamiin toimiin niitä täydentämällä ja edistämällä yhteisvaikutusta.
- (19) Euroopan unioni voi tuoda lisäarvoa pääsääntöisesti jäsenvaltioiden toteuttamiin toimiin, joiden tarkoituksena on lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvan väkivallan, myös seksuaalisen ja muun hyväksikäytön, ehkäiseminen sekä uhrien ja riskiryhmien suojeleminen, seuraavin keinoin: levitetään ja vaihdetaan tietoa, kokemuksia ja hyviä käytänteitä, edistetään innovatiivista lähestymistapaa, vahvistetaan yhdessä toiminnan painopisteet, kehitetään tarvittaessa verkottumista, valitaan ohjelmaan Euroopan yhteisön laajuisia hankkeita sekä motivoidaan ja aktivoidaan kaikkia asianomaisia. Näiden toimien piiriin olisi sisällytettävä myös ihmiskaupan uhreina jäsenvaltioihin tuodut lapset ja naiset.
- (20) Kadonneiden ja seksuaalisesti hyväksikäytettyjen lasten asioita hoitava eurooppalainen kattojärjestö (*European Federation for Missing and Sexually Exploited Children*) kokoaa yhteen Euroopan tasolla erilaisia valtiosta riippumattomia järjestöjä, jotka käsittelevät lasten katoamisia ja seksuaalista hyväksikäyttöä. Kattojärjestö pyrkii lisäämään tietoisuutta lasten katoamisista ja seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja torjumaan näitä ilmiöitä. Se helpottaa eurooppalaisten järjestöjen välistä viestintää toiminnan tehostamiseksi, edistää kyseisiin ilmiöihin liittyviä tietoja keräävän ja analysoivan eurooppalaisen tutkimuskeskuksen perustamista, edistää ja toteuttaa alaikäisten, kadonneiden ja/tai seksuaalisen hyväksikäytön kohteiksi joutuneiden asemaa parantavia toimia sekä pyrkii muuttamaan oikeussääntöjä, ajattelutapaa ja käyttäytymistä Euroopassa.
- (21) Ehdotetun toimen tavoitteita ovat kaikenlaisen lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäiseminen ja torjuminen sekä huumetorjunta ja -tiedotus. Niitä ei kuitenkaan voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, sillä tietoja on vaihdettava EU:n tasolla ja hyviä käytänteitä levitettävä koko yhteisössä. Kyseiset tavoitteet voidaan saavuttaa paremmin yhteisön tasolla. Koska tarvitaan yhteensovitettua ja monialaista lähestymistapaa ja kun otetaan huomioon aloitteen laajuus ja vaikutukset, yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (22) Olisi myös toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä väärinkäytösten ja petosten estämiseksi sekä ryhdyttävä tarvittaessa toimiin menetettyjen, aiheettomasti maksettujen tai väärinkäytettyjen varojen takaisinperimiseksi.
- (23) Tässä päätöksessä vahvistetaan ohjelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen²⁹ 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä.
- (24) On sovellettava Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY,

²⁹ EYVL C 172, 18.6.1999, s. 1.

Euratom) N:o 1605/2002³⁰, jäljempänä 'varainhoitoasetus', ja Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 soveltamissäännöistä 23 päivänä joulukuuta 2002 annettua komission asetusta (EY, Euratom) N:o 2342/2002³¹, joilla turvataan yhteisön taloudelliset edut, ja otettava huomioon yksinkertaisuuden ja vastaavuuden periaatteet budjettivälineiden valinnassa, niiden tapausten määrän rajoittaminen, joissa komissiolla säilyy välitön toteuttamis- ja hallinnointivastuu, ja resurssien määrän pitäminen oikeassa suhteessa resurssien käytöstä johtuvaan hallinnolliseen kuormitukseen.

- (25) Varainhoitoasetuksessa säädetään, että toiminta-avustukset on sidottava perussäädökseen.
- (26) Menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY³² mukaisesti tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista toimenpiteistä olisi päätettävä mainitun päätöksen 3 artiklassa säädettyä neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen. Tämä on tarkoituksenmukaista, sillä ohjelmalla ei ole merkittävää vaikutusta yhteisön talousarvioon,

OVAT PÄÄTTÄNEET SEURAAVAA:

1 artikla

Ohjelman perustaminen

1. Tällä päätöksellä perustetaan väkivallan torjumista (Daphne) sekä huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskeva ohjelma, jäljempänä 'ohjelma', joka on osa perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa ja jolla edistetään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamista.
2. Ohjelma alkaa 1 päivänä tammikuuta 2007 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2013.

2 artikla

Yleiset tavoitteet

1. Ohjelmalla on seuraavat yleiset tavoitteet:
 - a) Edistetään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista torjumalla väkivaltaa sekä tiedottamalla huumeiden käytöstä ja ehkäisemällä sitä.
 - b) Suojataan kansalaisia väkivallalta ja saavutetaan korkea terveydensuojelun, hyvinvoinnin ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden taso.
 - c) Ehkäistään ja vähennetään huumeiden käyttöä, huumeriippuvuutta ja huumeiden aiheuttamia haittoja.

³⁰ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

³¹ EYVL L 357, 31.12.2002, s. 1.

³² EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

2. Ohjelman yleisillä tavoitteilla kehitetään yhteisön politiikkoja ja erityisesti niitä politiikkoja, jotka liittyvät kansanterveyden suojeluun, sukupuolten väliseen tasa-arvoon, lasten oikeuksien suojeluun sekä ihmiskaupan ja seksuaalisen hyväksikäytön torjuntaan, sanotun kuitenkin rajoittamatta Euroopan yhteisön tavoitteita ja toimivaltaa.

3 artikla

Erityiset tavoitteet

Ohjelmalla on seuraavat erityiset tavoitteet:

- (a) Ehkäistään ja torjutaan kaikenlaista lapsiin, nuoriin ja naisiin julkisesti tai yksityisesti kohdistuvaa väkivaltaa toteuttamalla ehkäiseviä toimenpiteitä ja tarjoamalla tukea väkivallan uhreille ja riskiryhmille seuraavin keinoin:
- avustetaan ja kannustetaan väkivallalta suojelemisen, väkivallan ehkäisemisen ja uhrien auttamisen alalla toimivia valtiosta riippumattomia järjestöjä ja muita organisaatioita;
 - kehitetään ja toteutetaan erityisille kohderyhmille suunnattuja valistustoimia, suunnitellaan jo käytettävissä olevaa aineistoa täydentävää aineistoa tai muokataan olemassa olevaa aineistoa muille maantieteellisille alueille tai muille kohderyhmille sopivaksi ja käytetään sitä kyseisillä alueilla tai kyseisten kohderyhmien hyväksi;
 - levitetään kahdesta Daphne-ohjelmasta saatuja tuloksia sekä muokataan, siirretään ja käytetään niitä uusien tuensaajien hyväksi tai uusilla maantieteellisillä alueilla;
 - yksilöidään ja edistetään toimia, jotka tähtäävät väkivallalle alttiiden henkilöiden myönteiseen kohteluun eli suhtautumistapaan, joka antaa heille arvoa sekä edistää heidän hyvinvointiaan ja itsensä toteuttamista.
- (b) Edistetään kansainvälisiä toimia, joilla:
- perustetaan monialaisia verkostoja;
 - huolehditaan tietoperustan laajentamisesta, tietojenvaihdosta ja hyvien käytänteiden tunnistamisesta ja levittämisestä muun muassa koulutuksen, opintokäyntien ja henkilöstövaihdon avulla;
 - lisätään tietoisuutta väkivallasta rajattujen kohderyhmien, kuten tiettyjen ammattikuntien, keskuudessa tavoitteena parantaa perehtyneisyyttä ongelmakenttään ja edistää nollatoleranssia väkivaltaa kohtaan, sekä kannustetaan väkivallan uhrien tukemista sekä väkivaltatapauksen ilmoittamista toimivaltaisille viranomaisille;

- tutkitaan väkivaltaan liittyviä ilmiöitä sekä selvitetään väkivallan perimmäisiä syitä ja puututaan niihin yhteiskunnan kaikilla tasoilla;
 - lisätään tietoisuutta huumeiden käytön aiheuttamista terveysongelmista ja sosiaalisista ongelmista ja kannustetaan avoimeen vuoropuheluun, jotta tietämys huumeongelmasta lisääntyisi.
- (c) Pyritään saamaan kansalaisyhteiskunta mukaan Euroopan unionin huumausainestrategian ja toimintasuunnitelmien toteuttamiseen ja kehittämiseen.
- (d) Seurataan, toteutetaan ja arvioidaan erityistoimia, jotka sisältyvät huumeita koskeviin EU:n toimintasuunnitelmiin vuosiksi 2005–2008 ja 2009–2012.

4 artikla

Toimet

Edellä 2 ja 3 artiklassa vahvistettujen yleisten ja erityisten tavoitteiden saavuttamiseksi ohjelmasta tuetaan seuraavanlaisia toimia:

- (a) Komission toteuttamat erityistoimet eli muun muassa selvitykset ja tutkimukset, mielipidemittaukset ja -selvitykset, indikaattoreiden ja yhteisten menetelmien luominen, tietojen ja tilastoiden keruu, käsittely ja levittäminen, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijakokoukset, julkisten kampanjoiden ja tilaisuuksien järjestäminen, verkkosivujen kehittäminen ja ylläpito, tiedotusmateriaalin laatiminen ja levittäminen, kansallisten asiantuntijoiden verkostojen tuki ja aktivoiminen, analyysit, seuranta ja arvioinnit; tai
- (b) Vähintään kolmen jäsenvaltion esittämät, yhteisön edun mukaiset erityiset valtioidenväliset hankkeet vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin; tai
- (c) Ohjelman yleisten tavoitteiden mukaisesti yleiseurooppalaista etua ajavien valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toiminnan tukeminen vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin.
- (d) Toiminta-avustus kadonneiden ja seksuaalisesti hyväksikäytettyjen lasten asioita hoitavalle, yleistä eurooppalaista etua lasten oikeuksien ja suojelun alalla edistävälle eurooppalaiselle kattojärjestölle (*European Federation for Missing and Sexually Exploited Children*). Avustus myönnetään pysyvästä työohjelmasta aiheutuvien kustannusten osarahoitukseen.

5 artikla

Osallistuminen

Ohjelman toimiin voivat osallistua seuraavat maat, jäljempänä 'osanottajamaat':

- (a) Euroopan vapaakauppaliittoon (EFTA) kuuluvat valtiot, jotka ovat Euroopan talousalueen (ETA) jäseniä, ETA-sopimuksen määräysten mukaisesti.

- (b) EU:n kanssa assosiaatiosopimuksen tehneet ehdokasmaat sekä vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistuvat Länsi-Balkanin maat näiden maiden kanssa tehdyissä tai tehtävissä assosiaatiosopimuksissa tai yhteisön ohjelmiin osallistumista koskevilla assosiaatiosopimusten lisäpöytäkirjoissa vahvistettujen edellytysten mukaisesti.
- (c) Hankkeissa voi olla mukana ehdokasmaita, jotka eivät osallistu ohjelmaan, jos tämä edistää näiden maiden valmistautumista liittymiseen, tai muita kolmansia maita, jotka eivät osallistu ohjelmaan, jos tämä palvelee hankkeiden tavoitteita.

6 artikla **Kohderyhmät**

1. Ohjelma on suunnattu kaikille ryhmille, jotka ovat suoraan tai välillisesti tekemisissä väkivallan ja huumeongelman kanssa.
2. Väkivallan uhrin ja väkivallan uhkaa kokevat ryhmät ovat keskeisin kohderyhmä väkivallan torjunnassa. Muita kohderyhmiä ovat muun muassa opettajat ja opetushenkilöstö, poliisi ja sosiaalityöntekijät, paikalliset ja kansalliset viranomaiset, lääkärit ja hoitohenkilöstö, oikeusviranomaiset, valtiosta riippumattomat järjestöt, ammattijärjestöt ja uskonnolliset yhteisöt. Väkivallan ehkäisemiseksi on aiheellista harkita hoito-ohjelmia toisaalta väkivallan uhreille ja toisaalta väkivallan tekijöille.
3. Nuoret, heikommassa asemassa olevat ryhmät ja ongelma-alueilla asuvat ovat huumeiden käytön riskiryhmiä ja siten kohderyhmiä. Muita kohderyhmiä ovat muun muassa opettajat ja opetushenkilöstö, sosiaalityöntekijät, paikalliset ja kansalliset viranomaiset, lääkärit ja hoitohenkilöstö, oikeusviranomaiset, valtiosta riippumattomat järjestöt, ammattijärjestöt ja uskonnolliset yhteisöt.

7 artikla **Ohjelman tuensaajat**

Ohjelmaan voivat osallistua julkiset tai yksityiset organisaatiot ja laitokset (toimivaltaiset paikallisviranomaiset, yliopistojen laitokset ja tutkimuskeskukset), jotka toimivat lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tai tällaiselta väkivallalta suojelemiseksi tai tarjoavat tukea väkivallan uhreille tai panevat täytäntöön kohdennettuja toimia tällaisen väkivallan torjumisen edistämiseksi taikka edistävät asenteiden ja käyttäytymisen muuttumista heikommassa asemassa olevia ryhmiä ja väkivallan uhreja kohtaan. Lisäksi ohjelmaan voivat osallistua julkiset tai yksityiset organisaatiot ja laitokset (toimivaltaiset paikallisviranomaiset, yliopistojen laitokset ja tutkimuskeskukset), jotka toimivat huumetiedotuksen ja -torjunnan parissa.

8 artikla **Tukimuodot**

1. Yhteisön myöntämä rahoitus voi olla oikeudelliselta muodoltaan:
 - avustus,

– julkisia hankintoja koskeva sopimus.

2. Yhteisön avustukset myönnetään ehdotuspyyntöjen perusteella paitsi poikkeuksellisissa ja asianmukaisesti perustelluissa kiireellisissä tapauksissa tai jollei tämä ole epätarkoituksenmukaista tuensaajan aseman vuoksi. Avustukset myönnetään toiminta-avustuksina tai yksittäisiin toimiin myönnettyinä avustuksina. Osarahoituksen enimmäismäärä määritetään vuotuisissa työohjelmissa.
3. Lisäksi rahoitusta varataan liitännäistoimiin, joita rahoitetaan julkisia hankintoja koskevien sopimusten avulla; yhteisön rahoitusta myönnetään tässä tapauksessa palvelujen ja tavaroiden hankintaan. Tällä rahoituksella katetaan muun muassa kustannuksia, jotka liittyvät tiedotukseen ja viestintään sekä hankkeiden, politiikkojen, ohjelmien ja lainsäädännön valmisteluun, toteutukseen, seurantaan, tarkastamiseen ja arviointiin.

9 artikla

Täytäntöönpanotoimenpiteet

1. Komissio noudattaa yhteisön tuen täytäntöönpanossa Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002.
2. Ohjelman täytäntöönpanemiseksi komissio hyväksyy 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden rajoissa vuotuisen työohjelman, jossa määritellään erityiset tavoitteet, ensisijaiset aihealueet, 8 artiklassa tarkoitetut liitännäistoimet ja esitetään tarvittaessa luettelo muista toimista.
3. Vuotuinen työohjelma hyväksytään 10 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen.
4. Yksittäisille toimille myönnettävän tuen arviointi- ja myöntämismenettelyissä on otettava huomioon muun muassa seuraavat kriteerit:
 - a) yhdenmukaisuus vuotuisen työohjelman, 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyjen eri aloilla toteutettavien toimenpiteiden kanssa;
 - b) ehdotetun toimen suunnittelun, organisoinnin, esittelyn ja odotettujen tulosten laatu;
 - c) yhteisöltä haetun rahoituksen määrä ja sen asianmukaisuus odotettujen tulosten kannalta;
 - d) odotettujen tulosten vaikutus 2 artiklassa määriteltyihin yleisiin tavoitteisiin sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyihin eri aloilla toteutettaviin toimenpiteisiin.
5. Edellä 4 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja toiminta-avustuksia koskevia hakemuksia arvioidaan seuraavin perustein:
 - ohjelman tavoitteiden mukaisuus,

- ehdotettujen toimien laatu,
 - toimien todennäköinen kerrannaisvaikutus toimien kohdeyleisön kannalta,
 - toteutettavien toimien maantieteellinen ulottuvuus,
 - kansalaisten osallistuminen asianomaisten järjestöjen rakenteisiin,
 - ehdotetun toimen kustannus-hyötysuhde.
6. Toiminta-avustukseen, joka myönnetään kadonneiden ja seksuaalisesti hyväksikäytettyjen lasten asioita hoitavalle, yleistä eurooppalaista etua lasten oikeuksien ja suojelun alalla edistävälle eurooppalaiselle kattojärjestölle (*European Federation for Missing and Sexually Exploited Children*), ei sovelleta varainhoitoasetuksen 113 artiklan 2 kohdan mukaista tuen asteittaisen vähentämisen periaatetta.

10 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.
2. Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 3 ja 7 artiklaa ottaen huomioon mainitun päätöksen 8 artiklan säännökset.
3. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

11 artikla

Täydentävyys

1. Toteutuksessa pyritään yhteisvaikutukseen ja täydentävyyteen muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevia yleisohjelmia, seitsemättä tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelmaa sekä kansanterveyttä ja Internetin käyttöturvallisuuden parantamista koskevia ohjelmia. Tavoitteena on aktiivisesti täydentää Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen harjoittamaa toimintaa. Väkivaltaa ja huumeita koskevat tilastotiedot kootaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa käyttäen tarvittaessa apuna yhteisön tilasto-ohjelmaa.
2. Ohjelmassa voidaan käyttää resursseja yhdessä muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevia yleisohjelmia sekä seitsemättä tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelmaa. Tavoitteena on toteuttaa toimia, jotka vastaavat kaikkien näiden ohjelmien tavoitteita.
3. Tämän päätöksen nojalla rahoitettavat toimet eivät voi saada rahoitustukea samaan tarkoitukseen mistään muusta yhteisön rahoitusvälineestä. Tämän päätöksen

mukaisten tuensaajien on annettava komissiolle tiedot yhteisön talousarviosta tai muista lähteistä saamastaan rahoituksesta sekä vireillä olevista rahoitushakemuksista.

12 artikla **Määrärahat**

1. Määrärahoiksi tämän välineen toteuttamista varten vahvistetaan 138,2 miljoonaa euroa 1 artiklassa säädetyksi ajanjaksoksi.
2. Tässä ohjelmassa säädettyihin toimiin sidotut määrärahat sisällytetään Euroopan unionin yleisen talousarvion vuosittaisiin määrärahoihin. Budjettivallan käyttäjä hyväksyy kutakin varainhoitovuotta varten käytettävissä olevat määrärahat rahoitusnäkymien asettamissa rajoissa.

13 artikla **Seuranta**

1. Tuensaajan on toimitettava kertomuksia ohjelmasta rahoitettavien toimien teknisestä ja taloudellisesta etenemisestä. Lisäksi on toimitettava loppukertomus kolmen kuukauden kuluessa toimen päättymisestä. Komissio antaa ohjeet kertomusten muodosta ja sisällöstä.
2. Komission virkamiehet ja muu henkilöstö voivat suorittaa ohjelmasta rahoitettujen toimien tarkastuksia paikalla, myös pistokokein, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen yhdessä kansallisten toimivaltaisten tilintarkastuselinten tai -viranomaisten kanssa suorittamia perustamissopimuksen 248 artiklan mukaisia tarkastuksia tai 279 artiklan c alakohdan mukaista valvontaa.
3. Tämän päätöksen nojalla tehtävissä sopimuksissa on erityisesti määrättävä komission (tai sen valtuuttaman edustajan) suorittamasta varainhoidon ja muusta valvonnasta, joka voidaan tarvittaessa tehdä paikalla, sekä tilintarkastustuomioistuimen suorittamista tarkastuksista.
4. Tuensaajan on säilytettävä komission saatavilla kaikki toimeen liittyviä menoja koskevat asiakirjat viiden vuoden ajan viimeisen toimea koskevan maksun suorittamisesta.
5. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen kertomusten ja pistokokeina suoritettujen tarkastusten perusteella komissio mukauttaa tarvittaessa alun perin myönnetyn rahoitustuen määrää, ehtoja tai maksuaikataulua.
6. Komissio toteuttaa kaikki muut tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että rahoitettavat toimet suoritetaan asianmukaisesti sekä tämän päätöksen ja varainhoitoasetuksen säännöksiä noudattaen.

14 artikla

Yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen

1. Komissio varmistaa tämän päätöksen nojalla rahoitettavien toimien toteutuksen yhteydessä, että yhteisön taloudellisia etuja suojataan petoksia, korruptiota ja muuta laitonta toimintaa ehkäisevillä toimenpiteillä, tehokkailla tarkastuksilla ja perimällä aiheettomasti maksetut varat takaisin ja, jos väärinkäytöksiä havaitaan, tehokkailla, oikeasuhteisilla ja varoittavilla seuraamuksilla neuvoston asetusten (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 mukaisesti.
2. Ohjelmasta rahoitettavien yhteisön toimien yhteydessä asetuksia (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sovelletaan kuhunkin yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen taikka ohjelmaan perustuvan sopimusvelvoitteen rikkomiseen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla perusteettomasta menosta aiheutuva vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hallinnoimille talousarvioille.
3. Komissio vähentää toimea varten myönnettyä rahoitustukea, lykkää rahoitustuen suorittamista tai perii tuen takaisin, jos se havaitsee väärinkäytöksiä, joihin luetaan tämän päätöksen tai asianomaisen rahoitustuen myöntämistä koskevan päätöksen tai sopimuksen säännösten tai määräysten noudattamatta jättäminen, tai jos ilmenee, että toimea on komission hyväksyntää pyytämättä muutettu tavalla, joka on ristiriidassa hankkeen luonteen tai sen toteutusta koskevien ehtojen kanssa.
4. Jos määräaikoja ei ole noudatettu tai jos jonkin toimen toteutuksen edistyminen antaa oikeuden vain osaan myönnetystä rahoitustuesta, komissio pyytää tuensaajaa esittämään selvityksen asiasta tietyssä määräajassa. Jos tuensaaja ei anna tyydyttävää vastausta, komissio voi peruuttaa taloudellisen tuen loppuosan ja vaatia jo maksettujen erien palauttamista.
5. Kaikki aiheettomasti maksetut erät on palautettava komissiolle. Kaikkiin määriin, joita ei makseta takaisin ajoissa, lisätään korko varainhoitoasetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

15 artikla

Arviointi

1. Ohjelmaa seurataan säännöllisesti, jotta sen nojalla toteutettujen toimien toteutusta voidaan tarkkailla.
2. Komissio varmistaa, että ulkopuolinen riippumaton taho arvioi ohjelman säännöllisesti.
3. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle:
 - a) väliarviointikertomuksen saaduista tuloksista ja tämän ohjelman täytäntöönpanon laadullisista ja määrällisistä näkökohdista viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2011;

- b) tiedonannon tämän ohjelman jatkamisesta viimeistään 30 päivänä elokuuta 2012;
- c) jälkiarviointikertomuksen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2014.

16 artikla
Siirtymätoimenpiteet

Kumotaan lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemistä ja torjuntaa sekä väkivallan uhrien ja riskiryhmien suojelemista koskevan yhteisön toimintaohjelman hyväksymisestä (vuosiksi 2004–2008) (Daphne II -ohjelma) 21 päivänä huhtikuuta 2004 tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 803/2004/EY.

Toimia, jotka on käynnistetty kyseisen päätöksen nojalla ennen 31 päivää joulukuuta 2006, hallinnoidaan niiden päättymiseen saakka kyseisen päätöksen mukaisesti. Kyseisen päätöksen 7 artiklassa tarkoitettu komitea korvataan tämän päätöksen 10 artiklassa tarkoitetulla komitealla.

17 artikla
Voimaantulo

Tämä päätös tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007.

Tehty Brysselissä [...] päivänä [...] kuuta [...]

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

PERUSTELUT

1. TAUSTAA

Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymien valmistelu on alusta lähtien ollut politiikkavetoista, sillä on haluttu varmistaa poliittisten tavoitteiden ja niihin osoitettujen varojen vastaavuus. Tässä yhteydessä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista pidetään yhtenä Euroopan unionin tärkeimmistä painopisteistä tulevina vuosina ja siihen suunnattuja varoja halutaan lisätä huomattavasti. Tiedonannoissaan ”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen: Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”³³ ja ”Rahoitusnäkyvät 2007-2013”³⁴ komissio myös korosti, että on erittäin tärkeää tarkistaa seuraavia rahoitusnäkyviä koskevaa lainsäädäntöä, jotta sitä saadaan merkittävästi yksinkertaistettua. Komission ehdotukset pohjautuvat kolmeen yleiseen poliittiseen ohjelmaan (yhteisvastuu ja maahanmuuttovirtojen hallinta, perusoikeudet ja oikeusasiat, turvallisuus ja vapauksien suojelu), joten komissio luo selkeän kehyksen yhteisön rahoitustuen kehittämiseksi tarkoituksena tukea kolmea tavoitetta eli oikeutta, vapautta ja turvallisuutta.

2. TOIMINNAN PERUSTELUT

2.1. Ongelman analysoiminen

Euroopan unionin kansalaisuutta edistämällä olisi luotava tunne kuulumisesta unioniin, jolla on yhteiset perusoikeudet ja arvot ja jossa vaalitaan ja kunnioitetaan Euroopan eri kansojen kulttuurien ja perinteiden moninaisuutta. Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa vahvistetaan Euroopan kansalaisuus ja EU:n kansalaisten oikeudet ja velvollisuudet, ja Euroopan unionista tehty sopimus yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan kanssa luovat perustan perusoikeuksia koskevalle EU:n politiikalle.

Unionin keskeiset haasteet tällä politiikanalalla seuraavan rahoitusnäkymäkauden aikana voidaan määritellä seuraavasti:

1. Euroopan unionin perusoikeuskirjan sisällyttäminen Euroopan perustuslakia koskevaan sopimukseen, unionille avautunut mahdollisuus liittyä Euroopan ihmisoikeussopimukseen sekä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklaan jo Nizzan sopimuksella sisällytetyt seurantamekanismit merkitsevät Euroopan yhdentymisen ytimessä olevien perusarvojen huomattavaa vahvistumista ja toiminnallistamista.
2. Kun perusoikeuskirja on sisällytetty perustuslakia koskevaan sopimukseen, unionilla on oikeudellinen velvollisuus kunnioittaa näitä oikeuksia ja – edellyttäen, että toissijaisuusperiaatetta noudatetaan – lisäksi varmistaa, että niitä edistetään kaikilla EU:n toimivaltaan kuuluvilla niin sisäisillä kuin ulkoisillakin toimintaloikoilla.
3. Seurantatoimintaa lisätään huomattavasti, sillä halutaan varmistaa, että jäsenvaltiot noudattavat samaa lähestymistapaa oman toimivaltansa puitteissa, erityisesti kun

³³ KOM(2004) 101, 10.2.2004.

³⁴ KOM(2004) 487, 14.7.2004.

otetaan huomioon unionin kasvu ja monipuolistuminen entisestään sekä tästä seuraavat uudet haasteet.

4. Valtiosta riippumattomat järjestöt ja muut kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat tärkeässä asemassa edistäessään ja suojatessaan perusoikeuksia koko Euroopan unionissa ja auttaessaan ihmisiä tuntemaan oikeutensa ja hyödyntämään niitä täysimääräisesti. Sen vuoksi on olennaisen tärkeää varmistaa, että kyseiset organisaatiot toimivat yhtäläisissä määrin ja yhtä sitoutuneina kaikissa jäsenvaltioissa. Kansalaisyhteiskunnan tukeminen ja verkottumisen edistäminen ovat sen vuoksi olennaisen tärkeitä.
5. On edistettävä uskontojen välistä ja monikulttuurista vuoropuhelua, joka voidaan nähdä tärkeänä keinona syrjinnän torjumisessa sekä perusoikeuksien, keskinäisen ymmärtämyksen ja rauhan edistämisessä.

2.2. Tulevat toimet

Tämän perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvan erityisohjelman tavoitteena on merkittävästi kehittää kahta nykyistä valmistelevaa toimea (perusoikeuksien suojelu ja kansalaisyhteiskunnan tukeminen) ottamalla käyttöön uusia tavoitteita, kuten rasismin, muukalaisvihan ja juutalaisvastaisuuden torjunta, erityisesti edistämällä uskontojen välistä ja monikulttuurista vuoropuhelua EU:n tasolla.

Perusoikeuksien alalla toimivalle kansalaisyhteiskunnalle annettava tuki laajennetaan kattamaan kaikki jäsenvaltiot, sillä nykyinen valmisteleva toimi koskee vain kymmentä uutta jäsenvaltiota.

Demokraattiseen osallistumiseen kannustamiseksi kiinnitetään erityistä huomiota unionin kansalaisuudesta seuraaviin oikeuksiin, jotka perusoikeuskirjassa tunnustetaan perusoikeuksiksi.

Kokonaisrahoitusta lisätään huomattavasti, sillä rahoituksen halutaan heijastavan näiden kysymysten kasvavaa merkitystä ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tarpeisiin halutaan vastata myönteisesti.

2.3. Ohjelman tavoitteet ja niihin liittyvät indikaattorit

- Yleistavoitteiden, erityistavoitteiden ja toiminnallisten tavoitteiden määrittely

Edistetään Euroopan unionin kansalaisuuteen ja perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien kunnioittamiseen perustuvan eurooppalaisen	Edistetään Euroopan unionin perusoikeuskirjan tavoitteita, tiedotetaan kansalaisille heidän oikeuksistaan unionin kansalaisina ja kannustetaan heitä tukemaan unionin demokraattisia rakenteita toiminnallaan.	Tuetaan valistustoimia.
--	--	-------------------------

yhteiskunnan kehittämistä.	Arvioidaan säännöllisesti perusoikeuksien tilannetta Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa yhteisön oikeuden soveltamisalan rajoissa käyttäen perusoikeuskirjaa ohjeena ja hankitaan tarvittaessa lausuntoja perusoikeuksiin liittyvistä erityiskysymyksistä.	Laaditaan säännöllisesti raportteja tai lausuntoja perusoikeuksien tilanteesta EU:ssa.
	Selitetään, mitä seurauksia on perusoikeuskirjan sisällyttämisestä perustuslakia koskevaan sopimukseen ja Euroopan unionin liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen.	Tuetaan näiden alojen tiedotuskampanjoita.
Torjutaan juutalaisvastaisuutta, rasismia ja muukalaisvihaa sekä vahvistetaan kansalaisyhteiskuntaa perusoikeuksien alalla.	Tuetaan valtiosta riippumattomia järjestöjä ja muita kansalaisyhteiskunnan toimijoita, jotta niiden valmiudet osallistua aktiivisesti perusoikeuksien edistämiseen lisääntyisivät. Torjutaan juutalaisvastaisuutta, rasismia ja muukalaisvihaa edistämällä myönteisyyttä ja suvaitsevaisuutta koko Euroopan unionissa. Edistetään rauhaa ja perusoikeuksia erityisesti uskontojen välisellä ja monikulttuurisella vuoropuhelulla EU:n tasolla.	Käydään avointa, selkeää ja säännöllistä vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa perusoikeuksista. Tuetaan valistustoimia. Annetaan taloudellista tukea yleistä eurooppalaista etua ajavien, valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toimintaan. Toteutetaan tutkimuksia ja selvityksiä näillä aloilla.

Kaikki tavoitteet ovat perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelman yleisen tavoitteen mukaisia eli niillä pyritään tukemaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä.

- Välineiden keskinäinen täydentävyys/johdonmukaisuus

Ohjelmalla pyritään aktiivisesti täydentämään tulevan perusoikeuksien viraston toimintaa päällekkäisyyksien välttämiseksi ja yhteisvaikutuksen varmistamiseksi. Kyseinen virasto jatkaa Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen työtä.

Ohjelmaa täydennetään muilla perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvilla erityisohjelmilla, varsinkin väkivallan torjumista (Daphne) sekä huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevalla erityisohjelmalla. Kyseisen ohjelman tavoitteena on väkivallan torjuminen, joka on selkeästi osa perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien suojelua, erityisesti kun

kyseessä on oikeus ruumiilliseen koskemattomuuteen. Ohjelmalla pyritään myös torjumaan huumeiden käyttöä ja laitonta kauppaa.

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskeviin yleisohjelmiin kiinnitetään erityistä huomiota, sillä ne täydentävät tätä ohjelmaa, ja kyseisten ohjelmien kanssa syntyy varmasti yhteisvaikutusta. Erityistä huomiota kiinnitetään maahanmuuttajien kanssa käytävään vuoropuheluun, jolla halutaan edistää suvaitsevaisuutta ja keskinäistä ymmärtämystä. Näin helpotetaan yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten kotoutumista.

Huomiota on kiinnitetty myös muihin ohjelmiin, erityisesti työllisyyttä ja solidaarisuutta edistävään Progress-ohjelmaan ja aktiivista kansalaisuutta edistävään ohjelmaan, jotta vältetään päällekkäisyyksiä ja varmistetaan johdonmukaisuus ja täydentävyys varsinkin kun kyseeseen tulevat ne tästä ohjelmasta tuetut toimet, joilla saattaa olla myönteisiä vaikutuksia syrjinnän torjumiseen sekä kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämiseen.

Ohjelmia toteutettaessa pyritään täydentävyyteen, jotta tarvittaessa voidaan koordinoida kussakin ohjelmassa toteutettuja toimia.

3. ARVIOINTI

3.1. Väli- ja loppuarvioinneista saadut kokemukset

Kahdella nykyisellä valmistelevalla toimella pyritään edistämään perusoikeuksia ja tukemaan kansalaisyhteiskuntaa.

Ensimmäisestä valmistelevasta toimesta, joka koskee perusoikeuksia, rahoitetaan tällä hetkellä kahta eri hanketta: riippumattomien asiantuntijoiden verkoston vuosittain laatimaa kertomusta perusoikeuksien tilanteesta Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa sekä hankekokonaisuutta, jonka tarkoituksena on tiedottaa kaikille Euroopan unionissa oleskeleville henkilöille perusoikeuskirjasta ja lisätä tietoisuutta yhteisön oikeuden mukaisista perusoikeuksista.

Toisen valmistelevan toimen tarkoituksena on tukea kansalaisyhteiskuntaa Euroopan unioniin 1. toukokuuta 2004 liittyneissä jäsenvaltioissa.

Valmistelevat toimet ovat olleet vasta niin vähän aikaa käynnissä, että niistä ei ole mahdollista tehdä kunnollista arviointia. Kansalaisyhteiskunnan innokkaasta osallistumisesta käy kuitenkin ilmi tarve luoda jäsenelty ohjelma, jotta toiminnan jatkuminen laajemmassa mittakaavassa voitaisiin varmistaa.

Lisäksi säännöllisessä yhteydenpidossa kansalaisyhteiskuntaan on käynyt ilmi, että perusoikeuksista kaivataan lisää avointa ja säännöllistä vuoropuhelua valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa ja että on tarvetta lisätä perusoikeuksia koskevia tiedotuskampanjoita ja edistää eri jäsenvaltioissa toimivien valtiosta riippumattomien järjestöjen verkottumista.

3.2. Ennakkoarviointi

Perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelman ennakkoarvioinnista on laadittu komission valmisteluasiakirja, josta käy ilmi, että valittua toimintavaihtoehtoa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

4. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTEET

4.1. Oikeusperusta

Tämä perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaan kuuluva erityisohjelma perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 308 artiklaan.

Kyseisen artiklan mukaan yhteisön toimi on mahdollinen, vaikka perustamissopimuksessa ei ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, jos toimea pidetään tarpeellisena jonkin yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi.

Ohjelman tavoitteilla ei ole erityistä oikeusperustaa perustamissopimuksessa, koska tavoitteet koskevat perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien yleistä edistämistä eikä tavoitteena ole pelkästään edistää muutamaa erityistä perusoikeutta, joilla on erityinen oikeusperusta. Tavoitteilla myötävaikutetaan kuitenkin EU:n toimivaltuuksien ja politiikkojen määrittelyyn ja toteuttamiseen lisäämällä Euroopan unionissa kaikkien tietoisuutta yhteisön lainsäädännön mukaisista perusoikeuksista.

Ehdotettu oikeusperusta on tarkoituksenmukainen, sillä ohjelmalla edistetään yhteisön tavoitteiden saavuttamista.

4.2. Ohjelmaan sisältyvät toimet

Ohjelmassa on tarkoitus toteuttaa muun muassa seuraavanlaisia toimia:

- Komission toteuttamat erityistoimet eli muun muassa selvitykset ja tutkimukset, mielipidemittaukset ja -selvitykset, indikaattoreiden ja yhteisten menetelmien luominen, tietojen ja tilastoiden keruu, käsittely ja levittäminen, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijakokoukset, julkisten kampanjoiden ja tilaisuuksien järjestäminen, verkkosivujen kehittäminen ja ylläpito, tiedotusmateriaalin laatiminen ja levittäminen, kansallisten asiantuntijoiden verkostojen tuki ja hallinnointi, analyysit, seuranta ja arvioinnit.
- Toimet, joilla annetaan taloudellista tukea yhteisön edun mukaisiin erityishankkeisiin vuotuisissa työohjelmissa määrätyin edellytyksin.
- Toimet, joilla annetaan taloudellista tukea valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toimintaan vuotuisissa työohjelmissa määrätyin edellytyksin.
- Toiminta-avustus Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien ja ylimpien hallintotuomioistuinten yhdistykselle (*Association of the Council of States and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union*). Yhdistys ajaa yleistä eurooppalaista etua edistämällä näkemysten ja kokemusten vaihtoa asioissa, jotka koskevat yhdistysten jäsentuomioistuinten lainkäyttöä, järjestäytymistä ja toimintaa niiden käyttäessä tuomiovaltaa ja/tai toimiessa neuvonantajina, erityisesti yhteisön oikeuteen liittyen.

4.3. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

Ehdotuksen valmistelussa on otettu huomioon EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa ja siihen liitettyssä pöytäkirjassa vahvistetut toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Toissijaisuusperiaatteesta voidaan todeta, ettei ohjelmassa pyritä puuttumaan toimintaan aloilla, joilla sovelletaan jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten laatimia kansallisia ohjelmia, vaan siinä pyritään keskittymään aloihin, joilla voi syntyä eurooppalaista lisäarvoa. Voidaan katsoa, että suurin osa toimista, joita ohjelmasta tuetaan, täydentää kansallisia toimia, ja että niillä pyritään mahdollisimman suuressa määrin hyödyntämään kansainvälisellä ja alueellisella tasolla toteutetuista toimista syntyvää yhteisvaikutusta.

Oikeasuhteisuuden osalta uusi ohjelmaehdotus on laadittu mahdollisimman yksinkertaiseksi; tämä ei tarkoita ainoastaan toimintamuotoja – lainsäädäntötekstissä toimien määrittelyt pidetään mahdollisimman yleisinä – vaan lisäksi toimien toteuttamisen hallinnointia ja rahoitusta. Komissio on pyrkinyt löytämään oikean tasapainon yhtäältä joustavuuden ja helppouden ja toisaalta tavoitteiden selkeyden ja tarkoituksenmukaisten rahoitukseen liittyvien ja menettelyllisten takeiden välillä.

Kun otetaan huomioon näiden periaatteiden soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa vahvistetut suuntaviivat, on selkeästi todettavissa, että ohjelman kohteena olevilla ongelmilla on kansainvälisiä piirteitä ja yhteisön tason toiminnasta syntyy näin ollen etua yli kansallisen tason toiminnan.

4.4. Yksinkertaistaminen ja järjeistäminen

Ehdotetulla lähestymistavalla edistetään keskeisen tavoitteen saavuttamista eli välineiden oikeudellista ja hallinnollista yksinkertaistamista ja budjettirakenteen virtaviivaistamista. Myös välineiden keskinäinen johdonmukaisuus ja vastaavuus lisääntyy ja vältytään päällekkäisyydeltä. Vaikka unionin seuraavat laajentumiskierrokset vaativat lisää henkilöresursseja, nämä resurssit saadaan jaettua aiempaa paremmin, kun pienehköjä budjettikohtia (jotka vaativat suhteettomasti resursseja) poistetaan ja nykyiset ohjelmat ryhmitellään uudelleen yhdeksi johdonmukaiseksi ja virtaviivaiseksi ohjelmaksi. Menojen määrä ja niiden hallinnoinnista aiheutuvat kulut saadaan paremmin suhteutettua toisiinsa.

Ehdotetusta järjeistämisestä hyötyvät myös tuen loppukäyttäjät, sillä välineiden näkyvyys, selkeys ja johdonmukaisuus lisääntyvät. Potentiaaliset tuensaajat pystyvät hakemaan rahoitusta helpommin, kun lähestymistapa on yhtenäistetty ja täytäntöönpanosäännökset yhdenmukaistettu.

Komissio voi päättää antaa osan talousarvion täytäntöönpanosta varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetuille yhteisön oikeuden mukaisille virastoille. Komissio nimeää nämä virastot neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 55 ja 56 artiklan ja komission asetuksen (EY, Euratom) N:o 2342/2002 37 artiklan säännösten mukaisesti. Komissio selvittää, toteutuvatko taloudellisuuden, vaikuttavuuden ja tehokkuuden periaatteet. Ennen tehtävien siirtämistä komissio varmistaa etukäteisarvioinnin avulla, että virastojen perustaminen on moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaista.

Ehdotettu uusi väline vastaa komission linjauksia, jotka koskevat poliittisia ja rahoitukseen liittyviä haasteita vuodesta 2007 alkaen. Tarkoituksena on täydentää, yksinkertaistaa ja järjeistää nykyisiä välineitä ja varmistaa, että uudet tavoitteet voidaan saavuttaa riittävän

joustavasti ja että mukautuminen uuteen oikeudelliseen kehykseen, joka vahvistetaan perustuslakia koskevan sopimuksen tultua voimaan, sujuu kitkattomasti.

5. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelman kustannukset ovat 543 miljoonaa euroa ajanjaksolla 2007–2013. Tähän erityisohjelmaan osoitetaan 96,5 miljoonaa euroa.

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 308 artiklan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen³⁵,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon³⁶,

ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon³⁷,

ottaa huomioon alueiden komitean lausunnon³⁸,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan unioni perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin.
- (2) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä.
- (3) Euroopan unionin perusoikeuskirjasta päätettiin 7 päivänä joulukuuta 2000, ja siinä vahvistetaan Euroopan unionin perusarvot³⁹.
- (4) Kuten Eurooppa-neuvoston Brysselissä 4 ja 5 päivänä marraskuuta 2004 pitämässä kokouksessa hyväksytyssä Haagin ohjelmassa todetaan, perusoikeuskirjan sisällyttäminen Euroopan perustuslakia koskevaan sopimukseen ja liittyminen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn Euroopan yleissopimukseen asettavat Euroopan unionille oikeudellisen veloitteen varmistaa

³⁵ EUVL C [...], [...], s. [...].

³⁶ EUVL C [...], [...], s. [...].

³⁷ EUVL C [...], [...], s. [...].

³⁸ EUVL C [...], [...], s. [...].

³⁹ EYVL C 364, 18.12.2000, s. 1.

toissijaisuusperiaatetta kunnioittaen, että perusoikeuksia sekä kunnioitetaan että aktiivisesti edistetään kaikilla aloilla, joilla unioni toimii.

- (5) Komissio korostaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklasta neuvostolle ja Euroopan parlamentille esittämässään tiedonannossa⁴⁰ kansalaisyhteiskunnan asemaa sekä perusoikeuksien suojelussa että niiden edistämisessä. Sen vuoksi komission olisi käynnistettävä säännöllinen vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan kanssa.
- (6) Komissio korostaa, että on tärkeää tiedottaa ja viestittää Euroopan unionin kansalaisuudesta seuraavista oikeuksista, jotta kansalaisten tietoisuutta heidän oikeuksistaan voidaan lisätä ja luotettavan tiedon saantia helpottaa.
- (7) Eurooppa-neuvosto korosti marraskuussa 2004 tiedottamisen tärkeyttä, kun tavoitteena on saada kansalaiset mukaan Euroopan yhdentymishankkeeseen kannustamalla aktiiviseen kansalaisuuteen.
- (8) Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien ja ylimpien hallintotuomioistuinten yhdistys (*Association of the Council of States and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union*) edistää näkemysten ja kokemusten vaihtoa asioissa, jotka koskevat yhdistyksen jäsentuomioistuinten lainkäyttöä, järjestäytymistä ja toimintaa niiden käyttäessä tuomiovaltaa ja/tai toimiessa neuvonantajina, erityisesti yhteisön oikeuteen liittyen, joten se ajaa yleistä eurooppalaista etua.
- (9) Perustamissopimuksessa ei ole muita määräyksiä tämän päätöksen tekemiseksi tarvittavista valtuuksista kuin 308 artikla.
- (10) Olisi myös toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä väärinkäytösten ja petosten estämiseksi sekä ryhdyttävä tarvittaessa toimiin menetettyjen, aiheettomasti maksettujen tai väärinkäytettyjen varojen takaisinperimiseksi.
- (11) Tässä päätöksessä vahvistetaan ohjelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen⁴¹ 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä.
- (12) Ohjelman tavoitteita eli Euroopan unionin perusoikeuskirjan sekä unionin kansalaisuudesta seuraavien oikeuksien edistämistä, kansalaisyhteiskunnan järjestöjen tukemista sekä rasismien, muukalaisvihan ja juutalaisvastaisuuden torjuntaa uskontojen välisellä ja monikulttuurisella vuoropuhelulla ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, ja ne voidaan toiminnan laajuuden tai vaikutusten takia toteuttaa paremmin yhteisön tasolla. Yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (13) On sovellettava Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY,

⁴⁰ KOM(2003) 609, 15.10.2003.

⁴¹ EYVL C 172, 18.6.1999, s. 1.

Euratom) N:o 1605/2002⁴², jäljempänä 'varainhoitoasetus', ja Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 soveltamissäännöistä 23 päivänä joulukuuta 2002 annettua komission asetusta (EY, Euratom) N:o 2342/2002⁴³, joilla turvataan yhteisön taloudelliset edut, ja otettava huomioon yksinkertaisuuden ja vastaavuuden periaatteet budjettivälineiden valinnassa, niiden tapausten määrän rajoittaminen, joissa komissiolla säilyy välitön toteuttamis- ja hallinnointivastuu, ja resurssien määrän pitäminen oikeassa suhteessa resurssien käytöstä johtuvaan hallinnolliseen kuormitukseen.

- (14) Varainhoitoasetuksessa säädetään, että toiminta-avustukset on sidottava perussäädökseen.
- (15) Menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY⁴⁴ mukaisesti tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista toimenpiteistä olisi päätettävä mainitun päätöksen 3 artiklassa säädettyä neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen. Tämä on tarkoituksenmukaista, sillä ohjelmalla ei ole merkittävää vaikutusta yhteisön talousarvioon,

ON PÄÄTTÄNYT SEURAAVAA

1 artikla

Ohjelman perustaminen

1. Tällä päätöksellä perustetaan perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskeva ohjelma, jäljempänä 'ohjelma', joka on osa perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaa ja jolla edistetään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamista.
2. Ohjelma alkaa 1 päivänä tammikuuta 2007 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2013.

2 artikla

Yleiset tavoitteet

1. Ohjelmalla on seuraavat yleiset tavoitteet:
 - a) Edistetään Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien ja Euroopan unionin kansalaisuudesta seuraavien oikeuksien kunnioittamiseen perustuvan eurooppalaisen yhteiskunnan kehittämistä. Euroopan unionin kansalaisuus on tarkoitettu jäsenvaltioiden kansalaisten oikeusaseman perustaksi.
 - b) Vahvistetaan kansalaisyhteiskuntaa ja kannustetaan avoimeen, selkeään ja säännölliseen vuoropuheluun perusoikeuksista.

⁴² EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

⁴³ EYVL L 357, 31.12.2002, s. 1.

⁴⁴ EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

- c) Torjutaan rasismia, muukalaisvihaa ja juutalaisvastaisuutta.
- 2. Ohjelman yleisillä tavoitteilla täydennetään perusoikeuksien viraston tavoitteita. Kyseinen virasto jatkaa Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen työtä.
- 3. Ohjelman yleisillä tavoitteilla myötävaikutetaan perusoikeuksia koskevien yhteisön politiikkojen kehittämiseen, sanotun kuitenkin rajoittamatta Euroopan yhteisön tavoitteita ja toimivaltaa.

3 artikla

Erityiset tavoitteet

Ohjelmalla on seuraavat erityiset tavoitteet:

- (a) Edistetään Euroopan unionin perusoikeuskirjan tavoitteita, tiedotetaan kaikille henkilöille heidän oikeuksistaan, myös unionin kansalaisuudesta seuraavista oikeuksista, jotta Euroopan unionin kansalaisia kannustettaisiin tukemaan unionin demokraattisia rakenteita toiminnallaan.
- (b) Arvioidaan säännöllisesti perusoikeuksien tilannetta Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa yhteisön oikeuden soveltamisalan rajoissa käyttäen perusoikeuskirjaa ohjeena ja hankitaan tarvittaessa kyseisen soveltamisalan rajoissa lausuntoja perusoikeuksiin liittyvistä erityiskysymyksistä.
- (c) Selitetään, mitä seurauksia on perusoikeuskirjan sisällyttämisestä perustuslakia koskevaan sopimukseen ja Euroopan unionin liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen.
- (d) Tuetaan valtiosta riippumattomia järjestöjä ja muita kansalaisyhteiskunnan toimijoita, jotta niiden valmiudet osallistua aktiivisesti perusoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen ja kansanvallan edistämiseen lisääntyisivät.
- (e) Edistetään rauhaa ja perusoikeuksia erityisesti uskontojen välisellä ja monikulttuurisella vuoropuhelulla EU:n tasolla.

4 artikla

Toimet

Edellä 2 ja 3 artiklassa vahvistettujen yleisten ja erityisten tavoitteiden saavuttamiseksi ohjelmasta tuetaan seuraavanlaisia toimia:

- (a) Komission toteuttamat erityistoimet eli muun muassa selvitykset ja tutkimukset, mielipidemittaukset ja -selvitykset, indikaattoreiden ja yhteisten menetelmien luominen, tietojen ja tilastoiden keruu, käsittely ja levittäminen, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijakokoukset, julkisten kampanjoiden ja tilaisuuksien järjestäminen, verkkosivujen kehittäminen ja ylläpito,

tiedotusmateriaalin laatiminen ja levittäminen, kansallisten asiantuntijoiden verkostojen tuki ja hallinnointi, analyysit, seuranta ja arvioinnit; tai

- (b) Vähintään kolmen jäsenvaltion esittämät, yhteisön edun mukaiset erityiset valtioidenväliset hankkeet vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin; tai
- (c) Ohjelman yleisten tavoitteiden mukaisesti yleiseurooppalaista etua ajavien valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toiminnan tukeminen vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin.
- (d) Toiminta-avustus Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien ja ylimpien hallintotuomioistuinten yhdistykselle (*Association of the Council of States and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union*). Yhdistys ajaa yleistä eurooppalaista etua edistämällä näkemysten ja kokemusten vaihtoa asioissa, jotka koskevat yhdistyksen jäsentuomioistuinten lainkäyttöä, järjestäytymistä ja toimintaa niiden käyttäessä tuomiovaltaa ja/tai toimiessa neuvonantajina, erityisesti yhteisön oikeuteen liittyen. Avustus myönnetään pysyvästä työohjelmasta aiheutuvien kustannusten osarahoitukseen.

5 artikla

Osallistuminen

Ohjelman toimiin voivat osallistua seuraavat maat, jäljempänä 'osanottajamaat':

- (a) EU:n kanssa assosiaatiosopimuksen tehneet ehdokasmaat sekä vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistuvat Länsi-Balkanin maat näiden maiden kanssa tehdyissä tai tehtävissä assosiaatiosopimuksissa tai yhteisön ohjelmiin osallistumista koskevissa assosiaatiosopimusten lisäpöytäkirjoissa vahvistettujen edellytysten mukaisesti.
- (b) Hankkeissa voi olla mukana ehdokasmaita, jotka eivät osallistu ohjelmaan, jos tämä edistää näiden maiden valmistautumista liittymiseen, tai muita kolmansia maita, jotka eivät osallistu ohjelmaan, jos tämä palvelee hankkeiden tavoitteita.

6 artikla

Kohderyhmät

Ohjelma on suunnattu Euroopan unionin kansalaisille, Euroopan unionin alueella laillisesti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille ja kansalaisyhteiskunnan järjestöille, muun muassa ryhmille, jotka edistävät tämän ohjelman tavoitteita.

7 artikla

Ohjelman tuensaajat

Ohjelmaan voivat osallistua muun muassa julkiset tai yksityiset laitokset ja organisaatiot, yliopistot, tutkimusinstituutit, valtiosta riippumattomat järjestöt, kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset, kansainväliset järjestöt ja muut voittoa tavoittelemattomat järjestöt Euroopan unionin alueella.

Ohjelma mahdollistaa yhteiset toimet ohjelmatavoitteiden saavuttamiseksi perusoikeuskysymyksiä käsittelevien kansainvälisten järjestöjen, kuten Euroopan neuvoston, kanssa. Yhteiset toimet rahoitetaan yhdessä, ja niiden toteuttamisessa noudatetaan kunkin laitoksen tai organisaation sääntöjä.

8 artikla

Tukimuodot

1. Yhteisön myöntämä rahoitus voi olla oikeudelliselta muodoltaan:
 - avustus,
 - julkisia hankintoja koskeva sopimus.
2. Yhteisön avustukset myönnetään ehdotuspyyntöjen perusteella paitsi poikkeuksellisissa ja asianmukaisesti perustelluissa kiireellisissä tapauksissa tai jollei tämä ole epätarkoituksenmukaista tuensaajan aseman vuoksi. Avustukset myönnetään toiminta-avustuksina tai yksittäisiin toimiin myönnettyinä avustuksina. Osarahoituksen enimmäismäärä määritetään vuotuisissa työohjelmissa.
3. Lisäksi rahoitusta varataan liitännäistoimiin, joita rahoitetaan julkisia hankintoja koskevien sopimusten avulla; yhteisön rahoitusta myönnetään tässä tapauksessa palvelujen ja tavaroiden hankintaan. Tällä rahoituksella katetaan muun muassa kustannuksia, jotka liittyvät tiedotukseen ja viestintään sekä hankkeiden, politiikkojen, ohjelmien ja lainsäädännön valmisteluun, toteutukseen, seurantaan, tarkastamiseen ja arviointiin.

9 artikla

Täytäntöönpanotoimenpiteet

1. Komissio noudattaa yhteisön tuen täytäntöönpanossa Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavaa varainhoitoasetusta.
2. Ohjelman täytäntöönpanemiseksi komissio hyväksyy 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden rajoissa vuotuisen työohjelman, jossa määritellään erityiset tavoitteet, ensisijaiset aihealueet, 8 artiklassa tarkoitetut liitännäistoimet ja esitetään tarvittaessa luettelo muista toimista.

3. Vuotuinen työohjelma hyväksytään 10 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen.
4. Yksittäisille toimille myönnettävän tuen arviointi- ja myöntämismenettelyissä on otettava huomioon muun muassa seuraavat kriteerit:
 - a) yhdenmukaisuus vuotuisen työohjelman, 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyjen eri aloilla toteutettavien toimenpiteiden kanssa;
 - b) ehdotetun toimen suunnittelun, organisoinnin, esittelyn ja odotettujen tulosten laatu;
 - c) yhteisöltä haetun rahoituksen määrä ja sen asianmukaisuus odotettujen tulosten kannalta;
 - d) odotettujen tulosten vaikutus 2 artiklassa määriteltyihin yleisiin tavoitteisiin sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyihin eri aloilla toteutettaviin toimenpiteisiin.
5. Edellä 4 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja toiminta-avustuksia koskevia hakemuksia arvioidaan seuraavin perustein:
 - ohjelman tavoitteiden mukaisuus,
 - ehdotettujen toimien laatu,
 - toimien todennäköinen kerrannaisvaikutus toimien kohdeyleisön kannalta,
 - toteutettavien toimien maantieteellinen ulottuvuus,
 - kansalaisten osallistuminen asianomaisten järjestöjen rakenteisiin,
 - ehdotetun toimen kustannus-hyötysuhde.
6. Toiminta-avustukseen, joka myönnetään Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien ja ylimpien hallintotuomioistuinten yhdistykselle (*Association of the Council of States and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union*), ei sovelleta varainhoitoasetuksen 113 artiklan 2 kohdan mukaista tuen asteittaisen vähentämisen periaatetta, sillä kyseinen yhdistys ajaa yleistä eurooppalaista etua.

10 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.
2. Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 3 ja 7 artiklaa.
3. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

11 artikla

Täydentävyys

1. Toteutuksessa pyritään yhteisvaikutukseen ja täydentävyyteen muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevia yleisohjelmia samoin kuin Progress-ohjelmaa. Tavoitteena on aktiivisesti täydentää perusoikeuksien viraston harjoittamaa toimintaa. Kyseinen virasto jatkaa Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen työtä. Perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevat tilastotiedot kootaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa käyttäen tarvittaessa apuna yhteisön tilasto-ohjelmaa.
2. Ohjelmassa voidaan käyttää resursseja yhdessä muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevia yleisohjelmia. Tavoitteena on toteuttaa toimia, jotka vastaavat kaikkien ohjelmien tavoitteita.
3. Tämän päätöksen nojalla rahoitettavat toimet eivät voi saada rahoitustukea samaan tarkoitukseen mistään muusta yhteisön rahoitusvälineestä. Tämän päätöksen mukaisten tuensaajien on annettava komissiolle tiedot yhteisön talousarviosta tai muista lähteistä saamastaan rahoituksesta sekä vireillä olevista rahoitushakemuksista.

12 artikla

Määrärahat

Tässä ohjelmassa säädettyihin toimiin sidotut määrärahat sisällytetään Euroopan unionin yleisen talousarvion vuosittaisiin määrärahoihin. Budjettivallan käyttäjä hyväksyy kutakin varainhoitovuotta varten käytettävissä olevat määrärahat rahoitusnäkömiin asettamissa rajoissa.

13 artikla

Seuranta

1. Tuensaajan on toimitettava kertomuksia ohjelmasta rahoitettavien toimien teknisestä ja taloudellisesta etenemisestä. Lisäksi on toimitettava loppukertomus kolmen kuukauden kuluessa toimen päättymisestä. Komissio antaa ohjeet kertomusten muodosta ja sisällöstä.
2. Komission virkamiehet ja muu henkilöstö voivat suorittaa ohjelmasta rahoitettujen toimien tarkastuksia paikalla, myös pistokokein, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen yhdessä kansallisten toimivaltaisten tilintarkastuselinten tai -viranomaisten kanssa suorittamia perustamissopimuksen 248 artiklan mukaisia tarkastuksia tai 279 artiklan c alakohdan mukaista valvontaa.
3. Tämän päätöksen nojalla tehtävissä sopimuksissa on erityisesti määrättävä komission (tai sen valtuuttaman edustajan) suorittamasta varainhoidon ja muusta valvonnasta,

joka voidaan tarvittaessa tehdä paikalla, sekä tilintarkastustuomioistuimen suorittamista tarkastuksista.

4. Tuensaajan on säilytettävä komission saatavilla kaikki toimeen liittyviä menoja koskevat asiakirjat viiden vuoden ajan viimeisen toimea koskevan maksun suorittamisesta.
5. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen kertomusten ja pistokokeina suoritettujen tarkastusten perusteella komissio mukauttaa tarvittaessa alun perin myönnetyn rahoitustuen määrää, ehtoja tai maksuaikataulua.
6. Komissio toteuttaa kaikki muut tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että rahoitettavat toimet suoritetaan asianmukaisesti sekä tämän päätöksen ja varainhoitoasetuksen säännöksiä noudattaen.

14 artikla

Yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen

1. Komissio varmistaa tämän päätöksen nojalla rahoitettavien toimien toteutuksen yhteydessä, että yhteisön taloudellisia etuja suojataan petoksia, korruptiota ja muuta laitonta toimintaa ehkäisevillä toimenpiteillä, tehokkailla tarkastuksilla ja perimällä aiheettomasti maksetut varat takaisin ja, jos väärinkäytöksiä havaitaan, tehokkailla, oikeasuhteisilla ja varoittavilla seuraamuksilla neuvoston asetusten (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 mukaisesti.
2. Ohjelmasta rahoitettavien yhteisön toimien yhteydessä asetuksia (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sovelletaan kuhunkin yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen taikka ohjelmaan perustuvan sopimusvelvoitteen rikkomiseen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla perusteettomasta menosta aiheutuva vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hallinnoimille talousarvioille.
3. Komissio vähentää toimea varten myönnettyä rahoitustukea, lykkää rahoitustuen suorittamista tai perii tuen takaisin, jos se havaitsee väärinkäytöksiä, joihin luetaan tämän päätöksen tai asianomaisen rahoitustuen myöntämistä koskevan päätöksen tai sopimuksen säännösten tai määräysten noudattamatta jättäminen, tai jos ilmenee, että toimea on komission hyväksyntää pyytämättä muutettu tavalla, joka on ristiriidassa hankkeen luonteen tai sen toteutusta koskevien ehtojen kanssa.
4. Jos määräaikoja ei ole noudatettu tai jos jonkin toimen toteutuksen edistyminen antaa oikeuden vain osaan myönnetystä rahoitustuesta, komissio pyytää tuensaajaa esittämään selvityksen asiasta tietyssä määräajassa. Jos tuensaaja ei anna tyydyttävää vastausta, komissio voi peruuttaa taloudellisen tuen loppuosan ja vaatia jo maksettujen erien palauttamista.
5. Kaikki aiheettomasti maksetut erät on palautettava komissiolle. Kaikkiin määriin, joita ei makseta takaisin ajoissa, lisätään korko varainhoitoasetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

15 artikla

Arviointi

1. Ohjelmaa seurataan säännöllisesti, jotta sen nojalla toteutettujen toimien toteutusta voidaan tarkkailla.
2. Komissio varmistaa, että ulkopuolinen riippumaton tahon arvioi ohjelman säännöllisesti.
3. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle:
 - a) väliarviointikertomuksen saaduista tuloksista ja tämän ohjelman täytäntöönpanon laadullisista ja määrällisistä näkökohdista viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2011;
 - b) tiedonannon tämän ohjelman jatkamisesta viimeistään 30 päivänä elokuuta 2012;
 - c) jälkiarviointikertomuksen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2014.

16 artikla

Voimaantulo

Tämä päätös tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007.

Tehty Brysselissä [...] päivänä [...] kuuta [...]

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

PERUSTELUT

1. TAUSTAA

Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymien valmistelu on alusta lähtien ollut politiikkavetoista, sillä on haluttu varmistaa poliittisten tavoitteiden ja niihin osoitettujen varojen vastaavuus. Tässä yhteydessä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista pidetään yhtenä Euroopan unionin tärkeimmistä painopisteistä tulevina vuosina ja siihen suunnattuja varoja halutaan lisätä huomattavasti. Tiedonannoissaan *”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen: Poliittikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”*⁴⁵ ja *”Rahoitusnäkyvät 2007-2013”*⁴⁶ komissio myös korosti, että on erittäin tärkeää tarkistaa seuraavia rahoitusnäkyviä koskevaa lainsäädäntöä, jotta sitä saadaan merkittävästi yksinkertaistettua. Komission ehdotukset pohjautuvat kolmeen yleiseen poliittiseen ohjelmaan (yhteisvastuu ja maahanmuuttovirtojen hallinta, perusoikeudet ja oikeusasiat, turvallisuus ja vapauksien suojeleminen), joten komissio luo selkeän kehyksen yhteisön rahoitustuen kehittämiseksi tarkoituksena tukea kolmea tavoitetta eli oikeutta, vapautta ja turvallisuutta.

2. TOIMINNAN PERUSTELUT

2.1. Ongelman analysoiminen

Oikeus liikkua vapaasti unionissa, yksi yhtenäismarkkinoiden neljästä perusperiaatteesta, edellyttää rikosoikeudellisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että rikokset ja rikolliset eivät jää lain ulottumattomiin.

EU:n yhteisiä etuja on suojattava rikolliselta toiminnalta, koska kyseinen toiminta on luonteeltaan rajat ylittävää tai koska se loukkaa EU:n yhteisiä arvoja, joita ovat esimerkiksi yksilöiden kunnioittaminen, kansanvalta ja hyvä hallintotapa (tämä selittää, miksi tarvitaan toimia lasten seksuaalista hyväksikäyttöä, rasismia, petoksia ja korruptiota vastaan). Soveltamalla yhteistä lähestymistapaa edistetään eurooppalaisen oikeusjärjestyksen syntymistä. Samalla on kuitenkin otettava huomioon, että yksilön oikeuksien suojelun on oltava korkeatasoista. Tämä merkitsee esimerkiksi toiminnan perustamista niihin tuloksiin, joita on saavutettu uhrien oikeuksien kunnioittamisen suhteen, pidätettyjen henkilöiden oikeuksien kehittämistä sekä puitteiden ja normien luomista rangaistusten kärsimiselle ja rikoksentehtäjäiden paluulle yhteiskuntaan. Jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintojärjestelmien eroavuudet tai monimutkaisuus eivät saisi estää yksityishenkilöitä ja yrityksiä käyttämästä oikeuksiaan.

2.2. Tulevat toimet

Perusoikeuksien edistäminen ja suojeleminen edellyttää todellisen Euroopan oikeusalueen luomista. Tällaisen alueen luominen antaa oikeusviranomaisille mahdollisuuden tehokkaaseen yhteistyöhön sekä varmistaa, että oikeussuojan saatavuus paranee ja että oikeusjärjestelmien eroavuudet tai monimutkaisuus eivät estä kansalaisia käyttämästä oikeuksiaan. Se myös

⁴⁵ KOM(2004) 101, 10.2.2004.

⁴⁶ KOM(2004) 487, 14.7.2004.

mahdollistaa tuomioistuinten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen käyttöönoton ja oikeuslaitoksen toiminnan jatkuvan parantamisen.

Kansalaiset odottavat, että heidän kohtaamiinsa käytännön ongelmiin löytyy toimivat ratkaisut. Unionin haasteena on vastata näihin odotuksiin. Tämä merkitsee erityisesti seuraavaa:

- yhteisön säännösten lisääntyessä on panostettava enemmän sen seuraamiseen, miten jäsenvaltiot soveltavat säännöstä; tähän sisältyvät myös senkaltaiset nykyaikaiset keinot kuin oikeuskäytäntöä koskevien tietokantojen perustaminen,
- uusilla lainsäädäntötoimilla on erityisesti pyrittävä oikeussuojan saatavuuden helpottamiseen ja oikeudenkäytön tehostamiseen,
- on vahvistettava suurelle yleisölle suunnattavan tiedottamisen mekanismeja ja edistettävä alan yhteistyövälineiden vaikutuksia koskevaa oikeusalan toimijoiden koulutusta ja henkilövaihtoa,
- on toteutettava lainsäädäntötoimenpiteitä, joilla otetaan käyttöön ja kehitetään yhteisiä välineitä yhteistyötä varten. Tämä merkitsee muun muassa yhtäältä tehokkaampia järjestelmiä tietojen vaihtamiseksi jäsenvaltioiden kesken rikollisesta toiminnasta tuomituista henkilöistä, erityisesti perustamalla tietokonepohjainen järjestelmä rikosrekisteritietojen vaihtoon, ja toisaalta tiettyjä menettelyjä koskevien normien parantamista (kuten säännöt todisteiden keräämisestä ja rikosoikeudenkäynnin osapuolena olevien yksilöiden suojelemisesta, olivatpa nämä syytettyjä, todistajia tai uhreja),
- lisätoimilla on edistettävä yhteisten välineiden ja menettelyjen tuntemusta ja käyttöä oikeusalan toimijoiden keskuudessa.

2.3. Ohjelman tavoitteet ja niihin liittyvät indikaattorit

- Yleistavoitteen, erityistavoitteiden ja toiminnallisten tavoitteiden määrittely

Edistetään oikeudellista yhteistyötä pyrkimyksenä luoda rikosoikeudellisissa asioissa todellinen Euroopan oikeusalue vastavuoroisen tunnustamisen ja keskinäisen luottamuksen pohjalta.	Edistetään jäsenvaltioiden nykyisten tuomioistuinjärjestelmien mukauttamista Euroopan unioniin, jossa ei tehdä rajatarkastuksia, jossa käytetään yhteistä rahaa ja jossa henkilöt, palvelut, tavarat ja pääoma voivat liikkua vapaasti.	Parannetaan jäsenvaltioiden oikeus- ja tuomioistuinjärjestelmien keskinäistä tuntemusta rikosoikeuden alalla sekä edistetään ja lujitetaan verkottumista, keskinäistä yhteistyötä ja tietojen, kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtoa ja levitystä. Varmistetaan rikosasioissa harjoitettavassa oikeudellisessa yhteistyössä sovellettavien yhteisön välineiden moitteeton täytäntöönpano, asianmukainen ja konkreettinen soveltaminen sekä arviointi.
	Parannetaan yksityishenkilöiden ja yritysten jokapäiväistä elämää mahdollistamalla oikeuksien harjoittaminen koko Euroopan unionissa erityisesti edistämällä oikeussuojan saatavuutta.	Lisätään tietoutta jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmistä ja oikeussuojan saatavuudesta.
	Parannetaan lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja hallintoviranomaisten sekä oikeusalan ammattilaisten välisiä yhteyksiä, kehitetään rikostapauksia koskevaa tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden välillä sekä edistetään oikeuslaitoksen jäsenten koulutusta.	Edistetään tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön koulutusta unioniin liittyvissä asioissa. Arvioidaan yleisiä edellytyksiä keskinäisen luottamuksen kehittymiseksi, myös oikeudenkäytön laatua. Kehitetään ja pannaan täytäntöön eurooppalainen tietokonepohjainen järjestelmä rikosrekisteritietojen vaihtoon ja tuetaan selityksiä muiden tietojenvaihtokeinojen kehittämiseksi.

Kaikki tavoitteet ovat perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelman yleisen tavoitteen mukaisia eli niillä pyritään tukemaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä.

- Välineiden keskinäinen täydentävyys/johdonmukaisuus

Ohjelmaa laadittaessa kiinnitettiin erityistä huomiota sen varmistamiseen, että ohjelma olisi johdonmukainen muiden ohjelmien kanssa, joista rahoitetaan toimia samoilla politiikanaloilla, ja pyrittiin ohjelmien väliseen täydentävyyteen ja yhteisvaikutukseen.

Ohjelmaa täydennetään muilla perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvilla erityisohjelmilla, varsinkin yksityisoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevalla yksityisoikeuden erityisohjelmalla. Yksityisoikeuden ohjelma seuraa mahdollisimman tarkasti tämän ohjelman tavoitteita ja rakennetta, ja sen tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintojärjestelmien monimutkaisuus ei estä oikeutta liikkua vapaasti unionissa.

Täydentävyyteen pyritään myös Eurojustin kanssa. Eurojust on Euroopan unionin elin, jonka tehtävänä on lisätä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten työn vaikuttavuutta antamalla virikkeitä viranomaisten väliselle yhteistyölle ja parantamalla sitä, kun on kyse vakavaan rajat ylittävään ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvistä tutkinta- ja syytetoimista. Koska Eurojustin painopisteenä on varmistaa täysimääräinen yhteistyö toimivaltaisten kansallisten viranomaisten välillä, sen toiminta täydentää olennaisella tavalla perusoikeuksien ja oikeusasioden ohjelmaa ja erityisesti rikosoikeuden erityisohjelmaa.

Lisäksi on varmistettava täydentävyys turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan yleisohjelman kanssa. Kyseisessä ohjelmassa korostetaan lainvalvontaa poliisin ja tuomioistuinten ulkopuolisten muiden lainvalvontaviranomaisten välisenä toimintana, kun taas tässä ohjelmassa keskitytään oikeuslaitokseen.

Lisäksi pyritään täydentävyyteen yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan yleisohjelman kanssa erityisesti turvapaikanhaun ja yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten kotouttamisen osalta.

3. ARVIOINTI

3.1. Väli- ja loppuarvioinneista saadut kokemukset

Vaikka poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevan puiteohjelman (AGIS) perinpohjainen arviointi on vielä kesken, ohjelman voidaan sanoa olleen hyvin hyödyllinen ja auttaneen omalta osaltaan parantamaan kansallisten viranomaisten ja laitosten keskinäistä tuntemusta. Ohjelmaan tulleiden hakemusten määrä ylitti käytettävissä olleet määrärahat, ja ohjelman toteutusta koskevan ensimmäisen vuosikertomuksen mukaan suuri hakijamäärä osoittaa, että potentiaaliset tuensaajat ovat kiinnostuneita ohjelmasta. Kertomuksessa korostuu myös, että konferenssit ja seminaarit ovat selkeästi merkittävien toimintamuoto ja niiden osuus on lähes puolet (46,4 %) osarahoitettujen hankkeiden kokonaismäärästä. Toiseksi tärkein toimintamuoto (26,8 % kokonaismäärästä) ovat selvitykset ja tutkimukset sekä verkostojen perustaminen. Koulutus- ja vaihto-ohjelmat ovat luonteeltaan vaikeampia toteuttaa kuin muut toimet, ja ne edustavat viidesosaa (20,5 %) osarahoitetuista hankkeista.

3.2. Ennakkoarviointi

Perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelman ennakkoarvioinnista on laadittu komission valmisteluasiakirja, josta käy ilmi, että valittua toimintavaihtoehtoa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

4. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTEET

4.1. Oikeusperusta

Tämä perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaan kuuluva erityisohjelma perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklaan.

Kyseisessä artiklassa määritellään rikosasioissa tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevan yhteisen toiminnan sisältö.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 34 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan neuvosto voi tehdä rikosasioissa tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyviä päätöksiä.

Ehdotettu oikeusperusta on asianmukainen, sillä ohjelman kohteena on oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa.

4.2. Ohjelmaan sisältyvät toimet

Ohjelmassa on tarkoitus toteuttaa muun muassa seuraavanlaisia toimia:

- Komission toteuttamat erityistoimet eli muun muassa selvitykset ja tutkimukset, erityishankkeiden suunnittelu ja toteuttaminen, esimerkiksi tietokonepohjainen järjestelmä rikosrekisteritietojen vaihtoon, mielipidemittaukset ja -selvitykset, indikaattoreiden ja yhteisten menetelmien luominen, tietojen ja tilastoiden keruu, käsittely ja levittäminen, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijakokoukset, julkisten kampanjoiden ja tilaisuuksien järjestäminen, verkkosivujen kehittäminen ja ylläpito, tiedotusmateriaalin laatiminen ja levittäminen, kansallisten asiantuntijoiden verkostojen tuki ja hallinnointi, analyysit, seuranta ja arvioinnit.
- Toimet, joilla annetaan taloudellista tukea yhteisön edun mukaisiin erityishankkeisiin vuotuisissa työohjelmissa määrätyin edellytyksin.
- Toimet, joilla annetaan taloudellista tukea valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toimintaan vuotuisissa työohjelmissa määrätyin edellytyksin.
- Toiminta-avustus Euroopan oikeudellisen koulutuksen verkostolle, joka ajaa yleistä eurooppalaista etua tuomareiden koulutuksen alalla.

4.3. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

Ehdotuksen valmistelussa on otettu huomioon EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa ja siihen liitettyssä pöytäkirjassa vahvistetut toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Toissijaisuusperiaatteesta voidaan todeta, ettei ohjelmassa pyritä puuttumaan toimintaan aloilla, joilla sovelletaan jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten laatimia kansallisia ohjelmia, vaan siinä pyritään keskittymään aloihin, joilla voi syntyä eurooppalaista lisäarvoa.

Voidaan katsoa, että suurin osa toimista, joita ohjelmasta tuetaan, täydentää kansallisia toimia, ja että niillä pyritään mahdollisimman suuressa määrin hyödyntämään kansainvälisellä ja alueellisella tasolla toteutetuista toimista syntyvää yhteisvaikutusta.

Oikeasuhteisuuden osalta uusi ohjelmaehdotus on laadittu mahdollisimman yksinkertaiseksi; tämä ei tarkoita ainoastaan toimintamuotoja – lainsäädäntötekstissä toimien määrittelyt pidetään mahdollisimman yleisinä – vaan lisäksi toimien toteuttamisen hallinnointia ja rahoitusta. Komissio on pyrkinyt löytämään oikean tasapainon yhtäältä joustavuuden ja helppouden ja toisaalta tavoitteiden selkeyden ja tarkoituksenmukaisten rahoitukseen liittyvien ja menettelyllisten takeiden välillä.

Kun otetaan huomioon näiden periaatteiden soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa vahvistetut suuntaviivat, on selkeästi todettavissa, että ohjelman kohteena olevilla ongelmilla on kansainvälisiä piirteitä ja yhteisön tason toiminnasta syntyy näin ollen etua yli kansallisen tason toiminnan.

4.4. Yksinkertaistaminen ja järkeistäminen

Ehdotetulla lähestymistavalla edistetään keskeisen tavoitteen saavuttamista eli välineiden oikeudellista ja hallinnollista yksinkertaistamista ja budjettirakenteen virtaviivaistamista. Myös välineiden keskinäinen johdonmukaisuus ja vastaavuus lisääntyy ja vältytään päällekkäisyydeltä. Vaikka unionin seuraavat laajentumiskierrokset vaativat lisää henkilöresursseja, nämä resurssit saadaan jaettua aiempaa paremmin, kun pienehköjä budjettikohtia (jotka vaativat suhteettomasti resursseja) poistetaan ja nykyiset ohjelmat ryhmitellään uudelleen yhdeksi johdonmukaiseksi ja virtaviivaiseksi ohjelmaksi. Menojen määrä ja niiden hallinnoinnista aiheutuvat kulut saadaan paremmin suhteutettua toisiinsa.

Ehdotetusta järkeistämisestä hyötyvät myös tuen loppukäyttäjät, sillä välineiden näkyvyys, selkeys ja johdonmukaisuus lisääntyvät. Potentiaaliset tuensaajat pystyvät hakemaan rahoitusta helpommin, kun lähestymistapa on yhtenäistetty ja täytäntöönpanosäännökset yhdenmukaistettu.

Komissio voi myöhemmin päättää antaa osan talousarvion täytäntöönpanosta varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetuille yhteisön oikeuden mukaisille virastoille. Komissio nimeää nämä virastot neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 55 ja 56 artiklan ja komission asetuksen (EY, Euratom) N:o 2342/2002 37 artiklan säännösten mukaisesti. Komissio selvittää, toteutuvatko taloudellisuuden, vaikuttavuuden ja tehokkuuden periaatteet. Ennen tehtävien siirtämistä komissio varmistaa etukäteisarvioinnin avulla, että virastojen perustaminen on moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaista.

Ehdotettu erityisohjelma vastaa komission linjauksia, jotka koskevat poliittisia ja rahoitukseen liittyviä haasteita vuodesta 2007 alkaen. Tarkoituksena on täydentää, yksinkertaistaa ja järkevöittää nykyisiä välineitä ja varmistaa, että uudet tavoitteet voidaan saavuttaa riittävän joustavasti ja että mukautuminen uuteen oikeudelliseen kehykseen, joka vahvistetaan perustuslakia koskevan sopimuksen tultua voimaan, sujuu kitkattomasti.

5. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelman kustannukset ovat 543 miljoonaa euroa ajanjaksolla 2007–2013. Tähän erityisohjelmaan osoitetaan 199 miljoonaa euroa.

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

rikosoikeutta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaa

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 31 artiklan ja 34 artiklan 2 kohdan c alakohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen⁴⁷,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon⁴⁸,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artiklassa asetetaan unionin tavoitteeksi antaa kansalaisille korkeatasoinen suoja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella kehittämällä jäsenvaltioiden yhteistä toimintaa oikeudellisessa yhteistyössä rikosasioissa.
- (2) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan mukaan oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevaan yhteiseen toimintaan sisältyy erityisesti jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välinen yhteistyö.
- (3) Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien pohjalta Eurooppa-neuvosto hyväksyi marraskuussa 2004 Haagin ohjelman, jossa vahvistetaan, että ensisijaisen tärkeää on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittaminen Euroopan unionissa erityisesti tehostamalla oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen pohjalta.
- (4) Heinäkuun 22 päivänä 2002 tehdyllä neuvoston puitepäätöksellä 2002/630/YOS⁴⁹ perustettu poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskeva puiteohjelma (AGIS) on osaltaan huomattavasti auttanut lujittamaan poliisin, muiden lainvalvontaviranomaisten sekä tuomioistuinten välistä yhteistyötä jäsenvaltioissa ja parantamaan jäsenvaltioiden poliisi-, lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja hallintojärjestelmien keskinäistä tuntemusta ja keskinäistä luottamusta.

⁴⁷ EUVL C [...], [...], s. [...].

⁴⁸ EUVL C [...], [...], s. [...].

⁴⁹ EYVL L 203, 1.8.2002, s. 5.

- (5) Perustamissopimuksessa ja Haagin ohjelmassa vahvistetut kunnianhimoiset tavoitteet olisi pyrittävä toteuttamaan perustamalla joustava ja tehokas ohjelma, joka helpottaa suunnittelua ja toteutusta.
- (6) Ohjelman olisi parannettava oikeusviranomaisten keskinäistä luottamusta. Haagin ohjelman mukaan keskinäistä luottamusta olisi vahvistettava kehittämällä oikeusalan organisaatioiden ja laitosten verkostoja, parantamalla oikeusalan ammattilaisten koulutusta, kehittämällä EU:n välineiden toteuttamisen arviointia, myös oikeudenkäytön laadun arviointia, lisäämällä tutkimusta oikeudellisen yhteistyön alalla sekä helpottamalla oikeudenkäytön uudenaikaistamiseen pyrkiviä jäsenvaltioiden operatiivisia hankkeita. Ohjelman olisi myös helpotettava vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen täytäntöönpanoa parantamalla keskinäistä tietoa Euroopan unionissa aiemmin annetuista tuomioista ja erityisesti perustamalla tietokonepohjainen järjestelmä rikosrekisteritietojen vaihtoon.
- (7) Tuomarikunnan koulutuksesta jäsenvaltioissa vastaavat laitokset ovat perustaneet Euroopan oikeudellisen koulutuksen verkoston. Verkosto edistää tuomareiden ja virallisten syyttäjien koulutusohjelmaa, jolla on todellinen eurooppalainen ulottuvuus. Tämä myötävaikuttaa keskinäisen luottamuksen vahvistumiseen sekä parantaa oikeusviranomaisten ja eri oikeusjärjestelmien keskinäistä tuntemusta.
- (8) Olisi myös toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä väärinkäytösten ja petosten estämiseksi sekä ryhdyttävä tarvittaessa toimiin menetettyjen, aiheettomasti maksettujen tai väärinkäytettyjen varojen takaisinperimiseksi.
- (9) Tässä päätöksessä vahvistetaan ohjelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen⁵⁰ 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä.
- (10) Rikosoikeutta koskevan ohjelman tavoitteita ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan aloitteen laajuuden tai vaikutusten takia toteuttaa paremmin yhteisön tasolla, joten yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (11) On sovellettava Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁵¹, jäljempänä 'varainhoitoasetus', ja Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 soveltamissäännöistä 23 päivänä joulukuuta 2002 annettua komission asetusta (EY, Euratom) N:o 2342/2002⁵², joilla turvataan yhteisön taloudelliset edut, ja otettava huomioon yksinkertaisuuden ja vastaavuuden periaatteet budjettivälineiden valinnassa, niiden tapausten määrän rajoittaminen, joissa komissiolla säilyy välitön toteuttamis- ja hallinnointivastuu, ja resurssien määrän

⁵⁰ EYVL C 172, 18.6.1999, s. 1.

⁵¹ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

⁵² EYVL L 357, 31.12.2002, s. 1.

pitäminen oikeassa suhteessa resurssien käytöstä johtuvaan hallinnolliseen kuormitukseen.

- (12) Varainhoitoasetuksessa säädetään, että toiminta-avustukset on sidottava perussäädökseen.
- (13) Tämän päätöksen täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet olisi vahvistettava päätöksessä säädettyjen menettelyjen mukaisesti neuvoa-antavan komitean avustuksella. Tämä on asianmukaista, sillä ohjelmalla ei ole merkittävää vaikutusta Euroopan unionin talousarvioon.
- (14) Poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskeva puiteohjelma (AGIS) on aiheellista korvata 1 päivästä tammikuuta 2007 tällä ohjelmalla ja uudella rikosten ehkäisyn ja torjunnan erityisohjelmalla, joka sisältyy turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaan yleisohjelmaan,

ON PÄÄTTÄNYT SEURAAVAA:

1 artikla

Ohjelman perustaminen

1. Tällä päätöksellä perustetaan rikosoikeutta koskeva erityisohjelma, jäljempänä 'ohjelma', joka on osa perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa ja jolla edistetään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamista.
2. Ohjelma alkaa 1 päivänä tammikuuta 2007 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2013.

2 artikla

Yleiset tavoitteet

1. Ohjelmalla on seuraavat yleiset tavoitteet:
 - a) Edistetään oikeudellista yhteistyötä pyrkimyksenä luoda rikosoikeudellisissa asioissa todellinen Euroopan oikeusalue vastavuoroisen tunnustamisen ja keskinäisen luottamuksen pohjalta.
 - b) Edistetään jäsenvaltioiden nykyisten tuomioistuinjärjestelmien mukauttamista Euroopan unioniin, jossa ei tehdä rajatarkastuksia, jossa käytetään yhteistä rahaa ja jossa henkilöt, palvelut, tavarat ja pääoma voivat liikkua vapaasti.
 - c) Parannetaan yksityishenkilöiden ja yritysten jokapäiväistä elämää mahdollistamalla oikeuksien harjoittaminen koko Euroopan unionissa erityisesti edistämällä oikeussuojan saatavuutta.
 - d) Parannetaan lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja hallintoviranomaisten sekä oikeusalan ammattilaisten välisiä yhteyksiä ja tietojenvaihtoa sekä edistetään oikeuslaitoksen jäsenten koulutusta.

2. Ohjelman yleisillä tavoitteilla myötävaikutetaan yhteisön politiikkojen kehittämiseen ja erityisesti Euroopan oikeusalueen luomiseen, sanotun kuitenkin rajoittamatta Euroopan yhteisön tavoitteita ja toimivaltaa.

3 artikla

Erityiset tavoitteet

Ohjelmalla on seuraavat erityiset tavoitteet:

- (a) Edistetään rikosasioissa tehtävää oikeudellista yhteistyötä, jonka tavoitteena on
- edistää tuomioistuinten päätösten ja tuomioiden vastavuoroista tunnustamista;
 - poistaa eroavaisuuksien aiheuttamia esteitä ja edistää tarvittavaa lainsäädännön lähentämistä;
 - varmistaa asianmukainen oikeudenkäyttö välttämällä toimivaltaristiriitoja;
 - edistää syytettyjen oikeuksia sekä uhrien sosiaalista ja oikeudellista apua.
- (b) Parannetaan jäsenvaltioiden oikeus- ja tuomioistuinjärjestelmien keskinäistä tuntemusta rikosoikeuden alalla sekä edistetään ja lujitetaan verkottumista, keskinäistä yhteistyötä ja tietojen, kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtoa ja levitystä.
- (c) Varmistetaan rikosasioissa harjoitettavassa oikeudellisessa yhteistyössä sovellettavien unionin välineiden moitteeton täytäntöönpano, asianmukainen ja konkreettinen soveltaminen sekä arviointi.
- (d) Lisätään tietoutta jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmistä ja oikeussuojan saatavuudesta.
- (e) Edistetään tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön koulutusta unioniin ja yhteisön lainsäädäntöön liittyvissä asioissa.
- (f) Arvioidaan yleisiä edellytyksiä keskinäisen luottamuksen kehittymiseksi, myös oikeudenkäytön laatua.
- (g) Kehitetään ja pannaan täytäntöön eurooppalainen tietokonepohjainen järjestelmä rikosrekisteritietojen vaihtoon ja tuetaan selvityksiä muiden tietojenvaihtokeinojen kehittämiseksi.

4 artikla

Toimet

Edellä 2 ja 3 artiklassa vahvistettujen yleisten ja erityisten tavoitteiden saavuttamiseksi ohjelmasta tuetaan seuraavanlaisia toimia:

- (a) Komission toteuttamat erityistoimet eli muun muassa selvitykset ja tutkimukset, erityishankkeiden suunnittelu ja toteuttaminen, esimerkiksi tietokonepohjainen järjestelmä rikosrekisteritietojen vaihtoon, mielipidemittaukset ja -selvitykset, indikaattoreiden ja yhteisten menetelmien luominen, tietojen ja tilastoiden keruu, käsittely ja levittäminen, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijakokoukset, julkisten kampanjoiden ja tilaisuuksien järjestäminen, verkkosivujen kehittäminen ja ylläpito, tiedotusmateriaalin laatiminen ja levittäminen, kansallisten asiantuntijoiden verkostojen tuki ja aktivoiminen, analyysit, seuranta ja arvioinnit; tai
- (b) Vähintään kolmen jäsenvaltion esittämät, unionin edun mukaiset erityiset valtioidenväliset hankkeet vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin; tai
- (c) Ohjelman yleisten tavoitteiden mukaisesti yleiseurooppalaista etua ajavien valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toiminnan tukeminen vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin.
- (d) -avustus Euroopan oikeudellisen koulutuksen verkostolle, joka ajaa yleistä eurooppalaista etua tuomareiden koulutuksen alalla. Avustus myönnetään pysyvästä työohjelmasta aiheutuvien kustannusten osarahoitukseen.

5 artikla

Kohderyhmät

Ohjelma on suunnattu muun muassa oikeudellisissa ammateissa toimiville, uhrien tukipalveluiden edustajille, kansallisille viranomaisille ja unionin kansalaisille yleensä.

6 artikla

Ohjelman tuensaajat

1. Ohjelmaan voivat osallistua julkiset tai yksityiset laitokset ja organisaatiot, myös ammattialajärjestöt, yliopistot, tutkimusinstituutit, oikeudellista perus- tai jatkokoulutusta oikeudellisissa ammateissa toimiville antavat oppilaitokset sekä valtiosta riippumattomat järjestöt jäsenvaltioissa.

Oikeudellisissa ammateissa toimivilla tarkoitetaan muun muassa tuomareita, syyttäjiä, asianajajia, ministeriöiden virkamiehiä, tuomioistuinten avustavaa henkilöstöä, haastemiehiä, tuomioistuinten tulkkeja ja muita oikeuslaitoksen piiriin rikosoikeuden alalla liittyviä ammatteja.

2. Kolmannet maat tai kansainväliset järjestöt eivät voi esittää hankkeita, mutta ne voivat osallistua niihin kumppaneina.

7 artikla

Tukimuodot

1. Yhteisön myöntämä rahoitus voi olla oikeudelliselta muodoltaan:
 - avustus,
 - julkisia hankintoja koskeva sopimus.
2. Yhteisön avustukset myönnetään tavallisesti ehdotuspyyntöjen perusteella paitsi poikkeuksellisissa ja asianmukaisesti perustelluissa kiireellisissä tapauksissa tai jollei tämä ole epätarkoituksenmukaista tuensaajan aseman vuoksi. Avustukset myönnetään toiminta-avustuksina tai yksittäisiin toimiin myönnettyinä avustuksina. Osarahoituksen enimmäismäärä määritetään vuotuisissa työohjelmissa.
3. Lisäksi rahoitusta varataan liitännäistoimiin, joita rahoitetaan julkisia hankintoja koskevien sopimusten avulla; yhteisön rahoitusta myönnetään tässä tapauksessa palvelujen ja tavaroiden hankintaan. Tällä rahoituksella katetaan muun muassa kustannuksia, jotka liittyvät tiedotukseen ja viestintään sekä hankkeiden, politiikkojen, ohjelmien ja lainsäädännön valmisteluun, toteutukseen, seurantaan, tarkastamiseen ja arviointiin.

8 artikla

Täytäntöönpanotoimenpiteet

1. Komissio noudattaa yhteisön tuen täytäntöönpanossa Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavaa varainhoitoasetusta.
2. Ohjelman täytäntöönpanemiseksi komissio hyväksyy 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden rajoissa vuotuisen työohjelman, jossa määritellään erityiset tavoitteet, ensisijaiset aihealueet, 7 artiklassa tarkoitetut liitännäistoimet ja esitetään tarvittaessa luettelo muista toimista.
3. Vuotuinen työohjelma hyväksytään 10 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.
4. Yksittäisille toimille myönnettävän tuen arviointi- ja myöntämismenettelyissä on otettava huomioon muun muassa seuraavat kriteerit:
 - a) yhdenmukaisuus vuotuisen työohjelman, 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyjen eri aloilla toteutettavien toimenpiteiden kanssa;
 - b) ehdotetun toimen suunnittelun, organisoinnin, esittelyn ja odotettujen tulosten laatu;

- c) yhteisöltä haetun rahoituksen määrä ja sen asianmukaisuus odotettujen tulosten kannalta;
 - d) odotettujen tulosten vaikutus 2 artiklassa määriteltyihin yleisiin tavoitteisiin sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyihin eri aloilla toteutettaviin toimenpiteisiin.
5. Edellä 4 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja toiminta-avustuksia koskevia hakemuksia arvioidaan seuraavin perustein:
- ohjelman tavoitteiden mukaisuus,
 - ehdotettujen toimien laatu,
 - toimien todennäköinen kerrannaisvaikutus toimien kohdeyleisön kannalta,
 - toteutettavien toimien maantieteellinen ulottuvuus,
 - kansalaisten osallistuminen asianomaisten järjestöjen rakenteisiin,
 - ehdotetun toimen kustannus-hyötysuhde.
6. Toiminta-avustukseen, joka myönnetään Euroopan oikeudellisen koulutuksen verkostolle ei sovelleta varainhoitoasetuksen 113 artiklan 2 kohdan mukaista tuen asteittaisen vähentämisen periaatetta, sillä verkosto ajaa yleistä eurooppalaista etua.

9 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.
2. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

10 artikla

Neuvoa-antava menettely

1. Jos tähän artiklaan viitataan, komission edustaja tekee komitealle esityksen toteutettavista toimenpiteistä. Komitea antaa, tarvittaessa äänestettyään, lausuntonsa esityksestä määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyysmukaan.
2. Lausunto merkitään pöytäkirjaan. Jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus pyytää, että sen kanta merkitään pöytäkirjaan.
3. Komissio ottaa komitean lausunnon mahdollisimman tarkoin huomioon. Se ilmoittaa komitealle, millä tavoin lausunto on otettu huomioon.

11 artikla

Täydentävyys

1. Toteutuksessa pyritään yhteisvaikutukseen ja täydentävyyteen muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvaa yksityisoikeuden erityisohjelmaa sekä turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevia yleisohjelmia. Rikosoikeutta koskevat tilastotiedot kootaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa käyttäen tarvittaessa apuna yhteisön tilasto-ohjelmaa.
2. Ohjelmassa voidaan käyttää resursseja yhdessä muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvaa yksityisoikeuden erityisohjelmaa. Tavoitteena on toteuttaa toimia, jotka vastaavat molempien ohjelmien tavoitteita.
3. Tämän päätöksen nojalla rahoitettavat toimet eivät voi saada rahoitustukea samaan tarkoitukseen mistään muusta yhteisön rahoitusvälineestä. Tämän päätöksen mukaisten tuensaajien on annettava komissiolle tiedot yhteisön talousarviosta tai muista lähteistä saamastaan rahoituksesta sekä vireillä olevista rahoitushakemuksista.

12 artikla

Määrärahat

Tässä ohjelmassa säädettyihin toimiin sidotut määrärahat sisällytetään Euroopan unionin yleisen talousarvion vuosittaisiin määrärahoihin. Budjettivallan käyttäjä hyväksyy kutakin varainhoitovuotta varten käytettävissä olevat määrärahat rahoitusnäkömien asettamissa rajoissa.

13 artikla

Seuranta

1. Tuensaajan on toimitettava kertomuksia ohjelmasta rahoitettavien toimien teknisestä ja taloudellisesta etenemisestä. Lisäksi on toimitettava loppukertomus kolmen kuukauden kuluessa toimen päättymisestä. Komissio antaa ohjeet kertomusten muodosta ja sisällöstä.
2. Komission virkamiehet ja muu henkilöstö voivat suorittaa ohjelmasta rahoitettujen toimien tarkastuksia paikalla, myös pistokokein, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen yhdessä kansallisten toimivaltaisten tilintarkastuselinten tai -viranomaisten kanssa suorittamia perustamissopimuksen 248 artiklan mukaisia tarkastuksia tai 279 artiklan c alakohdan mukaista valvontaa.
3. Tämän päätöksen nojalla tehtävissä sopimuksissa on erityisesti määrättävä komission (tai sen valtuuttaman edustajan) suorittamasta varainhoidon ja muusta valvonnasta, joka voidaan tarvittaessa tehdä paikalla, sekä tilintarkastustuomioistuimen suorittamista tarkastuksista.

4. Tuensaajan on säilytettävä komission saatavilla kaikki toimeen liittyviä menoja koskevat asiakirjat viiden vuoden ajan viimeisen toimea koskevan maksun suorittamisesta.
5. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen kertomusten ja pistokokeina suoritettujen tarkastusten perusteella komissio mukauttaa tarvittaessa alun perin myönnetyn rahoitustuen määrää, ehtoja tai maksuaikataulua.
6. Komissio toteuttaa kaikki muut tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että rahoitettavat toimet suoritetaan asianmukaisesti sekä tämän päätöksen ja varainhoitoasetuksen säännöksiä noudattaen.

14 artikla

Yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen

1. Komissio varmistaa tämän päätöksen nojalla rahoitettavien toimien toteutuksen yhteydessä, että yhteisön taloudellisia etuja suojataan petoksia, korruptiota ja muuta laitonta toimintaa ehkäisevillä toimenpiteillä, tehokkailla tarkastuksilla ja perimällä aiheettomasti maksetut varat takaisin ja, jos väärinkäytöksiä havaitaan, tehokkailla, oikeasuhteisilla ja varoittavilla seuraamuksilla neuvoston asetusten (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 mukaisesti.
2. Ohjelmasta rahoitettavien yhteisön toimien yhteydessä asetuksia (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sovelletaan kuhunkin yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen taikka ohjelmaan perustuvan sopimusvelvoitteen rikkomiseen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla perusteettomasta menosta aiheutuva vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hallinnoimille talousarvioille.
3. Komissio vähentää toimea varten myönnettyä rahoitustukea, lykkää rahoitustuen suorittamista tai perii tuen takaisin, jos se havaitsee väärinkäytöksiä, joihin luetaan tämän päätöksen tai asianomaisen rahoitustuen myöntämistä koskevan päätöksen tai sopimuksen säännösten tai määräysten noudattamatta jättäminen, tai jos ilmenee, että toimea on komission hyväksyntää pyytämättä muutettu tavalla, joka on ristiriidassa hankkeen luonteen tai sen toteutusta koskevien ehtojen kanssa.
4. Jos määräaikoja ei ole noudatettu tai jos jonkin toimen toteutuksen edistyminen antaa oikeuden vain osaan myönnetystä rahoitustuesta, komissio pyytää tuensaajaa esittämään selvityksen asiasta tietyssä määräajassa. Jos tuensaaja ei anna tyydyttävää vastausta, komissio voi peruuttaa taloudellisen tuen loppuosan ja vaatia jo maksettujen erien palauttamista.
5. Kaikki aiheettomasti maksetut erät on palautettava komissiolle. Kaikkiin määriin, joita ei makseta takaisin ajoissa, lisätään korko varainhoitoasetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

15 artikla

Arviointi

1. Ohjelmaa seurataan säännöllisesti, jotta sen nojalla toteutettujen toimien toteutusta voidaan tarkkailla.
2. Komissio varmistaa, että ulkopuolinen riippumaton taho arvioi ohjelman säännöllisesti.
3. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle:
 - a) väliarviointikertomuksen saaduista tuloksista ja tämän ohjelman täytäntöönpanon laadullisista ja määrällisistä näkökohdista viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2011;
 - b) tiedonannon tämän ohjelman jatkamisesta viimeistään 30 päivänä elokuuta 2012;
 - c) jälkiarviointikertomuksen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2014.

16 artikla

Siirtymätoimenpiteet

Tällä päätöksellä korvataan poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevasta puiteohjelmasta 22 päivänä heinäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen vastaavat säännökset 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen.

Toimia, jotka on käynnistetty kyseisen päätöksen nojalla ennen 31 päivää joulukuuta 2006, hallinnoidaan niiden päättymiseen saakka kyseisen päätöksen mukaisesti. Kyseisen päätöksen 7 artiklassa tarkoitettu komitea korvataan tämän päätöksen 10 artiklassa tarkoitetulla komitealla.

17 artikla

Voimaantulo

Tämä päätös tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007.

Tehty Brysselissä [...] päivänä [...] kuuta [...]

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

PERUSTELUT

1. TAUSTAA

Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymien valmistelu on alusta lähtien ollut politiikkavetoista, sillä on haluttu varmistaa poliittisten tavoitteiden ja niihin osoitettujen varojen vastaavuus. Tässä yhteydessä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista pidetään yhtenä Euroopan unionin tärkeimmistä painopisteistä tulevina vuosina ja siihen suunnattuja varoja halutaan lisätä huomattavasti. Tiedonannoissaan ”*Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen: Poliittikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013*”⁵³ ja ”*Rahoitusnäkyvät 2007-2013*”⁵⁴ komissio myös korosti, että on erittäin tärkeää tarkistaa seuraavia rahoitusnäkyviä koskevaa lainsäädäntöä, jotta sitä saadaan merkittävästi yksinkertaistettua. Komission ehdotukset pohjautuvat kolmeen yleiseen poliittiseen ohjelmaan (yhteisvastuu ja maahanmuuttovirtojen hallinta, perusoikeudet ja oikeusasiat, turvallisuus ja vapauksien suojeleminen), joten komissio luo selkeän kehyksen yhteisön rahoitustuen kehittämiseksi tarkoituksena tukea kolmea tavoitetta eli oikeutta, vapautta ja turvallisuutta.

2. TOIMINNAN PERUSTELUT

2.1. Ongelman analysoiminen

Sisämarkkinoiden toteuduttua kaikenlainen vaihto unionin jäsenvaltioiden välillä on lisääntynyt. Yhä useammin Euroopan kansalaiset muuttavat toiseen jäsenvaltioon, harjoittavat toisessa jäsenvaltiossa liiketoimintaa tai ostavat tavaroita ja palveluita, joskus nykyaikaisen tekniikan välityksellä. Lisäksi yhä useampien henkilöiden ja perheiden elämässä on rajat ylittäviä ulottuvuuksia (esimerkiksi aviopuolisoilla eri kansalaisuus, omistusasunto jossakin toisessa jäsenvaltiossa). Tarvitaan toimia sen varmistamiseksi, että tehokkaan oikeussuojan saanti on riita-asioissa helppoa. Tietyntyyppiset ongelmat todennäköisesti lisääntyvät tulevaisuudessa ja kaipaavat huomiota. Näitä ovat esimerkiksi avopuolisoiden asemaan liittyvät kysymykset, omaisuusvaateet avioliiton tai muun suhteen päättyessä tai muissa tilanteissa, henkilön asema (nimet) taikka adoptio. Jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintojärjestelmien eroavuudet tai monimutkaisuus eivät saisi estää yksityishenkilöitä ja yrityksiä käyttämästä oikeuksiaan.

2.2. Tulevat toimet

Perusoikeuksien edistäminen ja suojeleminen edellyttää todellisen Euroopan oikeusalueen luomista. Tällaisen alueen luominen antaa oikeusviranomaisille mahdollisuuden tehokkaaseen yhteistyöhön sekä varmistaa, että oikeussuojan saatavuus paranee ja että oikeusjärjestelmien eroavuudet tai monimutkaisuus eivät estä kansalaisia käyttämästä oikeuksiaan. Se myös mahdollistaa tuomioistuinten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen käyttöönoton ja oikeuslaitoksen toiminnan jatkuvan parantamisen.

⁵³ KOM(2004) 101, 10.2.2004.

⁵⁴ KOM(2004) 487, 14.7.2004.

Kansalaiset odottavat, että heidän kohtaamiinsa käytännön ongelmiin löytyy toimivat ratkaisut. Unionin haasteena on vastata näihin odotuksiin. Tämä merkitsee erityisesti seuraavaa:

- yhteisön säännösten lisääntyessä on panostettava enemmän sen seuraamiseen, miten jäsenvaltiot soveltavat säännöstä; tähän sisältyvät myös senkaltaiset nykyaikaiset keinot kuin oikeuskäytäntöä koskevien tietokantojen perustaminen,
- uusilla lainsäädäntötoimilla on erityisesti pyrittävä oikeussuojan saatavuuden helpottamiseen ja oikeudenkäytön tehostamiseen,
- on vahvistettava suurelle yleisölle suunnattavan tiedottamisen mekanismeja ja edistettävä alan yhteistyövälineiden vaikutuksia koskevaa oikeusalan toimijoiden koulutusta ja henkilövaihtoa,
- lisätoimilla on edistettävä yhteisten välineiden ja menettelyjen tuntemusta ja käyttöä oikeusalan toimijoiden keskuudessa.

2.3. Ohjelman tavoitteet ja niihin liittyvät indikaattorit

- Yleistavoitteen, erityistavoitteiden ja toiminnallisten tavoitteiden määrittely

Edistetään oikeudellista yhteistyötä pyrkimyksenä luoda yksityisoikeuden alalla todellinen Euroopan oikeusalue vastavuoroisen tunnustamisen ja keskinäisen luottamuksen pohjalta.	Edistetään jäsenvaltioiden nykyisten tuomioistuinjärjestelmien mukauttamista Euroopan unioniin, jossa ei tehdä rajatarkastuksia, jossa käytetään yhteistä rahaa ja jossa henkilöt, palvelut, tavarat ja pääoma voivat liikkua vapaasti.	Parannetaan jäsenvaltioiden oikeus- ja tuomioistuinjärjestelmien keskinäistä tuntemusta yksityisoikeuden alalla sekä edistetään ja lujitetaan verkottumista, keskinäistä yhteistyötä ja tietojen, kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtoa ja levitystä. Varmistetaan siviili- ja kauppaoikeuden alalla harjoitettavassa oikeudellisessa yhteistyössä sovellettavien yhteisön välineiden moitteeton täytäntöönpano, asianmukainen ja konkreettinen soveltaminen sekä arviointi.
---	---	--

	Parannetaan yksityishenkilöiden ja yritysten jokapäiväistä elämää mahdollistamalla oikeuksien harjoittaminen koko Euroopan unionissa, erityisesti edistetään oikeussuojan saatavuutta.	Lisätään tietoutta jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmistä ja oikeussuojan saatavuudesta.
	Parannetaan lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja hallintoviranomaisten sekä oikeusalan ammattilaisten välisiä yhteyksiä ja tietojenvaihtoa sekä edistetään oikeuslaitoksen jäsenten koulutusta.	Edistetään tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön koulutusta yhteisöön liittyvissä asioissa. Arvioidaan yleisiä edellytyksiä keskinäisen luottamuksen kehittymiseksi, myös oikeudenkäytön laatua. Tuetaan 28. toukokuuta 2001 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2001/470/EY perustetun siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston operatiivista toimintaa.

Kaikki tavoitteet ovat perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelman yleisen tavoitteen mukaisia eli niillä pyritään tukemaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä.

- Välineiden keskinäinen täydentävyys/johdonmukaisuus

Ohjelmaa laadittaessa kiinnitettiin erityistä huomiota sen varmistamiseen, että ohjelma olisi johdonmukainen muiden ohjelmien kanssa, joista rahoitetaan toimia samoilla politiikanaloilla, ja pyrittiin ohjelmien väliseen täydentävyyteen ja yhteisvaikutukseen.

Ohjelmaa täydennetään muilla perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvilla erityisohjelmilla, varsinkin rikosasioissa tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevalla rikosoikeuden erityisohjelmalla. Rikosoikeuden ohjelma seuraa mahdollisimman tarkasti tämän ohjelman tavoitteita ja rakennetta, ja sen tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintojärjestelmien monimutkaisuus ei estä oikeutta liikkua vapaasti unionissa.

Lisäksi pyritään täydentävyyteen turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevien yleisohjelmien kanssa yhteisvaikutuksen synnyttämiseksi erityisesti turvapaikanhaun ja yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten kotouttamisen osalta.

3. ARVIOINTI

3.1. Väli- ja loppuarvioinneista saadut kokemukset

Komissio on hyväksynyt väliarvointia koskevan kertomuksen⁵⁵ yhteisön yleisistä toimintapuitteista, jotka on laadittu yksityisoikeuden alalla oikeudellisen yhteistyön helpottamiseksi. Vaikka kertomuksessa myönnetään, etteivät ohjelman kaksi täytäntöönpanovuotta riitä perusteellisen arvion tekemiseen, ensimmäiset johtopäätökset voidaan kuitenkin tehdä.

Kertomuksessa todetaan, että komission kehittämät toimet – Euroopan oikeudellinen kartasto yksityisoikeuden alalla, Bryssel I- ja Bryssel II -asetusten mukainen oikeuskäytäntöä koskeva tietokanta ja tiedotuskampanja, jonka tarkoituksena oli kertoa oikeusalan toimijoille yksityisoikeutta koskevasta oikeudellisesta yhteistyöstä Euroopan yhteisössä – on otettu hyvin vastaan ja niitä olisi jatkettava.

Siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkosto perustettiin parantamaan, yksinkertaistamaan ja nopeuttamaan siviili- ja kauppaoikeuden alalla jäsenvaltioiden välillä tehtävää oikeudellisen yhteistyötä. Kyseessä on tärkeä komission toimi, jonka merkitys tunnustettiin selvästi.

Toisaalta kansalaisyhteiskunnan esittämissä ja toteuttamissa hankkeissa havaittiin myös joitakin ongelmia. Käytettävissä olevien määrärahojen rajallisuus esti tietyillä aloilla, kuten tuomareiden koulutuksessa ja tuomarivaihdossa, isojen hankkeiden esittämisen. Tulosten levittämistä on myös tehostettava.

Kansalaisyhteiskuntaa olisi kannustettava lisäämään osallistumistaan komission toimiin tietyillä alueilla, ennen kaikkea kansalaisille ja yrityksille tiedottamisessa.

On myös tärkeä keskittyä toimien kerrannaisvaikutuksiin yksilöimällä kohderyhmät huolellisesti.

3.2. Ennakkoarvointi

Perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelman ennakkoarvioinnista on laadittu komission valmisteluasiakirja, josta käy ilmi, että valittua toimintavaihtoehtoa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

4. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTEET

4.1. Oikeusperusta

Tämä perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluva erityisohjelma perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 61 artiklan c kohtaan.

Kyseisen artiklan mukaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttamiseksi asteittain neuvosto toteuttaa toimenpiteitä, jotka koskevat oikeudellista yhteistyötä

⁵⁵ KOM(2005) 34, 9.2.2005.

yksityisoikeudellisissa asioissa. Perustamissopimuksen 67 artiklan 1 kohdassa määritellään tällaisten toimenpiteiden hyväksymisessä noudatettava menettely.

Ehdotettu oikeusperusta on asianmukainen, sillä ohjelman kohteena on oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeuden alalla.

4.2. Ohjelmaan sisältyvät toimet

Ohjelmassa on tarkoitus toteuttaa muun muassa seuraavanlaisia toimia:

- Komission toteuttamat erityistoimet eli muun muassa selvitykset ja tutkimukset, mielipidemittaukset ja -selvitykset, indikaattoreiden ja yhteisten menetelmien luominen, tietojen ja tilastoiden keruu, käsittely ja levittäminen, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijakokoukset, julkisten kampanjoiden ja tilaisuuksien järjestäminen, verkkosivujen kehittäminen ja ylläpito, tiedotusmateriaalin laatiminen ja levittäminen, kansallisten asiantuntijoiden verkostojen tuki ja hallinnointi, analyysit, seuranta ja arvioinnit.
- Toimet, joilla annetaan taloudellista tukea yhteisön edun mukaisiin erityishankkeisiin vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin.
- Toimet, joilla annetaan taloudellista tukea valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toimintaan vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin.

4.3. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

Ehdotuksen valmistelussa on otettu huomioon EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa ja siihen liitettyssä pöytäkirjassa vahvistetut toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Toissijaisuusperiaatteesta voidaan todeta, ettei ohjelmassa pyritä puuttumaan toimintaan aloilla, joilla sovelletaan jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten laatimia kansallisia ohjelmia, vaan siinä pyritään keskittymään aloihin, joilla voi syntyä eurooppalaista lisäarvoa. Voidaan katsoa, että suurin osa toimista, joita ohjelmasta tuetaan, täydentää kansallisia toimia, ja että niillä pyritään mahdollisimman suuressa määrin hyödyntämään kansainvälisellä ja alueellisella tasolla toteutetuista toimista syntyvää yhteisvaikutusta.

Oikeasuhteisuuden osalta uusi ohjelmaehdotus on laadittu mahdollisimman yksinkertaiseksi; tämä ei tarkoita ainoastaan toimintamuotoja – lainsäädäntötekstissä toimien määrittelyt pidetään mahdollisimman yleisinä – vaan lisäksi toimien toteuttamisen hallinnointia ja rahoitusta. Komissio on pyrkinyt löytämään oikean tasapainon yhtäältä joustavuuden ja helpouden ja toisaalta tavoitteiden selkeyden ja tarkoituksenmukaisten rahoitukseen liittyvien ja menettelyllisten takeiden välillä.

Kun otetaan huomioon näiden periaatteiden soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa vahvistetut suuntaviivat, on selkeästi todettavissa, että ohjelman kohteena olevilla ongelmilla on kansainvälisiä piirteitä ja yhteisön tason toiminnasta syntyy näin ollen etua yli kansallisen tason toiminnan.

4.4. Yksinkertaistaminen ja järjeistäminen

Ehdotetulla lähestymistavalla edistetään keskeisen tavoitteen saavuttamista eli välineiden oikeudellista ja hallinnollista yksinkertaistamista ja budjettirakenteen virtaviivaistamista.

Myös välineiden keskinäinen johdonmukaisuus ja vastaavuus lisääntyy ja vältetään päällekkäisyydeltä. Esimerkkinä voidaan mainita ohjelmaan sisällytettävät, aiemmin erilliset toimet tuomareiden koulutuksen edistämiseksi Euroopan unionin kilpailulainsäädännön erityisalalla. Vaikka unionin seuraavat laajentumiskierrokset vaativat lisää henkilöresursseja, nämä resurssit saadaan jaettua aiempaa paremmin, kun pienehköjä budjettikohtia (jotka vaativat suhteettomasti resursseja) poistetaan ja nykyiset ohjelmat ryhmitellään uudelleen yhdeksi johdonmukaiseksi ja virtaviivaiseksi ohjelmaksi. Menojen määrä ja niiden hallinnoinnista aiheutuvat kulut saadaan paremmin suhteutettua toisiinsa.

Ehdotetusta järjeistämisestä hyötyvät myös tuen loppukäyttäjät, sillä välineiden näkyvyys, selkeys ja johdonmukaisuus lisääntyvät. Potentiaaliset tuensaajat pystyvät hakemaan rahoitusta helpommin, kun lähestymistapa on yhtenäistetty ja täytäntöönpanosäännökset yhdenmukaistettu.

Komissio voi päättää antaa osan talousarvion täytäntöönpanosta varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetuille yhteisön oikeuden mukaisille virastoille. Komissio nimeää nämä virastot neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 55 ja 56 artiklan ja komission asetuksen (EY, Euratom) N:o 2342/2002 37 artiklan säännösten mukaisesti. Komissio selvittää, toteutuvatko taloudellisuuden, vaikuttavuuden ja tehokkuuden periaatteet. Ennen tehtävien siirtämistä komissio varmistaa etukäteisarvioinnin avulla, että virastojen perustaminen on moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaista.

Ehdotettu uusi väline vastaa komission linjauksia, jotka koskevat poliittisia ja rahoitukseen liittyviä haasteita vuodesta 2007 alkaen. Tarkoituksena on täydentää, yksinkertaistaa ja järkevöittää nykyisiä välineitä ja varmistaa, että uudet tavoitteet voidaan saavuttaa riittävän joustavasti ja että mukautuminen uuteen oikeudelliseen kehykseen, joka vahvistetaan perustuslakia koskevan sopimuksen tultua voimaan, sujuu kitkattomasti.

5. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelman kustannukset ovat 543 miljoonaa euroa ajanjaksolla 2007–2013. Tähän erityisohjelmaan osoitetaan 109,3 miljoonaa euroa.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

yksityisoikeutta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaa

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 61 artiklan c kohdan ja 67 artiklan 2 kohdan,

ottavat huomioon komission ehdotuksen⁵⁶,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon⁵⁷,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon⁵⁸,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan yhteisö on asettanut tavoitteekseen pitää yllä ja kehittää yhteisöä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena, jossa henkilöiden vapaa liikkuvuus varmistetaan. Tätä varten yhteisön olisi muun muassa toteutettava yksityisoikeudellisissa asioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön alalla toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan kannalta.
- (2) Aiempien ohjelmien, joita olivat muun muassa Grotius⁵⁹ ja Robert Schuman-hanke⁶⁰, jälkeen neuvoston asetuksella (EY) N:o 743/2002⁶¹ luotiin vuosiksi 2002–2006 yhteisön yleiset toimintapuitteet oikeudellisen yhteistyön helpottamiseksi yksityisoikeuden alalla.
- (3) Brysselissä 4 ja 5 päivänä marraskuuta 2004 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi Haagin ohjelman ”Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden lujittaminen Euroopan unionissa”.
- (4) Perustamissopimuksessa ja Haagin ohjelmassa vahvistetut kunnianhimoiset tavoitteet olisi pyrittävä toteuttamaan perustamalla joustava ja toimiva ohjelma, joka helpottaa suunnittelua ja toteutusta.

⁵⁶ EUVL C , , s. .

⁵⁷ EUVL C , , s. .

⁵⁸ EUVL C , , s. .

⁵⁹ EYVL L 287, 8.11.1996, s. 3.

⁶⁰ EYVL L 196, 14.7.1998, s. 24.

⁶¹ EYVL L 115, 1.5.2002, s. 1.

- (5) Yksityisoikeuden ohjelmassa olisi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti säädettävä komission aloitteista yksityisoikeuden alan oikeudellista yhteistyötä edistävien ja helpottavien organisaatioiden tukemiseksi sekä yksittäisten hankkeiden tukemiseksi.
- (6) Yleisellä yksityisoikeuden ohjelmalla, jolla lisätään jäsenvaltioiden oikeus- ja tuomioistuinjärjestelmien keskinäistä tuntemusta, poistetaan osaltaan yksityisoikeuden alan oikeudellisen yhteistyön esteitä, mikä parantaa sisämarkkinoiden toimintaa.
- (7) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitetyn, Tanskan asemaa koskevan pöytäkirjan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen tekemiseen, eikä päätös sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.
- (8) Olisi myös toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä väärinkäytösten ja petosten estämiseksi sekä ryhdyttävä tarvittaessa toimiin menetettyjen, aiheettomasti maksettujen tai väärinkäytettyjen varojen takaisinperimiseksi.
- (9) Tässä päätöksessä vahvistetaan ohjelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen⁶² 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä.
- (10) Yksityisoikeutta koskevan ohjelman tavoitteita ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan aloitteen laajuuden tai vaikutusten takia toteuttaa paremmin yhteisön tasolla, joten yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (11) On sovellettava Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁶³, jäljempänä 'varainhoitoasetus', ja Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 soveltamissäännöistä 23 päivänä joulukuuta 2002 annettua komission asetusta (EY, Euratom) N:o 2342/2002⁶⁴, joilla turvataan yhteisön taloudelliset edut, ja otettava huomioon yksinkertaisuuden ja vastaavuuden periaatteet budjettivälineiden valinnassa, niiden tapausten määrän rajoittaminen, joissa komissiolla säilyy välitön toteuttamis- ja hallinnointivastuu, ja resurssien määrän pitäminen oikeassa suhteessa resurssien käytöstä johtuvaan hallinnolliseen kuormitukseen.
- (12) Varainhoitoasetuksessa säädetään, että toiminta-avustukset on sidottava perussäädökseen.

⁶² EYVL C 172, 18.6.1999, s. 1.

⁶³ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

⁶⁴ EYVL L 357, 31.12.2002, s. 1.

- (13) Menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY⁶⁵ mukaisesti tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista toimenpiteistä olisi päätettävä mainitun päätöksen 3 artiklassa säädettyä neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen. Tämä on asiamukaista, sillä ohjelmalla ei ole merkittävää vaikutusta yhteisön talousarvioon,

OVAT PÄÄTTÄNEET SEURAAVAA:

1 artikla

Ohjelman perustaminen

1. Tällä päätöksellä perustetaan yksityisoikeutta koskeva erityisohjelma, jäljempänä 'ohjelma', joka on osa perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa ja jolla edistetään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamista.
2. Ohjelma alkaa 1 päivänä tammikuuta 2007 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2013.

2 artikla

Yleiset tavoitteet

1. Ohjelmalla on seuraavat yleiset tavoitteet:
 - a) Edistetään oikeudellista yhteistyötä pyrkimyksenä luoda yksityisoikeuden alalla todellinen Euroopan oikeusalue vastavuoroisen tunnustamisen ja keskinäisen luottamuksen pohjalta.
 - b) Edistetään jäsenvaltioiden nykyisten tuomioistuinjärjestelmien mukauttamista Euroopan unioniin, jossa ei tehdä rajatarkastuksia, jossa käytetään yhteistä rahaa ja jossa henkilöt, palvelut, tavarat ja pääoma voivat liikkua vapaasti.
 - c) Parannetaan yksityishenkilöiden ja yritysten jokapäiväistä elämää mahdollistamalla oikeuksien harjoittaminen koko Euroopan unionissa erityisesti edistämällä oikeussuojan saatavuutta.
 - d) Parannetaan lainsäädäntö-, lainkäyttö- ja hallintoviranomaisten sekä oikeusalan ammattilaisten välisiä yhteyksiä ja tietojenvaihtoa sekä edistetään oikeuslaitoksen jäsenten koulutusta.
2. Ohjelman yleisillä tavoitteilla myötävaikutetaan yhteisön politiikkojen kehittämiseen ja erityisesti Euroopan oikeusalueen luomiseen, sanotun kuitenkin rajoittamatta Euroopan yhteisön tavoitteita ja toimivaltaa.

⁶⁵ EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

Erityiset tavoitteet

Ohjelmalla on seuraavat erityiset tavoitteet:

- (a) Edistetään yksityisoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä, jonka tavoitteena on
 - taata oikeusvarmuus ja parantaa oikeussuojan saatavuutta;
 - edistää tuomioistuinten päätösten ja tuomioiden vastavuoroista tunnustamista;
 - poistaa yksityisoikeudessa ja siviiliprosesseissa olevien eroavaisuuksien luomia esteitä ja edistää tarvittavaa lainsäädännön lähentämistä;
 - varmistaa asianmukainen oikeudenkäyttö välttämällä toimivaltaristiriitoja.
- (b) Parannetaan jäsenvaltioiden oikeus- ja tuomioistuinjärjestelmien keskinäistä tuntemusta yksityisoikeuden alalla sekä edistetään ja lujitetaan verkottumista, keskinäistä yhteistyötä ja tietojen, kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtoa ja levitystä.
- (c) Varmistetaan siviili- ja kauppaoikeuden alalla harjoitettavassa oikeudellisessa yhteistyössä sovellettavien yhteisön välineiden moitteeton täytäntöönpano, asianmukainen ja konkreettinen soveltaminen sekä arviointi.
- (d) Lisätään tietoutta jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmistä ja oikeussuojan saatavuudesta.
- (e) Edistetään tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön koulutusta unioniin ja yhteisön lainsäädäntöön liittyvissä asioissa.
- (f) Arvioidaan yleisiä edellytyksiä, joita tarvitaan keskinäisen luottamuksen kehittämiseksi, myös oikeudenkäytön laatua.
- (g) Mahdollistetaan siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta 28 päivänä toukokuuta 2001 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2001/470/EY⁶⁶ perustetun siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston toiminta.

⁶⁶ EYVL L 174, 27.6.2001, s. 25.

4 artikla

Toimet

Edellä 2 ja 3 artiklassa vahvistettujen yleisten ja erityisten tavoitteiden saavuttamiseksi ohjelmasta tuetaan seuraavanlaisia toimia:

- (a) Komission toteuttamat erityistoimet eli muun muassa selvitykset ja tutkimukset, mielipidemittaukset ja -selvitykset, indikaattoreiden ja yhteisten menetelmien luominen, tietojen ja tilastoiden keruu, käsittely ja levittäminen, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijakokoukset, julkisten kampanjoiden ja tilaisuuksien järjestäminen, verkkosivujen kehittäminen ja ylläpito, tiedotusmateriaalin laatiminen ja levittäminen, kansallisten asiantuntijoiden verkostojen tuki ja hallinnointi, analyysit, seuranta ja arvioinnit; tai
- (b) Vähintään kolmen jäsenvaltion esittämät, yhteisön edun mukaiset erityiset valtioidenväliset hankkeet vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin; tai
- (c) Ohjelman yleisten tavoitteiden mukaisesti yleiseurooppalaista etua ajavien valtiosta riippumattomien järjestöjen tai muiden organisaatioiden toiminnan tukeminen vuotuisissa työohjelmissa määrätyn edellytyksin.

5 artikla

Osallistuminen

Ohjelman toimiin voivat osallistua seuraavat maat, jäljempänä 'osanottajamaat':

- a) EU:n kanssa assosiaatiosopimuksen tehneet ehdokasmaat sekä vakautus- ja assosiaatioprosessiin osallistuvat Länsi-Balkanin maat näiden maiden kanssa tehdyissä tai tehtävissä assosiaatiosopimuksissa tai yhteisön ohjelmiin osallistumista koskeissa assosiaatiosopimusten lisäpöytäkirjoissa vahvistettujen edellytysten mukaisesti.
- b) Hankkeissa voi olla mukana oikeusalan toimijoita Tanskasta taikka ehdokasmaita, jotka eivät osallistu ohjelmaan, jos tämä edistää näiden maiden valmistautumista liittymiseen, tai muista kolmansista maista, jotka eivät osallistu ohjelmaan, jos tämä palvelee hankkeiden tavoitteita.

6 artikla

Kohderyhmät

Ohjelma on suunnattu muun muassa oikeudellisissa ammateissa toimiville, kansallisille viranomaisille ja unionin kansalaisille yleensä.

7 artikla

Ohjelman tuensaajat

Ohjelmaan voivat osallistua julkiset tai yksityiset laitokset ja organisaatiot, myös ammattialajärjestöt, yliopistot, tutkimusinstituutit, oikeudellista koulutusta oikeudellisissa ammateissa toimiville antavat oppilaitokset sekä valtiosta riippumattomat järjestöt jäsenvaltioissa.

Oikeudellisissa ammateissa toimivilla tarkoitetaan muun muassa tuomareita, syyttäjiä, asianajajia, yliopistollista opetushenkilöstöä, tutkimushenkilöstöä, ministeriöiden virkamiehiä, tuomioistuinten avustavaa henkilöstöä, haastemiehiä, tuomioistuinten tulkkeja ja muita oikeuslaitoksen piiriin yksityisoikeuden alalla liittyviä ammatteja.

8 artikla

Tukimuodot

1. Yhteisön myöntämä rahoitus voi olla oikeudelliselta muodoltaan:
 - avustus,
 - julkisia hankintoja koskeva sopimus.
2. Yhteisön avustukset myönnetään ehdotuspyyntöjen perusteella paitsi poikkeuksellisissa ja asianmukaisesti perustelluissa kiireellisissä tapauksissa tai jollei tämä ole epätarkoituksenmukaista tuensaajan aseman vuoksi. Avustukset myönnetään toiminta-avustuksina tai yksittäisiin toimiin myönnettyinä avustuksina. Osarahoituksen enimmäismäärä määritetään vuotuisissa työohjelmissa.
3. Lisäksi rahoitusta varataan liitännäistoimiin, joita rahoitetaan julkisia hankintoja koskevien sopimusten avulla; yhteisön rahoitusta myönnetään tässä tapauksessa palvelujen ja tavaroiden hankintaan. Tällä rahoituksella katetaan muun muassa kustannuksia, jotka liittyvät tiedotukseen ja viestintään sekä hankkeiden, politiikkojen, ohjelmien ja lainsäädännön valmisteluun, toteutukseen, seurantaan, tarkastamiseen ja arviointiin.

9 artikla

Täytäntöönpanotoimenpiteet

1. Komissio noudattaa yhteisön tuen täytäntöönpanossa Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavaa varainhoitoasetusta.
2. Ohjelman täytäntöönpanemiseksi komissio hyväksyy 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden rajoissa vuotuisen työohjelman, jossa määritellään erityiset tavoitteet, ensisijaiset aihealueet, 8 artiklassa tarkoitetut liitännäistoimet ja esitetään tarvittaessa luettelo muista toimista.

3. Vuotuinen työohjelma hyväksytään 10 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen.
4. Yksittäisille toimille myönnettävän tuen arviointi- ja myöntämismenettelyissä on otettava huomioon muun muassa seuraavat kriteerit:
 - a) yhdenmukaisuus vuotuisen työohjelman, 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyjen eri aloilla toteutettavien toimenpiteiden kanssa;
 - b) ehdotetun toimen suunnittelun, organisoinnin, esittelyn ja odotettujen tulosten laatu;
 - c) yhteisöltä haetun rahoituksen määrä ja sen asianmukaisuus odotettujen tulosten kannalta;
 - d) odotettujen tulosten vaikutus 2 artiklassa määriteltyihin yleisiin tavoitteisiin sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyihin eri aloilla toteutettaviin toimenpiteisiin.
5. Edellä 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja toiminta-avustuksia koskevia hakemuksia arvioidaan seuraavin perustein:
 - ohjelman tavoitteiden mukaisuus,
 - ehdotettujen toimien laatu,
 - toimien todennäköinen kerrannaisvaikutus toimien kohdeyleisön kannalta,
 - toteutettavien toimien maantieteellinen ulottuvuus,
 - kansalaisten osallistuminen asianomaisten järjestöjen rakenteisiin,
 - ehdotetun toimen kustannus-hyötysuhde.

10 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.
2. Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 3 ja 7 artiklaa ottaen huomioon mainitun päätöksen 8 artiklan säännökset.
3. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

11 artikla

Täydentävyys

1. Toteutuksessa pyritään yhteisvaikutukseen ja täydentävyyteen muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvaa rikosoikeuden erityisohjelmaa sekä turvallisuutta ja vapauksien suojelua sekä yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevia yleisohjelmia. Yksityisoikeutta koskevat tilastotiedot kootaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa käyttäen tarvittaessa apuna yhteisön tilasto-ohjelmaa.
2. Ohjelmassa voidaan käyttää resursseja yhdessä muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti perusoikeuksien ja oikeusasioden yleisohjelmaan kuuluvaa rikosoikeuden erityisohjelmaa. Tavoitteena on toteuttaa toimia, jotka vastaavat molempien ohjelmien tavoitteita.
3. Tämän päätöksen nojalla rahoitettavat toimet eivät voi saada rahoitustukea samaan tarkoitukseen mistään muusta yhteisön rahoitusvälineestä. Tämän päätöksen mukaisten tuensaajien on annettava komissiolle tiedot yhteisön talousarviosta tai muista lähteistä saamastaan rahoituksesta sekä vireillä olevista rahoitushakemuksista.

12 artikla

Määrärahat

1. Määrärahoiksi tämän välineen toteuttamista varten vahvistetaan 109,3 miljoonaa euroa 1 artiklassa säädetyksi ajanjaksoksi.
2. Tässä ohjelmassa säädettyihin toimiin sidotut määrärahat sisällytetään Euroopan unionin yleisen talousarvion vuosittaisiin määrärahoihin. Budjettivallan käyttäjä hyväksyy kutakin varainhoitovuotta varten käytettävissä olevat määrärahat rahoitusnäkymien asettamissa rajoissa.

13 artikla

Seuranta

1. Tuensaajan on toimitettava kertomuksia ohjelmasta rahoitettavien toimien teknisestä ja taloudellisesta etenemisestä. Lisäksi on toimitettava loppukertomus kolmen kuukauden kuluessa toimen päättymisestä. Komissio antaa ohjeet kertomusten muodosta ja sisällöstä.
2. Komission virkamiehet ja muu henkilöstö voivat suorittaa ohjelmasta rahoitettujen toimien tarkastuksia paikalla, myös pistokokein, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen yhdessä kansallisten toimivaltaisten tilintarkastuselinten tai -viranomaisten kanssa suorittamia perustamissopimuksen 248 artiklan mukaisia tarkastuksia tai 279 artiklan c alakohdan mukaista valvontaa.

3. Tämän päätöksen nojalla tehtävissä sopimuksissa on erityisesti määrättävä komission (tai sen valtuuttaman edustajan) suorittamasta varainhoidon ja muusta valvonnasta, joka voidaan tarvittaessa tehdä paikalla, sekä tilintarkastustuomioistuimen suorittamista tarkastuksista.
4. Tuensaajan on säilytettävä komission saatavilla kaikki toimeen liittyviä menoja koskevat asiakirjat viiden vuoden ajan viimeisen toimea koskevan maksun suorittamisesta.
5. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen kertomusten ja pistokokeina suoritettujen tarkastusten perusteella komissio mukauttaa tarvittaessa alun perin myönnetyn rahoitustuen määrää, ehtoja tai maksuaikataulua.
6. Komissio toteuttaa kaikki muut tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että rahoitettavat toimet suoritetaan asianmukaisesti sekä tämän päätöksen ja varainhoitoasetuksen säännöksiä noudattaen.

14 artikla

Yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen

1. Komissio varmistaa tämän päätöksen nojalla rahoitettavien toimien toteutuksen yhteydessä, että yhteisön taloudellisia etuja suojataan petoksia, korruptiota ja muuta laitonta toimintaa ehkäisevillä toimenpiteillä, tehokkailla tarkastuksilla ja perimällä aiheettomasti maksetut varat takaisin ja, jos väärinkäytöksiä havaitaan, tehokkailla, oikeasuhteisilla ja varoittavilla seuraamuksilla neuvoston asetusten (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 mukaisesti.
2. Ohjelmasta rahoitettavien yhteisön toimien yhteydessä asetuksia (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sovelletaan kuhunkin yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen taikka ohjelmaan perustuvan sopimusvelvoitteen rikkomiseen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla perusteettomasta menosta aiheutuva vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hallinnoimille talousarvioille.
3. Komissio vähentää toimea varten myönnettyä rahoitustukea, lykkää rahoitustuen suorittamista tai perii tuen takaisin, jos se havaitsee väärinkäytöksiä, joihin luetaan tämän päätöksen tai asianomaisen rahoitustuen myöntämistä koskevan päätöksen tai sopimuksen säännösten tai määräysten noudattamatta jättäminen, tai jos ilmenee, että toimea on komission hyväksyntää pyytämättä muutettu tavalla, joka on ristiriidassa hankkeen luonteen tai sen toteutusta koskevien ehtojen kanssa.
4. Jos määräaikoja ei ole noudatettu tai jos jonkin toimen toteutuksen edistyminen antaa oikeuden vain osaan myönnetystä rahoitustuesta, komissio pyytää tuensaajaa esittämään selvityksen asiasta tietyssä määräajassa. Jos tuensaaja ei anna tyydyttävää vastausta, komissio voi peruuttaa taloudellisen tuen loppuosan ja vaatia jo maksettujen erien palauttamista.

5. Kaikki aiheettomasti maksetut erät on palautettava komissiolle. Kaikkiin määriin, joita ei makseta takaisin ajoissa, lisätään korko varainhoitoasetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

15 artikla

Arviointi

1. Ohjelmaa seurataan säännöllisesti, jotta sen nojalla toteutettujen toimien toteutusta voidaan tarkkailla.
2. Komissio varmistaa, että ulkopuolinen riippumaton taho arvioi ohjelman säännöllisesti.
3. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle:
 - a) väliarviointikertomuksen saaduista tuloksista ja tämän ohjelman täytäntöönpanon laadullisista ja määrällisistä näkökohdista viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2011;
 - b) tiedonannon tämän ohjelman jatkamisesta viimeistään 30 päivänä elokuuta 2012;
 - c) jälkiarviointikertomuksen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2014.

16 artikla

Voimaantulo

Tämä päätös tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

FINANCIAL STATEMENT

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL:

Programme “Fundamental Rights and Justice“

Proposal for a Council Decision establishing the programme “Criminal justice” for the period 2007-2013

Proposal for a decision of the European Parliament and the Council establishing the programme “Civil justice” for the period 2007-2013

Proposal for a Council Decision establishing the programme “Fundamental Rights and Citizenship” for the period 2007-2013

Proposal for a decision of the European Parliament and the Council establishing the programme “Fight against violence (Daphne) and drugs prevention and information” for the period 2007-2013

2. ABM / ABB FRAMEWORK

1804 – Citizenship and Fundamental Rights

1806 – Establishing a genuine European area in criminal in civil matters

1807 – Coordination in the field of drugs

3. BUDGET LINES

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

Financial Perspectives 2007-2013: Heading 3.

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

2007-2013

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

Budget line	Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
Criminal Justice	Non-comp	Diff	NO	NO	Yes	No 3
Civil Justice	Non-comp	Diff	NO	NO	Yes	No 3
Fundamental Rights and Citizenship	Non-comp	Diff	NO	No	Yes	No 3
Fight against violence (Daphne) and drugs prevention and information	Non-comp	Diff	NO	Yes*	Yes	No 3

*: the programme shall be open to the participation of the EFTA states, subject to the EEA Agreement, in accordance with its provisions.

4. SUMMARY OF RESOURCES

4.1. Financial Resources

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

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 -...	Total
Operational expenditure (8.1)											
Commitment Appropriations (CA)	Criminal Justice	a	29,200	29,800	30,400	26,000	26,400	26,900	27,500		196,200
	Civil Justice	a	14,100	14,300	14,600	15,500	15,700	16,000	16,300		106,500
	Fundamental Rights & Citizenship	a	10,600	12,000	13,200	13,500	13,800	15,200	15,500		93,800
	Fight against violence and drugs	a	15,900	17,400	18,800	20,200	20,600	21,000	21,500		135,400
Payment Appropriations (PA)	Criminal Justice	b	14,600	26,640	29,980	28,080	27,080	26,570	27,100	16,150	196,200
	Civil Justice	b	7,050	12,810	14,410	14,990	15,420	15,810	16,090	9,920	106,500
	Fundamental Rights & Citizenship	b	5,300	10,380	12,320	13,110	13,590	14,440	15,070	9,590	93,800

	Fight against violence and drugs	b	7,950	15,210	17,800	19,220	20,120	20,720	21,170	13,210	135,400
Administrative expenditure within reference amount (8.2.4)											
Technical & administrative assistance (NDA)	8.2.4	c	1,200	1,500	1,000	1,800	1,500	1,900	2,200		11,100
TOTAL REFERENCE AMOUNT											
Commitment Appropriations		a+c	71,000	75,000	78,000	77,000	78,000	81,000	83,000		543,000
Payment Appropriations		b+c	36,100	66,540	75,510	77,200	77,710	79,440	81,630	48,870	543,000
Administrative expenditure not included within reference amount											
Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	4,050	4,320	4,752	5,130	5,508	5,832	5,832		35,424
Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	0,670	0,725	0,753	0,768	0,784	0,799	0,815		5,316
Total indicative financial cost of intervention											
TOTAL CA including cost of Human Resources		a+c+d+e	75,720	80,045	83,505	82,898	84,292	87,631	89,647		583,740
TOTAL PA including cost of Human Resources		b+c+d+e	40,820	71,585	81,015	83,098	84,002	86,071	88,277	48,870	583,740

Co-financing details

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

EUR million (to 3 decimal places)

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

4.1.2. *Compatibility with Financial Programming*

- ☒ Proposal is compatible with next financial programming 2007-2013
- ☐ Proposal will entail reprogramming of the relevant heading in the financial perspective.
- ☐ Proposal may require application of the provisions of the Interinstitutional Agreement⁶⁷ (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

4.1.3. *Financial impact on Revenue*

- ☐ Proposal has no financial implications on revenue
- ☒ Proposal has financial impact – the effect on revenue is as follows:
- Contribution from EFTA/EEE States: 2,19 % (2004 figures)

⁶⁷ See points 19 and 24 of the Interinstitutional agreement.

EUR million (to one decimal place)

		Prior to action	Situation following action							
Budget line	Revenue		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	<i>a) Revenue in absolute terms</i>		0.3	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5
	<i>b) Change in revenue</i>	Δ								

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

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

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

5. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

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

5.1.1. Civil Justice

The promotion and the protection of fundamental rights demand the establishment of a genuine European area of justice. In such an area competent judicial authorities co-operate effectively, and citizens have a better access to justice and are neither prevented nor discouraged from exercising their rights by incompatibilities and complexities of the legal systems, judicial decisions circulate freely among the Member States on the basis of the principle of mutual recognition of judicial decisions, and the good functioning of the judiciary is constantly improved.

The challenge for the Union will be to respond to citizens' expectations for effective solutions to their practical problems. This will imply in particular:

- as the *acquis* grows, increased efforts of monitoring of its application by the Member States, including through modern means such as databases of case law;
- further legislative action to address the new issues mentioned above, and to improve the ease of access to and efficiency of justice;

- a need to address mutual recognition in a wider sense, including recognition of decisions and documents other than those issued by judicial authorities;
- strengthening of mechanisms for providing information to the public and promote training of and exchanges between practitioners on the implications of the instruments for cooperation in this area;
- further measures to promote understanding and use of common tools and procedures amongst practitioners.

5.1.2. *Criminal Justice*

The challenge for the Union will be to respond to citizens' expectations for effective solutions to their practical problems. This will imply in particular:

- as the *acquis* grows, increased efforts of monitoring of its application by the Member States, including through modern means such as databases of case law;
- further legislative action to address the new issues mentioned above, and to improve the ease of access to and efficiency of justice;
- a need to address mutual recognition in a wider sense, including recognition of decisions and documents other than those issued by judicial authorities;
- strengthening of mechanisms for providing information to the public and promote training of and exchanges between practitioners on the implications of the instruments for cooperation in this area;
- legislative measures to put in place and develop common tools for cooperation. This implies *inter alia* on the one hand more efficient mechanisms of exchange of information between Member States on criminals, in particular on convicted persons by setting up a computerised mechanism to exchange information on criminal records, and on the other hand, to improve standards for certain procedures such as rules on evidence collection and rules on the protection of individuals involved in criminal proceedings, whether they are the accused, witnesses or victims;
- further measures to promote understanding and use of common tools and procedures amongst practitioners.

5.1.3 *Fundamental Rights and Justice*

The aim of this specific programme of the programme “Fundamental Rights and Justice” is to develop significantly the two existing preparatory actions (promotion of fundamental rights and the support to civil society) introducing new objectives such as the fight against racism, xenophobia and anti-semitism namely through the promotion of an inter-faith and a multicultural dialogue at EU level.

The support to civil society in the field of fundamental rights will be enlarged to cover all Member States while the present preparatory action only covers the ten new Member States.

A special focus will be put on the rights deriving from the citizenship of the Union, recognised as fundamental rights by the Charter, namely to encourage democratic participation.

A significant increase in the financial envelope is planned to reflect the increasing importance of these issues and to respond positively to civil society actors.

5.1.4 Fight against violence (Daphne) and drugs prevention and information

The main challenges facing the Union in relation to tackling drugs over the period of the next financial perspectives can be defined as follows:

- information and research, including the continuation of the work of the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA);
- drug demand reduction since demand feeds the growth of the drugs phenomenon: education, prevention and harm-reduction programmes;
- drug supply reduction, to stop trafficking and drug-related criminality, in particular as concerns new synthetic drugs and their chemical precursors, as well as combating money-laundering;
- enhanced cooperation with third countries concerning drug abuse control and drug demand reduction.
- further legislative activity will be needed in line with new and developing forms of drugs, for example to bring new forms of drugs under established control mechanisms.

Fight against violence (Daphne programme)

The mid term and the final report on the Daphne programme (2000 – 2003) show that organisations have gained from their participation in European partnerships. Bringing associations to work together resulted in more effective programming and better use of resources.

The Daphne programme can thus be seen as successful in mobilising the civil society resulting in partnerships and alliances that are working together for more comprehensive European policies on violence.

The final report of the Daphne programme (2000 – 2003) revealed that there was some room to improvement such as the creation of a helpdesk and an increased focus on dissemination. The Daphne II programme was thus adapted to conform to the finding of that report.

As these changes to the structure of the programme are quite recent, no significant changes need to be introduced.

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

The European Union **added value** will be achieved by:

- preparing the ground for the emergence of common strategies and legislation in this field;
- implementing EU policy objectives and their application in national policies;
- supporting the transposition of European Union legislation's and its application in a uniform way through Europe;
- promoting the co-operation and co-ordination mechanisms between Member States;
- cooperating with civil society organisations at European level.

Criteria for evaluation

A set of common evaluation criteria will be used through all specific programmes to evaluate the success of the interventions regarding the European Union added value in relation with the type of effect described above. Example of criteria could be:

- To support only activities needed at European Union level to sustain European Union objectives, European Union laws and European Union implementation mechanism;
- To support activities which will be complementary with those financed at national level;
- To reinforce national exchanges at European Union level, generating synergy effects and economies of scale;
- To involve actively Member States representatives and other relevant stakeholders in the implementation of the programme in order to maximise complementarities with existing activities.

Subsidiarity and proportionality

As far as subsidiarity is concerned the present programme focuses on areas where European added value can be demonstrated and therefore is designed to

respect the principles of subsidiarity and proportionality set out in Article 5 of the EC Treaty and its accompanying Protocol.

As far as proportionality is concerned, the new programme proposal has been designed to incorporate the maximum feasible extent of simplification in terms not only of the form of the action but also in terms of the administrative and financial requirements that will apply to their implementation. The programme has been designed to strike to find the right balance between flexibility and ease of use on the one hand, and clarity of purpose and appropriate financial and procedural safeguards on the other.

Complementarity with other Community interventions

The present programme aims at contributing to the establishment of an area of freedom, security and justice. A complementarity with other programmes may thus be possible.

A non exhaustive list of areas of convergence can be mentioned:

- The draft of the present programme took into account the Programme on Active Citizenship and the Youth programme to ensure that no overlap situations existed. In any case, particular attention will be paid to the implementation of those programmes to avoid such situations and to coordinate the results.
- The draft of the present programme took into account the Programme for Employment and Social Security - PROGRESS to ensure that no overlap situations existed. Particular attention will be paid to the implementation of the programme to avoid such situations and to coordinate the results.
- The current proposal is complementary to some actions under the 7th framework programme. Synergies will be actively promoted whenever possible, namely as regards the application of research results.
- Special attention will be paid to the programmes implemented by in the field of Information Society, related with safe use of Internet and fighting its abuse, in particular as regards sensitive groups (e.g. children).
- The current proposal will also seek to complement the work of EU Agencies active in these policy fields (EUMC, EMCDDA, Eurojust), as well as with the action of other international organisations acting in the field of fundamental rights, drugs action, fight against violence and judicial cooperation.

Regular exchanges of information and active collaboration around projects under other Community programmes will take place, in order to improve and capitalise upon internal coherence, and between the Commission and other

national and international authorities/organisations, to improve external coherence.

Complementarities with interventions on Freedom, Security and Justice

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

They are reflected in the objectives set out in The Hague Programme adopted by the European Council in November 2004, which include: guarantying fundamental human rights throughout the EU, establishing minimum procedural safeguards and common access to justice, extending the mutual recognition of judicial decisions, fighting organised cross-border crime and the threat of terrorism, ensuring protection in accordance with international treaties to those in need, and regulating migration flows and controlling the external borders of the EU. Each of the programmes is aimed at pursuing these objectives in a complementary way without duplicating activities.

The activities under the programme “Fundamental Rights and Justice”, therefore, are designed to further fundamental human rights and ensure a common level of access to justice across the EU, and are accordingly complementary to activities under the other two programmes which reinforce this objective. In particular, they are directly complementary to the measures, under the Solidarity programme to improve the integration of migrants into EU society as well as to establish uniform procedures for dealing with asylum-seekers and, under the Security programme, to enhance protection of witnesses and victims of crime as well as to combat the trafficking of people.

They are also complementary, if less directly, with activities under the Security programme to strengthen cooperation between police forces and law enforcement authorities as well as between bodies involved in combating the threat of terrorism. The freedom of EU citizens to enjoy their fundamental rights, therefore, is contingent on them feeling secure and being adequately protected against criminal activity or terrorist attack.

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

General objectives	Specific objectives	Operational objectives
To promote the development of a European society based on the European Union citizenship and respectful of the fundamental rights as enshrined in the Charter of Fundamental Rights.	To promote the Charter of Fundamental Rights and to inform citizens of their rights as Union citizens and to encourage them to participate actively in the democratic life of the Union.	To support awareness-raising actions.
	To monitor regularly the situation of fundamental rights in the European Union and its Member States using the Charter of Fundamental Rights as the guiding document and to obtain opinions on specific questions related to fundamental rights when necessary.	To prepare regular reports or opinions on the situation of fundamental rights in the EU.
	To explain the consequences of the insertion of the Charter of Fundamental Rights into the Constitution and of the European Union's accession to the European Convention of Human Rights.	To support information campaigns in these fields.
To fight against anti-semitism, racism and xenophobia and to strengthen civil society in the field of fundamental rights.	To support NGO and other bodies from civil society to enhance their capability to participate actively in the development of the European Union.	To have open, transparent and regular dialogue with civil society.
	To fight against anti-semitism, racism and xenophobia by promoting a better understanding and improved tolerance throughout the European Union. To promote peace and fundamental rights namely through an interfaith and multicultural dialogue at EU level.	To support awareness-raising actions. To provide financial support for the activities of non-governmental organisations or other entities pursuing an aim of general European interest. To undertake studies and analyses in these fields.

To promote judicial cooperation with the aim of contributing to the creation of a genuine European area of justice in civil and criminal matters.	To adapt the existing judicial system in Member States to the European Union being a territory without border controls, with a single currency, free circulation of persons, services, goods and capital, based on mutual recognition and mutual confidence.	To improve mutual knowledge of Member States' legal and judicial systems in civil and criminal matters and to promote and strengthen networking, mutual cooperation, exchange and dissemination of information, experience and best practices. To ensure the sound implementation, the correct and concrete application and the evaluation of Community instruments in the areas of judicial cooperation in civil and commercial matters and in criminal matters.
	To improve the daily life of individuals and businesses by enabling them to assert their rights throughout the European Union, notably by fostering access to justice.	To improve information on the legal systems in the Member States and access to justice.
	To improve the contacts between legal, judicial and administrative authorities and the legal professions, and to foster the training of the members of the judiciary.	To promote the training in Union matters of the judiciary and judicial staff. To evaluate the general conditions necessary to develop mutual confidence, including the quality of justice. To support the operative work of the European judicial network in civil and commercial matters created by Council Decision of 28 May 2001 (2001/470/CE). To develop a European computerised system of exchange of information on criminal records and to support studies to develop other types of exchange of information.

To contribute to the setting up of an area of freedom, security and justice by combating violence and by informing on and preventing drug use.	To protect citizens against violence and to attain a high level of health protection, well being and social cohesion.	To prevent and combat all forms of violence occurring in the public or the private domain, against children, young people and women To provide support for victims and groups at risk. To assist and encourage NGO and other organisations active in this field. To disseminate the results obtained under the two Daphne programmes including their adaptation, transfer and use by other beneficiaries or in other geographical areas. To identify and enhance actions contributing to positive treatment of people at risk of violence.
	To prevent and reduce drug use, dependence and drug related harms.	To involve civil society in the implementation and development of the European Union's Drugs Strategy and Action plans. To monitor, implement and evaluate the implementation of specific actions under the Drugs Action Plans 2005 – 2008 and 2009 – 2012.
	To promote transnational and awareness-raising actions in the areas identified above.	To set up multidisciplinary networks; to ensure the expansion of the knowledge base, the exchange of information and the identification and dissemination of good practice, including through training, study visits and staff exchange. To develop and implement awareness-raising actions targeted at specific audiences to promote the adoption of zero tolerance towards violence and to encourage support for victims and the reporting of violence. To raise awareness of the health and social problems caused by drug abuse and to encourage an open dialogue with a view to promoting a better understanding of the drug phenomenon.

5.4. Method of Implementation

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

X ***Centralised Management***

X Directly by the Commission

☐ Indirectly by delegation to:

☐ Executive Agencies

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

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

☐ ***Shared or decentralised management***

☐ With Member states

☐ With Third countries

☐ ***Joint management with international organisations (please specify)***

Relevant comments:

In order to achieve the full objectives of the programme under the provisions of the Current Treaty, it has been decided to split into 4 legal instruments relating to 4 different legal bases. As stated in Mr. Vitorino's Communication to the Commission (SEC(2004) 1195, 28.9.2004) the actions proposed are provided through the current Treaties. The legal bases required to establish the programmes have been limited in number as far as the current Treaties allow, while within and across the new programmes common delivery, management and implementation mechanisms are set in place.

In order to achieve the general and specific and operational objectives, each programme within the programme "Fundamental Rights and Justice" envisages a range of actions, such as:

- Specific actions taken by the Commission, such as, studies and research, opinion polls and surveys, the formulation of indicators and common methodologies, collection, development and dissemination of data and statistics, seminars, conferences and experts meetings, organisation of public campaigns and events, development and maintenance of websites, preparation and dissemination of information materials, support to and animation of networks of national experts, analytical, monitoring and evaluation activities;

- Actions providing financial support for specific projects of Community interest under the conditions set out in the annual work programmes;
- Actions providing financial support for the activities of non-governmental organisations or other entities under the conditions set out in the annual work programmes;
- Operative grants to entities identified in a legal basis.

Methods of implementation:

The above mentioned type of actions may be financed either by

- A service contract following a call for tenders
- A subsidy following a call for proposals.
- Subsidies to a body pursuing an aim of general European interest, without a call for proposal.

The Commission will implement the above actions in accordance with the annual work programme to be adopted. The Commission will implement this programme and may have recourse to technical and/or administrative assistance to the mutual benefit of the Commission and of the beneficiaries, for example to finance outside expertise on a specific subject.

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

6. MONITORING AND EVALUATION

6.1. Monitoring system

A comprehensive monitoring system will be set-up in order to regularly follow up the implementation of the activities carried out under each specific programme. This system should allow for the collection of information relating to the financial implementation and to the physical outputs of the programme, across the types of action and the target groups included in the programme. The information will be collected at project level - indeed, for any action financed by the programme, the beneficiary shall submit technical and financial reports on the progress of the work, as well as a final report after the completion of the

action. The precise configuration of the monitoring system, as well as the type of indicators to be set-up will be the object of further study in the process leading to the implementation of the programme. Indeed, a study on delivery mechanisms and related cost-effectiveness aspects is foreseen to take place during 2005.

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

6.2. Evaluation

6.2.1. *Ex-ante evaluation*

Cfr. Extended Impact Assessment on the programme "Fundamental Rights and Justice".

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

Cfr. Extended Impact Assessment on the programme "Fundamental Rights and Justice".

6.2.3. *Terms and frequency of future evaluation*

The timetable set in the proposal is as follows:

- no later than 31 March 2011, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council an interim evaluation report on the results obtained and the qualitative and quantitative aspects of the implementation of this programme;
- no later than 30 August 2012, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council a Communication on the continuation of this programme;
- no later than 31 December 2014, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council an ex post evaluation report.

7. ANTI-FRAUD MEASURES

The Commission shall ensure that, when actions financed under the present programme are implemented, the financial interests of the Community are protected by the application of preventive measures against fraud, corruption and any other illegal activities, by effective checks and by the recovery of the amounts unduly paid and, if irregularities are detected, by effective, proportional and dissuasive penalties, in

accordance with Council Regulations (EC, Euratom) No 2988/95 and (Euratom, EC) No 2185/96, and with Regulation (EC) No 1073/1999 of the European Parliament and of the Council.

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

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

8. DETAILS OF RESOURCES

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

Commitment appropriations in EUR million (to 3 decimal places)

(Headings of Objectives, actions and outputs should be provided)	Type of output	Av. cost	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		Total	
			No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost
Criminal Justice																		
To Promote judicial cooperation																		
- promoting mutual recognition of judicial decisions	Operational projects - implement. of EU instruments			1,000		1,000		1,100		1,500		1,700		1,700		1,700		9,700
- promoting necessary approximation of legislation	Operational projects - implement. of EU instruments	0,100	5	0,500	5	0,500	6	0,600	7	0,700	9	0,900	9	0,900	9	0,900	50	5,000
- eliminating obstacles created by disparities	Research	0,030	1	0,030	1	0,030	1	0,030	1	0,030	1	0,030	1	0,030	1	0,030	7	0,210
- guaranteeing a proper administration																		
Sub-total Action 1				1,530		1,530		1,730		2,230		2,630		2,630		2,630	57	14,910
To adapt existing judicial situation																		

- improve mutual knowledge	Operational projects - implement. of EU instruments	0,100	10	1,000	10	1,000	10	1,000	10	0,750	10	0,900	10	0,900	10	0,900	70	6,450
- promote and strengthen networking	Networks	0,200	3	0,600	3	0,600	3	0,600	3	0,600	5	1,000	5	1,000	5	1,000	27	5,400
	Operational projects - modern. of justice	0,100	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	35	3,500
- exchange and dissemination of information, experiences and best practices	Evaluations - Legal implementation of EU instruments	0,330	1	0,330	1	0,330	2	0,680	1	0,430	2	0,680	2	0,680	2	0,680	11	3,810
	Operational projects - modern. of justice	0,100	7	0,700	7	0,700	8	0,800	9	0,900	10	1,000	10	1,000	10	1,000	61	6,100
Sub-total Action 2				3,130		3,130		3,580		3,180		4,080		4,080		4,080	204	25,260
To Improve daily life of individuals and businesses																		
- improve information on judicial cooperation, legal systems and access to justice	Evaluations - Practical implement. of EU instruments			0,440		0,440		0,690		0,440		0,690		0,690		0,690		4,080
	Quality of justice	0,100	0	0,000	1	0,100	4	0,400	4	0,400	4	0,400	4	0,400	4	0,400	21	2,100
	Operational projects - modern. of justice	0,100	10	1,000	7	0,700	8	0,800	8	0,800	10	1,000	10	1,000	10	1,000	63	6,300
Sub-total Action 3				1,440		1,240		1,890		1,640		2,090		2,090		2,090	84	12,480
To Improve contacts between legal systems, judicial and administrative authorities information and the legal professions																		

- Training of judiciary and judicial staff	Training /grants	Activities	0,250	26	6,500	26	6,500	26	6,500	28	7,000	28	7,000	28	7,000	28	7,000	190	47,500
	EJTN				0,600		0,600		0,700		1,000		1,000		1,000		1,000		5,900
- Computerised system on exchange of information on criminal records	Phase 1 - Setting up of European index for convicted persons				12,800		9,400		11,400		7,000		6,000		6,000		6,000		58,600
	Phase 2 - Creating a European format for information exchange				1,500		5,100		1,700		1,000		0,200		0,200		0,200		9,900
Sub-total Action 4					21,400		21,600		20,300		16,000		14,200		14,200		14,200		121,900
Sub-total Objective 1					27,500		27,500		27,500		23,050		23,000		23,000		23,000		174,550
Civil Justice																			
To Promote judicial cooperation																			
Promote Judicial cooperation	Grants		0,100	20	2,000	20	2,000	20	2,000	25	2,500	25	2,500	25	2,500	25	2,500	160	16,000
	Studies		0,200	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	35	7,000
	Seminars, Information Campaigns		0,100	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	5	0,500	35	3,500
Sub-total Action 5					3,500		3,500		3,500		4,000		4,000		4,000		4,000	0	26,500
To adapt existing judicial situation																			
To improve mutual knowledge and sound implementation, application and evaluation	Grants		0,100	10	1,000	10	1,000	10	1,000	15	1,500	15	1,500	15	1,500	15	1,500	90	9,000

	Studies	0,200	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	35	7,000
Sub-total Action 6				2,000		2,000		2,000		2,500		2,500		2,500		2,500	0	16,000
To Improve daily life of individuals and businesses																		
To improve information on judicial cooperation	Develop./Maintenance Databases	0,500	3	1,500	3	1,500	3	1,500	2	1,000	2	1,000	2	1,000	2	1,000	17	8,500
	User-guides, information campaigns	0,100	2	0,200	2	0,200	2	0,200	2	0,200	2	0,200	2	0,200	2	0,200	14	1,400
Sub-total Action 7				1,700		1,700		1,700		1,200		1,200		1,200		1,200	0	9,900
To Improve contacts between legal systems, judicial and administrative authorities information and the legal professions																		
judicial network in civil matters	Networking, conferences and seminars	0,250	6	1,500	6	1,500	6	1,500	6	1,500	6	1,500	6	1,500	6	1,500	42	10,500
	Translations	1,000	1	1,000	1	1,000	1	1,000	1	1,000	1	1,000	1	1,000	1	1,000	7	7,000
Training of judiciary and judicial staff	Grants	0,200	14	2,750	14	2,740	14	2,720	14	2,740	14	2,700	14	2,680	14	2,670	98	19,000
	Networking, conferences and seminars	0,100	3	0,300	3	0,300	3	0,300	3	0,300	3	0,300	3	0,300	3	0,300	21	2,100
	Develop. of tools and method.	0,250	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	14	3,500
Sub-total Action 8				6,050		6,040		6,020		6,040		6,000		5,980		5,970	49	42,100
Sub-total Objective 2				13,250		13,240		13,220		13,740		13,700		13,680		13,670		94,500
Fundamental Rights and Citizenship																		

To promote the development of a European Society based on the idea of European Union Citizenship and respectful of the fundamental rights																		
To promote the Charter of Fundamental Rights and to inform all persons of their rights	Grants -Information Campaigns	0,100	20	2,000	20	2,000	20	2,000	20	2,000	20	2,000	25	2,500	25	2,500	150	15,000
	Support to NGO's	0,200	5	1,000	6	1,200	6	1,200	6	1,200	6	1,200	6	1,200	6	1,200	41	8,200
	Commission led Information Campaign	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	7	1,400
	Eurobarometer, Publications, Dissem.	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	7	1,400
To prepare an annual report on the situation of fundamental rights	Studies	0,250	1	0,250	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500		
To analyse the consequences of the insertion of the Charter into the Constitution and of the accession to the European Convention of Human Rights	Networking, conferences and seminars	0,250	1	0,250	1	0,250	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	12	3,000
Sub-total Action 9				3,900		4,350		4,600		4,600		4,600		5,100		5,100	162	32,250
To strengthen civil society and to encourage an open, transparent and regular dialogue																		

To assess application and implementation of Community legislation	Grants	0,100	20	2,000	20	2,000	20	2,000	20	2,000	20	2,000	25	2,500	25	2,500	150	15,000
	Studies	0,250	1	0,250	1	0,250	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500		
To support NGO and other bodies from civil society	Support to NGO's	0,200	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	35	7,000
	Eurobarometer, Publications, Dissem.	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	7	1,400
Sub-total Action 10				3,450		3,450		3,700		3,700		3,700		4,200		4,200	185	26,400
To fight against anti-semitism, racism and xenophobia and to promote an interfaith dialogue																		
Promoting a better understanding and improved tolerance	Grants	0,100	16	1,600	20	2,000	20	2,000	20	2,000	20	2,000	20	2,000	20	2,000	136	13,600
	Studies	0,250	1	0,250	1	0,250	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	2	0,500	12	3,000
To lead an interfaith/multicultural dialogue at EU level	Support to NGO's	0,200	3	0,600	4	0,800	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	5	1,000	32	6,400
	Eurobarometer, Publications, Dissem.	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	1	0,200	7	1,400
Sub-total Action 11				2,650		3,250		3,700		3,700		3,700		3,700		3,700	187	24,400

<i>Sub-total Objective 3</i>				10,000		11,050		12,000		12,000		12,000		13,000		13,000		83,050
<i>Fight against violence (Daphne) and drugs prevention and information</i>																		
To prevent and combat all forms of violence occurring in the public or the private domain, against children, young people and women by taking preventive measures and by providing support for victims and groups at risk																		
To assist and encourage NGO and other organisations	Grants	0,150	20	3,000	20	3,000	25	3,750	25	3,750	25	3,750	25	3,750	25	3,750	165	24,750
Develop and implement awareness-raising actions	Studies	0,200	2	0,400	2	0,400	3	0,600	4	0,800	4	0,800	4	0,800	4	0,800	23	4,600
	Grants	0,150	7	1,050	10	1,500	10	1,500	10	1,500	10	1,500	10	1,500	10	1,500	67	10,050
Identify and enhance actions contributing to positive treatment of people at risk of violence	Grants	0,150	10	1,500	10	1,500	10	1,500	15	2,250	15	2,250	15	2,250	15	2,250	90	13,500
Dissemination of results	Dissemination of data & statistics, reports, publications	0,125	3	0,375	4	0,500	4	0,500	4	0,500	4	0,500	4	0,500	4	0,500	27	3,375
Sub-total Action 12				6,325		6,900		7,850		8,800		8,800		8,800		8,800	255	56,275
To promote transnational actions																		
Set-up multi-disciplinary networks	Grants	0,150	20	3,000	20	3,000	20	3,000	20	3,000	20	3,000	20	3,000	20	3,000	140	21,000

Dissemination of good practice	Grants	0,150	5	0,750	7	1,050	7	1,050	7	1,050	7	1,050	7	1,050	7	1,050	47	7,050
Raise awareness	Grants	0,150	15	2,250	15	2,250	15	2,250	15	2,250	15	2,250	15	2,250	15	2,250	105	15,750
Sub-total Action 13				6,000		6,300		6,300		6,300		6,300		6,300		6,300	245	43,800
To prevent and reduce drug use, dependence and drug related harms to health and social exclusion																		
To involve civil society in the implementation and development of EU's Drugs Strategy and Action plans	Support to NGO's	0,100	10	1,000	10	1,000	10	1,000	10	1,000	10	1,000	10	1,000	10	1,000	70	7,000
To involve civil society in the implementation and development of EU's Drugs Strategy and Action plans	Eurobarometer	0,150	1	0,150	2	0,300	2	0,300	2	0,300	2	0,300	2	0,300	2	0,300	13	1,950
To monitor, implement and evaluate the implementation of Drugs Action Plan	Studies	0,150	7	1,050	7	1,050	7	1,050	7	1,050	7	1,050	7	1,050	7	1,050	49	7,350
	Implement. legislation	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	1	0,500	7	3,500
Sub-total Action 14				2,700		2,850		2,850		2,850		2,850		2,850		2,850	119	19,800
<i>Sub-total Objective 4</i>				<i>15,025</i>		<i>16,050</i>		<i>17,000</i>		<i>17,950</i>		<i>17,950</i>		<i>17,950</i>		<i>17,950</i>		<i>119,875</i>
TOTAL COST				65,025		67,100		69,000		66,000		65,950		66,950		66,950		466,975

Prix 2004

<i>Criminal Justice</i>	27,500	27,500	27,500	23,050	23,000	23,000	23,000	174,550
<i>Civil Justice</i>	13,250	13,240	13,220	13,740	13,700	13,680	13,670	94,500
<i>Fundamental Rights and Citizenship</i>	10,000	11,050	12,000	12,000	12,000	13,000	13,000	83,050
<i>Fight against violence (Daphne) and drugs prevention and information</i>	15,025	16,050	17,000	17,950	17,950	17,950	17,950	119,875
Total	65,775	67,840	69,720	66,740	66,650	67,630	67,620	471,975

Prix Courants

<i>Criminal Justice</i>	29,200	29,800	30,400	26,000	26,400	26,900	27,500	196,200
<i>Civil Justice</i>	14,100	14,300	14,600	15,500	15,700	16,000	16,300	106,500
<i>Fundamental Rights and Citizenship</i>	10,600	12,000	13,200	13,500	13,800	15,200	15,500	93,800
<i>Fight against violence (Daphne) and drugs prevention and information</i>	15,900	17,400	18,800	20,200	20,600	21,000	21,500	135,400
Total	69,800	73,500	77,000	75,200	76,500	79,100	80,800	531,900

8.2. Administrative Expenditure

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

8.2.1. Number and type of human resources

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

8.2.2. Description of tasks deriving from the action

Task N°	Title	Description	Number
MANAGEMENT			
1	Management		2
POLICY DEFINITION AND PROGRAMMING			
2	Policy Making	Definition of strategy, legal base,...	3
3	Programme definition	Establishment of annual work programme (i.e. financing decision) and interservice consultation	0,5
4	Interface with relevant EC programmes & actions	interservice coordination in order to ensure complementarity-synergy with other policies	1
5	Interface with other Institutions and Member States	Interface Council, EP ensuring the appropriate reporting, information, questions, briefing requests	0,5
6	Information and Communication	1. Information and publicity activities 2. EUROPA Web site	0,5

7	Committee interface - chair & secretariat		1
8	Budgeting	APS,PDB,AAR,BIP,RAL - Preparation - Follow-up - Reporting	0,5
PROGRAMME : RECEPTION, SELECTION AND AWARD OF PROJECTS, FINANCIAL AND LEGAL COMMITMENTS			
9	Preparation Calls for proposals		1,5
10	Reception and evaluation proposals/multi-annual and annual programmes	(also involves staff involved in 12,13,14 and 15)	9
11	Award decisions		0,5
12	Financial Commitment	Preparation, maintenance and closure of all financial commitments + sub consequent amendments	1,5
13	Legal Commitment	Preparation, Signature, Closure of all juridical commitments + sub consequent amendments	4
PROGRAMME : MONITORING OF PROJECTS			
14	Payments - Initiation	Preparation and Processing of all Prefinancing, Intermediate and Final Payments (including verification supporting docs)	3
15	Project Monitoring	Receipt and assessment of reports , requests for information, project visits	4
PROCUREMENT, CONTROL AND AUDIT			
16	Ex- ante verification of transactions, setting up of control standards	Setting up appropriate control standards	2
17	Financial Audit	Ex-post Audit of expenditure / implementation	2
18	Internal audit	Verification of compliance with ICS	1
19	Procurement procedures	Drafting, procedures and authorisation of procurement procedures for projects and technical assistance (evaluation, studies,...) , including JPC, Helpdesk procurement procedures	2
20	Reporting	Report of Authorising Officer, RAA, relations with Court of Auditors...	1
SUPPORT SERVICES			
21	Filing and Archiving	Database, digital and hardcopy filing	1
22	Programme Evaluation	Ex ante - Mid term - Final evaluation	1,5
23	IT Support	Specific development of IT Tools related to monitoring and implementation	2
OVERHEAD			
24	Administration (Overhead)	CIS, Translations, HRM, Logistics,...	9
TOTAL			54

8.2.3. Sources of human resources (statutory)

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

- ☐ Posts currently allocated to the management of the programme to be replaced or extended
- ☐ Posts pre-allocated within the APS/PDB exercise for year n
- ☐ Posts to be requested in the next APS/PDB procedure
- ☐ Posts to be redeployed using existing resources within the managing service (internal redeployment)
- ☐ Posts required for year n although not foreseen in the APS/PDB exercise of the year in question

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

EUR million (to 3 decimal places)

Budget line (number and heading)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
- <i>intra muros</i>								
- <i>extra muros</i> <i>Development IT and other management tools</i>	0,850	1,100	0,650	1,300	1,150	1,410	1,450	7,910
Studies	0,100	0,100	0,100	0,110	0,100	0,120	0,150	0,780
Evaluation and Impact Assessment	0,100	0,100	0,100	0,230	0,100	0,200	0,300	1,130
Publications;external evaluations	0,100	0,150	0,100	0,100	0,100	0,110	0,200	0,860
Expert meetings	0,050	0,050	0,050	0,060	0,050	0,060	0,100	0,420
Total	1,200	1,500	1,000	1,800	1,500	1,900	2,200	11,100

8.2.5 *Financial cost of human resources and associated costs not included in the reference amount*

EUR million (to 3 decimal places)

Type of human resources	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Officials and temporary staff (XX 01 01)	3,294	3,564	3,888	4,212	4,536	4,806	4,806	29,106
Staff financed by Art XX 01 02 (auxiliary, END, contract staff, etc.) (specify budget line)	0,756	0,756	0,864	0,918	0,972	1,026	1,026	6,318
1 Total cost of Human Resources and associated costs (NOT in reference amount)	4,050	4,320	4,752	5,130	5,508	5,832	5,832	35,424

Calculation– *Officials and Temporary agents*

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

8.2.6 Other administrative expenditure not included in reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
XX 01 02 11 01 – Missions	0,050	0,054	0,055	0,056	0,057	0,059	0,060	0,391
XX 01 02 11 02 – Meetings & Conferences	0,150	0,162	0,179	0,183	0,187	0,190	0,194	1,245
XX 01 02 11 03 – Committees	0,070	0,076	0,077	0,079	0,080	0,082	0,084	0,548
XX 01 02 11 04 – Studies & consultations	0,300	0,325	0,331	0,338	0,345	0,351	0,359	2,348
XX 01 02 11 05 – Information systems	0,100	0,108	0,110	0,113	0,115	0,117	0,120	0,783
2Total Other Management Expenditure (XX 01 02 11)	0,670	0,725	0,753	0,768	0,784	0,799	0,815	5,316
3 Other expenditure of an administrative nature (specify including reference to budget line)								
Total Administrative expenditure, other than human resources and associated costs (NOT included in reference amount)	4,720	5,045	5,505	5,898	6,292	6,631	6,647	34,092

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

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



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 6.4.2005
KOM(2005) 123 lopullinen

2005/0046 (COD)

2005/0047 (COD)

2005/0048 (CNS)

2005/0049 (COD)

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

**Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 osana yhteisvastuuta ja
maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa**

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

**ulkorajarahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja
maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa**

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

**kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan eurooppalaisen rahaston
perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen
hallintaa koskevaa yleisohjelmaa**

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

**Euroopan palauttamisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 osana yhteisvastuuta
ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa**

(komission esittämä)

{SEC(2005) 435}

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman perustaminen vuosiksi 2007–2013

Tiedonanto yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman perustamisesta on osa ehdotuskokonaisuutta, jolla pyritään varmistamaan, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta varten osoitetaan riittävästi tukea vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymissä. Tasapainoisuuden vuoksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden tavoitteita on tarkoitus kehittää samanaikaisesti ja yhtä tehokkaasti, soveltaen lähestymistapaa, joka perustuu demokratiaan, perusoikeuksien ja -vapauksien kunnioittamiseen ja oikeusvaltioperiaatteeseen. Kunkin tavoitteen tueksi perustetaan puiteohjelma, jotta voidaan varmistaa eri toiminta-alueisiin kuuluvien toimenpiteiden keskinäinen johdonmukaisuus ja yhdistää selkeästi toisiinsa poliittiset tavoitteet ja niihin käytettävissä olevat resurssit. Lisäksi tällainen rakenne yksinkertaistaa ja järjipperäistää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen nykyistä rahoitusta, mahdollistaa suuremman jouston priorisoinnissa ja lisää avoimuutta.

1. JOHDANTO

Sen jälkeen kun vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen perustaminen kirjattiin erääksi Amsterdamin sopimuksen tavoitteista, se on ollut Euroopan unionin kehityksen kulmakiviä. Tavoite perustuu ensisijaisesti talouskasvun ja kestävä kehityksen tavoitteisiin: Euroopan vaurastuminen edellyttää turvallista ilmapiiriä, jossa kansalaisten ja yritysten oikeuksia ja vapauksia kunnioitetaan ja kansalaisia ja yrityksiä suojellaan rikollisuudelta ja terrorismilta.

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella yksilöiden keskeiset oikeudet (vapaus, turvallisuus ja oikeus) ja unionin tärkeimmät velvollisuudet (turvallisuus, oikeus) ovat keskenään tasapainossa.¹ Euroopan kansalaisilla on oikeus odottaa, että Euroopan unioni paitsi turvaa perusvapauksien ja -oikeuksien noudattamisen myös omaksuu tehokkaamman yhteisen lähestymistavan valtioiden rajat ylittäviin ongelmiin, kuten laittomaan maahanmuuttoon, ihmiskauppaan ja -salakuljetukseen, terrorismiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Eurooppa-neuvosto hyväksyi marraskuussa 2004 Tampereen ohjelman tuloksiin perustuvan monivuotisen ohjelman. Tässä Haagin ohjelmassa määritellään uusi toimintasuunnitelma, jonka avulla unioni voi hyödyntää tähänastisia saavutuksia ja vastata tehokkaasti uusiin haasteisiin. Suunnitelman tavoitteita ovat muun muassa yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittäminen ja ulkorajojen yhdennetyn tarkastus- ja valvontajärjestelmän perustaminen jäsenvaltioiden keskinäisen yhteisvastuun ja tehtävien ja kustannusten oikeudenmukaisen jakamisen pohjalta. Ne mainitaan myös sopimuksessa

¹ ”Vapaus on yhdistävä periaate, eurooppalaisen suunnitelman kivijalka. Mutta jos turvallisuutta ja kansalaisten hyväksymää oikeusjärjestelmää ei olisi, oikeuksien toteutuminen ja demokraattisten arvojen kunnioittaminen ei olisi taattua. Vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue takaa sen, että demokratiaperiaatteita noudatetaan ja ihmisoikeuksia kunnioitetaan. Näiden yhteisten periaatteiden – jotka määrittävät Euroopan unionin perusoikeuskirjassa – hyväksyminen on yhdentymisen perusta kaikille unionin asukkaille ja keskeisen tärkeää Euroopan kansalaisuuden kannalta.” ”Euroopan unionin suunnitelma”, KOM(2002) 247 lopullinen.

Euroopan perustuslaista, ja niiden pohjalta kehitetään rajatarkastuksia ja turvapaikka- ja maahanmuuttokysymyksiä koskevia yhteisiä toimintalinjoja.

Komission tiedonannoissa² vuosien 2007–2013 rahoitusnäköymien strategisista suuntaviivoista korostetaan tarvetta tukea vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä riittävin varoin. Kyseinen tavoite on tarkoitus sisällyttää uuteen otsakkeeseen ”Kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus”. Eurooppa-neuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman tarkoituksena on selkeyttää erityisesti niiden taloudellisten rasitteiden **oikeudenmukaista jakamista** jäsenvaltioiden kesken, jotka aiheutuvat ulkorajojen yhdenmukaisen valvonnan aloittamisesta ja yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan täytäntöönpanosta.

2. EHDOTETTU TOIMINTA – YHTEISVASTUUTA JA MAAHANMUUTTOVIRTOJEN HALLINTAA KOSKEVA PUITEOHJELMA

2.1. Puiteohjelman tavoitteet

Yhteisön rahoitusohjelmien toteuttamisen täytyy tapahtua osana tehokasta politiikkayhdistelmää, jolla pyritään saavuttamaan EU:n politiikkojen kehittämiseen liittyviä erityisiä tavoitteita. Sen tähden ennen toiminnan alojen ja muotojen valintaa on arvioitava tarpeet, ottaen huomioon puiteohjelman ja muiden välineiden, erityisesti lainsäädännön, keskinäinen täydentävyys. Toistaiseksi yhteistä turvapaikka-, maahanmuutto- ja ulkorajavalvontapolitiikkaa on toteutettu lähinnä lainsäädännön avulla. Yhteisön politiikka näillä alueilla perustuu tiettyihin standardeihin. Standardien toteuttaminen merkitsee kuitenkin sitä, että yksittäisiin jäsenvaltioihin kohdistuu erilaisia rasitteita: osa jäsenvaltioista on vastuussa suhteettoman suurelta osin koko yhteisöä hyödyttävästä toiminnasta. Epätasainen soveltaminen vaarantaisi näin ollen tasavertaisten toimintaedellytysten toteutumisen.

Kyseiset toiminnanalat koskevat erittäin suurta määrää kansalaisia. EU:n 25 jäsenvaltion maarajojen pituus on yhteensä noin 6 000 kilometriä ja rantaviivan pituus noin 85 000 kilometriä. Euroopan unionin kansainvälisille lentoasemille saapuu vuosittain arviolta 100 miljoonaa matkustajaa, joista osalta evätään pääsy unionin alueelle. Jäsenvaltiot epäävät vuosittain yli 340 000:lta kolmannen maan kansalaiselta pääsyn EU:n alueelle, pidättävät noin 500 000 alueellaan laittomasti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista ja karkottavat noin 300 000 kolmannen maan kansalaista, jotka ovat tulleet EU:n alueelle laittomasti tai oleskelevat siellä laittomasti tai jotka palautetaan kotimaahansa jostakin muusta syystä. EU:n 25 jäsenvaltiossa myönnetään vuosittain kolmansien maiden kansalaisille noin 2,2 miljoonaa oleskelulupaa joko työntekoa, perheiden yhdistämistä, oleskelua, tutkimusta tai muuta tarkoitusta varten. EU:n alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten määrä on tällä hetkellä kaksinkertainen verrattuna niihin EU:n kansalaisiin, jotka ovat päättäneet käyttää oikeuttaan oleskella jossakin toisessa jäsenvaltiossa. Jäsenvaltioiden väkiluvun kasvu perustuu pääasiassa nettomaahanmuuttoon.

² Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013, KOM(2004) 101 lopullinen/2, 10.2.2004.

Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Rahoitusnäköymät 2007–2013, KOM(2004) 487 lopullinen, 14.7.2004.

Jäsenvaltioiden taloudellisen yhteisvastuun avulla on kyettävä tukemaan sellaisen kattavan ja tasapainoisen lähestymistavan kehittämistä ja täytäntöönpanoa, joka EU:ssa on määritelty maahanmuuttovirtojen hallintaa varten. Tavoitteena on tukea asianmukaisesti seuraavia neljää peruseriaatetta:

- Jäsenvaltiot ovat ensinnäkin sitoutuneet soveltamaan Schengenin säännöstöä ja ottamaan EU:ssa käyttöön ulkorajojen yhdenmukaisen valvontajärjestelmän. Näin ollen jäsenvaltioiden on hallittava matkustajavirtoja unionin ulkorajoilla tehokkaasti sen varmistamiseksi, että suojelun taso ulkorajoilla on riittävä jäsenvaltioiden sisäisen turvallisuuden takaamiseksi ja että vilpittömässä mielessä liikkuvat matkustajat, joille on esimerkiksi myönnetty viisumi kolmansissa maissa toimivista jäsenvaltioiden konsulinvirastoista, voivat vaivattomasti ylittää samat rajat. Näiden tavoitteiden mukaisesti ja erityisesti laittoman maahantulon vähentämiseksi on Välimeren merirajat ja Itä-Euroopan maarajat turvattava ja jäsenvaltioiden konsulinvirastojen toimintaa kolmansissa maissa tehostettava.
- Toiseksi, samalla kun palauttamista koskeva yhteisön toimintaohjelma hyväksyttiin vuonna 2002, jäsenvaltiot sitoutuivat kehittämään yhteistä palauttamispolitiikkaa yhteisten standardien ja parhaiden käytäntöjen pohjalta. Tehokkaalla yhteisön palauttamispolitiikalla täydennetään laillista maahanmuuttoa ja turvapaikka-asioita koskevaa uskottavaa politiikkaa. Lisäksi se on keskeinen osa laittoman maahanmuuton torjuntaa. Yksittäisten jäsenvaltioiden palauttamistoimenpiteet jäävät rajallisiksi taloudellisista syistä, ja lisäksi toimenpiteiden poliittinen ja pelotevaikutus on vähäinen. Jäsenvaltioilla on palauttamisten täytäntöönpanossa samantyyppisiä ongelmia, jotka voidaan ratkaista paremmin yhteistyössä yhdistämällä resurssit ja kokemukset. Lisäksi jäsenvaltioita tulisi kannustaa kehittämään yhdenmukaista palauttamismenettelyjen hallintaa, johon sisältyisi mahdollisten kohderyhmien, jäsenvaltioiden oikeudellisten ja logististen edellytysten ja kohdemaan tilanteen arvioiminen sekä kohdennettujen toimien kehittäminen ongelmien ratkaisemiseksi. Näin vähennettäisiin EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten siirtymistä jäsenvaltiosta toiseen.
- Kolmanneksi, yhteisen maahanmuuttopolitiikan soveltaminen edellyttää myös sitä, että yhteisö kykenee vastaamaan vakuuttavalla tavalla kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevaan moniulotteiseen kysymykseen. Yhteisellä maahanmuuttopolitiikalla on vaikutusta kilpailukykyyn ja Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseen. Vaikka maahanmuutto ei sinänsä ole ratkaisu väestön ikääntymisen aiheuttamiin ongelmiin, maahanmuuttajamäärien kasvattaminen saattaa tulevaisuudessa olla välttämätöntä EU:n työmarkkinoiden tarpeiden täyttämiseksi ja Euroopan hyvinvoinnin varmistamiseksi. Tämän vuoksi on huolehdittava siitä, että EU:n maahanmuuttopolitiikka antaa turvatuksen oikeusaseman ja tietyt oikeudet niille kolmansien maiden kansalaisille, joiden tulo EU:n alueelle sallitaan, jotta voidaan tukea heidän kotouttamistaan yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla, ennen kaikkea työmarkkinoilla. On tarpeen kehittää yhteinen lähestymistapa maahanmuuttajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Neuvosto hyväksyi yhdessä jäsenvaltioiden hallitusten edustajien kanssa vuonna 2004 maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa koskevat jäsenvaltioiden yhteiset peruseriaatteen. Niissä todetaan, että maahanmuutto on pysyvä osa eurooppalaista yhteiskuntarakennetta ja että kaikkien jäsenvaltioiden olisi huolehdittava sellaisen yhteiskunnan kehittämisestä, jossa muualta muuttaneet tuntevat itsensä tervetulleiksi, sillä yhden jäsenvaltion kyvyttömyys kehittää ja toteuttaa tehokasta maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa saattaa vaikuttaa monin tavoin haitallisesti muihin jäsenvaltioihin. Jäsenvaltioita olisi siis kannustettava kehittämään ja toteuttamaan ohjelmia ja toimia, joilla

maahanmuuttajat toivotetaan tervetulleiksi, edistämään kaikkien kolmansien maiden kansalaisten kansalaisaktiivisuutta lisäämällä kansalaisten osallistumista yhteiskunnalliseen, uskonnolliseen, poliittiseen ja kulttuurielämään, parantamaan julkisten ja yksityisten palveluntarjoajien edellytyksiä vastata maahanmuuttajien tarpeisiin ja tukemaan yhteiskuntaa sopeutumaan monimuotoisuuteen.

- Jotta turvapaikanhakijat eivät siirtyisi tarpeettomasti jäsenvaltiosta toiseen tilanteessa, jossa vain yksi jäsenvaltio on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, erot turvapaikanhakijoiden vastaanottamisessa ja maahantulon sallimisessa olisi mahdollisuuksien mukaan poistettava. Samoin olisi tuettava laadukkaan yhteisen eurooppalaisen turvapaikkapolitiikan toteuttamista ja kehotettava jäsenvaltioita jakamaan pakolaisten ja siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanotosta koituvat rasitukset tasaisemmin keskenään.

Keskeistä lähestymistavassa on myös yhteistyö kolmansien maiden kanssa. Ehdotetun rahoituskehyksen mukaisesti unionin ulkopuolinen ulottuvuus ei sisälly yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaan puiteohjelmaan, mutta se otetaan huomioon rahoitusnäkymien otsakkeessa 4 ottamalla käyttöön komission syyskuussa 2004 esittämät ulkoisen avun välineet.

2.2. Puiteohjelman rakenne

Puiteohjelmalla perustetaan taloudellisen yhteisvastuun välineet (rahastot), jotka kattavat seuraavat alueet:

- tarkastukset ja valvonta ulkorajoilla ('yhdennetty ulkorajavalvonta') sekä viisumipolitiikka yhteistyössä Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston ('rajaturvallisuusvirasto') kanssa,
- EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen,
- laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen ja
- turvapaikkakysymykset (nykyisen Euroopan pakolaisrahaston³ pohjalta).

On selvää, että yhteisten politiikkojen ja yhteisön lainsäädännön kehittäminen ja täytäntöönpano kullakin mainituista alueista edistää toisiaan täydentäviä, vaikkakin erilaisia toiminnallisia tavoitteita. Tämä merkitsee, että jäsenvaltioiden velvollisuudet vaihtelevat, joten niille on tarjottava riittävästi taloudellista tukea. Kunkin jäsenvaltion on myös toteutettava kansallisia toimenpiteitä täyttääkseen jäsenvaltioille mainituilla toiminnan aloilla määrätty velvollisuudet, vaikka nämä koskisivat tiettyä jäsenvaltiota vain rajallisesti.

Lisäksi on otettava huomioon, että toimet pohjautuvat perustamissopimusten eri kohtiin ja kattavat aiheita, joihin sovelletaan Tanskan, Irlannin ja Yhdistyneen kuningaskunnan asemaa koskevien pöytäkirjojen määräyksiä ja Schengenin säännöstöä.

³ Neuvoston päätös 2004/904/EY, tehty 2 päivänä joulukuuta 2004, Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta kaudelle 2005–2010, EUVL L 381, 28.12.2004, s. 52.

Sen tähden yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskeva puiteohjelma koostuu neljästä erillisestä välineestä, joilla luodaan neljä rahastoa ja jotka vastaavat mainittuja neljää toiminnan alaa.

Vaikka kyseiset neljä rahastoa toteutetaan neljän eri oikeudellisen välineen avulla, ne muodostavat johdonmukaisen poliittisen ja toiminnallisen kokonaisuuden. Kukin rahasto kuvastaa tietyn politiikan tavoitteita. Yhdessä nämä neljä politiikkaa mahdollistavat vapauden alueen kehittämisen. Yhteiset tavoitteet saavutetaan panemalla kukin neljästä välineestä täytäntöön. Sen tähden rahastojen täytäntöönpanoon ja hallinnointiin sovelletaan samoja sääntöjä, rahastojen strateginen aikataulu on sama ja rahastoja arvioidaan ja tarkistetaan samoin perustein (ks. 3 luku).

Sen jälkeen kun sopimus Euroopan perustuslaista on tullut voimaan, komissio voi harkita rahastojen tehostamista ja yksinkertaistamista uuden oikeusperustan pohjalta (erityisesti III-268 artikla).

Jäsenvaltioille voidaan myöntää rahastoista varoja tarkasti määriteltyjen, objektiivisten perusteiden nojalla, jotka kuvastavat sitä, miten jäsenvaltio on toteuttanut velvollisuutensa yhteisön puolesta tai yhteisön eduksi kyseisellä toiminnan alalla. Perusteet ovat lähinnä määrällisiä. Jotta voitaisiin ottaa huomioon sekä lähtötilanne jäsenvaltioissa että tilanteen muuttuminen, perusteet pohjautuvat mahdollisuuksien mukaan ”varantoja” ja ”virtoja” koskeviin tietoihin. Näin voidaan lisätä varoja, jotka ovat jossakin jäsenvaltiossa käytettävissä tietyn kohderyhmän tukemiseen, esimerkiksi kohderyhmään kuuluvien ihmisten määrän kasvaessa.

Tätä varten säädöksissä mainitaan yhteisön tilastotietojen ja näiden puuttuessa kansallisten tilastojen käyttö. Vaikka joitakin teknisiä ongelmia saattaa esiintyä, tilastotietojen hyödyntäminen varojen jakamisessa kannustaa todennäköisesti jäsenvaltioita toimittamaan tarvittavat tiedot ajallaan. Tilastotietojen hyödyntäminen varojen jakamisessa vuosina 2007–2013 on mahdollista erityisesti siksi, että tulossa olevan maahanmuuttotilastoja koskevan lainsäädännön odotetaan parantavan tilastotietojen saatavuutta ja yhdenmukaisuutta.

Euroopan ulkorajarahastoon sisällytetään arviointimekanismi, joka perustuu muun muassa rajaturvallisuusviraston suorittamaan yhteiseen riskianalyysiin. Neuvoston asetusten (EY) N:o 693/2003 ja (EY) N:o 694/2003 mukaisten FTD- ja FRTD-järjestelmien käyttöönottoon liittyvien ylimääräisten kustannusten kattamiseksi kaavaillaan erillisiä määrärahoja.

Euroopan pakolaisrahaston mallin mukaisista Euroopan pakolais-, kotouttamis- ja palauttamisrahastoista myönnetään kullekin jäsenvaltiolle pieni kiinteä rahamäärä, jolla varmistetaan vähimmäisrahoitus tavoitteiden täytäntöön panemiseksi.

2.3. Eri välineiden ja toimenpiteiden keskinäinen täydentävyys

Puiteohjelma on osa laajempaa politiikkaa, jolla tuetaan yhteisen turvapaikka-, maahanmuutto- ja ulkorajapolitiikan kehittämistä. Puiteohjelma on liitettävä kiinteästi muiden välineiden, erityisesti lainsäädännön, täytäntöönpanoon ja kehittämiseen. Taloudellisella yhteisvastuulla edistetään selkeästi määriteltyjä tavoitteita ja mahdollistetaan sellaisten toimenpiteiden yhteisrahoitus, jotka tuovat eurooppalaista lisäarvoa. Rahastojen varojen käytön ehdoksi on asetettava kansallisen tilanteen paraneminen, jota mitataan yhteisten standardien avulla, tai yleisen edun edistäminen EU:n tasolla toteuttamalla koordinoituja tai yhteisiä toimia.

Puiteohjelman perustamisella ja täytäntöönpanolla täydennetään muita aloitteita ja elimiä, jotka on luotu yhteisen maahanmuutto-, turvapaikka- ja ulkorajapolitiikan yhteydessä.

Erityisesti laajojen IT-järjestelmien kehittäminen ulkoraja- ja viisumipolitiikan (viisumitietojärjestelmä, Schengenin tietojärjestelmä) ja turvapaikkapolitiikan (Eurodac) täytäntöönpanon tueksi lisää huomattavasti yhteisön yhteisvastuuta, sillä se parantaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja tehostaa tietojenvaihtoa. Vaikka yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman kaavailtu talousarvio ei kata tietojärjestelmien kehittämistä ja toimintaa, tietojärjestelmät edellyttävät pitkän aikavälin sitoutumista, eikä niiden perustamissääöksissä rajoiteta millään tavalla järjestelmien voimassaoloaikaa. Sen lisäksi, että tietojärjestelmien käytön odotetaan kasvavan unionin laajentumisen myötä, on mahdollista, että toimintoja on kehitettävä edelleen vuosina 2007–2013, jolloin kyseiset kustannukset on katettava ehdotetun rahoituskehityksen otsakkeen 3 talousarviosta.

Toinen tehokkaamman yhteistyön kanava on rajaturvallisuusvirasto, jonka toiminta perustuu teknisen ja operatiivisen avun antamiseen, välineistön yhteiskäyttöön ja varoihin, joita voidaan osoittaa kaikille toimintaan osallistuville jäsenvaltioille. Viraston toimialan ja toiminnan asteittainen kehitys erityisesti vuodeksi 2007 suunnitellun arvioinnin jälkeen edellyttää riittäviä varoja tulevan rahoituskehityksen otsakkeessa 3. Komissio aikoo ottaa rajaturvallisuusviraston mukaan ohjelmasuunnitteluun ja arviointiin.

Komissio aikoo harkita käynnissä olevien valmistelutoimien tulosten pohjalta, olisiko maahanmuutto- ja turvapaikkakysymysten eri ulottuvuuksien seurannan ja analysoinnin vahvistamiseksi tarpeen perustaa Euroopan muuttoliikkeiden seurantakeskus.

Määrärahoja kohdennettaessa on pyritty paitsi välttämään päällekkäisyys rahastojen välillä myös varmistamaan mahdollisten yhteisvaikutusten hyödyntäminen. Esimerkiksi kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palauttamiseen ei enää myönnetä rahoitusta Euroopan pakolaisrahastosta 1. tammikuuta 2008 alkavan monivuotisen ohjelman ensimmäisestä toimintavuodesta alkaen.

Palauttamisrahastolle on kaavailtu varoja vasta vuodesta 2008 alkaen, sillä Haagin ohjelman mukaisesti on ensin arvioitava palauttamista koskevien valmistelutoimien (2005–2006) tulokset.

Erityisesti kotouttamisrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston toimien keskinäinen täydentävyys ja yhteisvaikutukset on otettu huomioon niin kotouttamisrahaston tavoitteiden määrittelyssä kuin rahaston toiminnassa. Erityisen innovatiivisen lähestymistapansa ansiosta kotouttamisrahasto täydentää Euroopan sosiaalirahaston laajempia tavoitteita ja auttaa määrittämään tehokkaita strategioita ja menettelyjä, joita Euroopan sosiaalirahastossa voidaan soveltaa yleiseen käyttöön.

3. JÄRKEISTÄMINEN JA YKSINKERTAISTAMINEN

3.1. Siirtyminen nykyisistä välineistä uuteen ohjelmaan

Yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman nojalla toteutettavat neljä rahastoa muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden, jolla tuetaan yhteisten ulkoraja-, maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkojen kehittämistä. Tuen

myöntämisessä noudatetaan yhteisvastuun, eurooppalaisen lisäarvon ja täydentävyyden periaatteita. Rahastot jatkavat seuraavien olemassa olevien ohjelmien ja valmistelutoimien toimintaa ja kehittämistä: ARGO, INTI, palauttamista koskevat valmistelutoimet ja Euroopan pakolaisrahasto.

Euroopan pakolaisrahaston toinen vaihe käynnistyi 1. tammikuuta 2005 ja päättyy vuonna 2010. Tiedonantoon liittyvässä ehdotuksessa Euroopan pakolaisrahaston muuttamisesta selvennetään vapaaehtoisuuteen perustuvan paluun ehtoja. Lisäksi ehdotuksen tavoitteena on yhtenäistää rahaston hallinnointi- ja valvontajärjestelmän aikataulu ja täytäntöönpanojärjestelyt kolmen muun välineen kanssa. Euroopan pakolaisrahaston voimassaoloa pidennetään vuoteen 2013, ja uudet säännökset tulevat voimaan 1. tammikuuta 2008. Näin uuteen päätökseen perustuvan ensimmäisen monivuotisen ohjelmakauden (2005–2007) täytäntöönpano saadaan vauhtiin. Mainittujen määräaikojen jälkeen ohjelmakausi on samanlainen kuin muissa kolmessa rahastossa.

On kuitenkin otettava huomioon, että Euroopan pakolaisrahaston sisältöä koskevat muutokset olisi esitettävä myöhemmin vuoden 2005 kuluessa samalla, kun komissio antaa tiedonannot, jotka koskevat erityisesti seuraavia asioita:

- Jäsenvaltioiden uudelleensijoittamisohjelmien kohderyhmiä koskeva julistus, joka perustuu neuvoston päätökseen Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta kaudeksi 2005–2010 ja jossa komissiota pyydetään tekemään vuoden 2005 loppuun mennessä ehdotus Euroopan pakolaisrahaston muuttamisesta siten, että neuvoston 2. marraskuuta 2004 antamat päätelmät pysyvien ratkaisujen tarjoamisen parantamisesta voidaan ottaa huomioon. Neuvoston päätelmissä kehoitettiin komissiota esittämään ehdotus EU:n uudelleensijoittamisohjelmasta. Lisäksi on päätettävä, miten EU:n uudelleensijoittamisohjelman osana tai muutoin tapahtuvan uudelleensijoittamisen rahoitus tai yhteisrahoitus järjestetään.
- Haagin ohjelma, jossa kehoitetaan perustamaan vuonna 2005 ”jäsenvaltioiden kansallisille turvapaikkaviranomaisille asiaankuuluvat rakenteet käytännön yhteistyön helpottamista varten”. Sen tähden on päätettävä näiden rakenteiden sisällyttämisestä yhteisön toimia koskevaan ohjelmalohkoon ja eri mahdollisuuksista järjestää jäsenvaltioiden yhteistyötä turvapaikka-asioissa tukevan Euroopan unionin viraston toiminta.

3.2. Yhteiset hallinnointi- ja valvontajärjestelyt

Koska puiteohjelman tavoitteena on vahvistaa yhteisten politiikkojen täytäntöönpanoa jäsenvaltioiden tasolla, jäsenvaltiot ja komissio vastaavat yhdessä puiteohjelman toteuttamisesta ja hallinnoinnista. Näin jäsenvaltiot voivat valita toimenpiteet arvioituaan ensin perusteellisesti tarpeet ja valittuaan paikalliseen tilanteeseen sopivan strategian, josta on sovittu yhteistyössä komission kanssa. Koska jaettua hallinnointia ei voida soveltaa kolmansiin maihin, Euroopan ulkorajarahastoon osallistuville maille, jotka osallistuvat Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen, delegoidaan tehtäviä hajautetun hallinnoinnin mukaisesti. Komissio hallinnoi suoraan säädösehdotuksissa mainittuja yhteisön toimia ja antamaansa teknistä apua.

Kaikkien neljän säädöksen toimintaan sovelletaan seuraavia säännöksiä: monivuotiset strategiset ohjelmakaudet (kaksi kautta: 2007–2010 ja 2011–2013), jotka perustuvat komission toimittamiin ohjeisiin, varojen vuotuinen kohdentaminen, vuotuiset toimintaohjelmat ja monivuotiset arvioinnit.

Kaikkien neljän rahaston hallinnointi- ja valvontajärjestelmien on tarkoitus olla yhdenmukaiset. Sitä varten päätösluonnoksissa esitetään yhteiset täytäntöönpanosäännökset tai -rakenteet (komitea, kansalliset hallinnointi- ja tilintarkastusjärjestelyt).

Johdonmukaisuus ja avoimuus ovat rahastojen hallinnoinnin keskeiset periaatteet. Johdonmukaisuus perustuu säädösluonnoksissa esitettyihin hallinnointia, sisäistä valvontaa ja tilintarkastusjärjestelmiä koskeviin vähimmäisedellytyksiin ja kaikkien toimijoiden yhteistyöhön. Avoimuus puolestaan perustuu siihen, että eri toimijoille tiedotetaan säädöksen kunkin osan tuloksista. Lisäksi neljässä päätösluonnoksessa otetaan huomioon rakennerahastojen ohjelmasuunnittelua ja täytäntöönpanomekanismia koskevien arviointien tulokset, jotta voidaan ottaa käyttöön sellaiset täytäntöönpanokeinot, joilla varmistetaan samanaikaisesti varojen keskittäminen keskeisiin strategisiin tavoitteisiin, tehokas täytäntöönpano jäsenvaltioiden ja yhteisön tasolla sekä yhteisön rahoituksen tehokas hallinnointi ja valvonta.

3.3. Arviointi ja tarkistaminen

Säädösten täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutuksia on arvioitava säännöllisin väliajoin toiminnan tehokkuuden varmistamiseksi. Tämä on erityisen tärkeää yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman yhteydessä:

- ensiksikin vuosina 2005–2006 suoritetaan lisätutkimuksia, joiden tarkoituksena on määrittää alkuperäisten monivuotisten suuntaviivojen painopistealueet uutta ohjelmaa varten ja laatia johdonmukaiset ja kattavat seuranta- ja arviointipuitteet (esimerkiksi yhteisten, sekä kvantitatiivisten että kvalitatiivisten panos-, suorite-, tulos- ja vaikutusindikaattoreiden määrittäminen);
- toiseksi, puiteohjelman toimintaa koskevan ensimmäisen arvioinnin tulosten olisi oltava valmiit vuonna 2010 eli samalla kun Haagin ohjelmaa tarkistetaan; arvioinnin tuloksia on tarkoitus hyödyntää myös ohjelman hallinnoinnissa ja täytäntöönpanossa;
- kolmanneksi, rahastojen monivuotisten ohjelmien tulokset arvioidaan: arviointeja on tarkoitus hyödyntää vuonna 2012 ohjelmien uusimista ja vuonna 2015 ohjelmien vaikutuksen toteamista varten.

Politiikan kehittäminen ja arvioinnin tulokset edellyttävät myös mahdollisuutta tarkistaa ohjelmaa ja tarvittaessa mukauttaa sitä uusiin tai muuttuviin tarpeisiin ja painopistealueisiin seuraavina ajankohtina:

- vuonna 2009. Tällöin voidaan tarkistaa eräitä rahastojen toiminnan periaatteita, kuten taloudellisen vastuun jakautuminen ulkoraja- ja erityisesti kotouttamiskysymyksissä, vuonna 2005 käynnistettävän valmistelutoimien loppuarvioinnin tulosten pohjalta;
- vuoden 2010 loppuun mennessä. Tarkoitus on ensimmäisen arvioinnin perusteella määrittää puiteohjelman keskeiset suuntaviivat ja painopistealueet tulevaisuutta varten.

4. RAHOITUS

Yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaan puiteohjelmaan on kaavailtu 5 866 miljoonan euron kokonaismäärää vuosiksi 2007–2013 (nykyhinnoin). Tästä 1 184 miljoonaa euroa on tarkoitettu turvapaikkakysymyksiin, 759 miljoonaa euroa

palauttamisrahastoon, 1 771 miljoonaa euroa kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen ja 2 152 miljoonaa euroa ulkorajojen valvontaan. Jäsenvaltioille myönnettäviä määriä ei voi siirtää rahastosta toiseen.

Puiteohjelman kokonaisrahoituksen lisäksi rajaturvallisuusvirastolle on alustavasti kaavailtu osoitettavan 285,1 miljoonaa euroa vuosiksi 2007–2013 ja laajojen tietojärjestelmien täytäntöönpanoon yli 900 miljoonaa euroa. Nykyisten valmistelutoimien pohjalta mahdollisesti perustettavaa Euroopan muuttoliikkeiden seurantakeskusta varten on alustavasti kaavailtu samaksi ajanjaksoksi 62,3 miljoonaa euroa.

LIITE

Yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman perustaminen vuosiksi 2007–2013

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien välineiden ja virastojen keskinäinen täydentävyys

Rahoitusnäkyymiin sisältyy useita toisiaan täydentäviä välineitä, joiden tarkoituksena on edistää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevien tavoitteiden saavuttamista:

- puiteohjelmat, joilla korvataan ne lukuisat tämän alan budjettikohdat, joita komissio tällä hetkellä hallinnoi;
- yhteisön rahoitus virastoille ja yhteisön tai unionin elimille;
- laajamittaisten tietojärjestelmien kehittäminen ja hallinnointi.

Uusiin rahoitusnäkyymiin sisältyy myös seuraava virasto, joka kuuluu mainitun puiteohjelman alaan:

- **Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto**, perustettu Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston perustamisesta 26 päivänä lokakuuta 2004 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2007/2004 (EUVL L 349, 25.11.2004, s. 1).

Muut nykyiset välineet pysyvät edelleen voimassa, vaikka uusi puiteohjelma ei niitä kata. Kyseiset välineet liittyvät laajojen IT-järjestelmien kehittämiseen ja täytäntöönpanoon turvapaikka-, maahanmuutto- ja ulkorajapolitiikan aloilla, ja ne on perustettu neuvoston ja/tai Euroopan parlamentin säädöksillä:

- **Eurodac-järjestelmä**, perustettu Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten Dublinin yleissopimuksen tehokkaaksi soveltamiseksi 11 päivänä joulukuuta 2000 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2725/2000 (EYVL L 316, 15.12.2000, s. 1) ja niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18 päivänä helmikuuta 2003 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 343/2003 (EUVL L 50, 25.2.2003, s. 1).
- **Viisumitietojärjestelmä (VIS)**, perustettu viisumitietojärjestelmän (VIS) perustamisesta 8 päivänä kesäkuuta 2004 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2004/512/EY (EUVL L 213, 15.6.2004, s. 5). Komissio on esittänyt järjestelmää koskevan ehdotuksen (KOM(2004) 835), jossa määritellään järjestelmän tarkoitus, toiminnot ja siihen liittyvät vastualueet.
- **Schengenin tietojärjestelmä (SIS II)**; komission oli tarkoitus tehdä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maaliskuun 2005 loppuun mennessä.

Mainittujen tietojärjestelmien kehittäminen ja toiminta edellyttävät pitkän aikavälin sitoutumista, eikä niiden perustamissäädöksissä rajoiteta millään tavalla järjestelmien voimassaoloaika. Sen lisäksi, että tietojärjestelmien käytön odotetaan kasvavan unionin

laajentumisen myötä, on mahdollista, että toimintoja on kehitettävä edelleen vuosina 2007–2013.

PERUSTELUT

1. JOHDANTO

Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymien valmistelussa on noudatettu alusta saakka politiikkaan perustuvaa lähestymistapaa sen varmistamiseksi, että poliittiset tavoitteet ja niiden täytäntöönpanoon osoitetut määrärahat vastaavat toisiaan. Tässä yhteydessä erääksi Euroopan unionin keskeisistä painopistealueista tulevana vuosina on määritelty vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luominen, jolle on sen tähden osoitettu huomattavasti aiempaa enemmän määrärahoja. Komission tiedonannoissa ”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”⁴ ja ”Rahoitusnäkyvät 2007–2013”⁵ korostetaan myös, että seuraavien rahoitusnäkymien yhteydessä on tärkeää tarkistaa säädösten sisältöä järjestelmän yksinkertaistamiseksi. Komission ehdotukset perustuvat kolmeen yleiseen ohjelmaan: yhteisvastuu ja maahanmuuttovirtojen hallinta, perusoikeudet ja oikeusasiat, turvallisuus ja vapauksien suojelu. Komissio esittää selkeät puitteet yhteisön rahoitustuen kehittämiseksi kolmen tavoitteen – oikeus, vapaus ja turvallisuus – tueksi.

Kyseisten ohjelmien sisältöä on hahmoteltu komission valmisteluasiakirjassa⁶, jossa yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman keskeinen tavoite määritellään seuraavasti: *yhteisvastuun periaatteen tukeminen muuttovirtojen hallinnoinnissa varmistamalla, että jäsenvaltiot jakavat oikeudenmukaisesti vastuun unionin ulkorajojen yhdenmukaisen hallinnon ja yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan aiheuttamasta taloudellisesta rasituksesta.*

Yhteisvastuun tarkoituksena on tehostaa ja tukea yhteisön politiikan ja lainsäädännön täytäntöönpanoa maahanmuuttovirtojen hallinnan neljällä toisiaan täydentävällä osa-alueella:

- ulkorajojen yhdenmukainen valvonta, jolla varmistetaan yhtäläinen ja yhdenmukainen suojelun taso ulkorajoilla;
- turvapaikkapolitiikka, jota jo toteutetaan Euroopan pakolaisrahaston⁷ avulla ja jonka tavoitteena on tukea yhteisen eurooppalaisen turvapaikkapolitiikan kehittämistä ja täytäntöönpanoa jäsenvaltioiden yhteisvastuun pohjalta. Tarkoitus on edistää pakolaisten ja siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamisesta aiheutuvien rasitusten oikeudenmukaista jakamista jäsenvaltioiden kesken;
- laittoman maahanmuuton torjunta ja erityisesti EU:n alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten tai EU:hun sääntöjenvastaisesti tulevien henkilöiden palauttaminen;

⁴ KOM(2004) 101 lopullinen, 10.2.2004.

⁵ KOM(2004) 487 lopullinen, 14.7.2004.

⁶ António Vitorinon tiedonanto komissiolle, 28. syyskuuta 2004 (SEC(2004) 1195), ”Giving an operational dimension to the area of freedom, security and justice: Policy context and orientations for future financial interventions”.

⁷ Neuvoston päätös 2004/904/EY, tehty 2 päivänä joulukuuta 2004, Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta kaudelle 2005–2010, EUVL L 381, 28.12.2004.

- kolmansien maiden kansalaisten vastaanottaminen ja heidän yhteiskunnallinen, poliittinen ja kulttuurinen kotouttamisensa, jotta heitä voidaan auttaa asettumaan uuteen asuinmaahan ja osallistumaan aktiivisesti eurooppalaiseen yhteiskuntaelämään.

2. TOIMINNAN PERUSTELUT – MUUTOS EUROOPAN PAKOLAISRAHASTOON

Yhteisvastuun periaatetta toteutettiin ensimmäistä kertaa vuonna 2000, kun Euroopan pakolaisrahasto⁸ perustettiin kolmen vuoden valmistelutoimien pohjalta. Komission ehdotukseen perustuva rahasto, joka sai myös Euroopan parlamentin tuen, on ollut keskeisessä asemassa osana kattavaa lähestymistapaa, jonka avulla yhteisö on luonut yhteistä toimintaa turvapaikanhakijoiden ja muiden kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden vastaanottamista varten. Lisäksi rahasto on osaltaan auttanut pääsemään yhteisymmärrykseen direktiivistä tilapäisen suojelun antamisesta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa. Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän perustamista koskevan lainsäädännön yhtenäistämisen ensimmäinen vaihe on nyt päättymässä. Alkuperäisen päätöksen mukaisesti neuvoston oli tarkoitus tarkistaa päätöstä 31. joulukuuta 2004 mennessä komission ehdotuksen pohjalta.

Vuonna 2003 järjestettiin rahaston perinpohjainen arviointi ja kaikkia osapuolia kuultiin laajalti: Euroopan pakolaisrahaston ensimmäisen vaiheen väliarviointi saatiin päätöksen marraskuussa 2003 ja rahaston toiminnan tarkistamista käsittelevä laajamittainen kokous pidettiin 30.–31. lokakuuta 2003. Arvioinnin tulosten ja laajennetun vaikutustenarvioinnin⁹ pohjalta komissio teki 12. helmikuuta 2004 ehdotuksen Euroopan pakolaisrahaston toisen vaiheen perustamisesta kaudelle 2005–2010¹⁰. Neuvosto teki päätöksen 2. joulukuuta 2004.

Euroopan pakolaisrahaston toinen vaihe käsittää useita säännöksiä ja mekanismeja, joita ehdotetaan nyt otettavaksi käyttöön myös yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaan yleisohjelmaan sisältyvän kolmen muun rahaston kohdalla:

- Rahastosta rahoitettavat toimenpiteet olisi suunniteltava strategisemmin ja komissiolla olisi oltava suunnittelussa selkeämpi johtava rooli erityisesti turvapaikkapolitiikkaa koskevan yhteisön lainsäädännön hyväksyminen huomioon ottaen.
- Varojen jakamisessa jäsenvaltioiden kesken on otettava huomioon paitsi kohderyhmä myös se, että etenkin uusissa jäsenvaltioissa on toteutettava rakenteellisia investointeja kansallisten turvapaikkajärjestelmien tehokkuuden varmistamiseksi.
- Hankkeet ja niiden täytäntöönpano on suunniteltava siten, että tuloksia voidaan hyödyntää paremmin yhteisesti sovittujen (kansallisten yhteistyökumppanien sekä jäsenvaltioiden ja komission kesken) monivuotisten strategioiden avulla.
- Jaettua hallinnointia koskevien säännösten mutta myös yhteisön ohjauksen vahvistaminen (yhteinen rahoitus- ja hallintokehys ja yhteiset hallinnointivälineet) sen takaamiseksi, että rahaston varoja käytetään moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti.

⁸ Neuvoston päätös 2000/596/EY, tehty 28 päivänä syyskuuta 2000, Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta, EYVL L 252, 6.10.2000, s. 12.

⁹ SEC(2004) 161, 12.2.2004.

¹⁰ Ehdotus: neuvoston päätös Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta kaudelle 2005–2010, KOM(2004) 102, 12.2.2004.

Lisäksi ehdotuksessa esitettiin talousarvion vähittäistä kasvattamista ja vuodesta 2008 alkaen huomattavaa lisäystä yhteisön yhteisvastuun ilmentämiseksi. Tavoitteena oli päästä selkeisiin tuloksiin ja vaikuttaa tehokkaasti kohderyhmien lisäksi itse järjestelmiin.

Samalla kun yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskeva yleisohjelma hyväksytään uusien rahoitusnäkyvien nojalla, on Euroopan pakolaisrahastoon tarkoitus tehdä eräitä muutoksia. Ehdotuksen äskettäinen arviointi ja tarkistaminen ja sen voimassaoloaika huomioon ottaen olisi muutosten koskettava erityisesti menettelyjen järjeistämistä (yhtenäistaminen kolmen muun rahaston menettelyjen kanssa), täytäntöönpanoaikaa (voimassaolon jatkaminen vuoteen 2013 asti) ja täydentävyyttä ja yhteisvaikutuksia muiden välineiden (erityisesti palauttamisrahastosta rahoitettavien toimien) kanssa.

2.1. Välineen voimassaoloaika

Euroopan pakolaisrahaston nykyinen kausi päättyy vuonna 2010. Rahaston voimassaoloa ehdotetaan kuitenkin jatkettavan rahoitusnäkyvien loppuun eli vuoteen 2013. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kolmas monivuotinen ohjelma pannaan täytäntöön vuosina 2011–2013. Koska jäsenvaltiot ovat kuitenkin parhaillaan aloittamassa ensimmäisen strategisen monivuotisen ohjelman (2005–2007) täytäntöönpanoa osana Euroopan pakolaisrahaston toista vaihetta, esitetään, että tämä ehdotus tulisi voimaan toisen monivuotisen ohjelmakauden ensimmäisen toimintavuoden alusta eli 1. tammikuuta 2008.

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmien järjeistaminen

Euroopan pakolaisrahaston toinen vaihe (2005–2010) käsittää jo yksityiskohtaiset säännökset jaetun hallinnoinnin toteuttamiseksi käytännössä. Johdonmukaisuuden varmistamiseksi ja yhteisten hallinnointi- ja valvontajärjestelyjen toteuttamiseksi kyseisessä yleisohjelmassa ehdotettujen kolmen muun rahaston kanssa komissio ehdottaa, että kaikkiin neljään rahastoon sovelletaan samoja säännöksiä.

Säännöksiä määriteltäessä on otettu huomioon erityisesti rakennerahastojen täytäntöönpanojärjestelmän¹¹ uudistus sekä komission ja jäsenvaltioiden välistä vastuunjakoa koskevat suuntaviivat, jotka sisältyvät komission 6. syyskuuta 2004 antamaan tiedonantoon¹². Jotta hallinnointi- ja valvontajärjestelmien täytäntöönpano säilyisi yksinkertaisena, komissio ehdottaa, että kyseiset säännökset tulevat voimaan vasta ensimmäisen monivuotisen ohjelmakauden päättyttyä eli 1. tammikuuta 2008.

2.3. Keskinäinen täydentävyys ja yhteisvaikutukset

Euroopan pakolaisrahasto oli ensimmäinen yhteisön rahoitusväline, joka ilmensi yhteisön ja jäsenvaltioiden keskinäistä yhteisvastuuta ulkorajoja ja maahanmuutto- ja turvapaikkakysymyksiä koskevien yhteisten politiikkojen täytäntöönpanon seurauksista. Johdonmukaisen yleisohjelman perustamista koskevan ehdotuksen myötä Euroopan

¹¹ Ehdotus: neuvoston asetus Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä, KOM(2004) 492 lopullinen, 14.7.2004.

¹² Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”*The respective responsibilities of the Member States and the Commission in the shared management of the Structural Funds and the Cohesion Fund - Current situation and outlook for the new programming period after 2006*”(jäsenvaltioiden ja komission vastuu rakennerahastojen ja koheesiorahaston jaetussa hallinnossa – nykytilanne ja vuoden 2006 jälkeisen uuden ohjelmakauden näkymät), KOM(2004) 580 lopullinen, 6.9.2004.

pakolaisrahastosta tulee osa toimenpidekokonaisuutta, jonka tavoitteena on varmistaa yhtäläiset toimintamahdollisuudet Euroopan tasolla.

Sitä varten tässä ehdotuksessa sekä päätösluonnoksissa EU:n alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan rahaston, ulkorajarahaston ja palauttamisrahaston perustamisesta esitetään sellaisten keinojen käyttöönottoa, joilla varmistetaan kaikkien neljän välineen ohjelmasuunnittelun, täytäntöönpanon ja arvioinnin keskinäinen johdonmukaisuus. Lisäksi ehdotuksessa muutetaan palauttamista koskevien tukikelpoisten toimien soveltamisalaa, jotta estettäisiin päällekkäisyydet ehdotetun palauttamisrahaston kanssa. Kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palauttamiseen olisi myönnettävä tukea palauttamisrahastosta, eikä siihen enää myönnetä rahoitusta Euroopan pakolaisrahastosta 1. tammikuuta 2008 alkavan monivuotisen ohjelmakauden ensimmäisestä toimintavuodesta alkaen.

Rahastojen tehtäväjaon perusteita kuvataan tarkemmin laajennetussa vaikutustenarvioinnissa.

3. MYÖHEMMÄT MUUTOKSET

Komissio tekee myöhemmin ehdotuksen Euroopan pakolaisrahaston sisällön tarkistamisesta. Muutoksissa on tarkoitus ottaa huomioon erityisesti Haagin ohjelma ja jäsenvaltioiden uudelleensijoittamisohjelmien kohderyhmiä koskeva julistus, joka perustuu neuvoston päätökseen Euroopan pakolaisrahaston toisen vaiheen perustamisesta kaudelle 2005–2010.

Muutokset koskevat seuraavia asioita:

- Jäsenvaltioiden uudelleensijoittamisohjelmien kohderyhmiä koskevassa julistuksessa komissiota kehoitetaan tekemään vuoden 2005 loppuun mennessä ehdotus Euroopan pakolaisrahaston muuttamisesta neuvoston 2. marraskuuta 2004 pysyvien ratkaisujen tarjoamisen parantamisesta antamien päätelmien mukaisesti. Neuvoston päätelmissä kehoitettiin komissiota esittämään ehdotus EU:n uudelleensijoittamisohjelmasta. Sen tähden Euroopan pakolaisrahaston tarkistamista koskevassa ehdotuksessa on määriteltävä uudelleensijoittamisen rahoittaminen. Uudelleensijoittaminen voi tapahtua joko kyseisen EU:n ohjelman osana tai muulla tavoin.
- Haagin ohjelma, jossa kehoitetaan perustamaan vuonna 2005 ”jäsenvaltioiden kansallisille turvapaikkaviranomaisille asiaankuuluvat rakenteet käytännön yhteistyön helpottamista varten”. Sen tähden on harkittava, miten näitä rakenteita tuetaan.

Komissio aikoo antaa syksyllä 2005 tiedonannot mainituista kysymyksistä ja ehdotuksen Euroopan pakolaisrahaston muuttamisesta.

4. VAIKUTUS TALOUSARVIOON

Ehdotukseen liitetty rahoitusselvitys, joka koskee helmikuussa 2004 alkanutta Euroopan pakolaisrahaston toista vaihetta, on edelleen voimassa, sillä jäsenvaltioissa on vielä käsittelemättä huomattava määrä turvapaikkahakemuksia. Kieltävän vastauksen saaneiden turvapaikanhakijoiden vapaaehtoinen paluumuutto muodostaa nykyään vain pienen osan rahastosta tuettavista toimista ja siksi onkin epätodennäköistä, että kyseisten toimien poistamisella rahaston soveltamisalasta olisi huomattavia talousarviovaikutuksia.

Rahaston toiminnassa ohjelmakaudella 2011–2013 olisi otettava huomioon vuonna 2004 tehdyt arviot, uudet painopistealueet ja toiminnot, jotka todennäköisesti lisätään rahaston tehtäviin syksyllä 2005 tehtävässä ehdotuksessa. Rahastoa varten on vuosiksi 2005 ja 2006 kaavailtu 114,09 miljoonaa euroa. Komission esittämissä vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymissä rahastoa varten on varattu yhteensä 1 184 miljoonaa euroa. Vuosien 2008–2013 osuus on 1 112,7 miljoonaa euroa.

Myös varaukseen on kirjattava tietty määrä hätätoimenpiteiden toteuttamista varten. Kyseinen määrä (10 miljoonaa euroa vuodessa) pysyy samana koko rahaston toimintakauden ajan. Mahdollisen pakolaistulvan yhteydessä on toiminnan kustannukset kyettävä kattamaan ensimmäisten viikkojen ajan. Tämän jälkeen rahoitusta voidaan täydentää tekemällä tarvittavat muutokset jäsenvaltioiden tavanomaisiin monivuotisiin ja vuotuisiin ohjelmiin.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 63 artiklan 2 kohdan b alakohdan,

ottavat huomioon komission ehdotuksen¹³,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹⁴,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon¹⁵,

noudattavat perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä¹⁶,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen asteittaista luomista varten Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa määrätään yhtäältä henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien toimien toteuttamisesta ja ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia, turvapaikkaa ja maahanmuuttoa koskevista rinnakkaistoimenpiteistä ja toisaalta sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka koskevat turvapaikkaa, maahanmuuttoa ja kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia.
- (2) Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vakuutti olevansa halukas luomaan vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen. Tätä varten on tarpeen, että yhteisellä eurooppalaisella turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikalla pyritään sekä kolmansien maiden kansalaisten tasapuoliseen kohteluun että maahanmuuttovirtojen parempaan hallintaan. Turvapaikka-asioita koskeva yhteinen politiikka, johon sisältyy yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä, on olennainen osa Euroopan unionin tavoitetta muodostaa asteittain vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue, joka on avoin henkilöille, jotka olosuhteiden pakosta joutuvat oikeutetusti hakemaan suojelua Euroopan unionista.
- (3) Tällaisen politiikan täytäntöönpanon olisi perustuttava jäsenvaltioiden yhteisvastuuseen ja se edellyttää järjestelyjä, joilla pyritään edistämään pakolaisten ja

¹³ EUVL C ...

¹⁴ EUVL C ...

¹⁵ EUVL C ...

¹⁶ EUVL C ...

siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamisesta ja vastaanottamisen seurauksista jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolista jakautumista. Tätä varten perustettiin päätöksellä 2000/596/EY¹⁷ Euroopan pakolaisrahasto kaudeksi 2000–2004. Päätös korvattiin 2 päivänä joulukuuta 2004 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2004/904/EY¹⁸ Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta kaudelle 2005–2010. Näin varmistettiin jäsenvaltioiden keskinäisen yhteisvastuun jatkuminen äskettäin hyväksytyn yhteisön turvapaikkalainsäädännön yhteydessä ja samalla otettiin huomioon rahaston täytäntöönpanosta vuosina 2000–2004 saadut kokemukset.

- (4) EU:n alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan rahaston, EU:ssa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista koskevan rahaston (jäljempänä 'palauttamisrahasto') ja Euroopan ulkorajarahaston perustamista vuosiksi 2007–2013 koskevien komission ehdotusten ohella olisi yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman yhteydessä perustettava uusi Euroopan pakolaisrahasto. Näin varmistettaisiin erityisesti yhteisten hallinnointi-, valvonta- ja arviointijärjestelmien käyttöönotto.
- (5) Rahaston kesto on sovitettava monivuotisen rahoituskehysten voimassaoloaikaan vuosina 2008–2013 sovellettavan toimielinten sopimuksen mukaisesti.
- (6) Tämä väline on osa yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa puiteohjelmaa, jonka tavoitteena on, että jäsenvaltiot jakavat oikeudenmukaisesti vastuun unionin ulkorajojen yhdenmukaisen hallinnon ja yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan aiheuttamasta taloudellisesta rasituksesta. Mainitut toimet perustuvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen IV osastoon.
- (7) On tarpeen tukea jäsenvaltioiden toimintaa asianmukaisten vastaanotto-olosuhteiden tarjoamiseksi pakolaisille ja siirtymään joutuneille henkilöille, mukaan luettuina tasapuoliset ja tehokkaat turvapaikkamenettelyt kansainvälistä suojelua tarvitsevien henkilöiden oikeuksien suojelemiseksi.
- (8) Pakolaisten kotouttaminen asuinvaltion yhteiskuntaan on eräs 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen ja New Yorkissa 31 päivänä tammikuuta 1967 tehdyn lisäpöytäkirjan tavoitteista. Euroopan unionin perusoikeuskirjaan kirjatut arvot on ulotettava koskemaan myös pakolaisia. Tätä varten on tuettava jäsenvaltioiden toimia, joiden tarkoituksena on edistää näiden henkilöiden sopeutumista vastaanottavan valtion yhteiskuntaan, talouselämään ja kulttuuriin, sillä näin voidaan edistää muun muassa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, joiden ylläpitäminen ja vahvistaminen kuuluvat perustamissopimuksen 2 artiklassa sekä 3 artiklan 1 kohdan k alakohdassa mainittuihin yhteisön keskeisiin tavoitteisiin.
- (9) Tarvitaan konkreettista tukea sellaisten olosuhteiden luomiseksi tai parantamiseksi, joissa pakolaiset ja siirtymään joutuneet henkilöt voivat halutessaan tehdä tietoisien päätösten lähtä jäsenvaltioiden alueelta ja palata kotimaahansa, jotta Euroopan pakolaisrahaston säännöksiä voidaan täydentää.

¹⁷ EYVL L 252, 6.10.2002, s. 12.

¹⁸ EUVL L 381, 28.12.2004.

- (10) Olisi muodostettava vararahasto hätätoimenpiteitä varten tilapäisen suojelun tarjoamiseksi tilanteissa, joissa suuri joukko pakolaisia hakee turvaa, vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20 päivänä heinäkuuta 2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/55/EY¹⁹ mukaisesti.
- (11) Rahastosta annettava tuki on tehokkaampaa ja se voidaan kohdistaa paremmin, jos tukikelpoisten toimien yhteisrahoitus perustuu kahteen monivuotiseen ohjelmaan ja vuotuisen työohjelmaan, jotka kukin jäsenvaltio laatii oman tilanteensa ja omien tarpeidensa pohjalta.
- (12) Varat olisi jaettava suhteessa niihin rasituksiin, joita jäsenvaltioille todellisuudessa aiheutuu pakolaisten ja siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamisesta. Tämä koskee myös henkilöitä, jotka nauttivat kansallisten ohjelmien puitteissa kansainvälistä suojelua.
- (13) Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002²⁰ 53 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainitun jaetun hallinnoinnin mukaisesti olisi täsmennettävä komissiolle kuuluvat Euroopan yhteisöjen yleisen talousarvion toteuttamistehtävät ja määriteltävä jäsenvaltioiden yhteistyövelvoitteet. Näin komissio voi olla varma siitä, että jäsenvaltiot käyttävät rahaston varoja laillisesti, asianmukaisesti ja varainhoitoasetuksen 27 artiklassa mainittua moitteettoman varainhoidon periaatetta noudattaen.
- (14) Komission olisi vahvistettava käytettävissä olevien maksusitoumusmäärärahojen ohjeellinen jako objektiivista ja avointa menettelyä noudattaen.
- (15) Teknisen avun osana rahastosta olisi tuettava arviointeja, rahaston hallinnointiin liittyvän hallintokapasiteetin parannuksia, tutkimuksia, pilottihankkeita ja erityisesti innovatiivisten lähestymistapojen ja käytäntöjen edistämiseen tähtäävää kokemusten vaihtoa.
- (16) Jäsenvaltioiden olisi toteutettava riittävät toimenpiteet hallinnointi- ja valvontajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi. Tätä varten on tarpeen vahvistaa kaikkia ohjelmia sitovat yleisperiaatteet ja tehtävät.
- (17) On tarpeen nimetä yksi viranomainen, joka on vastuussa rahaston tukemien toimien hallinnoinnista kussakin jäsenvaltiossa, ja määritellä tarkasti kyseisen viranomaisen tehtävät. Lisäksi olisi säädettävä tarkastusviranomaisen nimeämisestä ja tehtävistä. On myös tarpeen säätää todentamisviranomaisen nimeämisestä, jotta voidaan varmistaa yhdenmukaiset laatuvaatimukset menojen todentamiselle ennen niiden esittämistä komissiolle ja täsmentää menoilmoitusten perusteena olevien tietojen luonne ja laatu.
- (18) Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaan vastuu tukitoimien täytäntöönpanosta ja valvonnasta kuuluu ensisijassa jäsenvaltioille.

¹⁹ EYVL L 212, 7.8.2001, s. 12.

²⁰ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

- (19) Hallinnointi- ja valvontajärjestelmiin, menojen todentamiseen sekä sääntöjenvastaisuuksien ja yhteisön lainsäädännön rikkomisen ehkäisyyn, toteamiseen ja oikaisuun liittyvät jäsenvaltioiden velvoitteet olisi täsmennettävä monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien tehokkaan ja asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Hallinnoinnin ja valvonnan osalta on erityisesti tarpeen vahvistaa yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaan jäsenvaltiot huolehtivat siitä, että järjestelmät ovat olemassa ja toimivat tyydyttävästi.
- (20) Jäsenvaltioiden ja komission välistä yhteistyötä olisi lisättävä tällä alalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta varainhoidon valvontaan liittyvää komission toimivaltaa. Lisäksi olisi laadittava perusteet, joiden nojalla komissio voi kansallisia järjestelmiä valvoessaan määrittää kansallisten tarkastusviranomaisten antamien takeiden luotettavuuden.
- (21) Rahastosta tuettavien toimien teho ja vaikutus riippuvat myös toimien arvioinnista. Tämän vuoksi olisi täsmennettävä tähän liittyvät jäsenvaltioiden ja komission vastuualueet sekä yksityiskohtaiset säännöt, joiden avulla voidaan varmistaa arvioinnin luotettavuus.
- (22) Toimien arviointi olisi järjestettävä siten, että niitä voidaan tarkistaa ohjelmakauden aikana ja arvioida niiden vaikutuksia ja että arviointimenettely voidaan nivota toimien seurantaan.
- (23) Tässä päätöksessä vahvistetaan ohjelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen²¹ 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä.
- (24) Koska tämän päätöksen tavoitetta – pakolaisten ja siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamisesta koituvien rasitteiden oikeudenmukaista jakamista jäsenvaltioiden välillä – ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan se voidaan toimen laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, yhteisö voi ryhtyä toimiin perustamissopimuksen 5 artiklassa määritetyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Samassa artiklassa määrätyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tarpeen.
- (25) Tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista toimenpiteistä olisi päätettävä menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY²² mukaisesti.
- (26) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitetyn, Tanskan asemaa koskevan pöytäkirjan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen tekemiseen eikä se siten sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan,

²¹ EYVL C 172, 18.6.1999, s. 1.

²² EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

OVAT TEHNEET TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

I LUKU KOHDE, TAVOITTEET JA TOIMET

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

Tällä päätöksellä perustetaan 1 päivästä tammikuuta 2008 31 päivään joulukuuta 2013 kestäväälle kaudelle Euroopan pakolaisrahasto (jäljempänä 'rahasto') osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa puiteohjelmaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamisen tueksi.

Tässä päätöksessä määritellään rahaston tavoitteet, täytäntöönpano, käytettävissä olevat varat ja niiden jakamisperusteet.

Lisäksi päätöksessä vahvistetaan rahaston hallinnointia, varainhoitoa, seuranta ja valvontaa koskevat säännöt komission ja jäsenvaltioiden keskinäisen vastuunjaon pohjalta.

2 artikla

Rahaston yleiset tavoitteet

1. Rahaston tavoitteena on tukea ja edistää jäsenvaltioiden toimia, jotka koskevat pakolaisten ja siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamista ja näiden henkilöiden vastaanottamisesta aiheutuvien rasitusten tasapuolista jakamista, myöntämällä yhteisön rahoitusta tässä päätöksessä tarkoitettuihin toimiin näitä aloja koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.
2. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioiden tai komission aloitteesta toteutettavaa teknistä apua.

3 artikla

Tukikelpoiset toimet jäsenvaltioissa

1. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioissa toteutettavia toimia, jotka liittyvät yhteen tai useampaan seuraavista kohdista:
 - (a) vastaanotto-olosuhteet ja turvapaikkamenettelyt;
 - (b) sellaisten 6 artiklassa mainittujen henkilöiden kotouttaminen, joiden oleskelu jäsenvaltiossa on pysyvää ja vakiintunutta;
 - (c) jäljempänä 6 artiklan 1, 2 ja 4 kohdassa mainittujen henkilöiden vapaaehtoinen paluumuutto edellyttäen, että kyseiset henkilöt eivät ole saaneet uutta kansalaisuutta, sekä 6 artiklan 3 kohdassa mainittujen henkilöiden paluumuutto

edellyttäen, että heidän pyyntöönsä saada kansainvälistä suojelua ei ole annettu kielteistä päätöstä.

2. Vastaanotto-olosuhteisiin ja turvapaikkamenettelyihin liittyvät tukikelpoiset toimet koskevat esimerkiksi
 - (a) majoittamiseen liittyviä perusrakenteita tai palveluja;
 - (b) aineellisen avun tai fyysisen ja psyykkisen terveydenhoidon antamista;
 - (c) sosiaaliavun tai hallinnollisia menettelyjä koskevien tietojen ja avun antamista;
 - (d) oikeus- ja kieliapua;
 - (e) koulutusta, kuten kielikoulutusta, ja muita henkilön aseman mukaisia toimia;
 - (f) tukipalvelujen, kuten käännösavun ja koulutuksen antamista vastaanotto-olosuhteiden ja turvapaikkamenettelyjen tehokkuuden ja laadun parantamiseksi;
 - (g) tulijoiden kanssa kosketuksiin joutuville vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisille suunnattua tiedottamista.
3. Edellä 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainittujen henkilöiden ja heidän perheenjäsentensä kotouttamiseksi jäsenvaltion yhteiskuntaan toteutettavat tukikelpoiset toimet koskevat esimerkiksi
 - (a) opastusta ja tukea esimerkiksi majoituksen, toimeentulotuen, työmarkkinoille pääsyn, sosiaaliavun sekä fyysisen ja psyykkisen terveydenhoidon järjestämisessä;
 - (b) edunsaajien sopeuttamista jäsenvaltion yhteiskuntaan sosiaalisella ja kulttuurisella tasolla sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusarvojen sisäistämistä;
 - (c) toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on kannustaa edunsaajien pysyvää osallistumista jäsenvaltion yhteiskunta- ja kulttuurielämään;
 - (d) yleissivistävää ja ammatillista koulutusta sekä pätevyyksien ja tutkintojen tunnustamista koskevia toimenpiteitä;
 - (e) toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on auttaa asianomaisia henkilöitä ottamaan vastuu omasta elämästään ja tulemaan toimeen itsenäisesti myös taloudellisesti;
 - (f) toimenpiteitä, joilla edistetään aitoa ja rakentavaa vuoropuhelua tulijoiden ja vastaanottavan yhteiskunnan välillä sekä keskeisten toimijoiden, kuten kansalaisten, paikallisviranomaisten, pakolaisjärjestöjen, vapaaehtoisjärjestöjen, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan osallistumista;
 - (g) toimenpiteitä, joilla autetaan tulijoita hankkimaan uusia taitoja, kuten kielikoulutusta;

- (h) toimenpiteitä, joilla taataan kyseisille henkilöille yhtäläinen kohtelu heidän asioidessaan julkisissa laitoksissa.
4. Rahastosta voidaan myöntää tukea erityisesti seuraaviin vapaaehtoista paluumuuttoa koskeviin toimiin:
- (a) vapaaehtoista paluumuuttoa koskeviin aloitteisiin tai ohjelmiin sisältyvä tiedottaminen ja neuvontapalvelut;
 - (b) lähtömaissa tai -alueilla tai aiemmalla asuinalueella vallitsevasta tilanteesta tiedottaminen;
 - (c) yleissivistävä tai ammatillinen koulutus ja uudelleenasettautumista koskeva tuki;
 - (d) toimenpiteet, joita Euroopan unionissa oleskelevien lähtömaasta tulneiden henkilöiden muodostamat yhteisöt toteuttavat helpottaakseen tässä päätöksessä tarkoitettujen henkilöiden vapaaehtoista paluumuuttoa;
 - (e) vapaaehtoista paluumuuttoa koskevien kansallisten ohjelmien organisointia ja täytäntöönpanoa edistävät toimenpiteet.
5. Erityisesti 1–4 kohdassa mainituilla toimilla edistetään yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää koskevan yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanoa.
6. Toimien täytäntöönpanossa on otettava huomioon hädänalaisessa asemassa olevien henkilöiden, kuten alaikäisten, vailla huoltajaa olevien alaikäisten, vammaisten, vanhusten, odottavien äitien, alaikäisten lasten yksinhuoltajien sekä kidutuksen, raiskauksen tai muiden henkisen, ruumiillisen tai seksuaalisen väkivallan vakavien muotojen kohteeksi joutuneiden henkilöiden erityistilanne.

4 artikla

Yhteisön edun mukaiset toimet

1. Komission aloitteesta enintään 7 prosenttia rahaston varoista voidaan käyttää sellaisten valtioidenvälisten toimien tai yhteisön edun mukaisten toimien ('yhteisön toimet') rahoittamiseen, jotka koskevat turvapaikkapolitiikkaa ja 6 artiklassa mainittuihin kohderyhmiin sovellettavia toimenpiteitä.
2. Rahoitusta voidaan myöntää yhteisön toimille, jotka
- (a) edistävät yhteisön lainsäädännön ja hyvien käytänteiden täytäntöönpanoon liittyvää yhteisön tason yhteistyötä;
 - (b) tukevat valtioidenvälisten yhteistyöverkostojen perustamista sekä sellaisiin valtioidenvälisiin kumppanuuksiin perustuvia pilottihankkeita, jotka on perustettu vähintään kahdessa jäsenvaltiossa sijaitsevien toimijoiden välillä innovoinnin edistämiseksi, kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihtamisen helpottamiseksi ja turvapaikkapolitiikan tehostamiseksi;

- (c) tukevat valtioidenvälisiä tiedotuskampanjoita;
 - (d) tukevat tutkimuksia, tiedottamista ja parhaiden käytänteiden vaihtamista sekä kaikkia muita rahaston osa-alueita, kuten huipputeknologian käyttöä;
 - (e) tukevat pilottihankkeita ja tutkimuksia, joissa kartoitetaan yhteisön tason yhteistyön ja yhteisön lainsäädännön uusia muotoja;
 - (f) tukevat tilastollisten välineiden ja menetelmien ja yhteisten indikaattoreiden kehittämistä.
3. Vuotuinen työohjelma, jossa määritellään yhteisön toimien ensisijaiset tavoitteet, hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

5 artikla

Hätätoimenpiteet

1. Jos direktiivissä 2001/55/EY tarkoitettuja tilapäisen suojelun antamiseen liittyviä järjestelyjä otetaan käyttöön, rahastosta voidaan myöntää jäsenvaltioille tukea myös hätätoimenpiteiden toteuttamiseen 3 artiklassa tarkoitettujen toimien ohella ja niiden lisäksi.
2. Tukikelpoiset hätätoimenpiteet käsittävät seuraaventyyppisiä toimia:
- (a) vastaanotto ja majoitus;
 - (b) toimeentuloturvan myöntäminen, mukaan luettuina ruoka ja vaatetus;
 - (c) lääketieteellinen, psykologinen tai muu apu;
 - (d) asianomaisten henkilöiden vastaanottamisesta ja hätätoimenpiteiden toteuttamisesta aiheutuvat henkilöstö- ja hallintokulut;
 - (e) logistiikka- ja kuljetuskulut.

6 artikla

Kohderyhmät

1. Tässä päätöksessä tarkoitetut kohderyhmät ovat seuraavat:
- (1) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, joille on myönnetty 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyssä pakolaisten oikeusasemaa koskevassa Geneven yleissopimuksessa ja vuoden 1967 lisäpöytäkirjassa määritelty pakolaisasema ja tämän aseman perusteella lupa oleskella jossakin jäsenvaltiossa;

- (2) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, jotka saavat neuvoston direktiivissä 2004/83/EY23 tarkoitettua toissijaista suojelua;
 - (3) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, jotka ovat hakenneet jotakin 1 ja 2 kohdassa mainittua suojelua;
 - (4) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, jotka saavat direktiivissä 2001/55/EY tarkoitettua tilapäistä suojelua.
2. Kolmannen maan kansalaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole perustamissopimuksen 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu unionin kansalainen.

II LUKU TUEN PERIAATTEET

7 artikla

Täydentävyys, johdonmukaisuus ja vaatimustenmukaisuus

- 1. Rahastosta myönnettävä tuki täydentää kansallisia, alueellisia ja paikallisia toimenpiteitä sisällyttämällä niihin yhteisön ensisijaiset tavoitteet.
- 2. Komissio ja jäsenvaltiot varmistavat, että rahaston ja jäsenvaltioiden tukitoimet ovat johdonmukaisia yhteisön toimien, politiikkojen ja ensisijaisten tavoitteiden kanssa. Johdonmukaisuus on osoitettava erityisesti 19 artiklassa mainitussa monivuotisessa ohjelmassa.
- 3. Rahastosta rahoitettavien toimien on oltava perustamissopimuksen määräysten ja niiden perusteella annettujen säädösten mukaisia.

8 artikla

Ohjelmasuunnittelu

- 1. Rahaston tavoitteet on pantava täytäntöön kahden monivuotisen ohjelmakauden puitteissa (2008–2010 ja 2011–2013). Monivuotinen ohjelmointijärjestelmä käsittää ensisijaisten tavoitteiden lisäksi hallinnointi-, päätöksenteko-, tarkastus- ja todentamismenettelyt.
- 2. Komission hyväksymät monivuotiset ohjelmat pannaan täytäntöön vuotuisten ohjelmien avulla.

9 artikla

Tukitoimien toissijaisuus ja suhteellisuus

²³ EUVL L 304, 30.9.2004, s. 12.

1. Jäsenvaltiot vastaavat 19 ja 21 artiklassa tarkoitettujen monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien täytäntöönpanosta sopivalla alueellisella tasolla kunkin jäsenvaltion institutionaalisen järjestelmän mukaisesti. Tehtävä on suoritettava tämän päätöksen mukaisesti.
2. Keinot, joita komissio ja jäsenvaltiot käyttävät tarkastuksessa, eriytetään sen mukaan, kuinka suuri yhteisön rahoitusosuus on. Eriyttäminen koskee myös arviointia sekä monivuotisista ja vuotuisista ohjelmista laadittavia kertomuksia.

10 artikla

Toteuttamistavat

1. Rahastolle osoitettavien yhteisön talousarviovarojen täytäntöönpanoa hallinnoidaan neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 53 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti lukuun ottamatta tämän päätöksen 4 artiklassa mainittuja yhteisön toimia ja 16 artiklassa mainittua teknistä apua.

Jäsenvaltiot ja komissio varmistavat, että moitteettoman varainhoidon periaatetta noudatetaan.
2. Komissio täyttää sille asetetun velvoitteen toteuttaa Euroopan yhteisöjen yleistä talousarviota
 - a) varmistamalla 32 artiklassa kuvattuja menettelyjä noudattaen, että jäsenvaltioissa on olemassa hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ja että ne toimivat moitteettomasti;
 - b) lykkäämällä tai keskeyttämällä kaikki maksut tai osan maksuista 41 ja 42 artiklan mukaisesti, jos kansalliset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat puutteelliset, ja soveltamalla kaikkia tarpeellisia rahoitusoikaisuja 45 ja 46 artiklassa kuvattujen menettelyjen mukaisesti.

11 artikla

Täydentävyys

1. Rahaston rahoitusosuudet eivät saa korvata jäsenvaltion julkisia tai niihin rinnastettavia menoja.
2. Komissio varmistaa täydentävyyden yhteistyössä kunkin jäsenvaltion kanssa ohjelmakauden puolivälissä 31 päivään joulukuuta 2012 mennessä ja jälkikäteen 31 päivään joulukuuta 2015 mennessä.

12 artikla

Kumppanuus

1. Kukin jäsenvaltio hoitaa seuraavien nimeämiensä viranomaisten ja elinten väliset kumppanuusjärjestelyt voimassa olevien kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti:
 - a) toimivaltaiset alue- ja paikallisviranomaiset, kaupunkien viranomaiset sekä muut julkisviranomaiset;
 - b) kaikki muut asianmukaiset tahot, jotka edustavat kansalaisyhteiskuntaa ja valtiosta riippumattomia järjestöjä, kuten työmarkkinaosapuolet.

Kukin jäsenvaltio varmistaa, että kaikki asianmukaiset tahot osallistuvat tehokkaasti toimintaan kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti.

2. Kumppanuutta harjoitetaan kunkin osapuolen institutionaalisten, oikeudellisten ja rahoitusta koskevien toimivaltuuksien mukaisesti.

Kumppanuus kattaa monivuotisten ohjelmien valmistelun, täytäntöönpanon, seurannan ja arvioinnin.

III LUKU RAHOITUSKEHYS

13 artikla

Kokonaismäärärahat

1. Ohjeellinen määräraha rahaston toteuttamiselle 1 päivästä tammikuuta 2008 31 päivään joulukuuta 2013 on 1 112,7 miljoonaa euroa.
2. Budjettivallan käyttäjä myöntää rahaston vuotuiset määrärahat rahoitusnäköymien puitteissa.
3. Komissio jakaa määrärahat vuosittain ohjeellisesti jäsenvaltioiden kesken 14 artiklassa määritettyjen perusteiden nojalla.

14 artikla

Varojen jakaminen vuosittain jäsenvaltioiden tukikelpoisiin toimiin

1. Kukin jäsenvaltio saa rahaston vuotuisista määrärahoista 300 000 euron kiinteän määrän.

Vuosina 2008–2013 tämä määrä on Euroopan unioniin 1 päivänä toukokuuta 2004 liittyneiden valtioiden osalta 500 000 euroa vuodessa.

Määrä on 500 000 euroa vuodessa myös niiden valtioiden osalta, jotka liittyvät Euroopan unioniin vuosina 2008–2013. Varat myönnetään liittymisvuotta seuraavan vuoden alusta vuoteen 2013 saakka.

2. Loput vuosittain käytettävissä olevista määrärahoista jaetaan jäsenvaltioiden kesken seuraavasti:
 - (a) 30 prosenttia määrärahoista suhteutettuna niiden henkilöiden määrään, jotka on hyväksytty johonkin 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuista kohderyhmistä kolmen edeltävän vuoden aikana;
 - (b) 70 prosenttia määrärahoista suhteutettuna 6 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden määrään kolmen edeltävän vuoden aikana.
3. Vertailulukuina käytetään viimeisimpiä Euroopan yhteisöjen tilastotoimiston vahvistamia lukuja turvapaikka-alan tilastotietojen keräämistä ja analysointia koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.
4. Jos 3 kohdassa tarkoitettuja lukuja ei ole saatavilla, jäsenvaltiot toimittavat tarvittavat luvut.

15 artikla

Rahoituksen rakenne

1. Rahastosta myönnetään rahoitusta avustuksina.
2. Rahastosta tuettavien toimien on saatava rahoitusta myös julkisista tai yksityisistä varoista, niiden on oltava voittoa tavoittelemattomia eikä niille voida myöntää samanaikaisesti rahoitusta muista Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon kuuluvista rahoituslähteistä.
3. Rahaston määrärahojen on täydennettävä jäsenvaltioiden tässä päätöksessä tarkoitettuihin toimiin ja toimenpiteisiin myöntämiä julkisia tai muita vastaavia varoja.
4. Yhteisön tuki 3 kohdassa mainittujen jäsenvaltioissa toteutettavien hankkeiden osalta voi olla enintään 50 prosenttia yksittäisen toimen kokonaiskustannuksista.

Yhteisön rahoitusosuutta voidaan nostaa 60 prosenttiin sellaisten hankkeiden kohdalla, jotka koskevat 18 artiklassa mainituissa komission monivuotisissa suuntaviivoissa määritellyjä ensisijaisia tavoitteita.

Tätä osuutta korotetaan 75 prosenttiin koheesiorahastosta tukea saavissa jäsenvaltioissa.

5. Rahastosta myönnetään toimille yhteisön tukea pääsääntöisesti enintään kolmeksi vuodeksi, edellyttäen että määräajoin suoritettava tarkastelu osoittaa toimen toteuttamisen etenevän sovitulla tavalla.

16 artikla

Tekninen apu komission aloitteesta

1. Rahastosta voidaan komission aloitteesta ja/tai komission puolesta rahoittaa valmistelu-, seuranta- ja hallinnointitoimia, teknisen avun toimia ja arviointi- ja tarkastustoimia, jotka ovat tarpeen tämän päätöksen panemiseksi täytäntöön; kyseisiin toimiin voidaan käyttää enintään 0,20 prosenttia rahaston vuotuisista määrärahoista.
2. Näihin toimiin sisältyvät seuraavat:
 - (a) tutkimukset, arvioinnit, asiantuntijaraportit ja tilastot, myös sellaiset, jotka koskevat rahaston toimintaa yleisesti;
 - (b) kumppaneille, rahaston tuen saajille ja suurelle yleisölle suunnatut toimenpiteet, erityisesti tiedotustoimenpiteet;
 - (c) hallinnoinnissa, seurannassa, valvonnassa ja arvioinnissa käytettävien atk-järjestelmien käyttöönotto, käyttö ja keskinäiset yhteydet;
 - (d) arviointimenetelmien parantaminen ja tietojenvaihto alan käytännöistä.

17 artikla

Tekninen apu jäsenvaltioiden aloitteesta

1. Jäsenvaltion aloitteesta rahastosta voidaan myöntää kutakin vuotuista ohjelmaa varten rahoitusta valmistelu-, hallinnointi-, seuranta-, arviointi-, tiedotus- ja valvontatoimiin sekä toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan rahaston hallinnollista täytäntöönpanokapasiteettia.
2. Tekniseen apuun voidaan osoittaa vuosittain enintään 4 prosenttia jäsenvaltion vuotuisesta osarahoitusosuudesta ja lisäksi 30 000 euroa.

IV LUKU

OHJELMASUUNNITTELU

18 artikla

Strategisten suuntaviivojen hyväksyminen

1. Komissio hyväksyy jokaista monivuotista ohjelmakautta varten strategiset suuntaviivat, joissa määritellään rahaston toiminnan puitteet ottaen huomioon turvapaikkapolitiikkaa koskevan yhteisön lainsäädännön kehitys ja täytäntöönpano sekä rahaston varojen ohjeellinen jako kyseisellä ohjelmakaudella.
2. Suuntaviivoissa konketisoidaan rahaston kunkin tavoitteen osalta yhteisön ensisijaiset tavoitteet, jotka tähtäävät yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän toteuttamisen edistämiseen.

3. Komissio hyväksyy ensimmäistä monivuotista ohjelmakautta (2008–2010) koskevat strategiset suuntaviivat viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2007 ja toista monivuotista ohjelmakautta (2011–2013) koskevat suuntaviivat viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2010.
4. Strategiset suuntaviivat on hyväksyttävä 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

19 artikla

Kansallisten monivuotisten ohjelmien laatiminen ja hyväksyminen

1. Jokainen jäsenvaltio laatii kutakin ohjelmakautta varten 18 artiklassa mainittujen strategisten suuntaviivojen pohjalta monivuotisen ohjelman luonnoksen, joka käsittää seuraavat osat:
 - (a) kuvaus jäsenvaltiossa vallitsevasta tilanteesta 6 artiklassa tarkoitettujen henkilöiden vastaanotto-olosuhteiden, turvapaikkamenettelyjen, kotouttamisen ja vapaaehtoisen paluumuuton alalla;
 - (b) analyysi jäsenvaltion tarpeista vastaanotto-olosuhteiden, turvapaikkamenettelyjen, kotouttamisen ja vapaaehtoisen paluumuuton alalla sekä kuvaus toiminnallisista tavoitteista, joiden avulla näihin tarpeisiin on tarkoitus vastata monivuotisen ohjelmakauden aikana;
 - (c) strategia, jonka avulla tavoitteet voidaan saavuttaa, ja niiden täytäntöönpanoa koskevat painopisteet sekä kuvaus toimista, joiden avulla painopisteet on tarkoitus toteuttaa;
 - (d) strategian yhteensopivuus muiden alueellisten, kansallisten ja yhteisön rahoitusvälineiden kanssa;
 - (e) painopisteet ja niiden erityistavoitteet. Tavoitteet on ilmoitettava määrällisinä käyttäen rajallista määrää täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutusta mittaavia indikaattoreita suhteellisuusperiaate huomioon ottaen. Indikaattoreilla on voitava mitata edistymistä lähtötilanteeseen verrattuna ja tavoitteiden tehokkuutta painopistealueiden toteuttamisessa;
 - (f) alustava rahoitussuunnitelma, jossa täsmennetään kunkin tavoitteen ja vuoden osalta, minkä verran rahoitusta olisi saatava rahastosta, sekä julkisista tai yksityisistä lähteistä saatavan yhteisrahoituksen kokonaismäärä;
 - (g) monivuotista ohjelmaa koskevat täytäntöönpanosäännökset, joihin sisältyvät seuraavat tiedot:
 - viranomaiset, jotka jäsenvaltio on nimennyt 25 artiklan mukaisesti;

- täytäntöönpano-, seuranta-, valvonta- ja arviointijärjestelmien kuvaus;
 - rahoitusvirtojen käyttöönottoa ja liikkeitä koskevien menettelyjen määrittely niiden avoimuuden varmistamiseksi;
 - säännökset, joilla varmistetaan monivuotisen ohjelman julkistaminen.
2. Jäsenvaltiot laativat monivuotiset ohjelmat läheisessä yhteistyössä 12 artiklassa mainittujen kumppanien kanssa.
 3. Jäsenvaltioiden on esitettävä monivuotista ohjelmasuunnitelmaa koskeva ehdotuksensa komissiolle viimeistään neljän kuukauden kuluttua siitä, kun komissio on antanut niille tiedoksi asianomaista ohjelmakautta koskevat strategiset suuntaviivat.
 4. Komissio arvioi ehdotettua monivuotista ohjelmaa seuraavin perustein:
 - (a) ohjelman johdonmukaisuus rahaston tavoitteiden ja 18 artiklassa määritettyjen strategisten suuntaviivojen kanssa;
 - (b) jäsenvaltion ehdottaman strategian ja keskeisten toiminta-alueiden asianmukaisuus ja odotettavissa olevat tulokset;
 - (c) rahaston tukitoimien täytäntöönpanoa varten jäsenvaltiossa käyttöön otettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelyjen yhdenmukaisuus tämän päätöksen säännösten kanssa;
 - (d) ohjelman yhdenmukaisuus erityisesti sellaisen yhteisön lainsäädännön kanssa, jonka tarkoituksena on varmistaa henkilöiden vapaa liikkuvuus, sekä siihen suoraan liittyvien ulkorajojen valvontaa ja turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita koskevien rinnakkaistoimien kanssa.
 5. Jos komissio katsoo, että monivuotinen ohjelma ei ole strategisten suuntaviivojen tai tässä päätöksessä vahvistettujen, hallinnointi- ja valvontajärjestelmien luomista koskevien säännösten mukainen, se pyytää jäsenvaltiota tarkistamaan ehdotettua ohjelmaa mainituilta osin.
 6. Komissio hyväksyy monivuotiset ohjelmat neljän kuukauden kuluessa siitä, kun ohjelmat on virallisesti toimitettu komissiolle, 52 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

20 artikla

Monivuotisten ohjelmien tarkistaminen

1. Monivuotista ohjelmaa tarkastellaan uudelleen jäsenvaltion tai komission aloitteesta ja tarvittaessa siihen tehdään ohjelmakauden loppuun asti sovellettavia tarkistuksia, jotta yhteisön ensisijaiset tavoitteet voidaan ottaa huomioon paremmin tai eri tavalla,

erityisesti neuvoston päätelmien perusteella. Monivuotisia ohjelmia voidaan tarkastella uudelleen arviointien perusteella ja/tai täytäntöönpanossa esiintyneiden vaikeuksien vuoksi.

2. Komissio tekee päätöksen monivuotisen ohjelman tarkistamisesta mahdollisimman pian sen jälkeen, kun jäsenvaltio on esittänyt sitä koskevan virallisen pyynnön.

21 artikla

Vuosiohjelmat

1. Komission hyväksymät monivuotiset ohjelmat pannaan täytäntöön vuotuisten työohjelmien avulla.
2. Komissio esittää jäsenvaltioille vuosittain viimeistään 1 päivänä heinäkuuta arvion määrärahoista, jotka niille myönnetään seuraavaksi vuodeksi vuosittaisessa talousarviomenettelyssä kohdennetuista kokonaisvaroista, 14 artiklassa määriteltyjen laskusääntöjen mukaisesti.
3. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle vuosittain viimeistään 1 päivänä marraskuuta luonnos seuraavan vuoden työohjelmaksi, joka on laadittu monivuotisen ohjelman perusteella ja jossa esitetään muun muassa seuraavat seikat:
 - (a) säännöt, joiden mukaan vuosiohjelman perusteella rahoitettavat toimet valitaan;
 - (b) vuosiohjelman täytäntöönpanoon liittyvät vastuuviranomaisen tehtävät;
 - (c) rahastosta myönnettävän rahoituksen jakautuminen ohjelman eri toimien kesken sekä 17 artiklassa tarkoitettua teknistä apua varten haettava määrä vuosiohjelman täytäntöönpanoa varten.
4. Komissio tutkii jäsenvaltion ehdotuksen ottaen huomioon rahaston talousarviomenettelyssä saamien määrärahojen lopullisen määrän ja tekee päätöksen rahastosta myönnettävästä yhteisrahoituksesta viimeistään kyseisen vuoden 1 päivänä maaliskuuta. Päätöksessä ilmoitetaan jäsenvaltiolle myönnetty määrä ja menojen tukikelpoisuusaika.

22 artikla

Hätätoimenpiteitä koskevat erityissäännöt

1. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle selvitys 5 artiklassa tarkoitettuja hätätoimenpiteitä koskevista tarpeista ja toimenpiteiden toteuttamissuunnitelma, jossa kuvataan suunnitellut toimet ja niiden toteuttamisesta vastaavat organisaatiot.
2. Rahastosta voidaan myöntää rahoitustukea 5 artiklassa tarkoitettuihin hätätoimenpiteisiin enintään kuuden kuukauden ajan, ja tuki voi olla enintään 80 prosenttia kunkin toimenpiteen kustannuksista.

3. Käytettävissä olevat varat jaetaan jäsenvaltioiden kesken niiden henkilöiden lukumäärän perusteella, jotka kussakin jäsenvaltiossa saavat 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tilapäistä suojelua.

V LUKU HALLINNOINTI- JA VALVONTAJÄRJESTELMÄT

23 artikla

Täytäntöönpano

Komissio vastaa tämän päätöksen täytäntöönpanosta ja antaa tarvittaessa täytäntöönpanoa koskevia sääntöjä.

24 artikla

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmien yleiset periaatteet

Jäsenvaltioiden perustamissa monivuotisten ohjelmien hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä on oltava seuraavat säännökset:

- (a) hallinnoinnista ja valvonnasta vastaavien elinten ja/tai yksiköiden tehtävien selkeä määrittely ja tehtävien jakautuminen kunkin elimen ja/tai yksikön sisällä;
- (b) hallinnoinnista, menojen todentamisesta ja valvonnasta vastaavien elinten ja/tai yksiköiden tehtävien selkeä erottaminen niiden välillä ja kunkin elimen ja/tai yksikön sisällä;
- (c) riittävät resurssit kullekin elimelle tai yksikölle sille osoitettujen tehtävien suorittamiseksi rahastosta rahoitettavien toimien täytäntöönpanokaudella;
- (d) vastuuviranomaisen ja mahdollisen valtuutetun viranomaisen tehokkaat sisäiset valvontajärjestelyt;
- (e) atk-muodossa olevat luotettavat järjestelmät tilinpitoa, seuranta ja rahoitus selvitystä varten;
- (f) tehokas raportointi- ja seurantajärjestelmä, jossa tehtävät on jaettu;
- (g) suoritettavia tehtäviä koskevat yksityiskohtaiset menettelyohjeet;
- (h) tehokkaat järjestelyt järjestelmän toiminnan tarkastamiseksi;
- (i) riittävän kirjausketjun takaavat järjestelmät ja menettelyt;
- (j) sääntöjenvastaisuuksia ja aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperintää koskevat raportointi- ja seurantamenettelyt.

Viranomaisten nimeäminen

1. Jäsenvaltion on nimettävä kutakin monivuotista ohjelmaa varten seuraavat viranomaiset:
 - (a) vastuuviranomainen: jäsenvaltion toiminnallinen yksikkö tai jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on vastuussa rahastosta tukea saavien monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien hallinnoinnista ja yhteydenpidosta komission kanssa;
 - (b) todentamisviranomainen: jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on toiminnassaan riippumaton vastuuviranomaisen valtuuttavasta yksiköstä ja joka todentaa menoilmoitukset ja maksupyynnot ennen niiden lähettämistä komissiolle;
 - (c) tarkastusviranomainen: jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on toiminnassaan riippumaton jäsenvaltion nimeämän vastuuviranomaisen valtuuttavasta yksiköstä ja jonka tehtävänä on huolehtia hallinnointi- ja valvontajärjestelmän asianmukaisesta toiminnasta;
 - (d) tarvittaessa valtuutettu viranomainen;
 - (e) vaatimustenmukaisuuden arvioiva elin, joka nimetään samalla kun monivuotisen ohjelman luonnos toimitetaan komissiolle. Komission suostumuksella valtuutettu tarkastusviranomainen voi toimia vaatimustenmukaisuuden arvioivana elimenä, jos sillä on tähän tarvittavat valmiudet ja jos se on toiminnassaan riippumaton. Sen on noudatettava toiminnassaan kansainvälisiä tarkastussuosituksia.
2. Jäsenvaltion on vahvistettava säännöt, jotka koskevat sen suhteita mainittuihin viranomaisiin ja elimiin sekä niiden suhteita komissioon.
3. Jollei 24 artiklan b kohdasta muuta johdu, sama elin tai yksikkö voi huolehtia valvonnasta ja todentamisesta.
4. Komissio hyväksyy 26–30 artiklan soveltamista koskevat säännöt 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

Vastuuviranomainen

1. Vastuuviranomainen voi olla jäsenvaltion elin, kansallinen julkinen elin tai yksityisoikeudellinen organisaatio, jolla on julkisen palvelun tehtävä. Jos jäsenvaltion nimeämä vastuuviranomainen on muu kuin jäsenvaltion elin, jäsenvaltion on vahvistettava itsensä ja viranomaisen välisiä yhteyksiä sekä viranomaisen ja komission välisiä yhteyksiä koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

2. Vastuuviranomaisen on täytettävä seuraavat vähimmäisehdot:
- (a) vastuuviranomaisen on oltava oikeushenkilö, paitsi jos se on jäsenvaltion toiminnallinen yksikkö;
 - (b) sillä on oltava käytössään infrastruktuuri, jonka avulla se voi helposti pitää yhteyttä suureen käyttäjäkuntaan sekä muiden jäsenvaltioiden vastuuviranomaisiin ja komissioon;
 - (c) sen on työskenneltävä sellaisessa hallinnollisessa ympäristössä, jossa se kykenee hoitamaan tehtävänsä asianmukaisesti ja välttämään eturistiriidat;
 - (d) sen on voitava soveltaa yhteisön tasolla vahvistettuja varainhoitoa koskevia sääntöjä;
 - (e) sillä on oltava hallinnoitavikseen saamiensa yhteisön varojen määrää vastaavat taloudelliset ja hallinnolliset edellytykset;
 - (f) sillä on oltava henkilökunta, jolla on kansainvälisessä työympäristössä tehtävään hallintotyöhön soveltuva pätevyys ja kielitaito.
3. Jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että vastuuviranomaisella on käytettävissään riittävät varat, jotta se pystyy suorittamaan tehtävänsä asianmukaisesti ja toimimaan keskeytyksettä kauden 2008–2013 ajan.

27 artikla

Vastuuviranomaisen tehtävät

1. Vastuuviranomainen huolehtii monivuotisen ohjelman tehokkaasta, toimivasta ja asianmukaisesta hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta.

Vastuuviranomaisen on huolehdittava erityisesti seuraavista tehtävistä:

- (a) yhteistyökumppanien (valtiosta riippumattomat järjestöt, paikallisviranomaiset, toimivaltaiset kansainväliset organisaatiot, työmarkkinaosapuolet jne.) konsultointi 12 artiklan mukaisesti muodostetun kumppanuussuhteen välityksellä;
- (b) edellä 19 ja 21 artiklassa mainittuja monivuotisia ja vuotuisia ohjelmia koskevien ehdotusten toimittaminen komissiolle;
- (c) tarjouskilpailujen ja ehdotuspyyntöjen organisointi ja julkaiseminen;
- (d) rahastosta myönnettävää yhteisrahoitusta koskevien valinta- ja myöntämismenettelyjen järjestäminen seurattavuuden, tasapuolisen kohtelun ja tuen kasautumattomuuden periaatteita noudattaen;
- (e) komission suorittamien maksujen vastaanottaminen ja varojen maksaminen tuensaajille;

- (f) sen varmistaminen, että rahastosta myönnetty yhteisrahoitus nivoutuu saman alan kansallisista ja yhteisön rahoitusvälineistä myönnettävään rahoitukseen ja täydentää sitä
- (g) yhteisrahoitettujen tuotteiden ja palvelujen toimituksen tarkastaminen ja sen varmistaminen, että toimien osalta ilmoitetut menot ovat todella toteutuneet ja että ne ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;
- (h) sen varmistaminen, että käytössä on atk-järjestelmä vuosiohjelmien kutakin toimea koskevan yksityiskohtaisen kirjanpitoaineiston tallentamista ja säilyttämistä varten ja että varainhoitoa, seurantaa, valvontaa ja arviointia varten tarvittavat täytäntöönpanoa koskevat tiedot kerätään;
- (i) sen varmistaminen, että tuensaajilla ja muilla rahastosta yhteisrahoitusta saavien toimien täytäntöönpanoon osallistuvilla tahoilla on joko erillinen kirjanpito tai soveltuva kirjanpitokoodi kaikille toimeen liittyville maksutapahtumille;
- (j) sen varmistaminen, että 49 artiklassa tarkoitetut monivuotisten ohjelmien arvioinnit tehdään tässä päätöksessä säädetyissä määräajoissa ja että ne täyttävät komission ja jäsenvaltion välillä sovitut laatuvaatimukset;
- (k) menettelyjen käyttöönotto sen varmistamiseksi, että kaikki menoja ja tarkastuksia koskevat asiakirjat, joita tarvitaan asianmukaisen kirjausketjun turvaamiseksi, säilytetään 43 artiklan vaatimusten mukaisesti;
- (l) sen varmistaminen, että tarkastusviranomainen saa 30 artiklan 1 kohdassa mainittujen tarkastusten suorittamista varten kaikki tarvittavat tiedot, jotka koskevat hallinnointimenettelyjä ja rahastosta yhteisrahoitusta saavia hankkeita;
- (m) sen varmistaminen, että todentamisviranomainen saa kaikki todentamista varten tarvitsemansa tiedot menoja koskevista menettelyistä ja tarkastuksista;
- (n) kertomusten, todentamisviranomaisen todentamien menoilmoitusten ja maksupyyntöjen laatiminen ja toimittaminen komissiolle;
- (o) tiedottaminen ja neuvonta sekä tuettujen toimien tulosten levittäminen;
- (p) yhteistyö komission ja muiden jäsenvaltioiden vastuuviranomaisten kanssa.

2. Jäsenvaltioissa toteutettavien toimien hallinnointiin liittyvät vastuuviranomaisten toimet voidaan rahoittaa 17 artiklassa tarkoitetusta teknisestä avusta.

28 artikla

Vastuuviranomaisen suorittama tehtävien delegointi

3. Jos kaikki tai osa vastuuviranomaisen tehtävistä delegoidaan valtuutetulle viranomaiselle, vastuuviranomainen määrittää delegoitavien tehtävien laajuuden ja laatii tehtävien täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt 26 artiklassa esitettyjen ehtojen mukaisesti.
4. Säännöissä määrätään muun muassa, että vastuuviranomaiselle on toimitettava säännöllisesti tietoa delegoitujen tehtävien asianmukaisesta suorittamisesta ja kuvaus käytetyistä menetelmistä.

29 artikla

Todentamisviranomainen

1. Monivuotisen ohjelman todentamisviranomainen
 - (a) todentaa, että:
 - menoilmoitus on todenmukainen ja laadittu luotettavan kirjanpitojärjestelmän ja todennettavissa olevien tositteiden perusteella;
 - ilmoitetut menot ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia ja aiheutuneet ohjelmaan sovellettavien perusteiden mukaisesti rahoitettaviksi valituista toimista, jotka ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;
 - (b) varmistaa, että se on saanut vastuuviranomaiselta todentamista varten tarvitsemansa tiedot menoilmoituksiin sisältyviä menoja koskevista menettelyistä ja tarkastuksista;
 - (c) ottaa todentamisessa huomioon kaikkien tarkastusviranomaisen tekemien tai sen vastuulla tehtyjen tarkastusten tulokset;
 - (d) säilyttää komissiolle ilmoitettuja menoja koskevan kirjanpitoaineiston atk-muodossa;
 - (e) varmistaa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien vuoksi aiheuttomasti maksetuiksi todettujen yhteisön varojen takaisinperinnän tarvittaessa korkoineen ja pitää kirjaa takaisin perittävistä määristä ja niiden maksamisesta takaisin komissiolle mahdollisuuksien mukaan vähentämällä ne seuraavasta menoilmoituksesta.
2. Jäsenvaltioissa toteutettaviin hankkeisiin liittyviä todentamisviranomaisen toimia voidaan rahoittaa edellä 17 artiklassa mainitusta teknisestä avusta, edellyttäen että 25 artiklassa kuvatut todentamisviranomaisen toiminnan perusedellytykset täyttyvät.

Tarkastusviranomainen

1. Monivuotisen ohjelman todentamisviranomainen
 - (a) varmistaa, että tarkastukset tehdään kansainvälisten tarkastussuositusten mukaisesti monivuotisen ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmän tehokkaan toiminnan turvaamiseksi;
 - (b) varmistaa, että toimia koskevat tarkastukset tehdään tarkoituksenmukaisista otoksista ilmoitettujen menojen tarkistamiseksi. Otoksen on oltava vähintään 10 prosenttia kunkin vuosiohjelman tukikelpoisista kokonaiskustannuksista;
 - (c) esittää komissiolle kuuden kuukauden kuluessa monivuotisen ohjelman hyväksymisestä a ja b kohdassa mainittuja tarkastuksia suorittavat elimet kattavan tarkastusstrategian, käytettävän menetelmän, rahastosta tuettaviin toimiin kohdistuvia tarkastuksia koskevan otantamenettelyn sekä alustavan tarkastussuunnitelman sen varmistamiseksi, että tärkeimmät tuensaaajat tarkastetaan ja että tarkastukset jakautuvat tasaisesti koko ohjelmakaudelle.
2. Jos tämän päätöksen nojalla nimetty tarkastusviranomainen on myös päätösten ..., ... ja ...²⁴ mukaisesti nimetty tarkastusviranomainen tai jos kahteen tai useampaan rahastoista sovelletaan yhteisiä järjestelmiä, komissiolle voidaan 1 kohdan c alakohdan nojalla toimittaa yksi ainoa yhteinen tarkastusstrategia.
3. Tarkastusviranomainen laatii 50 artiklan 2 kohdassa mainitun vuosiohjelmien täytäntöönpanoa koskevan loppukertomuksen, joka käsittää
 - (a) vuotuisen tarkastuskertomuksen, jossa esitetään tarkastusstrategian mukaisesti vuosiohjelmaan kohdistettujen tarkastusten havainnot ja havaitut puutteellisuudet ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä;
 - (b) lausunnon siitä, onko hallinnointi- ja valvontajärjestelmä toiminut tehokkaasti, jotta komissiolle voidaan antaa kohtuulliset takeet sille esitettyjen menoilmoitusten oikeellisuudesta ja ilmoitusten perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta;
 - (c) ilmoituksen, jossa arvioidaan loppumaksupyynnön pätevyys sekä lopullisen menoilmoituksen perustana olevien maksujen laillisuus ja asianmukaisuus.
4. Jos 1 kohdassa tarkoitetut tarkastukset suorittaa jokin muu taho kuin tarkastusviranomainen, tarkastusviranomaisen on huolehdittava siitä, että kyseisten

²⁴ Lisätään viittaukset päätöksiin, joilla perustetaan Euroopan palauttamisrahasto, Euroopan ulkorajarahasto ja Euroopan kotouttamisrahasto.

organisaatioiden toiminta on riippumatonta ja että ne suorittavat tehtävänsä kansainvälisesti hyväksyttyjen tarkastussuositusten mukaisesti.

5. Jäsenvaltioissa toteuttaviin hankkeisiin liittyviä tarkastusviranomaisen tai 4 kohdassa tarkoitetun organisaation toimia voidaan rahoittaa 17 artiklassa mainitusta teknisestä avusta, edellyttäen että 25 artiklassa kuvatut tarkastusviranomaisen toiminnan perusedellytykset täyttyvät.

VI LUKU VALVONTA

31 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudet

1. Jäsenvaltiot ovat vastuussa monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien moitteettoman varainhoidon varmistamisesta ja menojen perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.
2. Niiden on huolehdittava siitä, että vastuuviranomaiset ja mahdolliset valtuutetut viranomaiset, todentamisviranomaiset, tarkastusviranomaiset ja muut asianomaiset elimet saavat asianmukaista ohjausta 24–30 artiklassa tarkoitettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelmien perustamisessa sen varmistamiseksi, että yhteisön varoja käytetään tehokkaasti ja sääntöjenmukaisesti
3. Jäsenvaltioiden on estettävä, todettava ja oikaistava sääntöjenvastaisuudet. Niiden on ilmoitettava sääntöjenvastaisuuksista komissiolle ja tiedotettava sille hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen etenemisestä.

Kun tuensaajalle aiheuttomasti maksettuja summia ei voida periä takaisin, jäsenvaltion on maksettava menetetyt määrät takaisin Euroopan yhteisöjen talousarvioon.

4. Jäsenvaltiot kantavat ensisijaisen vastuun toimien varainhoidon valvonnasta ja huolehtivat siitä, että hallinnointijärjestelmiä ja tarkastuksia sovelletaan siten, että voidaan varmistaa yhteisön varojen asianmukainen ja tehokas käyttö. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle kuvaus näistä järjestelmistä.
5. Jäsenvaltiot tekevät komission kanssa yhteistyötä 14 artiklan täytäntöönpanoa varten tarvittavien tilastotietojen keräämiseksi.
6. Tämän artiklan 1–5 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

32 artikla

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmät

1. Jäsenvaltioiden on ennen monivuotisen ohjelman hyväksymistä varmistettava, että hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat 24–30 artiklan mukaiset. Jäsenvaltiot ovat vastuussa siitä, että järjestelmät toimivat tehokkaasti koko ohjelmakauden ajan.
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle monivuotisten ohjelmien luonnosten mukana kuvaus vastuuviranomaisten, valtuutettujen viranomaisten ja todentamisviranomaisten rakenteesta ja menettelyistä sekä kyseisten viranomaisten ja organisaatioiden, tarkastusviranomaisen ja muiden tarkastuksia jäsenvaltioiden valvonnassa suorittavien tahojen sisäisistä tarkastusjärjestelmistä.
3. Kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle monivuotisten ohjelmien luonnokset, niiden on myös toimitettava vaatimustenmukaisuuden arvioivan elimen laatima kertomus, jossa esitetään järjestelmiä koskevan arvioinnin tulokset ja annetaan lausunto siitä, ovatko järjestelmät 24–30 artiklan mukaiset. Jos lausunnossa on varauksia, kertomuksessa on esitettävä järjestelmien puutteet ja puutteiden vakavuus. Jäsenvaltioiden on laadittava yhteistyössä komission kanssa suunnitelma toteutettavista oikaisutoimenpiteistä ja niiden toteuttamisaikataulu.
4. Tämän artiklan 1–3 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

33 artikla

Komission velvollisuudet

1. Komissio varmistaa 31 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, että jäsenvaltiot ovat perustaneet 24–30 artiklan mukaiset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät. Lisäksi se varmistaa vuotuisten tarkastuskertomusten ja omien tarkastustensa perusteella, että kyseiset järjestelmät toimivat tehokkaasti monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanon ajan.
2. Jäsenvaltioiden suorittamia tarkastuksia rajoittamatta komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat suorittaa hallinto- ja valvontajärjestelmien tehokkaan toiminnan tarkastamiseksi vähintään yhden työpäivän varoitusajalla paikalla tarkastuksia, joihin voi kuulua vuosiohjelmiin sisältyviä toimia koskevia tarkastuksia. Jäsenvaltion virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
3. Komissio voi vaatia jäsenvaltioita suorittamaan tarkastuksia paikalla järjestelmien moitteettoman toiminnan tai yhden tai useamman maksutapahtuman moitteettomuuden tarkastamiseksi. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
4. Komissio huolehtii yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa rahastosta tuettuihin toimiin liittyvästä tiedottamisesta ja toimien seurannasta.
5. Komissio varmistaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, että toimet ja yhteisön muut asianomaiset politiikat, välineet ja aloitteet ovat yhdenmukaisia ja toisiaan täydentäviä.

Yhteistyö jäsenvaltioiden valvontaelinten kanssa

1. Komissio tekee yhteistyötä monivuotisten ohjelmien tarkastusviranomaisten kanssa niiden valvontasuunnitelmien ja tarkastusmenetelmien koordinoimiseksi ja vaihtaa viipymättä tietoja hallinnointi- ja valvontajärjestelmien tarkastusten tuloksista valvontaresurssien parhaan mahdollisen käytön varmistamiseksi ja työn tarpeettoman päällekkäisyyden välttämiseksi.

Komissio toimittaa 30 artiklan mukaisesti esitettyä tarkastusstrategiaa koskevat huomautuksensa kolmen kuukauden kuluessa strategian esittämisestä tai ensimmäisessä kokouksessa, joka pidetään strategian vastaanottamisen jälkeen.

2. Omaa tarkastusstrategiaansa määritellessään komissio määrittää ne monivuotiset ohjelmat,
 - (a) jotka ovat 32 artiklan nojalla perustetun järjestelmän mukaiset varauksista tai joiden osalta varaukset on peruttu korjaavien toimenpiteiden johdosta ja
 - (b) joiden osalta 30 artiklaan perustuva tarkastusviranomaisen tarkastusstrategia on tyydyttävä, ja komission ja jäsenvaltion tekemien tarkastusten tulosten perusteella on saatu kohtuullinen varmuus siitä, että hallinnointi- ja valvontajärjestelmät toimivat moitteettomasti.

Komissio voi ilmoittaa jäsenvaltioille, että se luottaa mainittujen ohjelmien ilmoitettujen menojen oikeellisuuden, laillisuuden ja asianmukaisuuden osalta pääasiallisesti tarkastusviranomaisen lausuntoon ja suorittaa omia tarkastuksiaan paikalla vain poikkeuksellisissa olosuhteissa.

VII LUKU VARAINHOITO

Tukikelpoisuus – menoilmoitukset

1. Kaikissa menoilmoituksissa on mainittava tuensaajalle toimia toteutettaessa aiheutuneiden menojen määrä ja vastaava julkisista tai yksityisistä varoista saatu tukiosuus.
2. Menojen on vastattava tuensaajien suorittamia maksuja. Niiden tueksi on esitettävä maksukuitit tai kirjanpitoasiakirjat, joilla on vastaava todistusarvo.
3. Menoihin voidaan myöntää rahastosta tukea vain jos ne on todellisuudessa maksettu aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta sinä vuonna, jota 21 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu yhteisrahoitusta koskeva komission päätös koskee. Rahoitusta ei voida myöntää toimille, jotka ovat päättyneet ennen tukikelpoisuuden alkamispäivää.

4. Seuraavat menot eivät ole tukikelpoisia:
- alv;
 - korkokustannukset;
 - maan hankinta siltä osin kuin se ylittää 10 prosenttia kyseisen toimen tukikelpoisista kokonaismenoista;
 - asumismenot.
5. Säännöt, joita sovelletaan 3 artiklassa tarkoitettujen jäsenvaltioissa toteutettavien ja rahastosta yhteisrahoitusta saavien toimien täytäntöönpanon yhteydessä aiheutuneiden menojen tukikelpoisuuteen, hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

36 artikla

Tuensaajille maksettavien maksujen täysimääräisyys

Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että vastuuviranomainen varmistaa, että tuensaajat saavat julkisista varoista maksettavan rahoitusosuuden niin pian kuin mahdollista ja täysimääräisenä. Siitä ei saa vähentää tai pidättää mitään eikä siitä saa periä mitään erityismaksuja tai muita vastaavia maksuja, jotka vähentäisivät tuensaajille maksettavia määriä.

37 artikla

Euron käyttö

Kaikki komission rahoituspäätöksissä, maksusitoumuksissa ja maksuissa mainitut määrät sekä vahvistetut menot ja jäsenvaltioiden esittämät maksupyynnot ovat euromääräisiä, ja ne maksetaan euroina.

38 artikla

Maksusitoumukset

Yhteisön talousarviositoumukset tehdään vuosittain 21 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun yhteisrahoitusta koskevan komission päätöksen perusteella.

39 artikla

Maksut – ennakkomaksut

1. Komissio suorittaa rahastojen rahoitusosuuteen liittyvät maksut maksusitoumusten mukaisesti.

2. Maksut suoritetaan ennakkomaksuna ja loppumaksuna. Ne maksetaan jäsenvaltion nimeämälle vastuuviranomaiselle.
3. Jäsenvaltiolle maksetaan ennakkomaksuna 50 prosenttia määrästä, joka sille on myönnetty komission vuosittain tekemässä yhteisrahoituspäätöksessä, 60 päivän kuluessa siitä kun päätös on hyväksytty.
4. Toinen ennakkomaksu maksetaan kolmen kuukauden kuluessa siitä kun komissio on hyväksynyt vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskevan seurantakertomuksen sekä todennetun menoilmoituksen, joka on laadittu 29 artiklan a kohdan ja 35 artiklan mukaisesti ja jonka mukaan toteutuneet menot kattavat vähintään 70 prosenttia ensimmäisestä ennakkomaksusta. Komission maksama toinen ennakkomaksu voi olla enintään 50 prosenttia yhteisrahoituspäätöksessä myönnetystä kokonaismäärästä eikä se missään tapauksessa voi olla enempää kuin erotus, joka saadaan kun niistä yhteisön varoista, jotka jäsenvaltio on sitonut vuosiohjelmaan sisältyvien toimien toteuttamiseen, vähennetään ensimmäisen ennakkomaksun määrä.
5. Ennakkomaksuista kertyneet korot kirjataan kyseiseen ohjelmaan ja ne on vähennettävä lopullisessa menoselvityksessä ilmoitettavien julkisten menojen määrästä.
6. Ennakkomaksuna maksetut määrät poistetaan tileistä, kun vuosiohjelma saatetaan loppuun.

40 artikla

Loppumaksut

- 1 Komissio suorittaa loppumaksun edellyttäen, että seuraavat asiakirjat on toimitettu sille yhdeksän kuukauden kuluessa vuotuisessa rahoituspäätöksessä määritellyn tukikelpoisuusajan loppumisesta:
 - (a) 29 artiklan a kohdan ja 35 artiklan mukaisesti laadittu todennettu menoilmoitus ja loppumaksupyyntö tai korvausilmoitus;
 - (b) vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus, joka käsittää 51 artiklassa mainitut tiedot;
 - (c) 30 artiklan 3 kohdassa mainitut tarkastuskertomus, lausunto ja ilmoitus;

Loppumaksun maksamisen edellytyksenä on, että täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus ja loppumaksupyyntöön liitettävä tarkastuslausuma hyväksytään.

2. Jos vastuuviranomainen ei toimita 1 kohdassa mainittuja asiakirjoja hyväksyttävässä muodossa määräpäivään mennessä, komissio vapauttaa kaikki sellaiset kyseisen vuosiohjelman maksusitoumukset, joita ei ole käytetty ennakkomaksujen maksamiseen.
3. Edellä 2 kohdassa mainittu automaattinen maksusitoumusten vapauttaminen keskeytetään kyseisiin toimiin liittyvän määrän osalta, jos jäsenvaltiossa on

käynnissä sellaisia oikeudellisia menettelyjä tai hallinnollisia muutoksenhakuja, joilla on lykkäävä vaikutus, juuri silloin kun 1 kohdassa mainitut asiakirjat olisi pitänyt toimittaa. Jäsenvaltion on annettava toimittamassaan osittaisessa loppukertomuksessa yksityiskohtaiset tiedot kyseisistä hankkeista ja esittää komissiolle kuuden kuukauden välein kertomukset hankkeiden edistymisestä. Jäsenvaltion on toimitettava näiden hankkeiden osalta 1 kohdassa mainitut asiakirjat kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun oikeudelliset menettelyt tai hallinnolliset muutoksenhaut on saatettu loppuun.

4. Edellä 1 kohdassa mainittu yhdeksän kuukauden määräaika keskeytyy, jos komissio on tehnyt 41 artiklan säännösten nojalla päätöksen vuosiohjelman yhteisrahoitusta koskevien maksujen lykkäämisestä. Määräaika alkaa kulua jälleen päivänä, jona 42 artiklan 3 kohdassa mainittu komission päätös on annettu tiedoksi jäsenvaltiolle.
5. Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle niiden menojen määrän, jotka komissio hyväksyy rahoitettavaksi rahastosta, ja mahdolliset rahoitusoikaisut, jotka perustuvat ilmoitettujen menojen ja rahastosta rahoitettavien menojen eroon, kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut 1 kohdassa mainitut asiakirjat, sanotun kuitenkin rajoittamatta 41 artiklan säännösten soveltamista. Jäsenvaltion on esitettävä huomautuksensa kolmen kuukauden kuluessa.
6. Komissio päättää rahastosta rahoitettavien menojen määrän kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut jäsenvaltion huomautukset, ja perii takaisin lopullisesti hyväksyttyjen menojen ja jäsenvaltiolle jo maksettujen määrien välisen erotuksen.
7. Komissio maksaa loppuerän käytettävissä olevien varojen rajoissa 60 päivän kuluessa päivästä, jona se hyväksyy edellä 1 kohdassa mainitut asiakirjat. Maksusitoumuksen loppuerä vapautetaan kuuden kuukauden kuluessa maksamisesta.

41 artikla

Maksatuksen lykkäys

1. Asetuksessa (EY, Euratom) N:o 1605/2002 tarkoitetun valtuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän on lykättävä maksumääräaikaa enintään kuudella kuukaudella, jos hallinnointi- ja valvontajärjestelmien moitteeton toiminta on kyseenalaista tai jos mainittu virkamies pyytää kansallisilta viranomaisilta lisätietoja vuotuisessa tarkastelussa tehtyjen havaintojen seurantamenettelyn vuoksi tai jos hän epäilee, että ilmoitettuihin menoihin liittyy vakavia, todettuja tai otaksuttavia, sääntöjenvastaisuuksia.
2. Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle ja vastuuviranomaiselle lykkäyksen syistä viipymättä. Jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tilanteen korjaamiseksi mahdollisimman pian.
3. Kuuden kuukauden enimmäisaikaa pidennetään vielä kuudella kuukaudella, jos on annettava 42 ja 45 artiklan mukainen päätös.

42 artikla

Maksatuksen keskeytys

1. Komissio voi keskeyttää ennakkomaksujen ja loppumaksujen maksamisen, kun
 - (a) ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmässä on vakava puute, joka vaikuttaa maksujen todentamismenettelyn luotettavuuteen ja jonka osalta ei ole toteutettu oikaisutoimenpiteitä, tai
 - (b) todennettuun menoilmoitukseen sisältyvät menot liittyvät vakavaan sääntöjenvastaisuuteen, jota ei ole oikaistu; tai
 - (c) jäsenvaltio ei ole täyttänyt sille 31 ja 32 artiklan nojalla kuuluvia velvoitteita.
2. Komissio voi päättää keskeyttää ennakko- ja loppumaksujen maksamisen annettuaan jäsenvaltiolle mahdollisuuden esittää huomautuksensa kolmen kuukauden määräajassa.
3. Komissio lopettaa ennakko- ja loppumaksujen keskeytyksen, kun se katsoo jäsenvaltion toteuttaneen keskeytyksen lopettamiseksi tarvittavat toimenpiteet.
4. Jos jäsenvaltio ei ole toteuttanut vaadittuja toimenpiteitä, komissio voi tehdä päätöksen vähentää nettomäärää tai peruuttaa yhteisön tuen kyseiselle vuosiohjelmalle 46 artiklan mukaisesti.

43 artikla

Asiakirjojen säilyttäminen

Jokaisen jäsenvaltion vastuuviranomaisen on varmistettava, että kaikki vuosiohjelman menoja ja tarkastuksia koskevat tositteet ovat komission ja tilintarkastustuomioistuimen saatavilla.

Asiakirjat on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan vuosiohjelman päättämisen jälkeen, sanotun kuitenkin rajoittamatta valtiontukisääntöjen soveltamista. Määräaika keskeytyy oikeuskäsittelyn ajaksi tai komission perustellusta pyynnöstä.

Asiakirjat on säilytettävä joko alkuperäisinä tai oikeiksi todistettuina jäljennöksinä yleisesti hyväksytyillä tietovälineillä.

VIII LUKU RAHOITUSOIKAISUT

44 artikla

Jäsenvaltioiden tekemät rahoitusoikaisut

1. Vastuu sääntöjenvastaisuuksien tutkinnasta on ensisijaisesti jäsenvaltioilla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta komission velvollisuutta toteuttaa Euroopan yhteisöjen yleistä talousarviota. Jäsenvaltioiden on ryhdyttävä toimiin saatuaan todisteita suurista muutoksista, jotka vaikuttavat tuen luonteeseen tai sen täytäntöönpanon tai valvonnan edellytyksiin, ja tehtävät tarvittavat rahoitusoikaisut.
2. Jäsenvaltioiden on tehtävä rahoitusoikaisut, jotka liittyvät toimissa tai vuosiohjelmissa havaittuihin yksittäisiin tai järjestelmällisiin sääntöjenvastaisuuksiin. Jäsenvaltioiden tekemät rahoitusoikaisut koskevat yhteisön tuen perimistä takaisin kokonaan tai osittain. Jäsenvaltioiden on otettava huomioon sääntöjenvastaisuuksien luonne ja vakavuus sekä niistä rahastolle aiheutunut taloudellinen tappio.

Jäsenvaltioiden komissiolle 50 artiklan 2 kohdan nojalla lähettämässä vuosikertomuksissa on lueteltava kyseisen ohjelman yhteydessä aloitetut peruutusmenettelyt.

Jäsenvaltioiden tekemät rahoituskorjaukset toteutetaan siten, että yhteisön rahoitusosuus peruutetaan joko kokonaan tai osittain, ja jos varoja ei palauteta jäsenvaltion vahvistamassa määräajassa, niistä peritään 47 artiklan 2 kohdan mukaista viivästyskorkoa.
3. Kun on kyse järjestelmällisistä sääntöjenvastaisuuksista, jäsenvaltion on laajennettava tutkimuksiaan siten, että ne kattavat kaikki toimet, joihin sääntöjenvastaisuudet ovat voineet vaikuttaa.

45 artikla

Komission suorittamat tarkastukset ja rahoitusoikaisut

1. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat tarkastaa paikalla, erityisesti pistokokein, rahastosta rahoitettuja toimia sekä hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä vähintään yhden työpäivän varoitusajalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen toimivaltaa ja jäsenvaltioiden kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti suorittamia tarkastuksia. Komissio ilmoittaa asiasta kyseiselle jäsenvaltiolle saadakseen kaiken tarvittavan avun. Jäsenvaltion virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.

Komissio voi pyytää jäsenvaltiota tekemään tarkastuksen paikalla varmistaakseen yhden tai useamman maksutapahtuman sääntöjenmukaisuuden. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua tarkastuksiin
2. Jos komissio katsoo tarvittavat tarkastukset tehtyään, että jäsenvaltio ei ole täyttänyt sille 31 artiklan nojalla kuuluvia velvollisuuksia, se keskeyttää ennakkomaksujen tai loppumaksun maksamisen 42 artiklan mukaisesti.

46 artikla

Oikaisujen perusteet

1. Jos jäsenvaltio ei ole tehnyt oikaisuja 42 artiklan 2 kohdassa mainitussa määräajassa eikä asiasta ole päästy yhteisymmärrykseen, komissio voi kolmen kuukauden kuluessa päättää peruuttaa vuosiohjelmalle myönnetyn yhteisön rahoitusosuuden kokonaan tai osittain, jos se katsoo, että
 - (a) ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmässä on vakava puute, joka on saattanut vaaraan ohjelmaan jo maksetun yhteisön rahoitusosuuden;
 - (b) todennettuun menoilmoitukseen sisältyvä meno on sääntöjenvastainen, eikä jäsenvaltio ole oikaissut sitä ennen tässä kohdassa tarkoitetun oikaisumenettelyn aloittamista; ja
 - (c) jäsenvaltio ei ole täyttänyt 31 artiklan mukaisia velvoitteitaan ennen tässä kohdassa tarkoitetun oikaisumenettelyn aloittamista.

Komissio tekee päätöksen otettuaan huomioon jäsenvaltion mahdollisesti esittämät huomautukset.

2. Komissio tekee rahoitusoikaisut havaittujen yksittäisten sääntöjenvastaisuuksien perusteella ja ottaa huomioon sääntöjenvastaisuuden järjestelmällisyyden määrittäessään, sovelletaanko kiinteämääräistä vai ekstrapoloitua oikaisua. Jos sääntöjenvastaisuus liittyy menoilmoitukseen, josta on aiemmin annettu vuosikertomuksesta myönteinen lausunto 30 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti, olettamuksena on, että kyseessä on järjestelmällinen ongelma, jolloin siihen sovelletaan kiinteämääräistä tai ekstrapoloitua oikaisua, ellei jäsenvaltio pysty osoittamaan tätä olettamusta vääräksi kolmen kuukauden kuluessa.
3. Oikaisun määrästä päättäessään komissio ottaa huomioon sääntöjenvastaisuuden merkittävyyden samoin kuin kyseisessä vuosiohjelmassa havaittujen puutteiden laajuuden ja niistä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset.
4. Kun komissio perustaa kantansa muiden kuin omien yksiköidensä tilintarkastajien toteamiin seikkoihin, se tekee omat johtopäätöksensä niiden varainhoidollisista seurauksista tarkasteltuaan asianomaisen jäsenvaltion 32 artiklan mukaisesti toteuttamia toimenpiteitä, sääntöjenvastaisuuksia koskevia ilmoituksia ja jäsenvaltion mahdollisesti esittämiä huomautuksia.

47 artikla

Takaisin maksaminen

1. Kaikki komissiolle takaisin maksettavat varat on suoritettava neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002²⁵ 72 artiklan mukaisesti laaditussa perintämääräyksessä vahvistettuna määräaikana. Määräajan viimeinen päivä on määräyksen antamista seuraavan toisen kuukauden viimeinen päivä.
2. Takaisinmaksun viivästyminen johtaa viivästyskorkoon, joka lasketaan määräpäivästä tosiasialliseen maksupäivään. Viivästyskorko on Euroopan

²⁵ EYVL L 248, 16.9.2002.

keskuspankin perusrahoitusoperaatioihinsa soveltama, Euroopan unionin virallisen lehden C-sarjassa julkaistava korko sen kuukauden ensimmäisenä kalenteripäivänä, jona maksuaika on kulunut umpeen, korotettuna kolmella ja puolella prosenttiyksiköllä.

48 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudet

Komission suorittama rahoitusosuus ei vaikuta 46 artiklassa jäsenvaltioille säädettyyn velvoitteeseen huolehtia takaisinperinnästä.

IX LUKU SEURANTA, ARVIOINTI JA KERTOMUKSET

49 artikla

Seuranta ja arviointi

1. Komissio seuraa rahastoa säännöllisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.
2. Komissio arvioi rahastoa säännöllisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Arvioinnin tarkoituksena on tutkia toimien tarkoituksenmukaisuutta, tehokkuutta ja vaikutuksia 2 artiklassa mainittuun yleiseen tavoitteeseen nähden.
3. Komissio tarkastelee myös rahastosta tuettavien toimien ja yhteisön muiden asianomaisten politiikkojen, välineiden ja aloitteiden nojalla toteutettavien toimien keskinäistä täydentävyyttä.

50 artikla

Kertomukset

1. Jokaisen jäsenvaltion vastuuviranomainen toteuttaa tarvittavat toimenpiteet toimien seurannan ja arvioinnin varmistamiseksi.

Tätä varten sopimuksissa, jotka vastuuviranomainen tekee toimien toteuttamisesta vastaavien tahojen kanssa, on oltava lausekkeita, joissa edellytetään, että toimen täytäntöönpanon edistymisestä ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta laaditaan säännöllisesti yksityiskohtaisia kertomuksia.
2. Vastuuviranomaisen on toimitettava komissiolle ohjelman täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus ja 35 artiklassa tarkoitettu lopullinen menoilmoitus yhdeksän kuukauden kuluessa siitä, kun kunkin vuosiohjelman yhteisrahoituspäätöksessä vahvistettu menojen tukikelpoisuusaika on päättynyt.

3. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle arviointikertomus rahastosta rahoitettujen toimien tuloksista ja vaikutuksista viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2012 kauden 2008–2010 osalta ja 30 päivänä kesäkuuta 2015 kauden 2011–2013 osalta.
4. Komissio toimittaa jälkiarviointikertomuksen Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2012 (kaudelta 2008–2010) ja 31 päivänä joulukuuta 2015 (kaudelta 2011–2013).

51 artikla

Lopullinen vuosikertomus

1. Jotta vuotuisten ja monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanosta saataisiin selkeä käsitys, 50 artiklan 2 kohdassa mainituissa kertomuksissa on oltava seuraavat tiedot:
 - (a) vuosiohjelman rahoituksen ja toiminnan täytäntöönpano;
 - (b) monivuotisen ohjelman ja sen painopistealueiden täytäntöönpanossa saavutettu edistys suhteessa niiden todennettavissa oleviin erityistavoitteisiin siten, että fyysiset indikaattorit sekä kunkin painopistealueen täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutusta koskevat indikaattorit ilmaistaan määrällisinä aina kun se on mahdollista;
 - (c) vastuuviranomaisen täytäntöönpanon laadun ja tehokkuuden varmistamiseksi toteuttamat toimet, kuten:
 - seuranta ja arviointia koskevat toimenpiteet, tietojenkeruumenetelmät mukaan luettuina;
 - tiivistelmä huomattavista ongelmista, joita on esiintynyt toimintaohjelman täytäntöönpanossa, ja toteutetut toimenpiteet;
 - teknisen avun käyttö;
 - (d) toimenpiteet vuosiohjelmista ja monivuotisista ohjelmista tiedottamiseksi ja niiden julkistamiseksi.
2. Kertomuksia pidetään hyväksyttävänä, jos niihin sisältyvät kaikki 1 kohdassa luetellut tiedot. Komissio tekee päätöksen vastuuviranomaiselta saamansa täytäntöönpanoa koskevan vuosikertomuksen sisällöstä kahden kuukauden kuluessa. Jos komissio ei vastaa säädetyssä määräajassa, kertomuksen katsotaan tulleen hyväksytyksi.

X LUKU LOPPUSÄÄNNÖKSET

52 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa käsittelevä yhteinen komitea (jäljempänä 'komitea'), joka on perustettu päätöksellä Euroopan ulkorajarahaston perustamisesta kaudeksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa .../... (tällä päätöksellä ja päätöksillä ..., ... ja ...) ²⁶.
2. Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 4 ja 7 artiklaa, ottaen huomioon mainitun päätöksen 8 artiklan säännökset.
3. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

53 artikla

Uudelleentarkastelu

Euroopan parlamentti ja neuvosto tarkastelevat tätä päätöstä uudelleen komission ehdotuksen perusteella viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2013.

54 artikla

Siirtymäsäännökset

- 1 Tämä päätös ei estä jatkamasta tai muuttamasta, esimerkiksi peruuttamasta osittain tai kokonaan tukitoimea, jonka komissio on hyväksynyt päätöksen 2004/904/EY tai muun kyseiseen tukitoimeen 31 päivänä joulukuuta 2007 sovellettavan lainsäädännön perusteella.
2. Tehdessään tästä rahastosta annettavaa yhteisrahoitusta koskevia päätöksiä komissio ottaa huomioon päätöksen 2004/904/EY nojalla ennen tämän päätöksen voimaantuloa hyväksytyt toimenpiteet, joilla on taloudellisia vaikutuksia yhteisrahoituksen kattamana aikana.
3. Komissio vapauttaa automaattisesti viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010 ne varat, jotka on osoitettu sen 1 päivän tammikuuta 2005 ja 31 päivän joulukuuta 2007 välisenä aikana hyväksymään tukeen ja joita koskevia, ohjelmien päättämiseen vaadittavia asiakirjoja ei ole lähetetty komissiolle loppukertomuksen jättämiselle

²⁶ Lisätään viittaukset päätöksiin, joilla perustetaan Euroopan palauttamisrahasto, Euroopan ulkorajarahasto ja Euroopan kotouttamisrahasto.

vahvistettuun määräaikaan mennessä. Aiheettomasti maksetut määrät on maksettava takaisin.

Määriä, jotka liittyvät toimiin tai ohjelmiin, joita on lykätty sellaisten oikeudellisten menettelyjen tai hallinnollisten muutoksenhakujen vuoksi, joilla on lykkäävä vaikutus, ei oteta huomioon automaattisesti vapautettavaa maksusitoumuksen määrää laskettaessa.

4. Jäsenvaltiot toimittavat komissiolle viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2009 arviointikertomuksen rahastosta kaudella 2005–2007 rahoitettujen toimien tuloksista ja vaikutuksista.
5. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2009 välikertomuksen rahastosta kaudella 2005–2007 rahoitettujen toimien tuloksista ja niihin liittyvistä laadullisista ja määrällisistä näkökohdista.

55 artikla

Kumoaminen

Kumotaan päätös 2004/904/EY 1 päivästä tammikuuta 2008.

56 artikla

Soveltaminen

Tätä päätöstä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2008.

57 artikla

Osoitus

Tämä päätös on osoitettu jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä [...] päivänä [...]kuuta [...].

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

PERUSTELUT

1. YHTEISVASTUUN KEHITTÄMINEN ULKORAJOJEN JA VIISUMIPOLITIIKAN ALALLA

1.1. Ongelman kuvaus ja analyysi

Ennakoedellytyksenä tarkastusten poistamiselle Schengenin alueen sisärajoilta on varmistaa, että ulkorajavalvonnalla onnistutaan mahdollisimman tehokkaasti estämään laitton maahantulo. Sen jälkeen, kun henkilö on saapunut EU:hun jonkin maahantulopaikan kautta, hän voi siirtyä lähes rajoituksetta muihin jäsenvaltioihin siitä riippumatta, onko hänellä oleskeluoikeutta (muualla) EU:ssa. Tämän vuoksi kaikkien Schengeniin kuuluvien jäsenvaltioiden edun mukaista on, että muut jäsenvaltiot valvovat tehokkaasti vastuullaan olevia ulkorajoja, sillä laittomien maahanmuuttajien ei-toivottu tulva, johon tehoton valvonta voi johtaa, voi aiheuttaa haittaa myös näissä jäsenvaltioissa. Sen vuoksi on pakottavat perusteet hyväksyä asiaa koskevat yhteiset säännökset EY:n tasolla ja vahvistaa jonkinlaiset keinot, joilla voidaan varmistaa ulkorajavalvonnan vähimmäisvaatimukset, vaikka perimmäinen vastuu säilyykin asianomaisella jäsenvaltiolla. Tämä on otettu nimenomaisesti huomioon Schengenin yleissopimuksessa, jossa vahvistetaan yhteiset säännöt kolmansien maiden kansalaisten pääsulle EU:hun. Tämän seurauksena niiden jäsenvaltioiden, joiden ulkoraja on myös EU:n ulkoraja, on täytynyt mukauttaa rajatarkastukset ja -valvonta EU:n tasolla hyväksytyjen vaatimusten ja menettelyjen mukaisiksi, ja niiden on tehtävä näin jatkossakin.

Verrattain harvoilla jäsenvaltioilla on niin pitkä tai geopolittisesti merkittävä maa- ja/tai meriraja, että se vaatii tarkkaa ja seikkaperäistä valvontaa. Kyseiset jäsenvaltiot joutuvat kantamaan suurimman vastuun laittoman maahanmuuton valvonnasta ja sisäisen turvallisuuden varmistamisesta valvomalla Schengenin alueen ulkorajojen ylitystä. Tämän seurauksena niille myös lankeaa suhteettoman suuri osuus kustannuksista, joita ei aiheudu pelkästään laittoman maahanmuuton ehkäisemisestä vaan yhtälailla siitä, että maahantuloon oikeutettujen henkilöiden on päästävä maahan ilman aiheetonta viivästystä tai vaivaa.

1.2. Tulevat toimet

Ulkorajojen valvonnasta aiheutuvien kustannusten jakaminen jäsenvaltioiden ja EU:n kesken on yksi ulkorajojen valvontaa koskevan yhteisen politiikan viidestä osa-alueesta. Komissio on tehnyt asiasta ehdotuksen 7. toukokuuta 2002 antamassaan tiedonannossa ”Kohti Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen yhdenmukaista valvontaa” (KOM(2002) 233 lopullinen), ja neuvosto on asian hyväksynyt asiakirjassa ”Suunnitelma Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen valvonnasta” (neuvoston 14. kesäkuuta 2002 hyväksymä asiakirja 10019/02).

Eurooppa-neuvosto on useaan otteeseen kehottanut perustamaan rahaston tukemaan jäsenvaltioita, jotka yhteisön edun mukaisesti kantavat ulkorajojen valvonnasta aiheutuvan pysyvän ja raskaan taloudellisen taakan. Tämä näkyy Eurooppa-neuvoston marraskuussa 2004 hyväksymässä Haagin ohjelmassa, jossa painotetaan ”jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun merkitystä ja oikeudenmukaista vastuunjakoa sen taloudelliset vaikutukset mukaan luettuina”.

1.3. Rahaston tavoitteet

Rahastolla on seuraavat neljä päätavoitetta:

- parantaa tarkastusten tehokkuutta ja lisätä täten ulkorajojen valvonnan ja suojelun vaikuttavuutta, jotta voitaisiin vähentää laitonta maahantuloa ja lisätä EU:n sisäisen vapaan liikkuvuuden alueen turvallisuutta;
- helpottaa ja nopeuttaa maahantuloon oikeutettujen matkustajien pääsyä EU:hun Schengenin säännösten mukaisesti ja suojata samalla EU:ta laittomalta maahantulolta;
- saavuttaa tilanne, jossa jäsenvaltiot soveltavat EU:n lainsäädäntöä yhtäläisellä tavalla ja kansalliset rajavartijat suorittavat tehtävänsä tehokkaasti ja EU:n lainsäädännön mukaisesti;
- tehostaa viisumien myöntämistä ja muiden ennen rajamuodollisuuksia tehtävien tarkastusten suorittamista.

Lisäksi ehdotetaan, että rahastosta tuettaisiin yhteiseen viisumipolitiikkaan liittyviä toimia. Tehokasta viisumikäsitelyä voidaan pitää ulkorajavalvonnan valmistelevana vaiheena, minkä vuoksi se on olennainen osa ulkorajojen yhdenmukaista valvontajärjestelmää EU:ssa, kuten Haagin ohjelmassa esitetään.

Näihin tavoitteisiin sisällytetään myös piirteitä kahdesta nykyisestä rahoitusvälineestä eli Schengen- ja Kaliningrad-järjestelyistä.

- Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 35 artiklan 1 kohdan mukaisesti Schengen-järjestelyn tarkoituksena on auttaa Latviaa, Liettuaa, Puolaa, Slovakiaa, Sloveniaa, Unkaria ja Viroa rahoittamaan toimia unionin uusilla ulkorajoilla Schengenin säännösten täytäntöönpanemiseksi. Järjestely päättyy vuonna 2006.
- Liettuan liittymissopimukseen sisältyvän, henkilöiden kauttakulkua maitse Kaliningradin alueen ja Venäjän federaation muiden osien välillä koskevan pöytäkirjan N:o 5 mukaisesti komission päätöksessä C(2003) 5213 vahvistetaan erityistä Kaliningradin vuosien 2004–2006 kauttakulkuohjelmaa koskevat täytäntöönpanojärjestelyt.

Kaliningrad-järjestely korvataan rahastoa koskevilla erityissäännöksillä. Liettuan viranomaisten velvollisuutena on panna asianmukaisesti täytäntöön kauttakulkua helpottava yhteisön lainsäädäntö. Tämä on osa EU:n ulkorajojen valvonnasta Liettualle aiheutuvaa taakkaa, jonka Liettua on ottanut tehtäväkseen kaikkien jäsenvaltioiden puolesta, ja tämän vuoksi on parempi myöntää rahoitusta ulkorajoja koskevasta välineestä kuin erikseen.

1.4. Täydentävyys Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston ('viraston') kanssa

Rahastolla myötävaikutetaan edellä mainittujen neljän tavoitteen saavuttamiseen. Kun asianomaista lainsäädäntöä ja viraston toimintaa kehitetään jatkossa, pyritään täydentävyyteen.

Virasto antaa komissiolle ja jäsenvaltioille tarvittavan teknisen tuen sekä helpottaa nykyisten ja tulevien yhteisön toimenpiteiden soveltamista ulkorajoilla. Sen vuoksi rahastosta tuetaan

jäsenvaltioiden kansallisella tasolla toteuttamia toimia ainoastaan, jos toimilla myötävaikutetaan yhteisön tavoitteisiin. Siitä ei tueta toimia, jotka liittyvät ulkorajojen valvonnassa muiden jäsenvaltioiden kanssa harjoitettavaan yhteistyöhön.

Lisäksi rahastossa yhteisön edun mukaisiin toimiin ('yhteisön toimet') osoitetuilla varoilla tuetaan pääasiassa viisumipolitiikkaa (rahaston tavoite nro 4), joka ei sisälly viraston toimintavaltuuksiin.

1.5. Toimien laajuus ja ulkorajojen määritelmä

Koska rahastolla edistetään yhteisvastuuta jäsenvaltioiden pannessa täytäntöön Schengenin säännösten määräyksiä ulkorajoilla, jäsenvaltioille voidaan myöntää rahaston tukea ainoastaan, jos kyseiset määräykset sitovat niitä.

Liittymisasiakirjan 3 artiklan 1 kohdan mukaan Schengenin säännösten määräykset sekä liittymisasiakirjan liitteessä I luetellut säädökset, jotka perustuvat tai muuten liittyvät Schengenin säännöstöön, sitovat uusia jäsenvaltioita ja niitä sovelletaan uusissa jäsenvaltioissa liittymispäivästä alkaen²⁷. Myös määräykset ja säädökset, joihin ei viitata liitteessä, sitovat uusia jäsenvaltioita liittymispäivästä alkaen, mutta niitä sovelletaan uusissa jäsenvaltioissa vasta kun asiasta on tehty erityinen neuvoston päätös liittymisasiakirjan 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Kyseessä on kaksivaiheinen täytäntöönpanomenettely, jonka mukaisesti tietyt Schengenin säännösten määräykset ovat sitovia ja niitä sovelletaan liittymispäivästä alkaen, kun taas toiset määräykset, erityisesti sisärajoilla tehtävien tarkastusten poistamiseen liittyvät määräykset, ovat sitovia liittymispäivästä alkaen, mutta niitä sovelletaan uusissa jäsenvaltioissa vasta neuvoston tehtyä edellä tarkoitetun päätöksen. Ulkorajoja koskevat Schengenin säännösten määräykset (Schengenin yleissopimuksen 3–8 artikla ja kyseisten artikloiden täytäntöönpanoa koskevat päätökset, erityisesti yhteinen käsikirja) luetellaan liitteessä, minkä vuoksi ne sitovat uusia jäsenvaltioita ja niitä sovelletaan näissä valtioissa heti liittymispäivästä alkaen²⁸.

Sen vuoksi uudet jäsenvaltiot voivat saada rahaston tukea heti rahastoa koskevien säännösten tultua voimaan 1. tammikuuta 2007, vaikka jonkin tai useamman asianomaisen uuden jäsenvaltion osalta ei olisikaan vielä tehty neuvoston päätöksiä Schengenin säännösten määräysten soveltamisesta henkilötarkastusten poistamiseen sisärajoilta. Kyseisestä rahastosta pitäisi voida myöntää tukea kaikille uusille jäsenvaltioille, jotta ulkorajavalvonnan vahvistamisessa voitaisiin jatkaa mahdollisimman pitkälle Schengen-järjestelyn ja kauttakulkujärjestelyn viitoittamalla tiellä. Ottaen huomioon kyseisten neuvoston päätösten vaikutukset olisi jatkettava pyrkimyksiä saavuttaa valvonnan riittävä taso uusien jäsenvaltioiden ulkorajoilla. Euroopan unionin olisi jatkettava näiden valmistelutoimien tukemista yhteisön edun mukaisesti.

Näillä perusteluilla on seuraavanlaiset vaikutukset:

- Jotta vuosittain voidaan laskea ulkorajojen pituus jakoperusteen mukaisesti, on otettava huomioon kaikki ulkorajat, joita unionin jäsenvaltioilla on niiden kolmansien maiden

²⁷ EUVL L 236, 23.9.2003, s. 33.

²⁸ Lukuun ottamatta 5 artiklan 1 kohdan d alakohtaa, joka koskee Schengenin tietojärjestelmässä tehtäviä hakuja.

kanssa, jotka eivät osallistu Schengenin säännösten määräysten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen. Lisäksi on laskettava niiden jäsenvaltioiden väliaikaiset rajat, jotka jo täysimääräisesti soveltavat Schengenin säännöstöä. Tämä merkitsee, että väliaikaiset rajat lasketaan ainoastaan niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka suorittavat rajatarkastuksia myös muiden jäsenvaltioiden puolesta. Tämä vastaa nykytilannetta, mutta on korostettava, että menettely on tilapäinen, sillä tarkastukset poistetaan sisärajoilta kokonaan mahdollisimman pian. Kuten Haagin ohjelmassa todetaan: ”Eurooppa-neuvosto pyytää neuvostoa, komissiota ja jäsenvaltioita toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet tarkastusten poistamiseksi sisärajoilta mahdollisimman pian sen jälkeen, kun kaikki vaatimukset Schengenin säännösten soveltamisen aloittamiseksi on täytetty ja Schengenin tietojärjestelmä (SIS II) on saatu toimintaan vuonna 2007.” Jotta korostettaisiin ’väliaikaisten’ rajojen siirtymävaiheen luonnetta ja voitaisiin korostaa sitä, että poliittisen painopisteen tulisi olla ’lopullisten’ rajojen tukemisessa, ehdotetaan, ettei väliaikaisille rajoille anneta samaa painoarvoa kuin lopullisille rajoille. Huomionarvoista on, että laskettaessa rahastosta myönnettävää vuotuista rahoitusosuutta maaulkorajojen pituus voi ylittää yhteisön tulevien lopullisten ulkorajojen pituuden, kun otetaan huomioon Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavien jäsenvaltioiden väliaikaiset rajat ennen edellä mainittujen neuvoston päätösten hyväksymistä.

- Määriteltäessä, millaiset toimet voivat saada rahaston tukea, tukikelpoisiksi katsotaan kaikki väliaikaisilla rajoilla toteutettavat toimet, paitsi jos ne on katsottava rakenteelliseksi investoinniksi, joka ei vastaa tavoitetta poistaa kyseisiltä rajoilta henkilötarkastukset. Tämän vuoksi investointiin ei voida myöntää tukea, jos se on tarkoitettu rajanylityspaikkojen perusrakenteen ja rakennusten tai ei-yhteentoimivien välineiden rakentamiseen, kunnostamiseen tai parantamiseen.

Jotta voitaisiin kehittää kansallisen tason yhteistyötä henkilötarkastuksista vastaavien sekä tavaroiden tarkastamisesta (tulliviranomaiset) tai muista politiikanaloista (poliisiyhteistyö, laittoman maahanmuuton torjunta) vastaavien viranomaisten välillä, rahastosta voidaan myöntää rahoitusta jäsenvaltioiden toimiin, jos niillä parannetaan rajavartioiden valmiuksia harjoittaa tämänkaltaisia tehtäviään.

Lisäksi varmistetaan täydentävyys tulliviranomaisten toiminnan kanssa. On äärimmäisen tärkeää harjoittaa tiivistä yhteistyötä henkilötarkastuksista ja toisaalta tavaroiden tarkastuksesta vastaavien viranomaisten kanssa, jotta varmistetaan, ettei ulkorajoilla tehtäviin tarkastuksiin jää aukkoja.

2. ARVIOINTI

Tämän ehdotuksen liitteenä on komission suorittama ennakoarviointi.

3. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTELUT

3.1. Oikeusperustan valinta

Tämän neuvoston päätöksen oikeusperustaksi ehdotetaan 62 artiklan 2 kohtaa, sillä päätökseen sisältyy ”jäsenvaltioiden ulkorajojen ylittämistä koskevia toimenpiteitä” ja erityisesti ”vaatimuksia ja menettelyjä, joita jäsenvaltioiden on noudatettava ulkorajoilla tapahtuvissa henkilötarkastuksissa” (62 artiklan 2 kohdan a alakohta) ja ”enintään kolmeksi

kuukaudeksi suunniteltua oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevia sääntöjä, erityisesti (...) viisumia myönnettäessä jäsenvaltioissa noudatettavia menettelyjä ja edellytyksiä” (62 artiklan 2 kohdan b alakohdan ii alakohta).

Koska päätösehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen IV osastoon (viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka sekä muu henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen perustuva politiikka), se on esitettävä ja päätös tehtävä Amsterdamin sopimuksen liitettujen, Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan asemaa koskevien pöytäkirjojen määräysten mukaisesti.

Schengenin säännösten sisällyttämisestä osaksi Euroopan unionia tehdyn pöytäkirjan (Schengenin säännöstöstä tehty pöytäkirja) 6 artiklan nojalla myös Norja ja Islanti osallistuvat Schengenin säännösten täytäntöönpanoon ja kehittämiseen. Eri pöytäkirjojen vaikutuksia tarkastellaan jäljempänä 6 kohdassa.

3.2. Yhteisvastuun soveltaminen varoja kohdennettaessa

Varat jaetaan jäsenvaltioiden kesken jakoperusteella, jolla määritetään ulkorajojen yhdenntetystä valvonnasta ja yhteisestä viisumipolitiikasta jäsenvaltioille aiheutuva suhteellinen taakka, sanotun kuitenkin rajoittamatta Kaliningradin kauttakulkujärjestelystä aiheutuvien kustannusten erityistä huomioon ottamista.

Kun halutaan osoittaa jäsenvaltioiden keskinäistä yhteisvastuuta tällä alalla, on otettava huomioon seuraavat seikat:

- Ulkorajoilla tehtävistä rajatarkastuksista ja -valvonnasta ja yhteisestä viisumipolitiikasta aiheutuu kullekin jäsenvaltiolle tietty vähimmäismäärä perustyötä, johon vaikuttavat tietyt pysyvät tekijät. Näitä tekijöitä ovat maaulkorajojen pituus, merirajojen pituus, virallisten rajanylityspaikkojen määrä (maa, ilma, meri) sekä konsulinvirastojen määrä.
- Jäsenvaltioiden viranomaisten tosiasiallisen päivittäisen työmäärän määrittävät vaihtelevat tekijät, kuten muuttovirtoihin liittyvät seikat, esimerkiksi niiden henkilöiden määrä, jotka ylittävät ulkorajat (maa, ilma, meri), niiden kolmansien maiden kansalaisten määrä, joiden pääsy unionin alueelle evätään, säilöön otettujen henkilöiden määrä ja viisumihakemusten määrä (myönnetty ja evätyt viisumit).

Sen vuoksi jakoperusteesta kaavaillaan kaksiosaista, eli se sisältäisi pysyvät tekijät ja vaihtelevat tekijät. Käytettävissä olevat varat jaettaisiin jäsenvaltioiden kesken seuraavasti:

- 40 prosenttia suhteessa pysyviin tekijöihin ja
- 60 prosenttia suhteessa vaihteleviin tekijöihin.

Komissio ehdottaa, että olisi säädettävä mahdollisuudesta painottaa pysyviä tekijöitä oikeusperustassa sekä kuulla asiassa Euroopan rajaturvallisuusvirastoa ennen päätösten tekemistä.

Laskelmat on uusittava vuosittain, sillä muuttovirtoihin ja viisumeihin liittyvät tiedot ovat merkityksellisiä tekijöitä, ja ne todennäköisesti vaihtelevat. Kun varat jaetaan tällaisin perustein, varmistetaan, että esimerkiksi muutokset tiettyjen rajanylityspaikkojen

muuttopaineessa ja laittomassa maahanmuutossa käytetyissä reiteissä otetaan asianmukaisesti huomioon, ja rahastosta myönnettävään tukeen voidaan tehdä oikaisuja.

Jakoperusteen mukaisiin laskelmiin ei sisällytetä Kaliningradin kauttakulkujärjestelyn vuoksi maksettavia varoja. Kyseiset varat lasketaan menetettyjen maksujen ja järjestelystä aiheutuvien lisäkustannusten perusteella.

3.3. Rahaston piiriin kuuluvat toimet

Rahaston yleistavoite on tehostaa tarkastuksia ja valvontaa EU:n ulkorajoilla jakamalla taloudellinen yhteisvastuu yhteisön ja jäsenvaltioiden välillä. Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että rahastoa hallinnoidaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja hajautetusti niiden maiden kanssa, jotka osallistuvat Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen (ks. 6 kohta). Näin tuki voidaan kohdentaa kunkin jäsenvaltion ja osallistuvan maan yksilöllisen tilanteen ja tarpeiden mukaisesti.

Mahdollisimman tehokkaan varojen käytön varmistamiseksi ehdotukseen on sisällytetty yksityiskohtaiset säännökset toiminnallisista tavoitteista sekä toimista, joiden katsotaan edistävän tavoitteiden saavuttamista.

3.4. Ohjelmasuunnittelua, varainhoitoa ja valvontaa koskevat järjestelmät

Koska hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä halutaan järkeistää ja yhdenmukaistaa, tämän päätösehdotuksen säännökset on sovitettu yhteen niiden säännösten kanssa, joita ehdotetaan muita yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaan yleisohjelmaan kuuluvia kolmea ohjelmaa varten. Ohjelmat ovat monivuotisia, ja ohjelmakausia on kaksi: 2007–2010 ja 2011–2013. Monivuotiset ohjelmat toteutetaan vuotuisten ohjelmien avulla.

4. TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEET

Toissijaisuusperiaate

Keskeinen periaate on, että jäsenvaltiot ovat vastuussa rajoillaan tehtävistä tarkastuksista ja rajavalvonnasta. 'Ulkorajojen yhdenmukaisen valvontajärjestelmän' täytäntöönpanemiseksi rahastosta tuetaan nimenomaisesti tehtäviä, joita jäsenvaltiot suorittavat myös kaikkien muiden Schengenin yleissopimuksen piiriin kuuluvien jäsenvaltioiden puolesta. Tuettavat toimet on nimettävä selvästi, niiden on liityttävä yksittäisten jäsenvaltioiden todellisiin olosuhteisiin ja niiden on tuotettava lisäarvoa koko yhteisölle.

Suhteellisuusperiaate

Tämä päätöksen nojalla rahastosta voidaan myöntää tukea toimille, jotka edistävät nimettyjen erityisten tavoitteiden saavuttamista. Samalla päätös jättää jäsenvaltioille vapauden valita toimet ja niiden toteuttamistavat komission kanssa yhteistyössä sovittujen järjestelyjen puitteissa. Yhteisön varojen käytöstä on myös tarpeen antaa täsmälliset ja yhdenmukaiset säännöt neuvoston päätöksellä, sillä se on yhteisön ohjelmien täytäntöönpanoon soveltuva säädöstyyppe.

5. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Komission kaudelle 2007–2013 ehdottamat rahoitusnäköymien mukaiset rahaston kokonaismäärärahat ovat 2 152 miljoonaa euroa.

6. PERUSTAMISSOPIMUKSIIN LIITETTYJEN PÖYTÄKIRJOJEN VAIKUTUKSET

Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti

Schengenin säännösten sisällyttämisestä osaksi Euroopan unionia tehdyn pöytäkirjan 4 ja 5 artiklan nojalla Irlanti sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, joita Schengenin säännöstö ei sido, voivat milloin tahansa pyytää saada osallistua säännöstöön kokonaisuudessaan tai sen osiin.

Tämä päätösehdotus kehittää sellaisia Schengenin säännösten määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti eivät osallistu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännösten määräyksiin 29. toukokuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 2000/365/EY²⁹ ja myöhemmin 22. joulukuuta 2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/926/EY³⁰ sekä Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännösten määräyksiin 28. helmikuuta 2002 tehdyn neuvoston päätöksen 2002/192/EY nojalla. Siksi Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti eivät osallistu päätöksen tekemiseen, päätös ei sido niitä, eikä päätöstä sovelleta niihin.

Tanska

Amsterdamin sopimukseen liitetyn, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan nojalla Tanska ei osallistu neuvostossa sellaisten toimenpiteiden antamiseen, joita ehdotetaan EY:n perustamissopimuksen IV osaston nojalla, lukuun ottamatta toimenpiteitä, joilla määritetään ne kolmannet maat, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ylittäessään jäsenvaltioiden ulkorajat, tai yhtenäistä viisumin kaavaa koskevia toimenpiteitä (EY:n perustamissopimuksen ent. 100 c artikla).

Koska tämä päätösehdotus koskee Schengenin säännösten kehittämistä, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan 5 artiklan mukaisesti Tanska päättää kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on tehnyt Euroopan yhteisön perustamissopimuksen IV osaston määräysten nojalla päätöksen Schengenin säännöstöön perustuvasta ehdotuksesta tai aloitteesta, saattaako Tanska kyseisen päätöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Islanti ja Norja

Schengenin säännöstöstä tehdyn pöytäkirjan 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti neuvosto, Norja ja Islanti ovat allekirjoittaneet 18. toukokuuta 1999 sopimuksen, jonka nojalla kyseiset maat osallistuvat Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen³¹.

Sopimuksen 1 artiklan mukaan Norja ja Islanti osallistuvat Euroopan yhteisön ja Euroopan unionin toimintaan ja sen edelleen kehittämiseen sopimuksen liitteissä A (Schengenin

²⁹ EYVL L 131, s. 43 (2000/365/EY), 1.6.2000.

³⁰ EUVL L 395, s. 70 (2004/926/EY), 31.12.2004.

³¹ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 35.

säännöstön määräykset) ja B (Euroopan yhteisön säädösten säännökset, joilla on korvattu Schengenin yleissopimuksen vastaavat määräykset tai jotka on hyväksytty kyseisen yleissopimuksen nojalla) tarkoitettujen määräysten piiriin kuuluvilla aloilla.

Sopimuksen 2 artiklan mukaan Islanti ja Norja soveltavat ja panevat täytäntöön Euroopan unionin hyväksymät säädökset ja toimenpiteet, jotka muuttavat perustamissopimukseen sisällytetyssä Schengenin säännöstössä (liitteet A ja B) mainittuja määräyksiä tai perustuvat niihin.

Tässä asiakirjassa esitetyt ehdotukset kehittävät Schengenin säännöstöä sopimuksen liitteessä A tarkoitetulla tavalla.

Sopimuksen 4 artiklan nojalla tätä päätöstä koskevista kysymyksistä on sen vuoksi keskusteltava sekakomiteassa, jotta voidaan varmistaa, että Islannin ja Norjan edustajilla on mahdollisuus ”selvittää [...] säädöksen suhteen kohtaamiaan ongelmia” ja ”kertoa käsityksensä niiden kannalta tärkeiden määräysten kehittämistä ja täytäntöönpanoa koskevista kysymyksistä”.

Sveitsi

Sveitsin osalta ehdotuksella kehitetään Schengenin säännöstön määräyksiä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välisen Sveitsin valaliiton osallistumista Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan yhteisön puolesta sekä sopimuksen tiettyjen määräysten väliaikaisesta soveltamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 2004/860/EY³² 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla alalla.

Sveitsin kanssa 26. lokakuuta 2004 allekirjoitetussa sopimuksessa määrätään tiettyjen määräysten väliaikaisesta soveltamisesta sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen, erityisesti Sveitsin osallistumisesta Schengenin säännöstön kehittämistä käsittelevän sekakomitean työskentelyyn.

³² EUVL L 370, s. 78 (2004/860/EY), 17.12.2004.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

ulkorajarahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan toisen kohdan,

ottavat huomioon komission ehdotuksen³³,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon³⁴,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon³⁵,

noudattavat perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä³⁶,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Vaikka kaikki jäsenvaltiot myötävaikuttavat siihen, että Euroopan unionin ulkorajoilla tehtävät henkilötarkastukset ja rajavalvonta ovat korkealla ja yhdenmukaisella tasolla ja yhteisten sääntöjen mukaisia, joillekin jäsenvaltioille lankeaa raskaampi taakka kuin toisille.
- (2) Jäsenvaltioihin kohdistuu erilainen taakka sen mukaan, millainen tilanne jäsenvaltiossa vallitsee seuraavien seikkojen suhteen: ulkorajojen maantieteellinen sijainti, virallisten ja toiminnassa olevien rajanylityspaikkojen määrä, laillisen ja laittoman maahanmuuton aiheuttaman paineen taso, jäsenvaltion kohtaamat riskit ja uhkatekijät sekä viisumihakemusten käsittelystä ja viisumien myöntämisestä kansallisille viranomaisille aiheutuva työmäärä.
- (3) Ulkorajojen valvonnasta aiheutuvien kustannusten jakaminen jäsenvaltioiden ja EU:n kesken on yksi ulkorajojen valvontaa koskevan yhteisen politiikan viidestä osa-alueesta. Komissio on tehnyt asiasta ehdotuksen 7 päivänä toukokuuta 2002 antamassaan tiedonannossa ”Kohti Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen

³³ EUVL C ...

³⁴ EUVL C ...

³⁵ EUVL C ...

³⁶ EUVL ...

yhdennettyä valvontaa”³⁷, ja neuvosto on asian hyväksynyt asiakirjassa ”Suunnitelma Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen valvonnasta”³⁸.

- (4) Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston (jäljempänä ’virasto’) perustamisesta 26 päivänä lokakuuta 2004 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2007/2004³⁹ on myötävaikuttanut merkittävästi ulkorajojen yhdenmetyä valvontajärjestelmän operatiivisen ulottuvuuden asteittaiseen kehittämiseen. Jotta ulkorajoilla tehtäviin rajatarkastuksiin ja -valvontaan voitaisiin kuitenkin soveltaa tehokkaita ja yhteisiä normeja, tarvitaan yhteisön taloudellisen yhteisvastuun välinettä, sillä halutaan tukea niitä jäsenvaltioita, joiden osaksi lankeaa yhteisön edun mukainen pysyvä ja raskas taloudellinen taakka.
- (5) Ulkorajarahaston (jäljempänä ’rahasto’) avulla olisi osoitettava yhteisvastuullisuutta myöntämällä rahoitustukea niille jäsenvaltioille, jotka soveltavat ulkorajoja koskevia Schengenin säännösten määräyksiä.
- (6) Tällaisen rahoitustuen muotoilussa olisi otettava huomioon, että tuen olisi muodostettava siltä rahoitusosuuksille, joita Euroopan unioni on aiemmin maksanut niille jäsenvaltioille, jotka eivät vielä tämän päätöksen tullessa voimaan sovelleta kaikkia Schengenin säännösten määräyksiä. Tarkoituksena ei ole kuitenkaan pelkästään jatkaa toimia, joita on aiemmin rahoitettu muista Euroopan unionin yleiseen talousarvioon kuuluvista rahoituslähteistä. Jäsenvaltioiden olisi saatava tukea rahastosta, jos ne valmistautuvat täyteen osallistumiseen, jonka olisi Haagin ohjelman hengessä tapahduttava mahdollisimman nopeasti.
- (7) Lisäksi rahaston toiminnassa olisi otettava huomioon erityistilanteet, kuten kolmansien maiden kansalaisten kauttakulku maitse, kun kyseiset henkilöt joutuvat väistämättä kulkemaan yhden tai useamman jäsenvaltion alueen läpi matkustaakseen kahden omaan maahansa kuuluvan, maantieteellisesti erillään olevan osan välillä, sillä tämä ei ole ainoastaan kyseisen jäsenvaltion / kyseisten jäsenvaltioiden edun mukaista vaan kaikkien niiden jäsenvaltioiden edun mukaista, jotka ovat poistaneet tarkastukset sisärajoiltaan. Rahoitettavat toimet olisi tällöin määriteltävä seikkaperäisesti ja varat olisi kohdennettava arvioimalla näihin toimiin liittyviä todellisia tarpeita.
- (8) Rahastosta olisi myös tuettava kansallisia toimenpiteitä ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, kun kyseessä on viisumipolitiikka ja muut ennen rajamuodollisuuksia eli ennen ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia toteutettavat toimet. Kolmansissa maissa toimivien jäsenvaltioiden konsulinvirastojen järjestämien toimien tehokas hallinnointi on yhteisen viisumipolitiikan edun mukaista, sillä se on osa monikerroksista järjestelmää, jonka avulla pyritään helpottamaan laillista matkustamista ja torjumaan laitonta maahanmuuttoa Euroopan unioniin, ja olennainen osa ulkorajojen yhdennettyä valvontajärjestelmää.
- (9) Olisi luotava objektiiviset perusteet, joiden mukaisesti varat jaetaan jäsenvaltioille. Näissä perusteissa olisi otettava huomioon pysyvät tekijät, jotka määrittävät, millaisessa alkutilanteessa jäsenvaltio on pyrkiessään täyttämään Schengenin säännösten määräysten mukaiset velvollisuutensa, sekä vaihtelevammat tekijät, jotka

³⁷ KOM(2002) 233 lopullinen.

³⁸ Neuvoston asiakirja 10019/02, 14.6.2002.

³⁹ EUVL L 349, 25.11.2004, s. 1.

osoittavat kansallisten viranomaisten työmäärän. Tiettyjä pysyviä tekijöitä voitaisiin kuitenkin painottaa, jotta muun muassa voitaisiin ottaa huomioon ulkorajojen riskit ja uhkatekijät, konsulinvirastojen suhteellinen työmäärä tai matkusta

- (10) Kun otetaan huomioon, että viraston tehtävänä on avustaa jäsenvaltioita ulkorajojen valvontaan liittyvien operatiivisten näkökohtien täytäntöönpanossa, ja koska tavoitteena on kehittää täydentävyyttä viraston tehtävien ja jäsenvaltioiden vastuulla olevien ulkorajoilla tehtävien rajatarkastusten ja -valvonnan välillä, komission olisi kuultava virastoa jäsenvaltioiden esittämistä monivuotisten ohjelmien luonnoksista ja komission laatimista strategisista suuntaviivoista.
- (11) Lisäksi komissio voi pyytää virastoa osallistumaan komission seuraavista seikoista laatimaan arviointiin: rahaston vaikutukset ulkorajavalvontaa koskevan politiikan ja lainsäädännön kehittämiseen, rahaston ja viraston tehtävien yhteisvaikutus sekä niiden perusteiden tarkoituksenmukaisuus, jotka koskevat varojen jakamista jäsenvaltioiden kesken, kun otetaan huomioon Euroopan unionin tavoitteet kyseisellä alalla
- (12) Tämä väline on osa yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan yleisohjelman muodostamaa johdonmukaista kehystä, jonka tavoitteena on, että jäsenvaltiot jakavat oikeudenmukaisesti vastuun unionin ulkorajojen yhdenmukaisen valvonnan ja yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan aiheuttamasta taloudellisesta rasituksesta. Mainitut toimet perustuvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen IV osastoon.
- (13) Jäsenvaltion ei tulisi osallistua tähän välineeseen samanaikaisesti kun se osallistuu tulevaan väliaikaiseen välineeseen, jonka tarkoituksena on auttaa tukea saavia jäsenvaltioita rahoittamaan toimia unionin uusilla ulkorajoilla Schengenin säännösten soveltamiseksi ja ulkorajavalvonnan harjoittamiseksi.
- (14) Rahastosta annettava tuki olisi tehokkaampaa, ja se voitaisiin kohdentaa paremmin, jos tukikelpoisten toimien yhteisrahoitus perustuisi strategiseen monivuotiseen ohjelmaan ja siihen liittyviin vuotuisiin työohjelmiin, jotka kukin jäsenvaltio laatii yhteistyössä komission kanssa.
- (15) Kunkin jäsenvaltion olisi laadittava neuvoston hyväksymien strategisten suuntaviivojen perusteella oma monivuotinen ohjelma-asiakirjansa, jossa otetaan huomioon maan oma tilanne ja tarpeet sekä määritetään jäsenvaltion kehitysstrategia; kehitysstrategiasta neuvotellaan komission kanssa ja komissio tekee siitä päätöksen, jota käytetään viitekehyksenä vuotuisia ohjelmia laadittaessa.
- (16) Rahastojen tavoitteet pyritään saavuttamaan monivuotisilla ohjelmilla, joilla varmistetaan riittävän rahoituksen saanti sekä yhteisön ja jäsenvaltioiden yhteisten toimien yhdenmukaisuus ja jatkuvuus.
- (17) Monivuotisilla ohjelmilla olisi varmistettava rahastosta myönnettävän rahoituksen koordinointi muiden rahoitusvälineiden kanssa.
- (18) Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom)

N:o 1605/2002⁴⁰ 53 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainittujen täytäntöönpanomenetelmien mukaisesti olisi täsmennettävä komissiolle kuuluvat Euroopan yhteisöjen yleisen talousarvion toteuttamistehtävät ja määriteltävä jäsenvaltioiden yhteistyövelvoitteet. Näin komissio voi olla varma siitä, että jäsenvaltiot käyttävät rahaston varoja laillisesti, asianmukaisesti ja varainhoitoasetuksen 27 artiklassa mainittua moitteettoman varainhoidon periaatetta noudattaen.

- (19) Komission olisi vahvistettava käytettävissä olevien maksusitoumusmäärärahojen ohjeellinen jako objektiivista ja avointa menettelyä noudattaen.
- (20) Teknisen avun osana rahastosta olisi tuettava arviointeja, rahaston hallinnointiin liittyvän hallintokapasiteetin parannuksia, tutkimuksia, pilottihankkeita ja erityisesti innovatiivisten lähestymistapojen ja käytänteiden edistämiseen tähtäävää kokemusten vaihtoa.
- (21) Jäsenvaltioiden olisi toteutettava riittävät toimenpiteet hallinnointi- ja valvontajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi. Tätä varten on tarpeen vahvistaa kaikkia ohjelmia sitovat yleisperiaatteet ja tehtävät.
- (22) Kussakin jäsenvaltiossa on nimettävä viranomainen, joka on vastuussa rahaston tukitoimien hallinnoinnista, ja määriteltävä kyseisen viranomaisen tehtävät. Lisäksi olisi säädettävä tarkastusviranomaisen nimeämisestä ja tehtävistä. On myös tarpeen säätää todentamisviranomaisen nimeämisestä, jotta voidaan varmistaa yhdenmukaiset laatuvaatimukset menojen todentamiselle ennen niiden esittämistä komissiolle ja täsmentää menoilmoitusten perusteena olevien tietojen luonne ja laatu.
- (23) Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaan vastuu tukitoimien täytäntöönpanosta ja valvonnasta kuuluu ensisijassa jäsenvaltioille.
- (24) Hallinnointi- ja valvontajärjestelmiin, menojen todentamiseen sekä sääntöjenvastaisuuksien ja yhteisön lainsäädännön rikkomisen ehkäisyyn, toteamiseen ja oikaisuun liittyvät jäsenvaltioiden velvoitteet olisi täsmennettävä monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien tehokkaan ja asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Hallinnoinnin ja valvonnan osalta on erityisesti tarpeen vahvistaa yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaan jäsenvaltiot huolehtivat siitä, että järjestelmät ovat olemassa ja toimivat tyydyttävästi.
- (25) Jäsenvaltioiden ja komission välistä yhteistyötä olisi lisättävä tällä alalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta varainhoidon valvontaan liittyvää komission toimivaltaa. Lisäksi olisi laadittava perusteet, joiden nojalla komissio voi kansallisia järjestelmiä valvoessaan määrittää kansallisten tarkastusviranomaisten antamien takeiden luotettavuuden.
- (26) Rahastosta tuettavien toimien teho ja vaikutus riippuvat myös toimien arvioinnista. Tämän vuoksi olisi täsmennettävä asiaan liittyvät jäsenvaltioiden ja komission vastuualueet sekä järjestelyt, joilla varmistetaan arvioinnin luotettavuus.

⁴⁰ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

- (27) Toimien arviointi olisi järjestettävä tekemällä väliarviointi ja arvioimalla toimien vaikutuksia, ja arviointimenettely olisi nivottava hankkeen seurantaan.
- (28) Tässä päätöksessä vahvistetaan ohjelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä⁴¹.
- (29) Koska tämän päätöksen tavoitteita – ulkorajojen yhdenmetyen valvontajärjestelmän käyttöönottoa ja kolmansissa maissa toimivien konsulinvirastojen järjestämien toimien hallinnointia – ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan toimen laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen 5 artiklassa määritetyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Samassa artiklassa määrätyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tarpeen.
- (30) Tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista toimenpiteistä olisi päätettävä menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY⁴² mukaisesti.
- (31) Islannin ja Norjan osalta tällä päätöksellä kehitetään Schengenin säännösten määräyksiä tietyistä Euroopan unionin neuvoston, Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välillä näiden kahden valtion osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehdyn sopimuksen yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä tehdyn neuvoston päätöksen 1999/437/EY⁴³ 1 artiklan A ja B kohdassa tarkoitetulla alalla.
- (32) Sveitsin osalta tällä päätöksellä kehitetään Schengenin säännösten määräyksiä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välisessä sopimuksessa Sveitsin valaliiton osallistumista Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tarkoitetulla tavalla. Kyseiset määräykset kuuluvat päätöksen 1999/437/EY 1 artiklan A kohdan, sellaisena kuin se on luettuna yhdessä mainitun sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta sekä sopimuksen tiettyjen määräysten väliaikaisesta soveltamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 2004/860/EY⁴⁴ 4 artiklan 1 kohdan kanssa, soveltamisalaan.
- (33) Yhteisön ja edellä mainittujen osallistuvien valtioiden välillä olisi tehtävä sopimus, jotta voitaisiin määritellä lisäsäännöt, joita tarvitaan tämän välineen täytäntöönpanemiseksi.
- (34) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitetyn, Tanskan asemaa koskevan pöytäkirjan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen tekemiseen eikä se sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan. Koska kuitenkin tämän päätöksen tarkoituksena on kehittää

⁴¹ EYVL C 172, 18.6.1999, s. 1.

⁴² EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

⁴³ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 31.

⁴⁴ EUVL L 370, 17.12.2004, s. 78.

Schengenin säännöstöä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen kolmannen osan IV osaston määräysten nojalla, Tanskan olisi päätettävä edellä mainitun pöytäkirjan 5 artiklan mukaisesti kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on tehnyt tämän päätöksen, saattaako se sen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

- (35) Tämä päätös kehittää sellaisia Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 29 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 2000/365/EY⁴⁵ ja myöhemmin 22 päivänä joulukuuta 2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/926/EY mukaisesti. Yhdistynyt kuningaskunta ei tämän vuoksi osallistu päätöksen tekemiseen, päätös ei sido sitä, eikä päätöstä sovelleta siihen.
- (36) Tämä päätös kehittää sellaisia Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 28 päivänä helmikuuta 2002 tehdyn neuvoston päätöksen 2002/192/EY mukaisesti⁴⁶. Irlanti ei tämän vuoksi osallistu tämän päätöksen tekemiseen, päätös ei sido sitä eikä päätöstä sovelleta siihen,

OVAT TEHNEET TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

I LUKU KOHDE, TAVOITTEET JA TOIMET

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

Tällä päätöksellä perustetaan 1 päivästä tammikuuta 2007 31 päivään joulukuuta 2013 kestäväälle kaudelle ulkorajarahasto (jäljempänä 'rahasto') osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamiseksi.

Tässä päätöksessä määritellään rahaston tavoitteet, täytäntöönpano, käytettävissä olevat varat ja niiden jakamisperusteet.

Lisäksi päätöksessä säädetään rahaston hallinnointia, varainhoitoa, seuranta ja valvontaa koskevista säännöistä komission ja jäsenvaltioiden keskinäisen vastuunjaon pohjalta.

2 artikla

Määritelmät

Tämän päätöksen soveltamiseksi:

⁴⁵ EYVL L 131, 1.6.2000, s. 43.

⁴⁶ EYVL L 64, 7.3.2002, s. 20.

- (a) 'ulkorajoilla' tarkoitetaan jäsenvaltioiden ulkorajoja riippumatta siitä, ovatko ne väliaikaisia vai eivät;
- (b) 'väliaikaisilla rajoilla' tarkoitetaan
 - yhteistä rajaa Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavan jäsenvaltion ja sellaisen jäsenvaltion välillä, jonka on määrä soveltaa Schengenin säännöstöä täysimääräisesti liittymisasiakirjan mukaisesti, mutta jonka osalta neuvoston päätös, jossa se valtuutetaan soveltamaan säännöstöä täysimääräisesti, ei ole vielä tullut voimaan,
 - yhteistä rajaa kahden sellaisen jäsenvaltion välillä, joiden on määrä soveltaa Schengenin säännöstöä täysimääräisesti liittymisasiakirjan mukaisesti, mutta joiden osalta neuvoston päätös, jossa ne valtuutetaan soveltamaan säännöstöä täysimääräisesti, ei ole vielä tullut voimaan;
- (c) 'virastolla' tarkoitetaan neuvoston asetuksella (EY) N:o 2007/2004 perustettua Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivaa virastoa;
- (d) 'ulkorajojen yhdenmetyllä valvontajärjestelmällä' tarkoitetaan johdonmukaisen lähestymistavan kehittämistä ja täytäntöönpanoa jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten toimesta näiden viranomaisten käytettävissä olevien henkilöressurssien, laitteiston ja teknologian jakamista varten, jotta Euroopan unionin sääntöjä sovellettaisiin yhdenmukaisesti ja järjestelmällisesti sekä tarkastus- ja valvontatehtävien avulla varmistettaisiin ulkorajojen turvallisuuden korkea taso. Lähestymistavan on noudatettava Euroopan unionin sääntöjä ja perustuttava tiedustelutietojen järjestelmälliseen keräämiseen kentällä vallitsevasta tilanteesta jäsenvaltion ulkorajaa ennen, itse rajalla ja sen takana, ja siinä on otettava huomioon viraston laatima yhteinen riskianalyysi.

3 artikla

Yleiset tavoitteet

1. Rahasto edistää seuraavien tavoitteiden saavuttamista:

- (a) ulkorajojen yhdenmetyllä valvontajärjestelmän soveltaminen jäsenvaltioissa ulkorajoilla tehtävien rajatarkastusten ja -valvonnan yhteydessä;
- (b) jäsenvaltioiden harjoittama matkustajavirtojen tehokas hallinta ulkorajoilla sen varmistamiseksi, että yhtäältä suojelun korkea taso ulkorajoilla takaa sisäisen turvallisuuden ja että toisaalta vilpittömässä mielessä liikkuvat matkustajat, jotka täyttävät Schengenin säännösten mukaiset vaatimukset, voivat vaivattomasti ylittää ulkorajat;

- (c) tilanne, jossa jäsenvaltiot soveltavat Euroopan unionin lainsäädäntöä yhtäläisellä tavalla ja kansalliset rajavartijat suorittavat tehtävänsä ulkorajoilla tehokkaasti Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti;
- (d) kolmansissa maissa toimivien jäsenvaltioiden konsulinvirastojen järjestämien toimien hallinnon ja jäsenvaltioiden asian osalta harjoittaman yhteistyön parantaminen.

2. Rahasto tukee jäsenvaltioiden tai komission aloitteesta toteutettavaa teknistä apua.

4 artikla

Erityiset tavoitteet

1. Edellä 3 artiklan 1 kohdan a kohdassa määritellyn tavoitteen osalta rahastosta tuetaan seuraavia erityisiä tavoitteita:

- (a) toteutetaan viraston määrittelemät suositukset, operatiiviset standardit ja parhaat käytänteet;
- (b) kehitetään ja sovelletaan virallisten rajanylityspaikkojen välisten osuuksien valvontajärjestelmien parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä;
- (c) otetaan käyttöön sellaisia toimenpiteitä tai kehitetään sellaisia tehokkaita järjestelmiä, joiden avulla pystytään järjestelmällisesti keräämään tiedustelutietoja kentällä kehittyvistä tilanteista ennen ulkorajaa, itse rajalla ja sen takana;
- (d) varmistetaan, että kaikenlaiset ulkorajat (maa, ilma, meri) ylittävien henkilöiden määrä rekisteröidään riittävällä tavalla;
- (e) otetaan käyttöön luotettava ja korkealaatuinen järjestelmä, jonka avulla kerätään erilaisilta ulkorajoilta matkustajaluokkia sekä rajatarkastusten ja valvontatoimenpiteiden määrää ja luonnetta koskevia tilastollisia ja hallinnollisia tietoja käyttäen apuna tietojen rekisteröintiä ja muita tietolähteitä, tai parannetaan tällaista järjestelmää;
- (f) huolehditaan siitä, että kaikkien rajanylityspaikoilla toimivien kansallisten viranomaisten toimintaa koordinoidaan tehokkaasti, rakentavasti, strategisesti ja operatiivisesti;
- (g) kehitetään kansallisten rajavartijoiden valvonta- ja tarkastustehtäviin liittyviä valmiuksia ja pätevyyttä;
- (h) kehitetään kansallisella tasolla tapahtuvaa tietojenvaihtoa ulkorajojen valvonnasta vastaavien viranomaisten ja muiden merkityksellisten toimivaltaisten viranomaisten välillä;

- (i) edistetään kaikkiin ulkorajoilla toteutettaviin toimiin liittyviä laadunhallintanormeja.
2. Edellä 3 artiklan 1 kohdan b kohdassa määritellyn tavoitteen osalta rahastosta tuetaan seuraavia erityisiä tavoitteita:
- (a) väliaikaisia rajoja lukuun ottamatta rajanylityspaikoilla ryhdytään tekemään unioniin tulevien ja sieltä poistuvien henkilöiden järjestelmällisiä tarkastuksia, ja erityisesti hyödynnetään uusia työmenetelmiä, logistisia toimenpiteitä ja huipputeknologiaa;
 - (b) edistetään teknologian käyttöä sekä teknologian tehokkaasta hyödyntämisestä vastaavan henkilöstön erityiskoulutusta;
 - (c) edistetään tietojenvaihtoa väärennetyistä matkustusasiakirjoista ja tällaisia asiakirjoja koskevan koulutuksen parantamista sekä kehitetään yhteisiä työvälineitä ja käytänteitä tällaisten asiakirjojen havaitsemiseksi;
 - (d) edistetään tehokasta ja reaaliaikaista tiedonhakua rajanylityspaikoissa laajojen tietotekniikkajärjestelmien, kuten Schengenin tietojärjestelmän ja viisumitietojärjestelmän, avulla sekä tehokasta reaaliaikaista tietojenvaihtoa kaikkien ulkorajoilla olevien rajanylityspaikkojen välillä;
 - (e) varmistetaan, että viraston laatiman riskianalyysin tuloksia sovelletaan operatiivisella ja teknisellä tasolla nopeasti ja järkevästi.
3. Edellä 3 artiklan 1 kohdan c kohdassa määritellyn tavoitteen osalta rahastosta tuetaan seuraavia erityisiä tavoitteita:
- (a) yhdenmukaistetaan vähitellen rajavartijoiden koulutusta ja pätevyysvaatimuksia kaikissa jäsenvaltioissa, erityisesti ottamalla käyttöön viraston kehittämä yhteinen koulutusohjelma ja täydentämällä johdonmukaisesti viraston toimintaa tällä alalla;
 - (b) tuetaan ja lisätään jäsenvaltioiden välistä rajavartijoiden vaihtoa ja tilapäistä siirtoa suuntaviivojen ja viraston alalla toteuttamien toimien mukaisesti;
 - (c) edistetään samankaltaisen tai vastaavan huipputeknologian käyttöä ulkorajoilla aina kun tämä on välttämätöntä sääntöjen oikeaoppisen, tehokkaan tai yhdenmukaisen noudattamisen kannalta;
 - (d) edistetään kansallisten viranomaisten valmiuksia soveltaa samoja menettelyjä ja tehdä yhdenmukaisia, nopeita ja laadukkaita päätöksiä viisumiasioissa ja maahantulo-oikeuden osalta;
 - (e) kehitetään ja parannetaan lentoasemien ja merisatamien säilöönottotiloja ja niiden olosuhteita;

- (f) kohennetaan rajanylityspaikkojen tilojen turvallisuutta rajavartioiden turvallisuuden varmistamiseksi sekä laitteiden, valvontajärjestelmien ja kulkuneuvojen suojelemiseksi.
4. Edellä 3 artiklan 1 kohdan d kohdassa määritellyn tavoitteen osalta rahastosta tuetaan seuraavia erityisiä tavoitteita:
- (a) vahvistetaan maahanmuuton yhteyshenkilöiden verkoston toimintavalmiuksia ja edistetään tehokkaampaa yhteistyötä jäsenvaltioiden yksiköiden välisen verkoston välityksellä;
 - (b) otetaan käyttöön toimenpiteitä sellaisten lentojen osalta, joiden mukana jäsenvaltioiden ulkorajoille todennäköisesti tulee laittomia maahantulijoita;
 - (c) edistetään lähtömaissa lentoasemilla toimivien liikenteenharjoittajien kanssa tehtävää tehokasta yhteistyötä (muun muassa liikenteenharjoittajien palveluksessa olevan henkilöstön yhdenmukainen koulutus matkustusasiakirjojen käsittelyssä);
 - (d) edistetään jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä tavoitteena kehittää konsulinvirastojen valmiuksia tutkia viisumihakemuksia;
 - (e) edistetään kolmansissa maissa toimivien jäsenvaltioiden konsulinvirastojen yhteisiä tutkintakäytänteitä ja yhdenmukaisia hallinnollisia menettelyjä ja viisumipäätöksiä;
 - (f) edistetään eri jäsenvaltioiden konsulin- ja muiden virastojen välistä järjestelmällistä ja säännöllistä yhteistyötä, mukaan luettuna viisumien myöntämiseen tarkoitettujen resurssien ja välineiden yhteiskäyttö, tietojenvaihto, viisumihakemuksia koskevat kyselyt ja tutkinnat sekä yhteisen viisumikeskusten kehittäminen;
 - (g) edistetään kansallisia aloitteita, joiden tavoitteena ovat eri jäsenvaltioiden konsulinvirastojen yhteiset tutkintakäytänteet ja yhdenmukaiset hallinnolliset menettelyt ja viisumipäätökset;
 - (h) kehitetään yhteisiä konsulinvirastoja alan yleisen kehityksen mukaisesti.

5 artikla

Tukikelpoiset toimet jäsenvaltioissa

1. Rahastosta voidaan myöntää tukea 4 artiklan 1–4 kohdassa määriteltyihin tavoitteisiin liittyviin jäsenvaltioiden toimiin ja erityisesti seuraaviin toimiin:
- (a) rajanylityspaikkojen perusrakenne ja rakennukset, kuten raja-asemat, helikoptereiden laskeutumispaikat sekä autojen odotuskaistat ja tarkastuskopit rajanylityspaikoilla;

- (b) rajanylityspaikkojen välisillä osuuksilla harjoitettavan valvonnan vaatima perusrakenne ja rakennukset;
- (c) toimintavälineet, kuten laboratoriovälineet, asiakirjojen tutkintavälineet ja väärennösten havaitsemisvälineet, siirrettävät tai kiinteät päätteet tietojen hakemiseksi Schengenin tietojärjestelmästä ja kansallisista järjestelmistä, päätteet satelliittisignaalien ja muiden signaalien vastaanottamiseen;
- (d) ulkorajojen valvontaan tarkoitetut kulkuneuvot, esimerkiksi ajoneuvot, alukset, helikopterit ja kevyet ilma-alukset, erityisesti jos ne on varustettu rajavalvontaan ja kuorma-autoissa olevien henkilöiden havaitsemiseen tarkoitetuilla elektronisilla laitteilla;
- (e) tietojen reaaliaikaiseen vaihtoon asianomaisten viranomaisten välillä tarkoitetut välineet;
- (f) tieto- ja viestintätekniikkajärjestelmät;
- (g) ohjelmat henkilöstön lähettämiseksi toisiin jäsenvaltioihin ja henkilövaihtoon (esimerkiksi rajavartijat, maahanmuuttoviranomaiset ja konsulivirkamiehet);
- (h) asianomaisten viranomaisten henkilöstön koulutus;
- (i) investoinnit huipputeknologian kehittämiseen, testaamiseen ja asennukseen;
- (j) tutkimukset ja pilottihankkeet, joilla toteutetaan viraston määrittelemät suositukset, operatiiviset standardit ja parhaat käytänteet;
- (k) tutkimukset ja pilottihankkeet, joiden tarkoituksena on edistää innovaatiota, helpottaa kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihtoa ja parantaa kolmansissa maissa toimivien jäsenvaltioiden konsulinvirastojen järjestämien toimien hallinnon laatua.

2. Rahastosta ei tueta väliaikaisia rajoja koskevia toimia, jos tällaiset toimet katsotaan rakenteelliseksi investoinniksi, joka ei vastaa tavoitetta poistaa henkilötarkastukset rajoilta, erityisesti 1 kohdan a ja b alakohdassa mainituilta osin.

6 artikla

Kaliningradin kauttakulkujärjestely

1. Rahastosta myönnetään tukea menetettyjen kauttakulkuviisumaksujen korvaamiseen ja ylimääräisiin kustannuksiin, joita aiheutuu neuvoston asetusten (EY) N:o 693/2003⁴⁷ ja (EY) N:o 694/2003⁴⁸ mukaisten FTD- ja FRTD-järjestelmien täytäntöönpanosta.

⁴⁷ EUVL L 99, 17.4.2003, s. 8.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa sovellettaessa lisäkustannuksilla tarkoitetaan kustannuksia, joita aiheutuu suoraan erityisen kauttakulkujärjestelyn täytäntöönpanoon liittyvistä erityisvaatimuksista ja kauttakulku- tai muiden viisumien myöntämisestä.

Seuraavanlaiset lisäkustannukset ovat tukikelpoisia:

- (a) investoinnit perusrakenteisiin;
 - (b) rajavartijoiden ja rautateiden henkilöstön koulutus;
 - (c) toiminnan lisäkustannukset, myös erityisen kauttakulkujärjestelyn toiminnasta vastaavan henkilöstön palkkakustannukset.
3. Edellä 1 kohdassa tarkoitetut menetetyt maksut lasketaan yhteisen konsuliohjeiston liitteessä 12 kauttakulkuviisumimaksuille vahvistetun tason mukaisesti.

7 artikla

Yhteisön edun mukaiset toimet

1. Komission aloitteesta enintään 2 prosenttia rahaston varoista voidaan käyttää valtioidenvälisten toimien tai koko yhteisön edun mukaisten toimien ('yhteisön toimet') rahoittamiseen, kun ne koskevat yleistavoitetta, jonka mukaisesti myötävaikutetaan kolmansissa maissa toimivien jäsenvaltioiden konsulinvirastojen toiminnan ja jäsenvaltioiden asian osalta harjoittaman yhteistyön parantamiseen, sekä tavoitetta, jonka mukaisesti edistetään tullivalvonnan ja eläinlääkintään tai kasvinsuojeluun liittyvien tarkastusten asteittaista sisällyttämistä ulkorajojen yhdenmennyyn valvontatoimintaan alan yleisen kehityksen mukaisesti.
2. Rahoitusta voidaan myöntää yhteisön toimille, jotka
- (a) edistävät yhteisön tason yhteistyötä, joka liittyy yhteisön lainsäädännön ja hyvien käytänteiden täytäntöönpanoon;
 - (b) tukevat valtioidenvälisen yhteistyöverkostojen perustamista sekä pilottihankkeita, kun ne perustuvat valtioidenvälisiin kumppanuuksiin, jotka on käynnistetty vähintään kahdessa jäsenvaltiossa sijaitsevien konsulinvirastojen välillä innovaation edistämiseksi sekä kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihtamisen helpottamiseksi;
 - (c) tukevat tutkimuksia sekä tiedon levitystä ja vaihtoa, myös kun ne koskevat huipputeknologian käyttöä, parhaita käytänteitä ja mitä tahansa muita näkökohtia, jotka liittyvät mainittuun yleistavoitteeseen eli edistävät kolmansissa maissa toimivien jäsenvaltioiden konsulinvirastojen toiminnan ja jäsenvaltioiden asian osalta harjoittaman yhteistyön parantamista;

⁴⁸ EUVL L 99, 17.4.2003, s. 15.

- (d) tukevat hankkeita ja tutkimuksia, joissa kartoitetaan yhteisön tason yhteistyön ja yhteisön lainsäädännön mahdollisia uusia muotoja kyseisellä alalla;
 - (e) tukevat tilastollisten välineiden ja menetelmien ja yhteisten indikaattoreiden kehittämistä.
3. Vuotuinen työohjelma, jossa määritellään yhteisön toimien ensisijaiset tavoitteet, hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa mainittua menettelyä noudattaen.

II LUKU TUEN PERIAATTEET

8 artikla

Täydentävyys, johdonmukaisuus ja vaatimustenmukaisuus

1. Rahastosta myönnettävä tuki täydentää kansallisia, alueellisia ja paikallisia toimia sisällyttämällä niihin yhteisön ensisijaiset tavoitteet.
2. Komissio ja jäsenvaltiot varmistavat, että rahaston ja jäsenvaltioiden tukitoimet ovat johdonmukaisia yhteisön toimien, politiikkojen ja ensisijaisten tavoitteiden kanssa. Johdonmukaisuus on osoitettava erityisesti 20 artiklassa mainitussa monivuotisessa ohjelmassa.
3. Rahastosta rahoitettavien toimien on oltava perustamissopimuksen määräysten ja niiden perusteella annettujen säädösten mukaisia.

9 artikla

Ohjelmasuunnittelu

1. Rahaston tavoitteet on pantava täytäntöön kahden monivuotisen ohjelmakauden puitteissa (2007–2010 ja 2011–2013). Monivuotinen ohjelmointijärjestelmä käsittää ensisijaisten tavoitteiden lisäksi hallinnointi-, päätöksenteko-, tarkastus- ja todentamismenettelyt.
2. Komission hyväksymät monivuotiset ohjelmat pannaan täytäntöön vuotuisten ohjelmien avulla.

10 artikla

Tukitoimien toissijaisuus ja suhteellisuus

1. Jäsenvaltiot vastaavat 20 ja 22 artiklassa tarkoitettujen monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien täytäntöönpanosta sopivalla alueellisella tasolla kunkin jäsenvaltion institutionaalisen järjestelmän mukaisesti. Tehtävä on suoritettava tämän päätöksen mukaisesti.

2. Keinot, joita komissio ja jäsenvaltiot käyttävät tarkastuksessa, eriytetään sen mukaan, kuinka suuri yhteisön rahoitusosuus on. Eriyttäminen koskee myös arviointia sekä monivuotisista ja vuotuisista ohjelmista laadittavia kertomuksia.

11 artikla

Toteuttamistavat

1. Rahastolle osoitettavan yhteisön talousarvion täytäntöönpanoa hallinnoidaan neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁴⁹ 53 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti lukuun ottamatta tämän päätöksen 7 artiklassa mainittuja yhteisön toimia ja 17 artiklassa mainittua teknistä apua.

Jäsenvaltiot ja komissio varmistavat moitteettoman varainhoidon periaatteen noudattamisen.

2. Komissio täyttää sille asetetun velvoitteen toteuttaa Euroopan yhteisöjen yleistä talousarviota
 - (a) varmistamalla 32 artiklassa kuvattuja menettelyjä noudattaen, että jäsenvaltioissa on hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ja että ne toimivat moitteettomasti;
 - (b) lykkäämällä tai keskeyttämällä kaikki maksut tai osan maksuista 41 ja 42 artiklan mukaisesti, jos kansalliset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat puutteelliset, ja soveltamalla kaikkia tarpeellisia rahoitusoisikaisuja 45 ja 46 artiklassa kuvattujen menettelyjen mukaisesti.
3. Schengenin säännösten määräysten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen osallistuvat maat osallistuvat rahastoon tämän päätöksen säännösten mukaisesti.
4. Tarvittavin järjestelyin täsmennetään tällaiseen osallistumiseen liittyvät täydentävät säännöt, myös säännökset, joilla varmistetaan yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen ja tilintarkastustuomioistuimen toimivalta tehdä tarkastuksia.

12 artikla

Täydentävyys

1. Rahaston rahoitusosuudet eivät saa korvata jäsenvaltion julkisia tai niihin rinnastettavia menoja.
2. Komissio varmistaa yhteistyössä kunkin jäsenvaltion kanssa täydentävyyden ohjelmakauden puolivälissä 31 päivään joulukuuta 2012 mennessä ja jälkikäteen 31 päivään joulukuuta 2015 mennessä.

⁴⁹ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

13 artikla

Kumppanuus

1. Kunkin jäsenvaltion on hoidettava seuraavien nimeämiensä viranomaisten ja elinten väliset kumppanuusjärjestelyt voimassa olevien kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti:
 - (a) toimivaltaiset alue- ja paikallisviranomaiset, kaupunkien viranomaiset sekä muut julkisviranomaiset;
 - (b) muut asianmukaiset tahot, jotka edustavat kansalaisyhteiskuntaa ja valtiosta riippumattomia järjestöjä, kuten työmarkkinaosapuolet.
2. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että kaikki asianmukaiset tahot osallistuvat tehokkaasti toimintaan kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti.
3. Kumppanuutta harjoitetaan kunkin osapuolen institutionaalisten, oikeudellisten ja rahoitusta koskevien toimivaltuuksien mukaisesti.
4. Kumppanuus kattaa monivuotisten ohjelmien valmistelun, täytäntöönpanon, valvonnan ja arvioinnin.

III LUKU RAHOITUSKEHYS

14 artikla

Kokonaismäärärahat

1. Ohjeellinen määräraha rahaston toteuttamiselle 1 päivästä tammikuuta 2007 31 päivään joulukuuta 2013 on 2 152 miljoonaa euroa.
2. Budjettivallan käyttäjä myöntää rahaston vuotuiset määrärahat rahoitusnäkömien puitteissa.
3. Komissio jakaa määrärahat vuosittain ohjeellisesti jäsenvaltioiden kesken 15 artiklassa määritettyjen perusteiden nojalla.

15 artikla

Varojen jakaminen vuosittain tukikelpoisiin toimiin jäsenvaltioissa

1. Vuosittain käytettävissä olevat varat jaetaan jäsenvaltioiden kesken seuraavasti:
 - (a) 40 prosenttia suhteessa objektiivisiin tekijöihin, jotka määrittävät jäsenvaltioiden edellisvuotisen alkutilanteen rajavalvonnan ja konsulinvirastojen viisumipolitiikan hoidon suhteen; ja

- (b) 60 prosenttia suhteessa toimien kohderyhmiin kuuluvien henkilöiden ja Euroopan unionin lainsäädäntöä soveltavien jäsenvaltioiden tekemien päätösten kokonaismäärään, kun kyseiset toimet ja päätökset liittyvät edellisvuotiseen rajavalvontaan sekä viisumipolitiikan hoitoon konsulinvirastoissa.
2. Edellä 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettussa osatekijässä otetaan huomioon seuraavat tekijät: maaulkorajojen pituus, meriulkorajojen pituus, virallisten rajanylityspaikkojen määrä ja konsulinvirastojen määrä.
3. Näitä tekijöitä painotetaan muun muassa seuraavien seikkojen perusteella:
- ulkorajojen luonne ja siihen liittyvä valvonnan vaikeusaste,
 - matkustajavirtojen määrä virallisissa rajanylityspaikoissa, sillä tämä vaikuttaa valmiuksiin varmistaa matkustajavirtojen tehokas hallinnointi,
 - konsulinvirastoille tehtyjen viisumihakemusten määrä,
 - ulkorajoilla esiintyvien riskien ja uhkatekijöiden taso, kun huomioon otetaan viraston yhteisen yhdenmisen riskianalyysimallin perusteella tekemä riskianalyysi,
 - erityistilanne tietyillä alueilla, joilla laittoman maahanmuuton riski on korkea.
4. Laskettaessa 2 kohdassa tarkoitettujen maaulkorajojen pituutta väliaikaiset rajat otetaan huomioon ainoastaan, jos kyseessä on Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltava jäsenvaltio. Näihin väliaikaisiin rajoihin sovelletaan kuitenkin 65 prosentin painotusta muihin maaulkorajoihin verrattuna.
5. Edellä 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettussa osatekijässä otetaan huomioon seuraavat tekijät: rajan virallisessa rajanylityspaikassa ylittävien henkilöiden määrä, niiden kolmansien maiden kansalaisten määrä, joiden pääsy unionin alueelle evätään ulkorajalla, säilöön otettujen henkilöiden määrä ja viisumihakemusten määrä.
6. Vertailulukuina matkustajavirroille ja niiden kolmansien maiden kansalaisten määrälle, joiden maahanpääsyn jäsenvaltiot epäävät, käytetään viimeisimpiä Euroopan yhteisöjen tilastotoimiston yhteisön lainsäädännön mukaisesti vahvistamia lukuja.
7. Jos 6 kohdassa tarkoitettuja lukuja ei ole saatavilla, jäsenvaltioiden on toimitettava tarvittavat luvut.
8. Pysyvien tekijöiden painotuksesta päätetään 52 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen.
9. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuun varojen jakoon ei sisällytetä 6 artiklan mukaisia varoja. Kyseiset varat ovat enintään 15 miljoonaa euroa ja enintään 75 prosenttia 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista kokonaiskustannuksista.

16 artikla

Rahoituksen rakenne

1. Rahastosta myönnetään rahoitusta avustuksina
2. Rahastosta tuettavien toimien on saatava rahoitusta myös julkisista tai yksityisistä varoista, niiden on oltava voittoa tavoittelemattomia eikä niille voida myöntää samanaikaisesti rahoitusta muista Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon kuuluvista rahoituslähteistä.
3. Rahaston määrärahat täydentävät jäsenvaltioiden tämän päätöksen soveltamisalaan kuuluviin toimenpiteisiin myöntämiä julkisia tai muita vastaavia varoja.
4. Yhteisön tuki 4 artiklassa mainittuihin jäsenvaltioissa toteutettaviin hankkeisiin voi olla enintään 50 prosenttia yksittäisen toimen kokonaiskustannuksista.

Yhteisön rahoitusosuus voidaan nostaa 60 prosenttiin, jos hankkeet koskevat 19 artiklassa mainituissa komission monivuotisissa suuntaviivoissa määritellyjä ensisijaisia tavoitteita.

Tämä osuus korotetaan 75 prosenttiin koheesiorahastosta tukea saavissa jäsenvaltioissa.

5. Rahastosta myönnetään toimille yhteisön tukea pääsääntöisesti enintään kolmeksi vuodeksi, edellyttäen että määräajoin suoritettava tarkastelu osoittaa toimen toteuttamisen etenevän sovitulla tavalla.

17 artikla

Tekninen apu komission aloitteesta

1. Rahastosta voidaan komission aloitteesta ja/tai komission puolesta rahoittaa valmistelu-, seuranta- ja hallinnointitoimia, teknisen avun toimia ja arviointi- ja tarkastustoimia, jotka ovat tarpeen tämän päätöksen panemiseksi täytäntöön. Kyseisiin toimiin voidaan käyttää enintään 0,20 prosenttia rahaston vuotuisista määrärahoista.
2. Näihin toimiin sisältyvät seuraavat:
 - (a) tutkimukset, arvioinnit, asiantuntijakertomukset ja tilastot, myös sellaiset, jotka koskevat rahaston toimintaa yleisesti;
 - (b) kumppaneille, rahaston tuen saajille ja suurelle yleisölle kohdistetut toimenpiteet, erityisesti tiedotustoimet;
 - (c) hallinnoinnissa, seurannassa, valvonnassa ja arvioinnissa käytettävien atk-järjestelmien käyttöönotto, käyttö ja keskinäiset yhteydet;
 - (d) arviointimenetelmien parantaminen ja tietojenvaihto alan käytänteistä.

Tekninen apu jäsenvaltioiden aloitteesta

1. Jäsenvaltion aloitteesta rahastosta voidaan myöntää kutakin vuosiohjelmaa varten rahoitusta valmistelu-, hallinnointi-, seuranta-, arviointi-, tiedotus- ja valvontatoimiin sekä toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan rahaston hallinnollista täytöntöönpanokapasiteettia.
2. Tekniseen apuun voidaan osoittaa vuosittain enintään 4 prosenttia jäsenvaltiolle myönnetystä vuotuisesta osarahoituksesta ja lisäksi 30 000 euroa.

IV LUKU OHJELMASUUNNITTELU

Strategisten suuntaviivojen hyväksyminen

1. Komissio hyväksyy kaikkia monivuotisia ohjelmakausia varten strategiset suuntaviivat, joissa määritellään rahaston toiminnan puitteet ottaen huomioon ulkorajoja ja viisumipolitiikkaa koskevan yhteisön lainsäädännön kehitys ja täytöntöönpano sekä rahaston varojen ohjeellinen jako asianomaisella ohjelmakaudella.
2. Tämän päätöksen 3 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa tarkoitettujen yleisten tavoitteiden osalta kyseisissä suuntaviivoissa konkrätisoidaan erityisesti yhteisön ensisijaiset tavoitteet, joiden mukaan edistetään ulkorajojen yhdenntetyn valvontajärjestelmän asteittaista käyttöönottoa ja lujitetaan unionin ulkorajoilla tehtäviä rajatarkastuksia ja -valvontaa.
3. Tämän päätöksen 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettun yleisen tavoitteen osalta kyseisissä suuntaviivoissa konkrätisoidaan erityisesti yhteisön ensisijaiset tavoitteet, joiden mukaan yhteistä viisumipolitiikkaa kehitetään edelleen osana monikerroksista järjestelmää, jonka avulla pyritään helpottamaan laillista matkustamista ja torjumaan laitonta maahanmuuttoa kehittämällä paikallisten konsuliedustustojen menettelyjä.
4. Komissio hyväksyy ensimmäistä monivuotista ohjelmakautta (2007–2010) koskevat strategiset suuntaviivat viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2006 ja toista monivuotista ohjelmakautta (2011–2013) koskevat suuntaviivat viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2010.
5. Strategiset suuntaviivat hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

Kansallisten monivuotisten ohjelmien laatiminen ja hyväksyminen

1. Kunkin jäsenvaltion on laadittava jokaista ohjelmakautta varten 19 artiklassa mainittujen strategisten suuntaviivojen pohjalta monivuotisen ohjelman luonnos, jossa on oltava seuraavat osat:
 - (a) kuvaus jäsenvaltion nykytilanteesta perusrakenteen, välineiden, kulkuneuvojen, tieto- ja viestintätekniikkajärjestelmien sekä raja- ja konsuliviranomaisten palveluksessa olevan henkilöstön koulutusjärjestelyjen osalta;
 - (b) analyysi kyseisen jäsenvaltion tarpeista perusrakenteen, välineiden, kulkuneuvojen, tieto- ja viestintätekniikkajärjestelmien sekä raja- ja konsuliviranomaisten palveluksessa olevan henkilöstön koulutusjärjestelyjen osalta sekä selvitys operatiivisista tavoitteista, joiden avulla on tarkoitus täyttää kyseiset tarpeet monivuotisen ohjelman kattamalla ajanjaksolla;
 - (c) asianmukainen strategia tavoitteiden saavuttamiseksi, painopisteet niiden saavuttamisessa ja kuvaus toimista, joiden avulla painopisteitä pyritään toteuttamaan;
 - (d) strategian yhteensopivuus muiden alueellisten, kansallisten ja yhteisön rahoitusvälineiden kanssa;
 - (e) painopisteet ja niiden erityistavoitteet. Tavoitteet on ilmoitettava määrällisinä käyttäen rajallista määrää täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutusta mittaavia indikaattoreita suhteellisuusperiaate huomioon ottaen. Indikaattoreilla on voitava mitata edistymistä lähtötilanteeseen verrattuna ja tavoitteiden tehokkuutta painopistealueiden toteuttamisessa;
 - (f) alustava rahoitussuunnitelma, jossa täsmennetään kunkin tavoitteen ja vuoden osalta, minkä verran rahoitusta olisi saatava rahastosta, sekä julkisista tai yksityisistä lähteistä saatavan yhteisrahoituksen kokonaismäärä;
 - (g) monivuotista ohjelmaa koskevat täytäntöönpanosäännökset, joihin sisältyvät seuraavat tiedot:
 - viranomaiset, jotka jäsenvaltio on nimennyt 25 artiklan mukaisesti,
 - täytäntöönpano-, seuranta-, valvonta- ja arviointijärjestelmien kuvaus,
 - rahoitusvirtojen käyttöönottoa ja liikkeitä koskevien menettelyjen määrittely niiden avoimuuden varmistamiseksi,

- monivuotisen ohjelman julkistamisen varmistavat säännökset.
2. Jäsenvaltioiden on laadittava monivuotiset ohjelmat läheisessä yhteistyössä 13 artiklassa tarkoitettujen kumppaneiden kanssa.
 3. Jäsenvaltioiden on esitettävä monivuotista ohjelmasuunnitelmaa koskeva ehdotuksensa komissiolle viimeistään neljän kuukauden kuluttua siitä, kun komissio on antanut niille tiedoksi asianomaista ohjelmakautta koskevat strategiset suuntaviivat.
 4. Komissio arvioi ehdotettua monivuotista ohjelmaa seuraavin perustein:
 - (a) ohjelman johdonmukaisuus rahaston tavoitteiden ja 19 artiklassa määritettyjen strategisten suuntaviivojen kanssa;
 - (b) jäsenvaltion ehdottaman strategian ja keskeisten toiminta-alueiden asianmukaisuus ja odotettavissa olevat tulokset;
 - (c) rahaston tukitoimien täytäntöönpanoa varten jäsenvaltiossa käyttöön otettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelmien yhdenmukaisuus tämän päätöksen säännösten kanssa;
 - (d) ohjelman yhdenmukaisuus yhteisön lainsäädännön kanssa yleensä ja erityisesti sellaisen yhteisön oikeuden kanssa, jonka tarkoituksena on varmistaa henkilöiden vapaa liikkuvuus, sekä siihen suoraan liittyvien, ulkorajavalvontaa ja turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita koskevien rinnakkaistoimien kanssa.
 5. Jos komissio katsoo, että monivuotinen ohjelma ei ole strategisten suuntaviivojen tai hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä koskevien tässä päätöksessä vahvistettujen säännösten mukainen, se pyytää jäsenvaltiota tarkistamaan ehdotettua ohjelmaa mainituilta osin.
 6. Komissio hyväksyy monivuotiset ohjelmat neljän kuukauden kuluessa siitä, kun ohjelmat on virallisesti toimitettu komissiolle, 52 artiklan 2 kohdassa mainittua menettelyä noudattaen.

21 artikla

Monivuotisten ohjelmien tarkistaminen

1. Monivuotista ohjelmaa tarkastellaan uudelleen jäsenvaltion tai komission aloitteesta ja tarvittaessa siihen tehdään ohjelmakauden loppuun asti sovellettavia tarkistuksia yhteisön ensisijaisten tavoitteiden ottamiseksi huomioon paremmin tai eri tavalla, erityisesti neuvoston päätelmien perusteella. Monivuotisia ohjelmia voidaan tarkastella uudelleen arviointien perusteella ja/tai täytäntöönpanossa esiintyneiden vaikeuksien vuoksi.
2. Komissio tekee päätöksen, jolla se hyväksyy monivuotisen ohjelman tarkistuksen, mahdollisimman pian sen jälkeen, kun jäsenvaltio on esittänyt sitä koskevan virallisen pyynnön.

22 artikla

Vuosiohjelmat

1. Komission hyväksymät monivuotiset ohjelmat pannaan täytäntöön vuotuisten työohjelmien avulla.
2. Komissio esittää jäsenvaltioille vuosittain viimeistään 1 päivänä heinäkuuta arvion määrärahoista, jotka niille myönnetään seuraavaksi vuodeksi vuosittaisessa talousarviomenettelyssä kohdennetuista kokonaisvaroista, 15 artiklassa määriteltujen laskusääntöjen mukaisesti.
3. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle vuosittain viimeistään 1 päivänä marraskuuta luonnos seuraavan vuoden työohjelmaksi, joka on laadittu monivuotisen ohjelman perusteella ja jossa esitetään muun muassa seuraavat seikat:
 - (a) säännöt, joiden mukaan vuosiohjelman perusteella rahoitettavat hankkeet valitaan;
 - (b) vuosiohjelman täytäntöönpanoon liittyvät vastuuviranomaisen tehtävät;
 - (c) rahastosta myönnettävän rahoituksen jakautuminen ohjelman eri toimien kesken sekä 18 artiklassa tarkoitettua teknistä apua varten haettava määrä vuosiohjelman täytäntöönpanoa varten.
4. Komissio tutkii jäsenvaltion ehdotuksen ottaen huomioon rahaston talousarviomenettelyssä saamien määrärahojen lopullisen määrän ja tekee päätöksen rahastosta myönnettävästä yhteisrahoituksesta viimeistään kyseisen vuoden 1 päivänä maaliskuuta. Päätöksessä ilmoitetaan jäsenvaltiolle myönnetty määrä ja menojen tukikelpoisuusaika. Komissio toimittaa hyväksytyt kansalliset vuosiohjelmat virastolle.

V LUKU HALLINNOINTI- JA VALVONTAJÄRJESTELMÄT

23 artikla

Täytäntöönpano

Komissio vastaa tämän päätöksen täytäntöönpanosta ja antaa tarvittaessa täytäntöönpanoa koskevia sääntöjä.

24 artikla

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmien yleiset periaatteet

Jäsenvaltioiden perustamissa monivuotisten ohjelmien hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä on oltava seuraavat säännökset:

- (a) hallinnoinnista ja valvonnasta vastaavien elinten ja/tai yksiköiden tehtävien selkeä määrittely ja tehtävien jakautuminen kunkin elimen ja/tai yksikön sisällä;
- (b) hallinnoinnista, menojen todentamisesta ja valvonnasta vastaavien elinten ja/tai yksiköiden tehtävien selkeä erottaminen niiden välillä ja kunkin elimen ja/tai yksikön sisällä;
- (c) riittävät resurssit kullekin elimelle tai yksikölle sille osoitettujen tehtävien suorittamiseksi rahastosta rahoitettavien toimien täytäntöönpanokaudella;
- (d) vastuuviranomaisen ja mahdollisen valtuutetun viranomaisen tehokkaat sisäiset valvontajärjestelyt;
- (e) atk-muodossa olevat luotettavat järjestelmät tilinpitoa, seurantaa ja rahoituspalveluita varten;
- (f) tehokas raportointi- ja seurantajärjestelmä, jos tehtävien suorittaminen on delegoitu;
- (g) suoritettavia tehtäviä koskevat yksityiskohtaiset menettelyohjeet;
- (h) tehokkaat järjestelyt järjestelmän toiminnan tarkastamiseksi;
- (i) riittävän kirjausketjun takaavat järjestelmät ja menettelyt;
- (j) sääntöjenvastaisuuksia ja aiheuttomasti maksettujen määrien takaisinperintää koskevat raportointi- ja seurantamenettelyt.

25 artikla

Viranomaisten nimeäminen

1. Jäsenvaltion on nimettävä kutakin monivuotista ohjelmaa varten seuraavat viranomaiset:
 - (a) vastuuviranomainen: jäsenvaltion toiminnallinen yksikkö tai jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on vastuussa rahastosta tukea saavien monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien hallinnoinnista ja yhteydenpidosta komission kanssa;
 - (b) todentamisviranomainen: jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on toiminnassaan riippumaton vastuuviranomaisen valtuuttavasta yksiköstä ja joka todentaa menoilmoitukset ja maksatuspyynnöt ennen niiden lähettämistä komissiolle;
 - (c) tarkastusviranomainen: jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on toiminnassaan riippumaton vastuuviranomaisen alaisuudessa toimivasta hyväksyvästä yksiköstä ja

jonka tehtävänä on huolehtia hallinnointi- ja valvontajärjestelmän asianmukaisesta toiminnasta;

- (d) tarvittaessa valtuutettu viranomainen;
 - (e) vaatimustenmukaisuuden arvioiva elin, joka nimetään samalla kun monivuotisen ohjelman luonnos toimitetaan komissiolle. Nimetty tarkastusviranomainen voi komission suostumuksella toimia vaatimustenmukaisuuden arvioivana elimenä, jos sillä on tähän tarvittavat valmiudet ja jos se on toiminnassaan riippumaton. Sen on noudatettava toiminnassaan kansainvälisiä tarkastussuosituksia.
2. Jäsenvaltion on vahvistettava säännöt, jotka koskevat sen suhteita mainittuihin viranomaisiin ja elimiin sekä niiden suhteita komissioon.
 3. Jollei 24 artiklan b kohdasta muuta johdu, sama elin tai yksikkö voi huolehtia valvonnasta ja todentamisesta.
 4. Komissio hyväksyy 26–30 artiklan soveltamista koskevat säännöt 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

26 artikla

Vastuuviranomainen

1. Vastuuviranomainen voi olla jäsenvaltion elin, kansallinen julkinen viranomainen tai yksityisoikeudellinen organisaatio, jolla on julkisen palvelun tehtävä. Jos jäsenvaltion nimeämä vastuuviranomainen on muu kuin jäsenvaltion laitos, jäsenvaltion on vahvistettava kyseisen viranomaisen kanssa kaikki itsensä ja viranomaisen välisiä yhteyksiä sekä viranomaisen ja komission välisiä yhteyksiä koskevat järjestelyt.
2. Vastuuviranomaiseksi nimetyn organisaation on täytettävä seuraavat vähimmäisvaatimukset:
 - (a) sen on oltava oikeushenkilö, paitsi jos se on jäsenvaltion toiminnallinen yksikkö;
 - (b) sillä on oltava käytössään infrastruktuuri, jonka avulla se voi helposti pitää yhteyttä suureen käyttäjäkuntaan sekä muiden jäsenvaltioiden vastuuviranomaisiin ja komissioon;
 - (c) sen on työskenneltävä sellaisessa hallinnollisessa ympäristössä, jossa se kykenee hoitamaan tehtävänsä asianmukaisesti ja välttämään eturistiriidat;
 - (d) sen on voitava soveltaa yhteisön tasolla vahvistettuja varainhoitoa koskevia sääntöjä;
 - (e) sillä on oltava hallinnoitavikseen saamiensa yhteisön varojen määrää vastaavat taloudelliset ja hallinnolliset edellytykset;

- (f) sillä on oltava henkilökunta, jolla on kansainvälisessä työympäristössä tehtävään hallintotyöhön soveltuva pätevyys ja kielitaito.
3. Jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että vastuuviranomaisella on käytettävissään riittävät varat, jotta se pystyy suorittamaan tehtävänsä asianmukaisesti ja toimimaan keskeytyksettä kauden 2007–2013 ajan.

27 artikla

Vastuuviranomaisen tehtävät

1. Vastuuviranomainen huolehtii monivuotisen ohjelman tehokkaasta, toimivasta ja asianmukaisesta hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta. Vastuuviranomaisen on huolehdittava erityisesti seuraavista tehtävistä
- (a) yhteistyökumppanien (valtiosta riippumattomat järjestöt, paikallisviranomaiset, toimivaltaiset kansainväliset organisaatiot, työmarkkinaosapuolet jne.) konsultointi 13 artiklan mukaisen kumppanuusjärjestelyn välityksellä;
 - (b) edellä 20 ja 22 artiklassa mainittuja monivuotisia ja vuotuisia ohjelmia koskevien ehdotusten toimittaminen komissiolle;
 - (c) tarjouskilpailujen ja ehdotuspyyntöjen organisointi ja julkaiseminen;
 - (d) rahastosta myönnettävää yhteisrahoitusta koskevien valinta- ja myöntämismenettelyjen järjestäminen seurattavuuden, tasapuolisen kohtelun ja tuen kasautumattomuuden periaatteita noudattaen;
 - (e) komission suorittamien maksujen vastaanottaminen ja varojen maksaminen tuensaajille;
 - (f) sen varmistaminen, että rahastosta myönnetty yhteisrahoitus nivoutuu saman alan kansallisista ja yhteisön rahoitusvälineistä myönnettävään rahoitukseen ja täydentää sitä;
 - (g) yhteisrahoitettujen tuotteiden ja palvelujen toimituksen tarkastaminen ja sen varmistaminen, että toimien osalta ilmoitetut menot ovat todella aiheutuneet ja että ne ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;
 - (h) sen varmistaminen, että käytössä on atk-järjestelmä vuosiohjelmien kutakin toimea koskevan yksityiskohtaisen kirjanpitoaineiston tallentamiseksi ja säilyttämiseksi ja että varainhoitoa, seurantaa, valvontaa ja arviointia varten tarvittavat täytäntöönpanoa koskevat tiedot kerätään;
 - (i) sen varmistaminen, että tuensaajilla ja muilla rahastosta yhteisrahoitusta saavien toimien täytäntöönpanoon osallistuvilla tahoilla on joko erillinen kirjanpito tai soveltuva kirjanpitokoodi kaikille toimeen liittyville maksutapahtumille;

- (j) sen varmistaminen, että 48 artiklassa tarkoitetut monivuotisten ohjelmien arvioinnit tehdään tässä päätöksessä säädetyissä määräajoissa ja että ne täyttävät komission ja jäsenvaltion välillä sovitut laatuvaatimukset;
 - (k) menettelyjen käyttöönotto sen varmistamiseksi, että kaikki menoja ja tarkastuksia koskevat asiakirjat, joita tarvitaan asianmukaisen kirjausketjun turvaamiseksi, säilytetään 43 artiklan vaatimusten mukaisesti;
 - (l) sen varmistaminen, että tarkastusviranomaisen saa 30 artiklan 1 kohdassa mainittujen tarkastusten suorittamista varten kaikki tarvittavat tiedot, jotka koskevat hallinnointimenettelyjä ja rahastosta yhteisrahoitusta saavia hankkeita;
 - (m) sen varmistaminen, että todentamisviranomaisen saa kaikki todentamista varten tarvitsemansa tiedot menoja koskevista menettelyistä ja tarkastuksista;
 - (n) kertomusten, todentamisviranomaisen todentamien menoilmoitusten ja maksatuspyyntöjen laatiminen ja toimittaminen komissiolle;
 - (o) tiedottaminen ja neuvonta; tuettujen toimien tulosten levittäminen;
 - (p) yhteistyö komission ja muiden jäsenvaltioiden vastuuviranomaisten kanssa.
2. Jäsenvaltioissa toteutettavien hankkeiden hallinnointiin liittyvät vastuuviranomaisten toimet voidaan rahoittaa 18 artiklassa tarkoitetusta teknisestä avusta.

28 artikla

Vastuuviranomaisen suorittama tehtävien delegointi

1. Jos kaikki tai osa vastuuviranomaisen tehtävistä delegoidaan valtuutetulle viranomaiselle, vastuuviranomainen määrittää yksityiskohtaisesti delegoitavien tehtävien laajuuden ja päättää tehtävien täytäntöönpanon yksityiskohdista edellä 26 artiklassa esitettyjen ehtojen mukaisesti.
2. Säännöissä määrätään muun muassa, että vastuuviranomaiselle on toimitettava säännöllisesti tietoja delegoitujen tehtävien suorittamisesta sekä kuvaus käytetyistä täytäntöönpanokeinoista.

29 artikla

Todentamisviranomaisen

1. Monivuotisen ohjelman todentamisviranomaisen
 - (a) todentaa, että:

- menoilmoitus on todenmukainen ja laadittu luotettavan kirjanpitojärjestelmän ja todennettavissa olevien tositteiden perusteella;
 - ilmoitetut menot ovat sovellettavien yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia ja aiheutuneet ohjelmaan sovellettavien perusteiden mukaisesti rahoitettaviksi valituista toimista, jotka ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;
- (b) varmistaa, että se on saanut vastuuviranomaiselta todentamista varten tarvitsemansa tiedot menoilmoituksiin sisältyviä menoja koskevista menettelyistä ja tarkastuksista;
 - (c) ottaa todentamisessa huomioon kaikkien tarkastusviranomaisen tekemien tai sen vastuulla tehtyjen tarkastusten tulokset;
 - (d) säilyttää komissiolle ilmoitettuja menoja koskevan kirjanpitoaineiston atk-muodossa;
 - (e) varmistaa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien vuoksi aiheettomasti maksetuiksi todettujen yhteisön varojen takaisinperinnän tarvittaessa korkoineen, pitää kirjaa takaisin perittävistä määristä ja maksaa takaisinperityt määrät komissiolle vähentämällä ne mahdollisuuksien mukaan seuraavasta menoilmoituksesta.
2. Jäsenvaltioissa toteuttaviin hankkeisiin liittyviä todentamisviranomaisen toimia voidaan rahoittaa edellä 18 artiklassa tarkoitettua teknisestä avusta edellyttäen, että 25 artiklassa kuvatut todentamisviranomaisen toiminnan perusedellytykset täyttyvät.

30 artikla

Tarkastusviranomainen

1. Monivuotisen ohjelman tarkastusviranomainen
 - (a) varmistaa, että tarkastukset tehdään kansainvälisten tarkastussuositusten mukaisesti monivuotisen ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmän tehokkaan toiminnan varmistamiseksi;
 - (b) varmistaa, että toimia koskevat tarkastukset tehdään tarkoituksenmukaisista otoksista ilmoitettujen menojen tarkastamiseksi. Otoksen on edustettava vähintään 10 prosenttia kunkin vuosiohjelman tukikelpoisista kokonaiskustannuksista;
 - (c) esittää komissiolle kuuden kuukauden kuluessa monivuotisen ohjelman hyväksymisestä a ja b alakohdassa tarkoitettuja tarkastuksia suorittavat elimet kattavan tarkastusstrategian, käytettävän menetelmän, rahastosta tuettaviin toimiin kohdistuvien tarkastusten otantamenettelyn sekä alustavan tarkastussuunnitelman sen varmistamiseksi, että tärkeimmät tuensaajat tarkastetaan ja että tarkastukset jakautuvat tasaisesti koko ohjelmakaudelle.

2. Jos tämän päätöksen nojalla nimetty tarkastusviranomainen on myös päätösten ..., ... ja ...⁵⁰ mukaisesti nimetty tarkastusviranomainen tai jos kahteen tai useampaan rahastoista sovelletaan yhteisiä järjestelmiä, komissiolle voidaan 1 kohdan c alakohdan nojalla toimittaa yksi ainoa yhteinen tarkastusstrategia.
3. Tarkastusviranomainen laatii 50 artiklan 2 kohdassa määritellyn vuosiohjelmien toteuttamista koskevan loppukertomuksen, joka käsittää
 - (a) vuotuisen tarkastuskertomuksen, jossa esitetään tarkastusstrategian mukaisesti vuosiohjelmaan kohdistettujen tarkastusten havainnot ja havaitut puutteellisuudet ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä;
 - (b) lausunnon siitä, onko hallinnointi- ja valvontajärjestelmä toiminut tehokkaasti, kohtuullisten takeiden antamiseksi komissiolle sille esitettyjen menoilmoitusten oikeellisuudesta ja menoilmoituksen perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta;
 - (c) ilmoituksen, jossa arvioidaan loppumaksupyynnön pätevyys sekä lopullisen menoilmoituksen perustana olevien maksujen laillisuus ja asianmukaisuus.
4. Jos 1 kohdassa tarkoitetut tarkastukset suorittaa jokin muu taho kuin tarkastusviranomainen, tarkastusviranomaisen on huolehdittava siitä, että kyseisten organisaatioiden toiminta on riippumatonta ja että ne suorittavat tehtävänsä kansainvälisesti hyväksytyjen tarkastussuosituksen mukaisesti.
5. Jäsenvaltioissa toteutettaviin hankkeisiin liittyviä tarkastusviranomaisen tai 4 kohdassa tarkoitetun organisaation toimia voidaan rahoittaa edellä 18 artiklassa mainitusta teknisestä avusta edellyttäen, että 25 artiklassa kuvatut tarkastusviranomaisen toiminnan perusedellytykset täyttyvät.

VI LUKU VALVONTA

31 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudet

1. Jäsenvaltiot ovat vastuussa monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien moitteettoman varainhoidon varmistamisesta ja menoilmoitusten perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.
2. Niiden on huolehdittava siitä, että vastuuviranomaiset ja mahdolliset valtuutetut viranomaiset, todentamisviranomaiset, tarkastusviranomaiset ja muut asianomaiset elimet saavat asianmukaista ohjausta 24–30 artiklassa tarkoitettujen hallinnointi- ja

⁵⁰ Lisätään viittaukset päätöksiin, joilla perustetaan Euroopan pakolaisrahasto, Euroopan kotouttamisrahasto ja Euroopan palauttamisrahasto.

valvontajärjestelmien perustamisessa sen varmistamiseksi, että yhteisön varoja käytetään tehokkaasti ja sääntöjenmukaisesti.

3. Jäsenvaltioiden on estettävä, todettava ja oikaistava sääntöjenvastaisuudet. Niiden on ilmoitettava sääntöjenvastaisuuksista komissiolle ja tiedotettava sille hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen etenemisestä.

Jos tuensaajalle aiheuttomasti maksettuja summia ei voida periä takaisin, jäsenvaltion on maksettava menetetyt määrät takaisin Euroopan yhteisöjen talousarvioon.

4. Jäsenvaltiot kantavat ensisijaisen vastuun toimien varainhoidon valvonnasta ja huolehtivat siitä, että hallinnointijärjestelmiä ja tarkastuksia sovelletaan siten, että voidaan varmistaa yhteisön varojen asianmukainen ja tehokas käyttö. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle kuvaus näistä järjestelmistä.
5. Jäsenvaltiot tekevät komission kanssa yhteistyötä 15 artiklan täytäntöönpanoa varten tarvittavien tilastotietojen keräämiseksi.
6. Tämän artiklan 1–5 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

32 artikla

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmät

1. Jäsenvaltioiden on ennen monivuotisen ohjelman hyväksymistä varmistettava, että hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat 24–30 artiklan mukaiset. Jäsenvaltiot ovat vastuussa siitä, että järjestelmät toimivat tehokkaasti koko ohjelmakauden ajan.
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle monivuotisten ohjelmien luonnosten mukana kuvaus järjestelmistä, erityisesti vastuuviranomaisten, valtuutettujen viranomaisten ja todentamisviranomaisten rakenteesta ja menettelyistä sekä kyseisten viranomaisten ja organisaatioiden, tarkastusviranomaisen ja muiden tarkastuksia jäsenvaltioiden valvonnassa suorittavien tahojen sisäisistä tarkastusjärjestelmistä.
3. Kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle monivuotisten ohjelmien luonnokset, niiden on myös toimitettava vaatimustenmukaisuuden arvioivan elimen laatima kertomus, jossa esitetään järjestelmiä koskevan arvioinnin tulokset ja annetaan lausunto siitä, ovatko järjestelmät 24–30 artiklan mukaiset. Jos lausunnossa on varauksia, kertomuksessa on esitettävä järjestelmien puutteet ja puutteiden vakavuus. Jäsenvaltioiden on laadittava yhteistyössä komission kanssa suunnitelma toteutettavista oikaisutoimenpiteistä ja niiden toteuttamisaikataulu.
4. Tämän artiklan 1–3 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

33 artikla

Komission velvollisuudet

1. Komissio varmistaa 30 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, että jäsenvaltiot ovat perustaneet 24–30 artiklan mukaiset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät. Lisäksi se varmistaa vuotuisten tarkastuskertomusten ja omien tarkastustensa perusteella, että kyseiset järjestelmät toimivat tehokkaasti monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanon ajan.
2. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat suorittaa hallinnointi- ja valvontajärjestelmien tehokkaan toiminnan tarkastamiseksi vähintään yhden työpäivän varoitusajalla paikalla tarkastuksia, joihin voi kuulua vuosiohjelmiin sisältyviä toimia koskevia tarkastuksia, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden suorittamia tarkastuksia. Jäsenvaltion virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
3. Komissio voi vaatia jäsenvaltiota suorittamaan tarkastuksen paikalla järjestelmien moitteettoman toiminnan tai yhden tai useamman toimen asianmukaisuuden tarkastamiseksi. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
4. Komissio huolehtii yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa rahastosta tuettuihin toimiin liittyvästä tiedottamisesta ja toimien seurannasta.
5. Komissio varmistaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, että toimet ja yhteisön muut asianomaiset politiikat, välineet ja aloitteet ovat yhdenmukaisia ja toisiaan täydentäviä.

34 artikla

Yhteistyö jäsenvaltioiden valvontaelinten kanssa

1. Komissio tekee yhteistyötä monivuotisten ohjelmien tarkastusviranomaisten kanssa niiden valvontasuunnitelmien ja tarkastusmenetelmien koordinoimiseksi ja vaihtaa viipymättä tietoja hallinnointi- ja valvontajärjestelmien tarkastusten tuloksista valvontaresurssien parhaan mahdollisen käytön varmistamiseksi ja työn aiheettoman päällekkäisyyden välttämiseksi.

Komissio toimittaa 30 artiklan mukaisesti esitettyä tarkastusstrategiaa koskevat huomautuksensa kolmen kuukauden kuluessa tai ensimmäisessä kokouksessa, joka pidetään strategian vastaanottamisen jälkeen.
2. Omaan tarkastusstrategiaansa määritellessään komissio määrittää ne monivuotiset ohjelmat,
 - (a) jotka ovat 32 artiklan nojalla perustetun järjestelmän mukaiset varauksista tai joiden osalta varaukset on peruttu korjaavien toimenpiteiden johdosta, ja
 - (b) joiden osalta 30 artiklaan perustuva tarkastusviranomaisen tarkastusstrategia on tyydyttävä ja komission ja jäsenvaltion tekemien tarkastusten tulosten perusteella on saatu kohtuullinen varmuus siitä, että hallinnointi- ja valvontajärjestelmät toimivat moitteettomasti.

3. Komissio voi ilmoittaa jäsenvaltioille, että se luottaa mainittujen ohjelmien ilmoitettujen menojen oikeellisuuden, laillisuuden ja asianmukaisuuden osalta pääasiallisesti tarkastusviranomaisen lausuntoon ja suorittaa omia tarkastuksiaan paikalla vain poikkeuksellisissa olosuhteissa

VI LUKU VARAINHOITO

35 artikla

Tukikelpoisuus – menoilmoitukset

1. Kaikissa menoilmoituksissa on mainittava tuensaajalle toimia toteutettaessa aiheutuneiden menojen määrä ja vastaava julkisista tai yksityisistä varoista saatu tukiosuus.
2. Menojen on vastattava tuensaajien suorittamia maksuja. Niiden tueksi on esitettävä maksukuitit tai kirjanpitoasiakirjat, joilla on vastaava todistusarvo.
3. Menoihin voidaan myöntää rahastosta tukea vain, jos ne on todellisuudessa maksettu aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta sinä vuonna, jota 22 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu yhteisrahoitusta koskeva komission päätös koskee. Rahoitusta ei voida myöntää toimille, jotka ovat päättyneet ennen tukikelpoisuuden alkamispäivää.
4. Seuraavat menot eivät ole tukikelpoisia:
 - alv,
 - korkokustannukset,
 - maan hankinta siltä osin kuin se ylittää 10 prosenttia kyseisen toimen tukikelpoisista kokonaismenoista,
 - asumismenot.
5. Säännöt, joita sovelletaan 4 artiklassa tarkoitettujen jäsenvaltioissa toteutettavien ja rahastosta yhteisrahoitusta saavien toimien täytäntöönpanon yhteydessä aiheutuneiden menojen tukikelpoisuuteen, hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen.

36 artikla

Tuensaajille maksettavien maksujen täysimääräisyys

Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että vastuuviranomainen varmistaa, että tuensaajat saavat julkisista varoista maksettavan rahoitusosuuden niin pian kuin mahdollista ja täysimääräisenä. Siitä ei saa vähentää tai pidättää mitään eikä siitä saa periä mitään erityismaksuja tai muita vastaavia maksuja, jotka vähentäisivät tuensaajille maksettavia määriä.

37 artikla

Euron käyttö

Kaikki komission rahoituspäätöksissä, maksusitoumuksissa ja maksuissa mainitut määrät sekä todennetut menot ja jäsenvaltioiden esittämät maksupyynnot ovat euromääräisiä, ja ne maksetaan euroina.

38 artikla

Maksusitoumukset

Yhteisön talousarviositoumukset tehdään vuosittain 22 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun yhteisrahoitusta koskevan komission päätöksen perusteella.

39 artikla

Maksut – ennakkomaksut

1. Komissio suorittaa rahastojen rahoitusosuuteen liittyvät maksut maksusitoumusten mukaisesti.
2. Maksut suoritetaan ennakkomaksuna ja loppumaksuna. Ne maksetaan jäsenvaltion nimeämälle vastuuviranomaiselle.
3. Jäsenvaltiolle maksetaan ennakkomaksuna 50 prosenttia määrästä, joka sille on myönnetty komission vuosittain tekemässä yhteisrahoituspäätöksessä, 60 päivän kuluessa siitä kun yhteisrahoitusta koskeva päätös on hyväksytty.
4. Toinen ennakkomaksu maksetaan kolmen kuukauden kuluessa siitä kun komissio on hyväksynyt vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskevan seurantakertomuksen sekä todennetun menoilmoituksen, joka on laadittu 29 artiklan a kohdan ja 35 artiklan mukaisesti ja jonka mukaan toteutuneet menot kattavat vähintään 70 prosenttia ensimmäisestä ennakkomaksusta. Komission maksama toinen ennakkomaksu voi olla enintään 50 prosenttia yhteisrahoituspäätöksessä myönnetystä kokonaismäärästä eikä se missään tapauksessa voi olla enempää kuin erotus, joka saadaan kun niistä yhteisön varoista, jotka jäsenvaltio on sitonut vuosiohjelmaan sisältyvien hankkeiden toteuttamiseen, vähennetään ensimmäisen ennakkomaksun määrä.

5. Ennakkomaksuista kertyneet korot kirjataan kyseiseen ohjelmaan ja ne on vähennettävä lopullisessa menoselvityksessä ilmoitettavien julkisten menojen määrästä.
6. Ennakkomaksuna maksetut määrät poistetaan tileistä, kun vuosiohjelma saatetaan loppuun.

40 artikla

Loppumaksut

1. Komissio suorittaa loppumaksun edellyttäen, että seuraavat asiakirjat on toimitettu sille yhdeksän kuukauden kuluessa vuotuisessa rahoituspäätöksessä määritellyn tukikelpoisuuden päättymisestä:
 - (a) 29 artiklan a kohdan ja 35 artiklan mukaisesti laadittu todennettu menoilmoitus ja loppumaksupyyntö tai korvausilmoitus;
 - (b) vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus, joka käsittää 51 artiklassa mainitut tiedot;
 - (c) 30 artiklan 2 kohdassa mainitut tarkastuskertomus, lausunto ja ilmoitus.

Loppumaksun maksamisen edellytyksenä on, että täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus ja loppumaksupyyntöön liitettävä tarkastuslausuma hyväksytään.

2. Jos vastuuviranomainen ei toimita 1 kohdassa mainittuja asiakirjoja hyväksyttävässä muodossa määräpäivään mennessä, komissio vapauttaa kaikki sellaiset kyseisen vuosiohjelman maksusitoumukset, joita ei ole käytetty ennakkomaksujen maksamiseen.
3. Edellä 2 kohdassa mainittu automaattisesti tapahtuva maksusitoumusten vapauttaminen keskeytetään kyseisiin hankkeisiin liittyvän määrän osalta, jos jäsenvaltiossa on käynnissä sellaisia oikeudellisia menettelyjä tai hallinnollisia muutoksenhakuja, joilla on lykkäävä vaikutus, juuri silloin kun 1 kohdassa mainitut asiakirjat olisi pitänyt toimittaa. Jäsenvaltio antaa toimittamassaan osittaisessa loppukertomuksessa yksityiskohtaiset tiedot kyseisistä hankkeista ja esittää komissiolle kuuden kuukauden välein kertomukset hankkeiden edistymisestä. Jäsenvaltio toimittaa näiden hankkeiden osalta 1 kohdassa mainitut asiakirjat kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun oikeudelliset menettelyt tai hallinnolliset muutoksenhaut on saatettu loppuun.
4. Edellä 1 kohdassa mainittu yhdeksän kuukauden määräaika keskeytyy, jos komissio on tehnyt 42 artiklan säännösten nojalla päätöksen vuosiohjelman yhteisrahoitusta koskevien maksujen lykkäämisestä. Määräaika alkaa kulua jälleen päivänä, jona 42 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu komission päätös on annettu tiedoksi jäsenvaltiolle.
5. Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle niiden menojen määrän, jotka komissio hyväksyy rahoitettavaksi rahastosta, ja mahdolliset rahoitusoikaisut, jotka perustuvat ilmoitettujen menojen ja rahastosta rahoitettavien menojen eroon, kuuden kuukauden

kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut 1 kohdassa tarkoitetut asiakirjat, sanotun kuitenkin rajoittamatta 41 artiklan säännösten soveltamista. Jäsenvaltion on esitettävä huomautuksensa kolmen kuukauden kuluessa.

6. Komissio päättää rahastosta rahoitettavien menojen määrästä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut jäsenvaltion huomautukset, ja perii takaisin lopullisesti hyväksytyjen menojen ja jäsenvaltiolle jo maksettujen määrien välisen erotuksen.
7. Komissio maksaa loppuerän käytettävissä olevien varojen rajoissa 60 päivän kuluessa päivästä, jona se hyväksyy edellä 1 kohdassa tarkoitetut asiakirjat. Maksusitoumuksen loppuerä vapautetaan kuuden kuukauden kuluessa maksamisesta.

41 artikla

Maksatuksen lykkäys

1. Asetuksessa (EY, Euratom) N:o 1605/2002 tarkoitetun tulojen ja menojen hyväksyjän on lykättävä maksumääräaikaa enintään kuudella kuukaudella, jos hallinnointi- ja valvontajärjestelmien moitteeton toiminta on kyseenalaista tai jos mainittu virkamies pyytää kansallisilta viranomaisilta lisätietoja vuotuisessa tarkastelussa tehtyjen havaintojen seurantamenettelyssä tai jos hän epäilee, että ilmoitettuihin menoihin liittyy vakavia – todettuja tai otaksuttavia – sääntöjenvastaisuuksia.

Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle ja vastuuviranomaiselle lykkäyksen syistä viipymättä. Jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tilanteen korjaamiseksi mahdollisimman pian.

2. Kuuden kuukauden enimmäisaikaa pidennetään vielä kuudella kuukaudella, jos on annettava 42 ja 45 artiklan mukainen päätös.

42 artikla

Maksatuksen keskeytys

1. Komissio voi keskeyttää ennakkomaksujen ja loppumaksujen maksamisen kokonaan tai osittain, kun
 - (a) ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmässä on vakava puute, joka vaikuttaa maksujen todentamismenettelyn luotettavuuteen ja jonka osalta ei ole toteutettu oikaisutoimenpiteitä; tai
 - (b) todennettuun menoilmoitukseen sisältyvät menot liittyvät vakavaan väärinkäyttöön, jota ei ole oikaistu; tai
 - (c) jäsenvaltio ei ole täyttänyt sille 31 ja 32 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteita.

2. Komissio voi päättää keskeyttää ennakko- ja loppumaksut annettuaan jäsenvaltiolle mahdollisuuden esittää huomautuksia kolmen kuukauden määräajassa.
3. Komissio lopettaa ennakko- ja loppumaksujen keskeytyksen, kun se katsoo jäsenvaltion toteuttaneen keskeytyksen lopettamiseksi tarvittavat toimenpiteet.
4. Jos jäsenvaltio ei ole toteuttanut vaadittuja toimenpiteitä, komissio voi tehdä päätöksen vähentää nettomäärää tai peruuttaa yhteisön tuen kyseiselle vuosiohjelmalle 46 artiklan mukaisesti.

43 artikla

Asiakirjojen säilyttäminen

Kunkin jäsenvaltion vastuuviranomaisen on varmistettava, että kaikki vuosiohjelman menoja ja tarkastuksia koskevat tositteet ovat komission ja tilintarkastustuomioistuimen saatavilla.

Asiakirjat on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan vuosiohjelman päättämisen jälkeen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta valtiontukisääntöjen soveltamista. Määräaika keskeytyy oikeuskäsittelyn ajaksi tai komission perustellusta pyynnöstä.

Asiakirjat on säilytettävä joko alkuperäisinä tai oikeaksi todistettuina jäljennöksinä yleisesti hyväksytyillä tietovälineillä.

VIII LUKU RAHOITUSOIKAISUT

44 artikla

Jäsenvaltioiden tekemät rahoitusoikaisut

1. Vastuu sääntöjenvastaisuuksien tutkinnasta on ensisijaisesti jäsenvaltioilla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta komission vastuuta Euroopan yhteisöjen yleisen talousarvion toteuttamisesta. Jäsenvaltioiden on aloitettava tutkinta saatuaan todisteita suurista muutoksista, jotka vaikuttavat tuen luonteeseen tai sen täytäntöönpano- tai valvontaedellytyksiin, ja tehtävä tarvittavat rahoitusoikaisut.
2. Jäsenvaltion on tehtävä rahoitusoikaisut, jotka liittyvät toimissa tai vuosiohjelmissa havaittuihin yksittäisiin tai järjestelmällisiin sääntöjenvastaisuuksiin. Rahoitusoikaisut on tehtävä perimällä yhteisön tuki takaisin kokonaan tai osittain. Jäsenvaltioiden on otettava huomioon sääntöjenvastaisuuksien luonne ja vakavuus sekä niistä rahastolle aiheutunut taloudellinen tappio.

Jäsenvaltioiden komissiolle 50 artiklan 2 kohdan nojalla lähettämissä vuosikertomuksissa on lueteltava kyseisen ohjelman yhteydessä aloitetut peruutusmenettelyt.

Jäsenvaltioiden on tehtävä rahoitusoikaisut peruuttamalla yhteisön rahoitusosuus joko kokonaan tai osittain, ja jos varoja ei palauteta jäsenvaltion vahvistamassa määräajassa, niistä peritään 47 artiklan 2 kohdan mukaista viivästyskorkoa.

3. Kun on kyse järjestelmällisistä sääntöjenvastaisuuksista, jäsenvaltion on laajennettava tutkimuksiaan siten, että ne kattavat kaikki toimet, joihin sääntöjenvastaisuudet ovat voineet vaikuttaa.

45 artikla

Komission suorittamat tarkastukset ja rahoitusoikaisut

1. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat tarkastaa paikalla, myös pistokokein, rahastosta rahoitettuja toimia sekä hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä vähintään yhden työpäivän varoitusajalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen toimivaltaa ja jäsenvaltioiden kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti suorittamia tarkastuksia. Komissio ilmoittaa asiasta kyseiselle jäsenvaltiolle saadakseen kaiken tarvittavan avun. Jäsenvaltion virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
2. Komissio voi pyytää asianomaista jäsenvaltiota tekemään tarkastuksen paikalla tarkastaakseen yhden tai useamman maksutapahtuman sääntöjenmukaisuuden. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua tarkastuksiin.
3. Jos komissio katsoo tarvittavat tarkastukset tehtyään, että jäsenvaltio ei ole täyttänyt sille 31 artiklan nojalla kuuluvia velvollisuuksia, se keskeyttää ennakkomaksujen tai loppumaksun maksatukset 42 artiklan mukaisesti.

46 artikla

Oikaisujen perusteet

1. Jos jäsenvaltio ei ole tehnyt oikaisuja 42 artiklan 2 kohdassa mainitussa määräajassa eikä asiasta ole päästy yhteisymmärrykseen, komissio voi kolmen kuukauden kuluessa päättää peruuttaa vuosiohjelmalle myönnetyn yhteisön rahoitusosuuden kokonaan tai osittain, jos se katsoo, että
 - (a) ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmässä on vakava puute, joka on saattanut vaaraan ohjelmaan jo maksetun yhteisön rahoitusosuuden;
 - (b) todennettuun maksu-ilmoitukseen sisältyvä meno on sääntöjenvastainen, eikä jäsenvaltio ole oikaissut sitä ennen tässä kohdassa tarkoitetun oikaisumenettelyn aloittamista; ja
 - (c) jäsenvaltio ei ole täyttänyt 31 artiklan mukaisia velvoitteitaan ennen tässä kohdassa tarkoitetun oikaisumenettelyn aloittamista.

(d) Komissio tekee päätöksen otettuaan huomioon jäsenvaltion mahdollisesti esittämät huomautukset.

2. Komissio tekee rahoitusoikaisut havaittujen yksittäisten sääntöjenvastaisuuksien perusteella ja ottaa huomioon sääntöjenvastaisuuden järjestelmällisyyden määrittäessään, sovelletaanko kiinteämääräistä vai ekstrapoloitua oikaisua. Jos sääntöjenvastaisuus liittyy menoilmoitukseen, josta on aiemmin annettu vuosikertomuksessa myönteinen lausunto 30 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti, olettamuksena on, että kyseessä on järjestelmällinen ongelma, jolloin siihen sovelletaan kiinteämääräistä tai ekstrapoloitua oikaisua, ellei jäsenvaltio pysty osoittamaan tätä olettamusta vääräksi kolmen kuukauden kuluessa.
3. Oikaisun määrästä päättäessään komissio ottaa huomioon sääntöjenvastaisuuden merkittävyyden samoin kuin kyseisessä vuosiohjelmassa havaittujen puutteiden laajuuden ja niistä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset.
4. Kun komissio perustaa kantansa muiden kuin omien yksiköidensä tilintarkastajien toteamiin seikkoihin, se tekee omat johtopäätöksensä niiden varainhoidollisista seurauksista tarkasteltuaan asianomaisen jäsenvaltion 32 artiklan mukaisesti toteuttamia toimenpiteitä, sääntöjenvastaisuuksia koskevia ilmoituksia ja jäsenvaltion mahdollisesti esittämiä huomautuksia.

47 artikla

Takaisin maksaminen

1. Kaikki komissiolle takaisin maksettavat varat on suoritettava neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁵¹ 72 artiklan mukaisesti laaditussa perintämääräyksessä vahvistettuna määräaikana. Määräajan viimeinen päivä on määräyksen antamista seuraavan toisen kuukauden viimeinen päivä.
2. Takaisinmaksun viivästyminen johtaa viivästyskorkoon, joka lasketaan määräpäivästä tosiasialliseen maksupäivään. Viivästyskorko on Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioihinsa soveltama, Euroopan unionin virallisen lehden C-sarjassa julkaistava korko sen kuukauden ensimmäisenä kalenteripäivänä, jona maksuaika on kulunut umpeen, korotettuna kolmella ja puolella prosenttiyksiköllä.

48 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudet

Komission suorittama rahoitusoikaisu ei vaikuta 46 artiklassa jäsenvaltioille säädettyyn velvoitteeseen huolehtia takaisinperinnästä.

⁵¹ EYVL L 248, 16.9.2002.

IX luku

SEURANTA, ARVIOINTI JA KERTOMUKSET

49 artikla

Seuranta ja arviointi

1. Komissio seuraa rahastoa säännöllisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.
2. Komissio arvioi rahastoa säännöllisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Arvioinnin tarkoituksena on tutkia toteutettujen toimien tarkoituksenmukaisuutta, tehokkuutta ja vaikutuksia 3 artiklassa tarkoitettuihin tavoitteisiin nähden. Arvioinnissa tarkastellaan myös rahaston puitteissa toteutettujen toimien ja yhteisön muiden asianomaisten politiikkojen, välineiden ja aloitteiden täydentävyyttä.
3. Komissio arvioi joulukuuhun 2011 mennessä seuraavia seikkoja: rahaston vaikutukset ulkorajavalvontaa koskevan politiikan ja lainsäädännön kehittämiseen, rahaston ja viraston tehtävien yhteisvaikutus sekä niiden perusteiden tarkoituksenmukaisuus, jotka koskevat varojen jakoa jäsenvaltioiden kesken, kun otetaan huomioon Euroopan unionin tavoitteet kyseisellä alalla.

50 artikla

Kertomukset

1. Kunkin jäsenvaltion vastuuviranomaisen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet hankkeiden seurannan ja arvioinnin varmistamiseksi.

Tätä varten sopimuksissa, jotka vastuuviranomainen tekee toimien toteuttamisesta vastaavien tahojen kanssa, on oltava lausekkeita, joissa edellytetään, että toimen täytäntöönpanon edistymisestä ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta laaditaan säännöllisesti yksityiskohtaisia kertomuksia.
2. Vastuuviranomaisen on toimitettava komissiolle ohjelman täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus ja 35 artiklassa tarkoitettu lopullinen menoilmoitus yhdeksän kuukauden kuluessa siitä, kun kunkin vuosiohjelman yhteisrahoituspäätöksessä vahvistettu menojen tukikelpoisuusaika on päättynyt.
3. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle
 - (a) viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2010 arviointikertomus rahastosta osarahoitettujen toimien täytäntöönpanosta;
 - (b) arviointikertomus rahastosta osarahoitettujen toimien tuloksista ja vaikutuksista viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2012 (kaudelta 2007–2010) ja 30 päivänä kesäkuuta 2015 (kaudelta 2011–2013).

4. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle:
- (a) viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2009 kertomuksen 15 artiklassa mainittujen perusteiden soveltamisesta varojen vuotuiseen jakoon jäsenvaltioiden kesken sekä tarvittaessa ehdotukset muutoksiksi;
 - (b) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010 välikertomuksen rahastosta rahoitettujen toimien tuloksista ja toimiin liittyvistä laadullisista ja määrällisistä näkökohdista sekä ehdotuksen rahaston kehittämiseksi jatkossa;
 - (c) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2012 jälkiarviointikertomuksen (kaudelta 2007–2010) ja viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2015 (kaudelta 2011–2013).

51 artikla

Lopullinen vuosikertomus

1. Jotta vuotuisten ja monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanosta saataisiin selkeä käsitys, 50 artiklan 2 kohdassa mainituissa kertomuksissa on oltava seuraavat tiedot:
- (a) vuosiohjelman rahoituksen toteutus ja toiminnan täytäntöönpano;
 - (b) monivuotisen ohjelman ja sen painopistealueiden täytäntöönpanossa saavutettu edistys suhteessa niiden todennettavissa oleviin erityistavoitteisiin siten, että fyysiset indikaattorit sekä kunkin painopistealueen täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutusta koskevat indikaattorit ilmaistaan määrällisinä aina, kun se on mahdollista;
 - (c) vastuuviranomaisen täytäntöönpanon laadun ja tehokkuuden varmistamiseksi toteuttamat toimet, erityisesti:
 - seuranta ja arviointia koskevat toimenpiteet, tietojenkeruumenetelmät mukaan luettuina,
 - tiivistelmä huomattavista ongelmista, joita on esiintynyt toimenpideohjelman täytäntöönpanossa, ja toteutetut toimenpiteet,
 - teknisen avun käyttö,
 - (d) toimenpiteet vuosiohjelmista ja monivuotisista ohjelmista tiedottamiseksi ja niiden julkistamiseksi.
2. Kertomuksia pidetään hyväksyttävinä, jos niihin sisältyvät kaikki 1 kohdassa luetellut tiedot. Komissio tekee päätöksen vastuuviranomaiselta saamansa täytäntöönpanoa koskevan vuosikertomuksen sisällöstä kahden kuukauden kuluessa. Jos komissio ei vastaa säädetyssä määräajassa, kertomuksen katsotaan tulleen hyväksytyksi. Komissio toimittaa hyväksytyt täytäntöönpanokertomukset virastolle.

X luku

LOPPUSÄÄNNÖKSET

52 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa tällä päätöksellä⁵² perustettu yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa käsittelevä yhteinen komitea (jäljempänä 'komitea').
2. Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 4 ja 7 artiklaa ottaen huomioon mainitun päätöksen 8 artiklan säännökset.
3. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

53 artikla

Uudelleentarkastelu

Euroopan parlamentti ja neuvosto tarkastelevat tätä päätöstä uudelleen komission ehdotuksen perusteella viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2013.

54 artikla

Tätä päätöstä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007.

55 artikla

Osoitus

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä [...] päivänä [...]kuuta [...].

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

⁵² Lisätään viittaukset päätöksiin, joilla perustetaan Euroopan pakolaisrahasto, Euroopan kotouttamisrahasto ja Euroopan palauttamisrahasto.

PERUSTELUT

1. YHTEISVASTUUN SOVELTAMINEN KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN KOTOUTTAMISEEN

1.1. Ongelman kuvaus ja analyysi

Kolmansista maista saapuu päivittäin siirtolaisia kaikkiin EU:n jäsenvaltioihin. Vaikka kolmansien maiden kansalaisten suhteellinen osuus väestöstä vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioittain, etninen, kulttuurinen ja kielellinen moninaisuus lisääntyy kaikkialla EU:ssa ja sen myötä tarve parantaa kulttuurienvälisiä suhteita.

Kuten ensimmäisessä vuosiraportissa muuttoliikkeestä ja kotouttamisesta⁵³ todetaan, maahanmuutolla on edelleen merkittävä rooli Euroopan unionin taloudellisessa ja sosiaalisessa kehityksessä. Työikäisen väestön ikääntyessä ja vähetessä laajentuneen EU:n tarpeet edellyttävät todennäköisesti jatkuvasti kasvavia maahanmuuttovirtoja. Euroopan on valmistauduttava tähän.

Maahanmuuttajien onnistunut kotouttaminen liittyy sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja toisaalta se on myös taloudellisen tehokkuuden edellytys. Uudistetun Lissabonin strategian yhteydessä on keskeistä huolehtia unionin alueella jo oleskelevien ja tänne vasta saapuvien maahanmuuttajien kotouttamisesta.

Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista tukevien tehokkaiden politiikkojen merkitystä korostetaan myös Haagin ohjelmassa. EU:ssa on jo hyväksytty säädökset pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten oikeuksien turvaamisesta, perheiden yhdistämisestä sekä syrjinnän, rasmin ja muukalaisvihan torjunnasta, ja niitä ollaan parhaillaan tai lähiaikoina saattamassa osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Nämä direktiivit muodostavat EU:n kotouttamispolitiikan perustan.

Kolmansien maiden kansalaisilla on erityisiä tarpeita, jotka poikkeavat muiden epäedullisessa asemassa olevien ryhmien tarpeista sikäli, että kolmansien maiden kansalaiset ovat usein juuri saapuneet vastaanottavaan maahan. Eurooppalaiset arvot eivät useinkaan ole heille tuttuja, eivätkä he välttämättä osaa uuden maan kieltä hyvin tai tunne maan tapoja. Kolmansien maiden kansalaisia eivät myöskään aina koske samat oikeudet ja velvollisuudet kuin unionin kansalaisia. Itse asiassa kolmansien maiden kansalaisille voidaan määrätä ankaria seuraamuksia, jopa oleskeluoikeuden menettäminen, jos he eivät noudata heitä koskevia määräyksiä tai erityisiä menettelyjä.

1.2. Tulevat toimet

Neuvoston ja jäsenvaltioiden hallitusten edustajien 19. marraskuuta 2004 oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa hyväksymissä yhteisissä perusperiaatteissa korostetaan tarvetta kehittää kokonaisvaltainen lähestymistapa kotouttamiseen. Toimenpiteitä tarvitaan niin jäsenvaltioissa kuin Euroopan tasolla sen varmistamiseksi, että kotouttaminen otetaan keskeisesti huomioon kaikessa politiikan laadinnassa ja täytäntöönpanossa ja että kehitetään erityisiä toimintalinjoja kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi.

⁵³ KOM(2004) 508 lopullinen, 16.7.2004.

Periaatteissa todetaan, että yhden jäsenvaltion tehoton toiminta saattaa vaikuttaa monin tavoin haitallisesti muihin jäsenvaltioihin ja Euroopan unioniin ja että on kaikkien jäsenvaltioiden edun mukaista toteuttaa tehokasta kotouttamisstrategiaa.

Komissio käynnisti vuonna 2002 kotouttamista koskevia kokeiluhankkeita (INTI). Kyseisten aloitteiden täytäntöönpanoa on rajoittanut vuoteen 2006 saakka sovellettavien rahoitusnäkyvien otsakkeen 3 suppea liikkumavara. Koska hankkeet ovat kuitenkin onnistuneet erinomaisesti, komissio ehdotti Hollannin puheenjohtajakaudella pidetyssä kotouttamista koskevassa ministerikokouksessa erityisen kotouttamisrahaston perustamista.

1.3. Rahaston tavoitteet

Yhteisten peruseriaatteiden mukaisesti rahaston keskeiset tavoitteet ovat seuraavat:

1. tukea kolmansien maiden kansalaisiin sovellettavien maahanpääsymenettelyjen organisointia ja täytäntöönpanoa tehostamalla kotouttamista ja ennakoimalla kyseisen kohderyhmän tarpeet;
2. edistää kolmansien maiden kansalaisille suunnattujen perehdyttämisohjelmien ja -toimien järjestämistä ja täytäntöönpanoa parantamalla valmiuksia ja kehittämällä ja toteuttamalla politiikkaa (yhteinen peruseriaate 4);
3. tehostaa kolmansien maiden kansalaisten osallistumista jäsenvaltion yhteiskunnalliseen, poliittiseen ja kulttuurielämään aktiivisen kansalaisuuden ja perusarvojen kunnioittamisen tukemiseksi (yhteinen peruseriaate 7);
4. vahvistaa jäsenvaltioiden julkisten ja yksityisten palveluntarjoajien valmiuksia palvella kolmansien maiden kansalaisia ja näiden järjestöjä ja vastata paremmin erilaisten kolmansien maiden kansalaisten ryhmittymien tarpeisiin;
5. parantaa vastaanottavan yhteiskunnan valmiuksia sopeutua lisääntyvään moninaisuuteen järjestämällä jäsenvaltion omille kansalaisille tarkoitettuja integraatiotoimia (yhteinen peruseriaate 1);
6. parantaa jäsenvaltioiden kykyä kehittää, seurata ja arvioida kotouttamispolitiikkaa.

Yhteisvastuuseen perustuvan rahoitusmekanismin ohella rahasto tarjoaa toimintakehyksen, jolla tuetaan kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa ja yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä komission aloitteesta ('yhteisön toimet'). Tavoitteena on erityisesti jatkaa INTI-ohjelmalla käynnistettyä järjestelmällistä toiminnan kehittämistä.

1.4. Kotouttamisrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston keskinäinen täydentävyys

Komission 14. heinäkuuta 2004 antamassa tiedonannossa rahoitusnäkyvistä korostettiin, että ”yhteisen maahanmuuttopolitiikan soveltaminen edellyttää myös sitä, että yhteisö kykenee vastaamaan vakuuttavalla tavalla yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten kotouttamisen moniulotteiseen kysymykseen. Tämä merkitsee sitä, että maahanmuuttajien osallistumisen lisäämistä Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettaviin toimiin on painotettava. (...) Lisäksi otsakkeesta 3 myönnetään rahoitusta Euroopan sosiaalirahaston toimialaan kuulumattomille toimille, joita ovat esimerkiksi osallistuminen kansalaistoimintaan ja politiikkaan, monimuotoisuuden kunnioittaminen ja yhteiskunnan kansalaisuus tai turvapaikanhakijoita

koskevat toimenpiteet, mukaan luettuina verkottuminen, esikuva-analyysi (benchmarking) ja mittareiden kehittäminen näillä aloilla.”

Tähän liittyen komissio esitti 14. heinäkuuta 2004 tarkistettua Euroopan sosiaalirahastoa koskevan ehdotuksen. Ehdotuksessa todetaan, että Euroopan sosiaalirahastosta on tarkoitus tukea toimia, joilla vahvistetaan maahanmuuttajien sosiaalista osallisuutta, lisätään heidän osallistumistaan työelämään antamalla neuvontaa ja kielikoulutusta ja tunnustamalla ulkomailla hankitut pätevyudet sekä tuetaan työyhteisöjen moniarvoisuutta ja vastustetaan syrjintää. Eurooppalaisen työllisyysstrategian ja sosiaalisen osallisuuden edistämisen prosessin yhteydessä on määritelty erityiset tavoitteet maahanmuuttajien integroimiseksi työmarkkinoille ja perusoikeuksien, palvelujen ja resurssien saatavuuden parantamiseksi. Vuodesta 2000 voimassa olleet syrjinnän vastaiset direktiivit muodostavat oikeudellisen kehyksen, jonka nojalla kaikenlainen kolmansien maiden kansalaisiin kohdistuva rasismi ja syrjintä on kielletty.

Tämän välineen tarkoituksena on tukea täydentäviä toimia, jotka liittyvät kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen eivätkä kuulu Euroopan sosiaalirahaston soveltamisalaan. Se on tarkoitettu yhteisen maahanmuuttopolitiikan kehittämisestä aiheutuviin erityisiin tarpeisiin kotouttamisen alalla.

Kolmansien maiden kansalaisia koskeva erillinen väline, jota toteutetaan yhteisvastuun periaatteella sen mukaan, mikä on kolmansien maiden kansalaisten suhteellinen osuus väestöstä jäsenvaltioissa, on perustettu vastaamaan maahanmuuttajien puutteellisesta kotoutumisesta aiheutuviin erityisiin haasteisiin. Välineestä on erityisesti tarkoitus tukea toimia, joilla parannetaan kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuuksia täyttää vastaanottavan jäsenvaltion asettamat kotouttamisvaatimukset, tarjotaan kansalaistiedon peruskursseja ja varmistetaan, että maahanmuuttajat kykenevät integroitumaan yhteiskuntaan muillakin osa-alueilla kuin työmarkkinoilla. Tämä koskee erityisesti niitä kolmansien maiden kansalaisia, jotka eivät työskentele tai joilla ei ole työlupaa. Tämä vastaa yhteistä perusperiaatetta 4, jossa neuvosto peräänkuuluttaa perusohjelmia, joiden tarkoituksena on antaa perusvalmiudet kotouttamisen prosessin aloittamiseksi. Näiden ohjelmien avulla maahanmuuttajat voivat sopeutua nopeasti työn, asumisen, koulutuksen ja terveydenhoidon keskeisillä alueilla ja pääsevät aloittamaan pitkäaikaisen uuteen yhteiskuntaan kotoutumisen prosessin.

Tämän välineen ja Euroopan sosiaalirahaston keskinäistä täydentävyyttä kuvataan tarkemmin laajennetussa vaikutustenarvioinnissa.

Maahanmuuttoa, kotouttamista ja työllisyyttä koskevassa komission tiedonannossa ja vuosiraportissa muuttoliikkeestä ja kotouttamisesta korostettiin sitä, että valtavirtaistaminen ei yksinään riitä varmistamaan onnistunutta kotouttamista yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla ja luomaan sosiaalisesti yhtenäistä yhteiskuntaa, johon maahanmuuttajatkin tuntevat kuuluvansa. Tarvitaan nimenomaan kolmansien maiden kansalaisille tarkoitettu väline, jossa otetaan huomioon heidän erityiset tarpeensa ja jolla täydennetään Euroopan sosiaalirahaston toimia tällä alalla.

Jotta voidaan varmistaa tämän välineen ja Euroopan sosiaalirahaston keskinäinen johdonmukaisuus, on luotu keinoja, joilla pyritään estämään päällekkäisyydet EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla. Tämä koskee esimerkiksi toimeenpaneeille kansallisille viranomaisille määrättyä velvoitetta koordinoida rahastojen ohjelmasuunnittelua.

2. ARVIOINTI

Tämän ehdotuksen liitteenä on komission suorittama ennakoarviointi.

3. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTELUT

3.1. Oikeusperustan valinta

Tämän neuvoston päätöksen oikeusperustaksi ehdotetaan perustamissopimuksen 63 artiklan 3 kohtaa, sillä kyse on maahanmuuttopolitiikkaa koskevista toimenpiteistä seuraavilla aloilla: ”maahantuloa ja oleskelua koskevat edellytykset sekä menettelyt ja määräykset pitkäaikaisten viisumien ja oleskelulupien myöntämisessä jäsenvaltioissa, mukaan lukien perheiden yhdistäminen” (63 artiklan 3 kohdan a alakohta).

Koska päätösehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen IV osastoon (viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka sekä muu henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen perustuva politiikka), se on esitettävä ja päätös tehtävä Amsterdamin sopimuksen liitettyjen, Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan asemaa koskevien pöytäkirjojen säännösten mukaisesti. Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti voivat halutessaan soveltaa tätä päätöstä. Tanska ei osallistu tämän päätöksen tekemiseen eikä se siten sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.

Yhteisvastuun soveltaminen varoja kohdennettaessa

Koska kolmansien maiden kansalaisten onnistunut kotouttaminen edellyttää useissa jäsenvaltioissa (erityisesti uusissa jäsenvaltioissa) tiettyjä rakenteellisia investointeja, jäsenvaltioille myönnetään tätä tarkoitusta varten vuosittain tietty määrä varoja. Tätä määrää korotetaan vuosina 2007–2013 niiden valtioiden osalta, jotka liittyivät Euroopan unioniin 1. toukokuuta 2004. Lisäksi sitä korotetaan myös niiden valtioiden osalta, jotka liittyvät Euroopan unioniin vuosina 2007–2013. Korotusta sovelletaan liittymisvuotta seuraavan vuoden alusta vuoteen 2013 saakka.

Yhteisvastuun periaatteen mukaisesti suurin osa jäsenvaltioille myönnettävistä varoista on tarkoitus määrittää jakoperusteella, jolla selvitetään jäsenvaltioiden suhteellinen osuus EU:n alueella laillisesti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista. Jakoperuste koostuu kahdesta komponentista. Ensimmäinen komponentti liittyy EU:n alueella jo oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin ja toinen EU:n alueelle saapuviin kolmansien maiden kansalaisiin. Ensimmäinen komponentti saadaan laskemalla jäsenvaltiossa kolmen vuoden aikana laillisesti oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten keskiarvo. Näin voidaan poistaa satunnaisten ja epätyypillisten lisäysten ja vähennysten vaikutukset. Toinen komponentti saadaan laskemalla yhteen ne kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat kolmen viime vuoden aikana saaneet luvan oleskella jonkin jäsenvaltion alueella (joko kansallisen tai yhteisön oikeuden nojalla). Yhteenlaskettu luku vastaa suunnilleen niiden ihmisten määrää, jotka voivat hyötyä maahantulijoille tarkoitetuista kotouttamistoimista, edellyttäen että perehdyttämisohjelmiin ja muihin tutustuttamistoimenpiteisiin voi osallistua ensimmäisen maassaolovuoden jälkeen ja että niihin voi sisältyä useita kursseja, jotka pidetään vuoden tai kahden vuoden aikana.

Koska komissio ehdottaa, että rahastosta keskityttäisiin rahoittamaan lähinnä sellaisiin kolmansien maiden kansalaisiin kohdistuvia toimia, jotka ovat äskettäin saapuneet EU:n

alueelle ja joille jokin jäsenvaltio on antanut oleskeluluvan ('uudet maahanmuuttajat'), toinen komponentti on tärkeämpi ja sitä painotetaan ensimmäistä enemmän (60 %). Tarkoituksena on antaa rahastosta tukea erityisesti niille jäsenvaltioille, jotka ovat vasta äskettäin alkaneet vastaanottaa huomattavia maahanmuuttajamääriä tai jotka todennäköisesti vastaanottavat runsaasti maahanmuuttajia rahoitusnäköymien voimassaoloaikana. Tätä painotusta olisi tarkistettava jossakin vaiheessa.

Edellä mainittujen perusteiden avulla varmistetaan, että esimerkiksi maahanmuuttopolitiikkaan tehtävät muutokset otetaan asianmukaisesti huomioon varojen kohdentamismenettelyssä, ja rahastosta myönnettävään tukeen voidaan tehdä oikaisuja.

Maahanmuuttoa kuvaavan komponentin kohdalla on laskennasta jätettävä pois eräät kolmansien maiden kansalaisten ryhmät, kuten opiskelijat, tutkijat, kausityöntekijät ja henkilöt, joiden asema on muuttunut tai joiden oleskelulupaa jatketaan.

Pakolaisia ja muita kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä ei myöskään lasketa mukaan kumpaankaan komponenttiin, sillä heitä koskevat toimet katetaan Euroopan pakolaisrahastosta. Toisaalta humanitaarisista (esimerkiksi lääketieteellisistä) syistä oleskeluluvan saaneet henkilöt voidaan laskea mukaan, sillä he eivät kuulu Euroopan pakolaisrahaston kohderyhmiin.

Edellä sanottu ei kuitenkaan vaikuta jäsenvaltioiden mahdollisuuteen myöntää tukea suoraan toimille, jotka kattavat (myös) opiskelijat, tutkijat ja kausityöntekijät.

3.2. Rahaston piiriin kuuluvat toimet

Rahaston yleinen tavoite on edistää kansallisten kotouttamistoimien täytäntöönpanoa yhteisten perusperiaatteiden mukaisesti. Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että se hallinnoi rahastoa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Näin tuki voidaan kohdentaa kunkin jäsenvaltion tilanteen ja yksilöllisten tarpeiden mukaisesti.

Mahdollisimman tehokkaan varojen käytön varmistamiseksi ehdotukseen on sisällytetty yksityiskohtaiset säännökset toiminnallisista tavoitteista ja toimista, joiden katsotaan edistävän tavoitteiden saavuttamista.

3.3. Ohjelmasuunnittelu

Ohjelmat ovat monivuotisia, ja ohjelmakausia on kaksi: 2007–2010 ja 2011–2013.

Ohjelmasuunnittelussa on kaksi vaihetta:

Monivuotinen ohjelmasuunnittelu (poliittinen taso): kukin jäsenvaltio laatii kansallisen monivuotisen ohjelman ottaen huomioon komission hyväksymät strategiset suuntaviivat ja omat puutteensa ja tarpeensa. Ohjelmissa määritellään painopistealueet ja toimintastrategia, ja ne muodostavat toiminnan puitteet. Jäsenvaltio neuvottelee monivuotisesta ohjelmasta komission kanssa.

Vuotuinen ohjelmasuunnittelu (toiminnan taso): komissio hyväksyy vuosiohjelman kutakin jäsenvaltiota varten yhteisesti sovitun strategian ja tarkkaan määriteltujen perusteiden mukaisesti suoritettavan varojen jakamisen pohjalta.

3.4. Varainhoito ja sen valvonta

Jaetun hallinnon keskeisiä tavoitteita ohjelmakauden 2007–2013 sääntelypaketissa on nykyisestä lainsäädännöstä saadun kokemuksen perusteella selkeästi määrittää yhteisön talousarvion toteuttamiseen osallistuvien toimijoiden välinen toimintakehys, toiminnan luonne ja vastuunjako.

3.5. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmät

Päätös parantaa rahaston hallinnointi- ja valvontajärjestelmien rakenteen johdonmukaisuutta ja avoimuutta:

- johdonmukaisuutta sikäli, että samoja vähimmäisvaatimuksia sovelletaan valvonta- ja tarkastusjärjestelmiin kaikissa eri vaiheissa ja että eri toimijoiden tehtävät ja velvoitteet on määritetty;
- avoimuutta sikäli, että valvonnan piiriin kuuluvien toimijoiden on tunnettava toistensa tekemien tarkastusten tulokset, jotta järjestelmästä tulisi tehokkaampi, toimivampi ja yleisesti tasapainoisempi.

Päätöksessä määritellään yhteiset vähimmäisedellytykset, jotka kaikkien rahaston hallinnointiin liittyvien hallinnointia ja sisäistä valvontaa koskevien järjestelmien on täytettävä. Tätä varten jäsenvaltioiden on esitettävä seuraavat hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä koskevat takeet:

- riippumattoman tilintarkastuslaitoksen lausunto järjestelmästä jokaisen monivuotisen kauden alussa;
- tarkastusviranomaisen vuotuinen lausunto, jota tukee vuotuinen tarkastuskertomus ja lopullista menoselvitystä koskeva ilmoitus, joka liitetään vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskeviin loppukertomuksiin.

Täydentävyysperiaate, jonka mukaan EU:n varojen on oltava kansallisia varoja täydentävää eikä niitä korvaavaa, kuuluu edelleen pääperiaatteisiin. Jäsenvaltiot ovat vastuussa siitä, että täydentävyysperiaatetta sovelletaan rahastossa.

Päätöksessä ehdotetaan myös menettelyä, jolla maksatusta lykätään tai maksatus keskeytetään, jos maksupyynnön esittämisen yhteydessä todetaan vakavia ongelmia.

4. TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEET

Toissijaisuusperiaate

Keskeinen periaate on, että jäsenvaltiot ovat vastuussa kotouttamisstrategioiden kehittämisestä ja toteuttamisesta. Kansallisia toimia, joilla yhteisiä perusperiaatteita pannaan täytäntöön, voidaan kuitenkin tukea rahastosta, jos toimien vaikutukset muihin jäsenvaltioihin otetaan huomioon. Tuettavat toimet on selvästi nimettävä, niiden on liityttävä yksittäisten jäsenvaltioiden todellisiin olosuhteisiin ja niiden on tuotettava lisäarvoa koko yhteisölle.

Suhteellisuusperiaate

Tämä päätöksen nojalla rahastosta voidaan myöntää tukea toimille, jotka edistävät nimettyjen tavoitteiden saavuttamista. Samalla päätös jättää jäsenvaltioille vapauden valita toimet ja niiden toteuttamistavat komission kanssa yhteistyössä sovittujen hankkeiden puitteissa. Yhteisön varojen käytöstä on myös tarpeen antaa täsmälliset ja yhdenmukaiset säännöt neuvoston päätöksellä, joka on yhteisön ohjelmien täytäntöönpanoon soveltuva säädöstyyppe.

5. VAIKUTUS TALOUSARVIOON

Komission kaudelle 2007–2013 ehdottamien rahoitusnäköymien mukaiset rahaston kokonaismäärärahat ovat 1 771 miljoonaa euroa.

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan eurooppalaisen rahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 63 artiklan 3 kohdan a alakohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen⁵⁴,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon⁵⁵,

ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon⁵⁶,

ottaa huomioon alueiden komitean lausunnon⁵⁷,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen asteittaista luomista varten Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa määrätään yhtäältä henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien toimien toteuttamisesta ja ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia, turvapaikkaa ja maahanmuuttoa koskevista rinnakkaistoimenpiteistä ja toisaalta sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka koskevat turvapaikkaa, maahanmuuttoa ja kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia.
- (2) Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi, että Euroopan unionin on varmistettava jäsenvaltioidensa alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu. Heille olisi pyrittävä tehokkaamman kotouttamispolitiikan avulla takaamaan EU:n kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin verrattavissa olevat oikeudet ja velvollisuudet. Kyseisellä politiikalla olisi myös edistettävä syrjimättömyyttä talous-, yhteiskunta- ja kulttuurielämässä sekä kehitettävä rasismien ja muukalaisvihan vastaisia toimenpiteitä.
- (3) Kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen jäsenvaltioihin on keskeinen osa taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämistä, joka on perustamissopimuksen mukaan yhteisön keskeisiä tavoitteita.

⁵⁴ EUVL C ...

⁵⁵ EUVL C ...

⁵⁶ EUVL C ...

⁵⁷ EUVL C ...

- (4) Eurooppa-neuvosto korostaa 4 ja 5 päivänä marraskuuta 2004 julkistetussa Haagin ohjelmassa, että jäsenvaltioiden yhteiskunnallisen vakauden ja yhteenkuuluvuuden tavoite edellyttää tehokkaiden politiikkojen kehittämistä. Se toteaa, että on tarpeen koordinoida paremmin kansalliset kotouttamispolitiikat yhteisten puitteiden pohjalta, ja kehottaa jäsenvaltioita, neuvostoa ja komissiota edistämään rakenteellista kokemusten ja tietojen vaihtoa kotouttamisesta.
- (5) Haagin ohjelman mukaisesti Euroopan unionin neuvosto ja jäsenvaltioiden hallitusten edustajat laativat 19 päivänä marraskuuta 2004 maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa koskevat Euroopan unionin yhteiset perusperiaatteet. Jäsenvaltiot voivat hyödyntää yhteisiä perusperiaatteita kansallisen kotouttamispolitiikan määrittelyssä, sillä ne voivat arvioida omia toimiaan yhteisten periaatteiden pohjalta.
- (6) Yhteiset perusperiaatteet täydentävät nykyisiä oikeudellisia puitteita, jotka koskevat esimerkiksi sukupuolten välistä tasa-arvoa, syrjintäkieltoa ja sosiaalista integraatiota sekä Euroopan ihmisoikeussopimusta ja kotouttamista koskevia säännöksiä sisältäviä yhteisön säädöksiä, joihin kuuluvat muun muassa neuvoston direktiivit yhteisen maahanmuuttopolitiikan laatimisesta Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 63 artiklan 3 ja 4 kohdan pohjalta.
- (7) Neuvosto korosti kotouttamista koskevissa päätelmissään 14 päivänä lokakuuta 2002, että uusien maahantulijoiden olisi saatava nopeasti asianmukaista tietoa vastaanottavasta yhteiskunnasta ja heille olisi järjestettävä kielikursseja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Neuvosto pitää myös tärkeänä, että kansalliset järjestelmät kannustavat kolmansien maiden kansalaisia osallistumaan aktiivisesti yhteiskuntaelämään ja työmarkkinoihin kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Jäsenvaltioiden kotouttamistoimet edellyttävät hallitusten, alue- ja paikallisviranomaisten, siirtolaisjärjestöjen ja valtiosta riippumattomien järjestöjen sekä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan yhteistä toimintaa.
- (8) Jos jokin jäsenvaltio laiminlyö kotouttamispolitiikan kehittämisen ja toteuttamisen, tästä saattaa olla monenlaisia haitallisia seurauksia muille jäsenvaltioille ja Euroopan unionille.
- (9) Tukeakseen kotouttamiseen liittyvien ohjelmien suunnittelua budjettivallan käyttäjä otti Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon vuosiksi 2003–2005 erityisiä määrärahoja, jotka on tarkoitettu valmistelutoimien rahoittamiseen kotouttamisen alalla.
- (10) Neuvoston vuonna 2002 kotouttamisesta antamien päätelmien mukaisesti komissio ehdotti rahoitusnäkymistä 14 päivänä heinäkuuta 2004 antamassaan tiedonannossa, että maahanmuuttajat olisi pyrittävä saamaan entistä tehokkaammin mukaan Euroopan sosiaalirahaston toimintaan. Komission ehdotuksessa Euroopan sosiaalirahaston perustamiseksi kaudelle 2007–2013 todetaan, että tarkoituksena on tukea toimia, joilla vahvistetaan maahanmuuttajien sosiaalista osallisuutta, lisätään heidän osallistumistaan työelämään antamalla neuvontaa ja kielikoulutusta ja tunnustamalla ulkomailla hankitut pätevyudet sekä tuetaan työyhteisöjen moniarvoisuutta ja vastustetaan syrjintää.

- (11) Valmistelutoimien, maahanmuuttoa, kotouttamista ja työllisyyttä koskevan komission tiedonannon sekä muuttoliikettä ja kotouttamista koskevan ensimmäisen vuosiraportin perusteella vaikuttaa siltä, että yhteisö tarvitsee vuodesta 2007 alkaen erityisen välineen, jolla kannustetaan jäsenvaltioita kehittämään ja toteuttamaan kotouttamispolitiikkaa, jonka tavoitteena on auttaa uskonnoltaan, kieleltään ja etniseltä ja kulttuuritaustaltaan erilaisia kolmansien maiden kansalaisia sopeutumaan uuteen asuinmaahansa ja osallistumaan aktiivisesti eurooppalaiseen yhteiskuntaan sen kaikilla osa-alueilla, yhteisten peruseriaatteiden mukaisesti ja Euroopan sosiaalirahaston toimintaa täydentäen.
- (12) Jotta yhteisön toiminta kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi olisi johdonmukaista, tästä välineestä rahoitettavat toimet olisi määriteltävä tarkkaan ja niiden olisi täydennettävä Euroopan sosiaalirahastosta tuettavia toimia. Tätä varten on tarkoitus kehittää yhteisiä ohjelmajärjestelyjä sen varmistamiseksi, että Euroopan sosiaalirahastosta ja tästä välineestä rahoitettavat yhteisön toimet kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi ovat keskenään johdonmukaiset.
- (13) Koska komissio ja jäsenvaltiot hallinnoivat yhdessä sekä tätä välinettä että Euroopan sosiaalirahastoa, täytäntöönpanon johdonmukaisuus edellyttää myös kansallisia järjestelyjä. Sitä varten tämän välineen täytäntöönpanosta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten olisi luotava yhteistyö- ja koordinoitimenettelyt niiden viranomaisten kanssa, jotka jäsenvaltiot ovat nimenneet vastaamaan Euroopan sosiaalirahaston täytäntöönpanosta, ja varmistettava, että tästä rahastosta tuettavat toimet määritellään tarkasti ja että ne täydentävät Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettavia toimia.
- (14) Tämä väline on osa yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa, jonka tavoitteena on, että jäsenvaltiot jakavat keskenään oikeudenmukaisesti vastuun unionin ulkorajojen yhdenmukaisen hallinnon käyttöönotosta ja yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan täytäntöönpanon aiheuttamasta taloudellisesta rasituksesta. Mainitut toimet perustuvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen IV osastoon.
- (15) Rahastosta annettava tuki on tehokkaampaa ja se voidaan kohdistaa paremmin, jos tukikelpoisten toimien yhteisrahoitus perustuu strategiaan monivuotisiin ohjelmiin ja vuotuisiin työohjelmiin, jotka kukin jäsenvaltio laatii yhteistyössä komission kanssa.
- (16) Jokaisen jäsenvaltion olisi laadittava komission antamien strategisten suuntaviivojen pohjalta monivuotinen ohjelma, jossa otetaan huomioon kyseisen valtion tilanne ja tarpeet ja määritetään kehittämisstrategia. Jäsenvaltio neuvottelee komission kanssa monivuotisesta ohjelmasta, ja komissio tekee päätöksen ohjelmasta, jota käytetään viitekehyksenä vuosiohjelmia laadittaessa.
- (17) Rahastojen tavoitteet pyritään saavuttamaan monivuotisilla ohjelmilla, joilla varmistetaan riittävien rahoitusvarojen saanti sekä yhteisön ja jäsenvaltioiden yhteisten toimien johdonmukaisuus ja jatkuvuus.
- (18) Sen lisäksi, että erityisjärjestelyillä pyritään varmistamaan johdonmukaisuus Euroopan sosiaalirahaston toiminnan kanssa, ohjelmasuunnittelussa olisi huolehdittava rahaston koordinoinnista muiden nykyisten rahoitusvälineiden, kuten Euroopan pakolaisrahaston, Euroopan ulkorajarahaston, Euroopan palauttamisrahaston ja Progress-ohjelman kanssa.

- (19) Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁵⁸ 53 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainitun jaetun hallinnoinnin mukaisesti olisi täsmennettävä edellytykset, joiden nojalla komissio voi toteuttaa sille kuuluvat Euroopan yhteisöjen yleisen talousarvion täytäntöönpanotehtävät, ja määriteltävä jäsenvaltioiden yhteistyövelvoitteet. Näin komissio voi olla varma siitä, että jäsenvaltiot käyttävät rahaston varoja laillisesti, asianmukaisesti ja varainhoitoasetuksen 27 artiklassa mainittua moitteettoman varainhoidon periaatetta noudattaen.
- (20) Todellisten taloudellisten vaikutusten varmistamiseksi rahaston rahoitusosuus ei voi tämän päätöksen perusteella korvata jäsenvaltioiden julkisia menoja.
- (21) Olisi luotava objektiiviset perusteet, joita sovelletaan varojen jakamiseen jäsenvaltioille. Perusteissa olisi otettava huomioon jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten määrä ja jäsenvaltioihin tietyllä viitejaksolla ensimmäistä kertaa maahanpääsylvän saaneiden kolmansien maiden kansalaisten määrä. Painopisteen olisi oltava ensimmäistä kertaa maahanpääsylvän saaneissa kolmansien maiden kansalaisissa, jotta voitaisiin tukea niitä jäsenvaltioita, jotka ovat vasta äskettäin alkaneet sallia maahanmuuttajien maahanpääsyn tai jotka todennäköisesti vastaanottavat huomattavia maahanmuuttajamääriä rahoitusnäkyvien voimassaoloaikana. Perusteita olisi tarkasteltava myöhemmin uudelleen.
- (22) Teknisen avun osana tästä välineestä olisi tuettava arviointeja, rahaston hallinnointiin liittyvän hallintokapasiteetin parannuksia, tutkimuksia, pilottihankkeita ja erityisesti innovatiivisten lähestymistapojen ja käytänteiden edistämiseen tähtäävää kokemusten vaihtoa.
- (23) Jäsenvaltioiden olisi toteutettava riittävät toimenpiteet hallinnointi- ja valvontajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi. Tätä varten on vahvistettava kaikkien ohjelmien järjestelmiä koskevat yleisperiaatteet ja tehtävät.
- (24) Kussakin jäsenvaltiossa on nimettävä yksi viranomainen, joka on vastuussa rahastosta tuettavien toimien hallinnoinnista, ja määriteltävä kyseisen viranomaisen tehtävät. Lisäksi olisi säädettävä tarkastusviranomaisen nimeämisestä ja tehtävistä. On myös tarpeen säätää todentamisviranomaisen nimeämisestä, jotta voidaan varmistaa yhdenmukaiset laatuvaatimukset menojen todentamiselle ennen niiden esittämistä komissiolle, ja täsmentää menoilmoitusten perustana olevien tietojen luonne ja laatu.
- (25) Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaan vastuu tukitoimien täytäntöönpanosta ja valvonnasta kuuluu ensisijaisesti jäsenvaltioille.
- (26) Hallinnointi- ja valvontajärjestelmiin, menojen todentamiseen sekä sääntöjenvastaisuuksien ja yhteisön lainsäädännön rikkomisen ehkäisyyn, toteamiseen ja oikaisuun liittyvät jäsenvaltioiden velvoitteet olisi täsmennettävä monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien tehokkaan ja asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Hallinnoinnin ja valvonnan osalta on erityisesti tarpeen vahvistaa yksityiskohtaiset

⁵⁸ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

säännöt, joiden mukaan jäsenvaltiot huolehtivat siitä, että järjestelmät ovat olemassa ja toimivat tyydyttävästi.

- (27) Jäsenvaltioiden ja komission välistä yhteistyötä olisi lisättävä tällä alalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta varainhoidon valvontaan liittyvää komission toimivaltaa. Lisäksi olisi laadittava perusteet, joiden nojalla komissio voi kansallisia järjestelmiä valvoessaan määrittää kansallisten tarkastusviranomaisten antamien takeiden luotettavuuden.
- (28) Hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä todetuista puutteista johtuvan maksujen keskeytyksen lisäksi olisi oltava toimenpiteitä, joiden avulla valtuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä voi keskeyttää maksamisen, jos näiden järjestelmien moitteettomuutta epäillään, tai komissio voi tehdä maksuihin vähennyksiä, jos kyseinen jäsenvaltio ei ole pannut täytäntöön kaikkia suunniteltuja oikaisutoimenpiteitä.
- (29) Tällä välineellä tuettavien toimien teho ja vaikutus riippuvat myös toimien arvioinnista. Tämän vuoksi olisi täsmennettävä tähän liittyvät jäsenvaltioiden ja komission vastuualueet sekä yksityiskohtaiset säännöt, joiden avulla voidaan varmistaa arvioinnin luotettavuus.
- (30) Toimien arviointi olisi järjestettävä siten, että toimia voidaan tarkistaa ohjelmakauden aikana ja arvioida niiden vaikutuksia ja että arviointimenettely voidaan nivoa toimien seurantaan.
- (31) Tässä päätöksessä vahvistetaan ohjelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen⁵⁹ 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä.
- (32) Koska ehdotetun toiminnan tavoitetta, joka on edistää kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista jäsenvaltioiden yhteiskuntaan yhteisten perusperiaatteiden mukaisesti, ei voida riittävän hyvin saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan se voidaan toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.
- (33) Tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista toimenpiteistä olisi päätettävä menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY⁶⁰ mukaisesti.
- (34) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitetyn, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen tekemiseen eikä se siten sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan,

⁵⁹ EYVL C 172, 18.6.1999, s. 1.

⁶⁰ EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

I LUKU KOHDE, TAVOITTEET JA TOIMET

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

Tällä päätöksellä perustetaan 1 päivästä tammikuuta 2007 31 päivään joulukuuta 2013 kestäväälle kaudelle kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskeva eurooppalainen rahasto (jäljempänä 'rahasto') osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamiseksi ja Euroopan unionin tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tässä päätöksessä määritellään rahaston tavoitteet, täytäntöönpano, käytettävissä olevat varat ja niiden jakamisperusteet.

Lisäksi päätöksessä vahvistetaan rahaston hallinnointia, varainhoitoa, seurantaa ja valvontaa koskevat säännöt komission ja jäsenvaltioiden keskinäisen vastuunjaon pohjalta.

2 artikla

Rahaston yleiset tavoitteet

1. Rahaston tavoitteena on tukea jäsenvaltioiden toimia, joilla autetaan uskonnoltaan, kieleltään ja etniseltä ja kulttuuritaustaltaan erilaisia kolmansien maiden kansalaisia sopeutumaan uuteen asuinmaahansa ja osallistumaan aktiivisesti eurooppalaiseen yhteiskuntaan sen kaikilla osa-alueilla. Toimet koskevat esimerkiksi maahanpääsymenettelyjä, perehdyttämisohjelmia ja -toimia, osallistumista kansalaistoimintaan ja politiikkaan, monimuotoisuuden kunnioittamista ja yhteiskunnan kansalaisuutta.
2. Edellä 1 kohdassa esitetyn tavoitteen edistämiseksi rahastosta tuetaan jäsenvaltioiden kehittämiä kolmansien maiden kansalaisia koskevia kotouttamisstrategioita, joissa otetaan huomioon neuvoston ja jäsenvaltioiden hallitusten edustajien 19 päivänä marraskuuta 2004 hyväksymät maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa koskevat Euroopan unionin yhteiset perusperiaatteet.
3. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioiden tai komission aloitteesta toteutettavaa teknistä apua.

3 artikla

Erityiset tavoitteet

Rahasto edistää seuraavien erityistavoitteiden saavuttamista:

- (a) helpottaa kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsytmenettelyjen organisointia ja toteuttamista;
- (b) tukea sellaisten kolmansien maiden kansalaisille tarkoitettujen perehdyttämisohjelmien ja -toimien organisointia ja toteuttamista, joiden tavoitteena on tutustuttaa vasta maahan saapuneet henkilöt vastaanottavaan yhteiskuntaan ja antaa heille perustiedot maan kielestä, historiasta, instituutioista, sosiaalis-taloudellisista ominaispiirteistä, kulttuurista sekä normeista ja perusarvoista
- (c) lisätä kolmansien maiden kansalaisten osallistumista vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskunnalliseen, poliittiseen ja kulttuurielämään ja parantaa kolmansien maiden kansalaisten eri ryhmittymien, hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan välistä vuoropuhelua aktiivisen kansalaisuuden ja perusarvojen sisäistämisen tukemiseksi;
- (d) vahvistaa jäsenvaltioiden palveluntarjoajien valmiuksia kommunikoida kolmansien maiden kansalaisten ja heitä edustavien järjestöjen kanssa ja vastata paremmin kolmansien maiden kansalaisten eri ryhmittymien, esimerkiksi naisten ja lasten tarpeisiin;
- (e) vahvistaa vastaanottavan yhteiskunnan valmiuksia sopeutua kasvavaan moninaisuuteen tukemalla jäsenvaltion omille kansalaisille tarkoitettuja integraatiotoimia, jotka korostavat onnistuneen kotouttamisen kaksisuuntaista luonnetta ja joissa otetaan huomioon edistyminen monimuotoisuuden hallinnassa;
- (f) parantaa jäsenvaltioiden kykyä kehittää, seurata ja arvioida kolmansien maiden kansalaisia koskevia kotouttamistoimenpiteitä.

4 artikla

Tukikelpoiset toimet jäsenvaltioissa

1. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioissa toteutettavia 3 artiklan a kohdassa mainitun tavoitteen mukaisia toimia, joiden tarkoituksena on
 - (a) auttaa jäsenvaltioita kehittämään maahanpääsytmenettelyjä tukemalla yhteistyötä keskeisten sidosryhmien ja asiantuntijoiden kanssa sekä tietojenvaihtoa tiettyihin kansallisiin tai tiettyihin kolmansien maiden kansalaisten ryhmittymiin sovellettavista käytännöistä;
 - (b) tehostaa kyseisten menettelyjen täytäntöönpanoa ja tuoda ne kolmansien maiden kansalaisten ulottuville hyödyntämällä helppokäyttöistä viestintä ja informaatioteknologiaa, muun muassa tiedotuskampanjoita ja valintamenettelyitä.
 - (d) valmistella maahanpääsylvän saaneiden kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista vastaanottavaan yhteiskuntaan tukemalla maahantuloa edeltäviä

toimia, jotka voivat käsittää lähtömaassa jaettavaa tiedotusaineistoa ja kansalaistiedon peruskursseja.

2. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioissa toteutettavia 3 artiklan b kohdassa mainitun tavoitteen mukaisia toimia, joiden tarkoituksena on
 - (a) kehittää ja parantaa jäsenvaltioon juuri saapuneille kolmansien maiden kansalaisille paikallis- ja aluetasolla järjestettävien erityisesti kansalaistietoa koskevien perehdyttämisohjelmien ja -toimien laatua;
 - (b) parantaa perehdyttämisohjelmien ja -toimien mahdollisuuksia tavoittaa erityisryhmät, kuten maahanpääsymenettelyt läpäisseiden henkilöiden huollettavana olevat, lapset, naiset, vanhukset, lukutaidottomat tai vammaiset, ottaen huomioon heidän erityistarpeensa ja perehdyttämisohjelmien suorittamista koskevat kriteerit;
 - (c) tehdä kansalaistietoa koskevista perehdyttämisohjelmista ja -toimista joustavimmat erityisesti järjestämällä osa-aikaisia kursseja, pikakursseja, etä- tai verkko-opiskelumahdollisuuksia tai vastaavia, joiden avulla kolmansien maiden kansalaiset voivat samanaikaisesti osallistua ohjelmiin ja työskennellä tai opiskella;
 - (d) kehittää ja toteuttaa kansalaistietoa koskevia perehdyttämisohjelmia tai -toimia nuorille ja erityisesti äskettäin maahan saapuneille kolmansien maiden kansalaisille, joilla on sosiaaliseen ja kulttuuriseen sopeutumiseen liittyviä identiteettiongelmia, sekä rikollisuutta ehkäiseviä ohjelmia, joihin sisältyy kolmannen maan kansalaiselle nimettävä mentori tai ohjaaja.
3. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioissa toteutettavia 3 artiklan c kohdassa mainitun tavoitteen mukaisia toimia, joiden tarkoituksena on
 - (a) edistää uskontojen välisten ja uskonnollisten keskustelufoorumien luomista eri yhteisöjen välille ja/tai yhteisöjen ja poliittisten ja päätöksentekoviranomaisten välille yhteiskunnan kansalaisuuden ja monimuotoisuuden tukemiseksi;
 - (b) lisätä kolmansien maiden kansalaisten osallistumista yhteiskunnalliseen elämään ja kasvattaa heidän kansalaisaktiivisuuttaan helpottamalla liittymistä jäsenvaltion kansalaisten muodostamiin (vapaaehtois)järjestöihin ja tukemalla vapaaehtois- ja harjoitteluohjelmien kehittämistä ja toteuttamista paikallis- tai aluetasolla ja parantamalla tähän liittyviä valmiuksia;
 - (c) tukea kolmansien maiden kansalaisten erityisryhmiä, kuten maahanpääsyohjelmiin valittujen henkilöiden huollettavana olevia, lapsia, naisia, vanhuksia, lukutaidottomia tai vammaisia osallistumaan yhteiskunnalliseen elämään;
 - (d) tukea kansallisten, alueellisten ja paikallisten neuvoa-antavien yhteistyöelinten kehittämistä osana jäsenvaltioiden poliittista päätöksentekomenettelyä kolmansien maiden kansalaisten kuulemiseksi ja tietojen vaihtamiseksi kaikkien sidosryhmien kesken;

- (e) lisätä kolmansien maiden kansalaisten osallistumista paikallisvaaleihin ja muihin demokraattisiin prosesseihin tukemalla tiedotuskampanjoita ja ohjelmia valmiuksien kehittämiseksi;
 - (f) tukea kansalaisuuden saamista valmistelevien ohjelmien laatimista ja kehittämistä.
4. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioissa toteutettavia 3 artiklan d kohdassa mainitun tavoitteen mukaisia toimia, joiden tarkoituksena on
- (a) parantaa palvelujen tarjoajien ja kolmansien maiden kansalaisten suhteita järjestämällä esimerkiksi kulttuurienvälisiä tulkkaus- ja käännöspalveluja, mentoriohjelmia ja yhteisöjen edustajien tarjoamia välityspalveluja, kehittämällä keskitettyjä tiedotuspisteitä ja lisäämällä henkilöstön kulttuurienvälisiä valmiuksia;
 - (b) kehittää ja päivittää kattavia tietovälineitä, kuten oppaita, verkkosivustoja ja luetteloja henkilöstön kulttuurienvälisistä valmiuksista;
 - (c) perustaa kotouttamisen ja monimuotoisuuden hallintaa varten kestävät organisaatorakenteet ja kehittää hallitusten sidosryhmiä varten yhteistyömuotoja, joiden avulla virkamiehet saavat nopeasti tietoa muiden jäsenvaltioiden kokemuksista ja käytänteistä ja voivat mahdollisesti yhdistää resursseja;
 - (d) vahvistaa valmiuksia koordinoida jäsenvaltioissa sovellettavia kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisstrategioita hallinnon eri tasoilla;
 - (e) laatia ja ottaa käyttöön erilaisia keinoja kerätä ja analysoida tietoa paikallisella tai alueellisella tasolla erilaisten kolmansien maiden kansalaisten ryhmittymien tarpeista hyödyntämällä kolmansien maiden kansalaisten kuulemiseen ja sidosryhmien väliseen tiedonvaihtoon kehitettyjä yhteistyöelimiä ja tekemällä siirtolaisyhteisöjä koskevia kartoituksia, jotta voidaan määrittää parhaat tavat vastata kyseisiin tarpeisiin.
5. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioissa toteutettavia 3 artiklan e kohdassa mainitun tavoitteen mukaisia toimia, joiden tarkoituksena on
- (a) tiedottaa vastaanottavassa yhteiskunnassa perehdyttämisohjelmien ja -toimien sekä maahanpääsyohjelmien sisällöstä ja seurauksista ja tehostaa vuorovaikutusta julkisten ja yksityisten palvelujen tarjoajien, työnantajien, esimerkiksi pk-yritysten, ja oppi- ja muiden laitosten kanssa;
 - (b) lisätä vastaanottavan yhteiskunnan suvaitsevaisuutta maahanmuuttoa ja maahanpääsyohjelmia kohtaan järjestämällä tiedotuskampanjoita;
 - (c) tukea tietyille kohderyhmille tai suurelle yleisölle tarkoitettujen (laajojen) kulttuurienvälisen tapahtumien järjestämistä ja niistä tiedottamista kulttuurienvälisen vuoropuhelun ja monikulttuurista yhteiskuntaa koskevan mielipiteiden vaihdon järjestämiseksi;

- (d) edistää eri kulttuureja edustavien (nuoriso)järjestöjen keskinäistä vuoropuhelua ja vaihtotoimintaa;
 - (e) tiedottaa kotouttamista koskevista kysymyksistä;
 - (f) lisätä kolmansien maiden kansalaisten osallistumista maahanmuuttoa koskevaan yhteiskunnalliseen toimintaan;
 - (g) kasvattaa yksityisten toimijoiden roolia moninaisuuden edistämisessä ja hallinnassa.
6. Rahastosta tuetaan jäsenvaltioissa toteutettavia 3 artiklan f kohdassa mainitun tavoitteen mukaisia toimia, joiden tarkoituksena on
- (a) tehostaa valmiuksia kerätä, analysoida ja jakaa tilastotietoa kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisesta ja kotouttamistoimenpiteistä;
 - (b) edistää kolmansien maiden kansalaisia koskevien maahanmuutto- ja kotouttamistoimenpiteiden arviointia tukemalla kansallisia vaikutustenarviointihankkeita, sidosryhmien, kuten työnantajien ja oppilaitosten kuulemista, arviointikeinoja ja seurantatoimenpiteitä;
 - (c) kehittää indikaattoreita ja esikuva-analyysia, joiden avulla mitataan jäsenvaltioissa saavutettua edistystä;
 - ~~(d)~~ kehittää laadukkaita testaus- ja arviointijärjestelmiä pakollisia kotouttamisohjelmia varten;
 - ~~(e)~~ edistää maahanpääsymenettelyjen tai perehdyttämisohjelmien arviointia tukemalla ohjelmiin osallistuneiden kolmansien maiden kansalaisten ja/tai sidosryhmien, kuten yritysten, valtiosta riippumattomien järjestöjen ja alue- ja paikallisviranomaisten keskuudessa tehtäviä kartoituksia.

5 artikla

Yhteisön edun mukaiset toimet

1. Komission aloitteesta enintään 7 prosenttia rahaston varoista voidaan käyttää sellaisten valtioidenvälisten toimien tai yhteisön edun mukaisten toimien ('yhteisön toimet') rahoittamiseen, jotka koskevat maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaa sekä 6 artiklassa mainittuihin kohderyhmiin sovellettavia toimenpiteitä.
2. Rahoitusta voidaan myöntää yhteisön toimille, jotka
 - (a) edistävät yhteisön tasolla yhteistyötä, jonka tavoitteena on maahanmuuttoa koskevan yhteisön lainsäädännön ja hyvien käytänteiden sekä kotouttamista koskevien hyvien käytänteiden täytäntöönpano;
 - (b) tukevat valtioidenvälisten yhteistyöverkostojen perustamista ja sellaisiin valtioidenvälisiin kumppanuuksiin perustuvia

pilottihankkeita, jotka on muodostettu vähintään kolmessa jäsenvaltiossa sijaitsevien toimijoiden välille innovoinnin edistämiseksi, kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihtamisen helpottamiseksi ja kotouttamispolitiikan tehostamiseksi;

- (c) tukevat valtioidenvälisiä tiedotuskampanjoita;
 - (d) tukevat tutkimuksia, parhaita käytänteitä koskevan tiedon levittämistä ja vaihtamista ja kaikkia muita rahaston osa-alueita, kuten huipputeknologian käyttöä;
 - (e) tukevat pilottihankkeita ja tutkimuksia, joissa tarkastellaan uudentyyppejä yhteisön yhteistyökeinoja maahanmuuton ja kotouttamisen alalla ja maahanmuuttoa koskevaa yhteisön lainsäädäntöä;
 - (f) tukevat tilastollisten välineiden, menetelmien ja yhteisten indikaattoreiden kehittämistä.
3. Vuotuinen työohjelma, jossa määritellään yhteisön toimien ensisijaiset tavoitteet, hyväksytään 51 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

6 artikla

Kohderyhmät

1. Tässä päätöksessä tarkoitetut kohderyhmät ovat seuraavat:
- (a) kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat saaneet jäsenvaltion viranomaisilta luvan oleskella jäsenvaltion alueella esimerkiksi työntekoa, itsenäistä ammatinharjoittamista, perheiden yhdistämistä tai muuta kansallisessa lainsäädännössä määriteltyä tarkoitusta varten, lukuun ottamatta sellaisia kolmansien maiden kansalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä, jotka määritellään pakolaisiksi tai joilla on oikeus 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY mukaiseen toissijaiseen suojeluun; ja
 - (b) kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat jonkin kolmannen maan alueella ja haluavat saada jäsenvaltion viranomaisilta luvan päästä jäsenvaltion alueelle ja oleskella siellä ja jotka täyttävät tietyt kansallisessa lainsäädännössä määritellyt maahantulon edellytykset, jotka koskevat esimerkiksi valmiuksia kotoutua jäsenvaltion yhteiskuntaan.
2. Kolmannen maan kansalaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole perustamissopimuksen 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu unionin kansalainen.

II LUKU TUEN PERIAATTEET

7 artikla

Täydentävyys, johdonmukaisuus ja vaatimustenmukaisuus

1. Rahastosta myönnettävä tuki täydentää kansallisia, alueellisia ja paikallisia toimenpiteitä sisällyttämällä niihin yhteisön ensisijaiset tavoitteet.

Erityisesti jotta yhteisön toiminta kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi olisi johdonmukaista, tästä välineestä rahoitettavat toimet on määriteltävä tarkkaan ja niiden on täydennettävä Euroopan sosiaalirahastosta tuettavia toimia.

2. Komissio ja jäsenvaltiot varmistavat, että rahaston ja jäsenvaltioiden tukitoimet ovat johdonmukaisia yhteisön toimien, politiikkojen ja ensisijaisten tavoitteiden kanssa. Johdonmukaisuus on osoitettava erityisesti monivuotisessa ohjelmassa.
3. Rahastosta rahoitettavien toimien on oltava perustamissopimuksen määräysten ja niiden perusteella annettujen säädösten mukaisia.

8 artikla

Ohjelmasuunnittelu

1. Rahaston tavoitteet on pantava täytäntöön kahden monivuotisen ohjelmakauden puitteissa (2007–2010 ja 2011–2013). Monivuotinen ohjelmointijärjestelmä käsittää ensisijaisten tavoitteiden lisäksi hallinnointi-, päätöksenteko-, tarkastus- ja todentamismenettelyt.
2. Komission hyväksymät monivuotiset ohjelmat pannaan täytäntöön vuotuisten ohjelmien avulla.

9 artikla

Tukitoimien toissijaisuus ja suhteellisuus

1. Jäsenvaltiot vastaavat 19 ja 21 artiklassa tarkoitettujen monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien täytäntöönpanosta sopivalla alueellisella tasolla kunkin jäsenvaltion institutionaalisen järjestelmän mukaisesti. Tehtävä on suoritettava tämän päätöksen mukaisesti.
2. Keinot, joita komissio ja jäsenvaltiot käyttävät tarkastuksessa, eriytetään sen mukaan, kuinka suuri yhteisön rahoitusosuus on. Eriyttäminen koskee myös arviointia sekä monivuotisista ja vuotuisista ohjelmista laadittavia kertomuksia.

10 artikla

Toteuttamistavat

1. Rahastolle osoitettavien yhteisön talousarviovarojen täytäntöönpanoa hallinnoidaan neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 53 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti lukuun ottamatta tämän päätöksen 5 artiklassa mainittuja yhteisön toimia ja 16 artiklassa mainittua teknistä apua. Jäsenvaltiot ja komissio varmistavat, että moitteettoman varainhoidon periaatetta noudatetaan.
2. Komissio täyttää sille asetetun velvoitteen toteuttaa Euroopan yhteisöjen yleistä talousarviota
 - (a) varmistamalla 30 artiklassa kuvattuja menettelyjä noudattaen, että jäsenvaltioissa on olemassa hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ja että ne toimivat moitteettomasti;
 - (b) lykkäämällä tai keskeyttämällä kaikki maksut tai osan maksuista 39 ja 40 artiklan mukaisesti, jos kansalliset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat puutteelliset, ja soveltamalla kaikkia tarpeellisia rahoitusoikaisuja 43 ja 44 artiklassa kuvattujen menettelyjen mukaisesti.

11 artikla

Täydentävyys

1. Rahaston rahoitusosuudet eivät saa korvata jäsenvaltion julkisia tai niihin rinnastettavia menoja.
2. Komissio varmistaa täydentävyyden yhteistyössä kunkin jäsenvaltion kanssa ohjelmakauden puolivälissä 31 päivään joulukuuta 2012 mennessä ja jälkikäteen 31 päivään joulukuuta 2015 mennessä.

12 artikla

Kumppanuus

1. Kukin jäsenvaltio hoitaa seuraavien nimeämiensä viranomaisten ja elinten väliset kumppanuusjärjestelyt voimassa olevien kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti:
 - (a) jäsenvaltion nimeämät täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset, jotka huolehtivat Euroopan sosiaalirahaston tukitoimien hallinnoinnista, sekä muut toimivaltaiset alue- ja paikallisviranomaiset, kaupunkien viranomaiset ja muut viranomaiset;
 - (b) kaikki muut asianmukaiset tahot, jotka edustavat kansalaisyhteiskuntaa ja valtiosta riippumattomia järjestöjä, kuten työmarkkinaosapuolet.

Kukin jäsenvaltio varmistaa, että kaikki asianmukaiset tahot osallistuvat tehokkaasti toimintaan kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti.

2. Kumppanuutta harjoitetaan kunkin osapuolen institutionaalisten, oikeudellisten ja rahoitusta koskevien toimivaltuuksien mukaisesti.

Kumppanuus kattaa monivuotisten ohjelmien valmistelun, täytäntöönpanon, seurannan ja arvioinnin.

III LUKU RAHOITUSKEHYS

13 artikla

Kokonaismäärärahat

1. Budjettivallan käyttäjä myöntää rahaston vuotuiset määrärahat rahoitusnäkymien puitteissa.
2. Komissio jakaa määrärahat vuosittain ohjeellisesti jäsenvaltioiden kesken 14 artiklassa määritettyjen perusteiden nojalla.

14 artikla

Varojen jakaminen vuosittain jäsenvaltioiden tukikelpoisiin toimiin

1. Kukin jäsenvaltio saa rahaston vuotuisista määrärahoista 300 000 euron kiinteän määrän.

Vuosina 2007–2013 tämä määrä on Euroopan unioniin 1 päivänä toukokuuta 2004 liittyneiden valtioiden osalta 500 000 euroa vuodessa.

Määrä on 500 000 euroa vuodessa myös niiden valtioiden osalta, jotka liittyvät Euroopan unioniin vuosina 2007–2013. Varat myönnetään liittymisvuotta seuraavan vuoden alusta vuoteen 2013 saakka.

2. Loput vuosittain käytettävissä olevista määrärahoista jaetaan jäsenvaltioiden kesken seuraavasti:
 - (a) 40 prosenttia määrärahoista suhteutettuna 6 artiklassa tarkoitettujen jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten keskimäärään kolmen edeltävän vuoden aikana ja
 - (b) 60 prosenttia määrärahoista suhteutettuna niiden 6 artiklassa tarkoitettujen kolmansien maiden kansalaisten määrään, jotka ovat kolmen edeltävän vuoden aikana saaneet jäsenvaltion viranomaisilta luvan oleskella jäsenvaltion alueella.
3. Edellä 2 kohdan b alakohdassa mainittua määrää laskettaessa ei kuitenkaan oteta huomioon seuraavia ryhmiä:

- (a) kausityöntekijät, jotka on määritelty kansallisessa lainsäädännössä;
 - (b) kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat saaneet maahanpääsylvän opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkatonta harjoittelua tai vapaaehtoistyötä varten 13 päivänä joulukuuta 2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/114/EY⁶¹ mukaisesti;
 - (c) kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat saaneet maahanpääsylvän tieteellistä tutkimusta varten ... päivänä ... kuuta 2005 annetun neuvoston direktiivin .../... mukaisesti;
 - (d) kolmansien maiden kansalaiset, joiden jäsenvaltion viranomaisilta saama maahanpääsylvä on uusittu tai joiden asema on muuttunut; myös kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat saaneet pitkään oleskelleen henkilön aseman 25 päivänä marraskuuta 2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY⁶² mukaisesti.
4. Vertailulukuina käytetään viimeisimpiä Euroopan yhteisöjen tilastotoimiston yhteisön lainsäädännön mukaisesti vahvistamia lukuja.
 5. Jos 4 kohdassa tarkoitettuja lukuja ei ole saatavilla, jäsenvaltiot toimittavat tarvittavat luvut.

15 artikla

Rahoituksen rakenne

1. Rahastosta myönnetään rahoitusta avustuksina
2. Rahastosta tuettavien toimien on saatava rahoitusta myös julkisista tai yksityisistä varoista, niiden on oltava voittoa tavoittelemattomia eikä niille voida myöntää samanaikaisesti rahoitusta muista Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon kuuluvista rahoituslähteistä.
3. Rahaston määrärahat täydentävät jäsenvaltioiden tämän päätöksen soveltamisalaan kuuluviin toimenpiteisiin myöntämiä julkisia tai muita vastaavia varoja.
4. Yhteisön tuki 4 artiklassa mainittuihin jäsenvaltioissa toteutettaviin hankkeisiin voi olla enintään 50 prosenttia yksittäisen toimen kokonaiskustannuksista.

Yhteisön rahoitusosuus voidaan nostaa 60 prosenttiin, jos hankkeet koskevat 19 artiklassa mainituissa komission monivuotisissa suuntaviivoissa määriteltyjä ensisijaisia tavoitteita.

Tämä osuus korotetaan 75 prosenttiin koheesiorahastosta tukea saavissa jäsenvaltioissa.

⁶¹ EUVL L 375, 23.12.2004, s. 12.

⁶² EUVL L 16, 23.1.2004, s. 44.

5. Rahastosta myönnetään toimille yhteisön tukea pääsääntöisesti enintään kolmeksi vuodeksi, edellyttäen että määräajoin suoritettava tarkastelu osoittaa toimen toteuttamisen etenevän sovitulla tavalla.

16 artikla

Tekninen apu komission aloitteesta

1. Rahastosta voidaan komission aloitteesta ja/tai komission puolesta rahoittaa valmistelu-, seuranta- ja hallinnointitoimia, teknisen avun toimia ja arviointi- ja tarkastustoimia, jotka ovat tarpeen tämän päätöksen panemiseksi täytäntöön. Kyseisiin toimiin voidaan käyttää enintään 0,20 prosenttia rahaston vuotuisista määrärahoista.
2. Näihin toimiin sisältyvät seuraavat:
 - (c) tutkimukset, arvioinnit, asiantuntijakertomukset ja tilastot, myös sellaiset, jotka koskevat rahaston toimintaa yleisesti;
 - (d) kumppaneille, rahaston tuen saajille ja suurelle yleisölle kohdistetut toimenpiteet, erityisesti tiedotustoimet;
 - (e) hallinnoinnissa, seurannassa, valvonnassa ja arvioinnissa käytettävien atk-järjestelmien käyttöönotto, käyttö ja keskinäiset yhteydet;
 - (f) arviointimenetelmien parantaminen ja tietojenvaihto alan käytänteistä.

17 artikla

Tekninen apu jäsenvaltioiden aloitteesta

1. Jäsenvaltion aloitteesta rahastosta voidaan myöntää kutakin vuosiohjelmaa varten rahoitusta valmistelu-, hallinnointi-, seuranta-, arviointi-, tiedotus- ja valvontatoimiin sekä toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan rahaston hallinnollista täytäntöönpanokapasiteettia.
2. Tekniseen ja hallinnolliseen apuun voidaan osoittaa vuosittain enintään 4 prosenttia jäsenvaltion vuotuisesta osarahoitusosuudesta ja lisäksi 30 000 euroa.

IV LUKU OHJELMASUUNNITTELU

18 artikla

Strategisten suuntaviivojen hyväksyminen

1. Komissio hyväksyy jokaista monivuotista ohjelmakautta varten strategiset suuntaviivat, joissa määritellään rahaston toiminnan puitteet ottaen huomioon

maahanmuuttoa ja muita kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen liittyviä kysymyksiä koskevan yhteisön lainsäädännön kehitys ja täytäntöönpano sekä rahaston varojen ohjeellinen jako kyseisellä ohjelmakaudella.

2. Suuntaviivoissa konkretisoidaan rahaston kunkin tavoitteen osalta yhteisön ensisijaiset tavoitteet, jotka tähtäävät yhteisten peruseriaatteiden edistämiseen.
3. Komissio hyväksyy ensimmäistä monivuotista ohjelmakautta (2007–2010) koskevat strategiset suuntaviivat 31 päivänä maaliskuuta 2006 ja toista monivuotista ohjelmakautta (2011–2013) koskevat suuntaviivat 31 päivänä maaliskuuta 2010.
4. Strategiset suuntaviivat on hyväksyttävä 51 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

19 artikla

Kansallisten monivuotisten ohjelmien laatiminen ja hyväksyminen

1. Jokainen jäsenvaltio laatii kutakin ohjelmakautta varten 18 artiklassa mainittujen strategisten suuntaviivojen pohjalta monivuotisen ohjelman luonnoksen, joka käsittää seuraavat osat:
 - (a) jäsenvaltiossa vallitsevan tilanteen kuvaus, joka koskee kansallisten kotouttamisstrategioiden täytäntöönpanoa yhteisten peruseriaatteiden valossa ja tarvittaessa kansallisten maahanpääsy- ja perehdyttämisohjelmien kehittämistä ja toteuttamista;
 - (b) analyysi jäsenvaltion tarpeista kansallisten kotouttamisstrategioiden ja tarvittaessa maahanpääsy- ja perehdyttämisohjelmien yhteydessä sekä kuvaus toiminnallisista tavoitteista, joiden avulla näihin tarpeisiin on tarkoitus vastata monivuotisen ohjelmakauden aikana;
 - (c) strategia, jonka avulla tavoitteet voidaan saavuttaa, ja niiden täytäntöönpanoa koskevat painopisteet sekä kuvaus toimista, joiden avulla painopisteet on tarkoitus toteuttaa;
 - (d) strategian yhteensopivuus muiden alueellisten, kansallisten ja yhteisön rahoitusvälineiden kanssa;
 - (e) tietoa painopisteistä ja niiden erityistavoitteista. Tavoitteet on ilmoitettava määrällisinä käyttäen rajallista määrää täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutusta mittaavia indikaattoreita suhteellisuusperiaate huomioon ottaen. Indikaattoreilla on voitava mitata edistymistä lähtötilanteeseen verrattuna ja tavoitteiden tehokkuutta painopistealueiden toteuttamisessa;
 - (f) alustava rahoitussuunnitelma, jossa täsmennetään kunkin tavoitteen ja vuoden osalta, minkä verran rahoitusta olisi saatava rahastosta, sekä julkisista tai yksityisistä lähteistä saatavan yhteisrahoituksen kokonaismäärä;
 - (g) monivuotista ohjelmaa koskevat täytäntöönpanosäännökset, joihin sisältyvät seuraavat tiedot:

- viranomaiset, jotka jäsenvaltio on nimennyt 24 artiklan mukaisesti;
 - täytäntöönpano-, seuranta-, valvonta- ja arviointijärjestelmien kuvaus ja kuvaus toimenpiteistä, joita toteutetaan tästä välineestä rahoitettavien toimien ja Euroopan sosiaalirahastosta tuettavien toimien keskinäisen täydentävyyden varmistamiseksi;
 - rahoitusvirtojen käyttöönottoa ja liikkeitä koskevien menettelyjen määrittely niiden avoimuuden varmistamiseksi;
 - säännökset, joilla varmistetaan monivuotisen ohjelman julkistaminen.
2. Jäsenvaltiot laativat monivuotiset ohjelmat läheisessä yhteistyössä 12 artiklassa mainittujen kumppanien kanssa.
 3. Jäsenvaltioiden on esitettävä monivuotista ohjelmasuunnitelmaa koskeva ehdotuksensa komissiolle viimeistään neljän kuukauden kuluttua siitä, kun komissio on antanut niille tiedoksi asianomaista ohjelmakautta koskevat strategiset suuntaviivat.
 4. Komissio arvioi ehdotettua monivuotista ohjelmaa seuraavin perustein:
 - (a) ohjelman johdonmukaisuus rahaston tavoitteiden ja 18 artiklassa määritettyjen strategisten suuntaviivojen kanssa;
 - (b) jäsenvaltion ehdottamien strategian ja keskeisten toiminta-alueiden asianmukaisuus ja odotettavissa olevat tulokset;
 - (c) rahaston tukitoimien täytäntöönpanoa varten jäsenvaltiossa käyttöön otettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelyjen yhdenmukaisuus tämän päätöksen säännösten kanssa;
 - (d) ohjelman yhdenmukaisuus yhteisön lainsäädännön kanssa yleensä ja erityisesti sellaisen yhteisön oikeuden kanssa, jonka tarkoituksena on varmistaa henkilöiden vapaa liikkuvuus, sekä siihen suoraan liittyvien, ulkorajojen valvontaa ja turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita koskevien rinnakkaistoimien kanssa.
 5. Jos komissio katsoo, että monivuotinen ohjelma ei ole strategisten suuntaviivojen tai tässä päätöksessä vahvistettujen, hallinnointi- ja valvontajärjestelmien luomista koskevien säännösten mukainen, se pyytää jäsenvaltiota tarkistamaan ehdotettua ohjelmaa mainituilta osin.
 6. Komissio hyväksyy monivuotiset ohjelmat neljän kuukauden kuluessa siitä, kun ohjelmat on virallisesti toimitettu komissiolle, 51 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

20 artikla

Monivuotisten ohjelmien tarkistaminen

1. Monivuotista ohjelmaa tarkastellaan uudelleen jäsenvaltion tai komission aloitteesta ja tarvittaessa siihen tehdään ohjelmakauden loppuun asti sovellettavia tarkistuksia, jotta yhteisön ensisijaiset tavoitteet voidaan ottaa huomioon paremmin tai eri tavalla, erityisesti neuvoston päätelmien perusteella. Monivuotisia ohjelmia voidaan tarkastella uudelleen arviointien perusteella ja/tai täytäntöönpanossa esiintyneiden vaikeuksien vuoksi.
2. Komissio tekee päätöksen monivuotisen ohjelman tarkistamisesta mahdollisimman pian sen jälkeen, kun jäsenvaltio on esittänyt sitä koskevan virallisen pyynnön.

21 artikla

Vuosiohjelmat

1. Komission hyväksymät monivuotiset ohjelmat pannaan täytäntöön vuotuisten työohjelmien avulla.
2. Komissio esittää jäsenvaltioille vuosittain viimeistään 1 päivänä heinäkuuta arvion määrärahoista, jotka niille myönnetään seuraavaksi vuodeksi vuosittaisessa talousarviomenettelyssä kohdennetuista kokonaisvaroista, 14 artiklassa määriteltujen laskusääntöjen mukaisesti.
3. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle vuosittain viimeistään 1 päivänä marraskuuta luonnos seuraavan vuoden ohjelmaksi, joka on laadittu monivuotisen ohjelman perusteella ja jossa esitetään muun muassa seuraavat seikat:
 - (a) säännöt, joiden mukaan vuosiohjelman perusteella rahoitettavat toimet valitaan;
 - (b) vuosiohjelman täytäntöönpanoon liittyvät vastuuviranomaisen tehtävät;
 - (c) rahastosta myönnettävän rahoituksen jakautuminen ohjelman eri toimien kesken sekä 17 artiklassa tarkoitettua teknistä apua varten haettava määrä vuosiohjelman täytäntöönpanoa varten.
4. Komissio tutkii jäsenvaltion ehdotuksen ottaen huomioon rahaston talousarviomenettelyssä saamien määrärahojen lopullisen määrän ja tekee päätöksen rahastosta myönnettävästä rahoituksesta viimeistään kyseisen vuoden 1 päivänä maaliskuuta. Päätöksessä ilmoitetaan jäsenvaltiolle myönnetty määrä ja menojen tukikelpoisuusaika.

V LUKU HALLINNOINTI- JA VALVONTAJÄRJESTELMÄT

22 artikla

Täytäntöönpano

Komissio vastaa tämän päätöksen täytäntöönpanosta ja antaa tarvittaessa täytäntöönpanoa koskevia sääntöjä.

23 artikla

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmien yleiset periaatteet

Jäsenvaltioiden perustamissa monivuotisten ohjelmien hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä on oltava seuraavat säännökset:

- (a) hallinnoinnista ja valvonnasta vastaavien elinten ja/tai yksiköiden tehtävien selkeä määrittely ja tehtävien jakautuminen kunkin elimen ja/tai yksikön sisällä;
- (b) hallinnoinnista, menojen todentamisesta ja valvonnasta vastaavien elinten ja/tai yksikköjen tehtävien selkeä erottaminen niiden välillä ja kunkin elimen ja/tai yksikön sisällä;
- (c) riittävät resurssit kullekin elimelle tai yksikölle sille osoitettujen tehtävien suorittamiseksi rahastosta rahoitettavien toimien täytäntöönpanokaudella;
- (d) vastuuviranomaisen ja mahdollisen valtuutetun viranomaisen tehokkaat sisäiset valvontajärjestelyt;
- (e) atk-muodossa olevat luotettavat järjestelmät tilinpitoa, seuranta ja rahoitusselvitystä varten;
- (f) tehokkaat raportointi- ja seurantajärjestelmät, joissa tehtävät on jaettu;
- (g) suoritettavia tehtäviä koskevat yksityiskohtaiset menettelyohjeet;
- (h) tehokkaat järjestelyt järjestelmän toiminnan tarkastamiseksi;
- (i) riittävän kirjausketjun takaavat järjestelmät ja menettelyt;
- (j) sääntöjenvastaisuuksia ja aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperintää koskevat raportointi- ja seurantamenettelyt.

24 artikla

Viranomaisten nimeäminen

1. Jäsenvaltion on nimettävä kutakin monivuotista ohjelmaa varten seuraavat viranomaiset:
 - (a) vastuuviranomainen: jäsenvaltion toiminnallinen yksikkö tai jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on vastuussa rahastosta tukea saavien monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien hallinnoinnista ja yhteydenpidosta komission kanssa;

- (b) todentamisviranomainen: jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on toiminnassaan riippumaton vastuuviranomaisen valtuuttavasta yksiköstä ja joka todentaa menoilmoitukset ja maksupyynnot ennen niiden lähettämistä komissiolle;
 - (c) tarkastusviranomainen: jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on toiminnassaan riippumaton jäsenvaltion nimeämän vastuuviranomaisen valtuuttavasta yksiköstä ja jonka tehtävänä on huolehtia hallinnointi- ja valvontajärjestelmän asianmukaisesta toiminnasta;
 - (d) tarvittaessa valtuutettu viranomainen;
 - (e) vaatimustenmukaisuuden arvioiva elin, joka nimetään samalla kun monivuotisen ohjelman luonnos toimitetaan komissiolle. Komission suostumuksella valtuutettu tarkastusviranomainen voi toimia vaatimustenmukaisuuden arvioivana elimenä, jos sillä on tähän tarvittavat valmiudet ja jos se on toiminnassaan riippumaton. Sen on noudatettava kansainvälisiä tarkastussuosituksia.
2. Jäsenvaltion on vahvistettava säännöt, jotka koskevat sen suhteita mainittuihin viranomaisiin ja elimiin sekä niiden suhteita komissioon.
 3. Jollei 23 artiklan b kohdasta muuta johdu, sama elin tai yksikkö voi huolehtia valvonnasta ja todentamisesta.
 4. Komissio hyväksyy 25–29 artiklan soveltamista koskevat säännöt 51 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

25 artikla

Vastuuviranomainen

1. Vastuuviranomainen voi olla jäsenvaltion elin, kansallinen julkinen elin tai yksityisoikeudellinen organisaatio, jolla on julkisen palvelun tehtävä. Jos jäsenvaltion nimeämä vastuuviranomainen on muu kuin jäsenvaltion elin, jäsenvaltion on vahvistettava itsensä ja viranomaisen välisiä yhteyksiä sekä viranomaisen ja komission välisiä yhteyksiä koskevat yksityiskohtaiset säännöt.
2. Vastuuviranomaisen on täytettävä seuraavat vähimmäisehdot:
 - (a) sen on oltava oikeushenkilö, paitsi jos se on jäsenvaltion toiminnallinen yksikkö;
 - (b) sillä on oltava käytössään infrastruktuuri, jonka avulla se voi helposti pitää yhteyttä suureen käyttäjäkuntaan sekä muiden jäsenvaltioiden vastuuviranomaisiin ja komissioon;
 - (c) sen on työskenneltävä sellaisessa hallinnollisessa ympäristössä, jossa se kykenee hoitamaan tehtävänsä asianmukaisesti ja välttämään eturistiriidat;

- (d) sen on voitava soveltaa yhteisön tasolla vahvistettuja varainhoitoa koskevia sääntöjä;
 - (e) sillä on oltava hallinnoitavikseen saamiensa yhteisön varojen määrää vastaavat taloudelliset ja hallinnolliset edellytykset;
 - (f) sillä on oltava henkilökunta, jolla on kansainvälisessä työympäristössä tehtävään hallintotyöhön soveltuva pätevyys ja kielitaito.
3. Jäsenvaltio huolehtii siitä, että vastuuviranomaisella on käytettävissään riittävästi rahoitusta, jotta se pystyy suorittamaan tehtävänsä asianmukaisesti ja toimimaan keskeytyksettä kauden 2007–2013 ajan.

26 artikla

Vastuuviranomaisen tehtävät

1. Vastuuviranomainen huolehtii monivuotisen ohjelman tehokkaasta, toimivasta ja asianmukaisesta hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta.

Vastuuviranomaisen on huolehdittava erityisesti seuraavista tehtävistä:

- (a) yhteistyökumppanien (valtiosta riippumattomat järjestöt, paikallisviranomaiset, toimivaltaiset kansainväliset organisaatiot, työmarkkinaosapuolet jne.) konsultointi 12 artiklan mukaisesti muodostetun kumppanuussuhteen välityksellä;
- (b) edellä 19 ja 21 artiklassa mainittuja monivuotisia ja vuotuisia ohjelmia koskevien ehdotusten toimittaminen komissiolle;
- (c) yhteistyömekanismin luominen yhdessä jäsenvaltion nimeämän hallintoviranomaisen kanssa Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettavien toimien täytäntöönpanoa varten;
- (d) tarjouskilpailujen ja ehdotuspyyntöjen organisointi ja julkistaminen;
- (e) rahastosta myönnettävää yhteisrahoitusta koskevien valinta- ja myöntämismenettelyjen järjestäminen seurattavuuden, tasapuolisen kohtelun ja tuen kasautumattomuuden periaatteita noudattaen;
- (f) komission suorittamien maksujen vastaanottaminen ja varojen maksaminen tuensaajille;
- (g) sen varmistaminen, että rahastosta myönnetty yhteisrahoitus nivoutuu saman alan kansallisista ja yhteisön rahoitusvälineistä myönnettävään rahoitukseen ja täydentää sitä;
- (h) yhteisrahoitettujen tuotteiden ja palvelujen toimituksen tarkastaminen ja sen varmistaminen, että toimien osalta ilmoitetut menot ovat todella toteutuneet ja että ne ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;

- (i) sen varmistaminen, että käytössä on atk-järjestelmä vuosiohjelmien kutakin toimea koskevan yksityiskohtaisen kirjanpitoaineiston tallentamista ja säilyttämistä varten ja että varainhoitoa, seuranta, valvontaa ja arviointia varten tarvittavat täytäntöönpanoa koskevat tiedot kerätään;
 - (j) sen varmistaminen, että tuensaajilla ja muilla rahastosta yhteisrahoitusta saavien toimien täytäntöönpanoon osallistuvilla tahoilla on joko erillinen kirjanpito tai soveltuva kirjanpitokoodi kaikille toimeen liittyville maksutapahtumille;
 - (k) sen varmistaminen, että 48 artiklassa tarkoitetut monivuotisten ohjelmien arvioinnit tehdään tässä päätöksessä säädetyissä määräajoissa ja että ne täyttävät komission ja jäsenvaltion välillä sovitut laatuvaatimukset;
 - (l) menettelyjen käyttöönotto sen varmistamiseksi, että kaikki menoja ja tarkastuksia koskevat asiakirjat, joita tarvitaan asianmukaisen kirjausketjun turvaamiseksi, säilytetään 42 artiklan vaatimusten mukaisesti;
 - (m) sen varmistaminen, että tarkastusviranomainen saa 29 artiklan 1 kohdassa mainittujen tarkastusten suorittamista varten kaikki tarvittavat tiedot, jotka koskevat hallinnointimenettelyjä ja rahastosta yhteisrahoitusta saavia hankkeita;
 - (n) sen varmistaminen, että todentamisviranomainen saa kaikki todentamista varten tarvitsemansa tiedot menoja koskevista menettelyistä ja tarkastuksista;
 - (o) kertomusten, todentamisviranomaisen todentamien menoilmoitusten ja maksupyyntöjen laatiminen ja toimittaminen komissiolle;
 - (p) tiedottaminen ja neuvonta sekä tuettujen toimien tulosten levittäminen;
 - (q) yhteistyö komission ja muiden jäsenvaltioiden vastuuviranomaisten kanssa.
5. Jäsenvaltioissa toteutettavien toimien hallinnointiin liittyvät vastuuviranomaisten toimet voidaan rahoittaa 17 artiklassa tarkoitetusta teknisestä avusta.

27 artikla

Vastuuviranomaisen suorittama tehtävien delegointi

1. Jos kaikki tai osa vastuuviranomaisen tehtävistä delegoidaan valtuutetulle viranomaiselle, vastuuviranomainen määrittää yksityiskohtaisesti delegoitavien tehtävien laajuuden ja laatii tehtävien täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt 25 artiklassa esitettyjen ehtojen mukaisesti.
2. Säännöissä määrätään muun muassa, että vastuuviranomaiselle on toimitettava säännöllisesti tietoa delegoitujen tehtävien asianmukaisesta suorittamisesta ja kuvaus käytetyistä menetelmistä.

Todentamisviranomainen

Monivuotisen ohjelman todentamisviranomainen

- (a) todentaa, että:
 - menoilmoitus on todenmukainen ja laadittu luotettavan kirjanpitojärjestelmän ja todennettavissa olevien tositteiden perusteella;
 - ilmoitetut menot ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia ja aiheutuneet ohjelmaan sovellettavien perusteiden mukaisesti rahoitettaviksi valituista toimista, jotka ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;
 - (b) ilmoitetut menot ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia ja aiheutuneet ohjelmaan sovellettavien perusteiden mukaisesti rahoitettaviksi valituista toimista, jotka ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;
 - (c) varmistaa, että se on saanut vastuuviranomaiselta todentamista varten tarvitsemansa tiedot menoilmoituksiin sisältyviä menoja koskevista menettelyistä ja tarkastuksista;
 - (d) ottaa todentamisessa huomioon kaikkien tarkastusviranomaisen tekemien tai sen vastuulla tehtyjen tarkastusten tulokset;
 - (e) säilyttää komissiolle ilmoitettuja menoja koskevan kirjanpitoaineiston atk-muodossa;
 - (f) varmistaa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien vuoksi aiheuttomasti maksetuiksi todettujen yhteisön varojen takaisinperinnän tarvittaessa korkoineen, pitää kirjaa takaisin perittävistä määristä ja niiden maksamisesta takaisin komissiolle mahdollisuuksien mukaan vähentämällä ne seuraavasta menoilmoituksesta.
2. Jäsenvaltioissa toteuttaviin hankkeisiin liittyviä todentamisviranomaisen toimia voidaan rahoittaa edellä 17 artiklassa mainitusta teknisestä avusta, edellyttäen että 24 artiklassa kuvatut todentamisviranomaisen toiminnan perusedellytykset täyttyvät.

Tarkastusviranomainen

1. Monivuotisen ohjelman todentamisviranomainen

- (a) varmistaa, että tarkastukset tehdään kansainvälisten tarkastussuosittelusten mukaisesti monivuotisen ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmän tehokkaan toiminnan turvaamiseksi;

- (b) varmistaa, että toimia koskevat tarkastukset tehdään tarkoituksenmukaisista otoksista ilmoitettujen menojen tarkistamiseksi. Otoksen on oltava vähintään 10 prosenttia kunkin vuosiohjelman tukikelpoisista kokonaiskustannuksista;
 - (c) esittää komissiolle kuuden kuukauden kuluessa monivuotisen ohjelman hyväksymisestä a ja b kohdassa tarkoitettuja tarkastuksia suorittavat elimet kattavan tarkastusstrategian, käytettävän menetelmän, rahastosta tuettaviin toimiin kohdistuvia tarkastuksia koskevan otantamenettelyn sekä alustavan tarkastussuunnitelman sen varmistamiseksi, että tärkeimmät tuensaaajat tarkastetaan ja että tarkastukset jakautuvat tasaisesti koko ohjelmakaudelle.
2. Jos tämän päätöksen nojalla nimetty tarkastusviranomainen on myös päätösten ..., ... ja ...⁶³ mukaisesti nimetty tarkastusviranomainen tai jos kahteen tai useampaan rahastoista sovelletaan yhteisiä järjestelmiä, komissiolle voidaan 1 kohdan c alakohdan nojalla toimittaa yksi ainoa yhteinen tarkastusstrategia.
3. Tarkastusviranomainen laatii 49 artiklan 2 kohdassa mainitun vuosiohjelmien täytäntöönpanoa koskevan loppukertomuksen, joka käsittää
- (a) vuotuisen tarkastuskertomuksen, jossa esitetään tarkastusstrategian mukaisesti vuosiohjelmaan kohdistettujen tarkastusten havainnot ja havaitut puutteellisuudet ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä;
 - (b) lausunnon siitä, onko hallinnointi- ja valvontajärjestelmä toiminut tehokkaasti, jotta komissiolle voidaan antaa kohtuulliset takeet sille esitettyjen menoilmoitusten oikeellisuudesta ja ilmoitusten perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta;
 - (c) ilmoituksen, jossa arvioidaan loppumaksupyynnön pätevyys sekä lopullisen menoilmoituksen perustana olevien maksujen laillisuus ja asianmukaisuus.
4. Jos 1 kohdassa tarkoitettut tarkastukset suorittaa jokin muu taho kuin tarkastusviranomainen, tarkastusviranomaisen on huolehdittava siitä, että kyseisten organisaatioiden toiminta on riippumatonta ja että ne suorittavat tehtävänsä kansainvälisesti hyväksytyjen tarkastussuosituksen mukaisesti.
5. Jäsenvaltioissa toteuttaviin hankkeisiin liittyviä tarkastusviranomaisen tai 4 kohdassa tarkoitettujen organisaatioiden toimia voidaan rahoittaa 17 artiklassa mainitusta teknisestä avusta, edellyttäen että 24 artiklassa kuvatut tarkastusviranomaisen toiminnan perusedellytykset täyttyvät.

⁶³ Lisätään viittaukset päätöksiin, joilla perustetaan Euroopan pakolaisrahasto, Euroopan ulkorajarahasto ja Euroopan palauttamisrahasto.

VI LUKU VALVONTA

30 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudet

1. Jäsenvaltiot ovat vastuussa monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien moitteettoman varainhoidon varmistamisesta ja menojen perustana olevien maksujen laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.
2. Niiden on huolehdittava siitä, että vastuuviranomaiset ja mahdolliset valtuutetut viranomaiset, todentamisviranomaiset, tarkastusviranomaiset ja muut asianomaiset elimet saavat asianmukaista ohjausta 23–29 artiklassa tarkoitettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelmien perustamisessa sen varmistamiseksi, että yhteisön varoja käytetään tehokkaasti ja sääntöjenmukaisesti.
3. Jäsenvaltioiden on estettävä, todettava ja oikaistava sääntöjenvastaisuudet. Niiden on ilmoitettava sääntöjenvastaisuuksista komissiolle ja tiedotettava sille hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen etenemisestä.

Kun tuensaajalle aiheuttomasti maksettuja summia ei voida periä takaisin, jäsenvaltion on maksettava menetetyt määrät takaisin Euroopan yhteisöjen talousarvioon.

4. Jäsenvaltiot kantavat ensisijaisen vastuun toimien varainhoidon valvonnasta ja huolehtivat siitä, että hallinnointijärjestelmiä ja tarkastuksia sovelletaan siten, että voidaan varmistaa yhteisön varojen asianmukainen ja tehokas käyttö. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle kuvaus näistä järjestelmistä.
5. Jäsenvaltiot tekevät komission kanssa yhteistyötä 14 artiklan täytäntöönpanoa varten tarvittavien tilastotietojen keräämiseksi.
6. Tämän artiklan 1–5 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt hyväksytään 51 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

31 artikla

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmät

1. Jäsenvaltioiden on ennen monivuotisen ohjelman hyväksymistä varmistettava, että hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat 23–29 artiklan mukaiset. Jäsenvaltiot ovat vastuussa siitä, että järjestelmät toimivat tehokkaasti koko ohjelmakauden ajan.
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle monivuotisten ohjelmien luonnosten mukana kuvaus vastuuviranomaisten, valtuutettujen viranomaisten ja todentamisviranomaisten rakenteesta ja menettelyistä sekä kyseisten viranomaisten ja organisaatioiden, tarkastusviranomaisen ja muiden tarkastuksia jäsenvaltioiden valvonnassa suorittavien tahojen sisäisistä tarkastusjärjestelmistä.

3. Kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle monivuotisten ohjelmien luonnokset, niiden on myös toimitettava vaatimustenmukaisuuden arvioivan elimen laatima kertomus, jossa esitetään järjestelmiä koskevan arvioinnin tulokset ja annetaan lausunto siitä, ovatko järjestelmät 23–29 artiklan mukaiset. Jos lausunnossa on varauksia, kertomuksessa on esitettävä järjestelmien puutteet ja puutteiden vakavuus. Jäsenvaltioiden on laadittava yhteistyössä komission kanssa suunnitelma toteutettavista oikaisutoimenpiteistä ja niiden toteuttamisaikataulu.
4. Tämän artiklan 1–3 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt hyväksytään 51 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

32 artikla

Komission velvollisuudet

1. Komissio varmistaa 31 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, että jäsenvaltiot ovat perustaneet 23–29 artiklan mukaiset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät. Lisäksi se varmistaa vuotuisten tarkastuskertomuksen ja omien tarkastustensa perusteella, että kyseiset järjestelmät toimivat tehokkaasti monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanon ajan.
2. Jäsenvaltioiden suorittamia tarkastuksia rajoittamatta komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat suorittaa hallinto- ja valvontajärjestelmien tehokkaan toiminnan tarkastamiseksi vähintään yhden työpäivän varoitusajalla paikalla tarkastuksia, joihin voi kuulua vuosiohjelmiin sisältyviä toimia koskevia tarkastuksia. Jäsenvaltion virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
3. Komissio voi vaatia jäsenvaltioita suorittamaan tarkastuksia paikalla järjestelmien moitteettoman toiminnan tai yhden tai useamman maksutapahtuman moitteettomuuden tarkastamiseksi. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
4. Komissio huolehtii yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa rahastosta tuettuihin toimiin liittyvästä tiedottamisesta ja toimien seurannasta.
5. Komissio varmistaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, että toimet ja yhteisön muut asianomaiset politiikat, välineet ja aloitteet ovat yhdenmukaisia ja toisiaan täydentäviä.

33 artikla

Yhteistyö jäsenvaltioiden valvontaelinten kanssa

1. Komissio tekee yhteistyötä monivuotisten ohjelmien tarkastusviranomaisten kanssa niiden valvontasuunnitelmien ja tarkastusmenetelmien koordinoimiseksi ja vaihtaa viipymättä tietoja hallinnointi- ja valvontajärjestelmien tarkastusten tuloksista valvontaresurssien parhaan mahdollisen käytön varmistamiseksi ja työn tarpeettoman päällekkäisyyden välttämiseksi.

Komissio toimittaa 29 artiklan mukaisesti esitettyä tarkastusstrategiaa koskevat huomautuksensa kolmen kuukauden kuluessa strategian esittämisestä tai ensimmäisessä kokouksessa, joka pidetään strategian vastaanottamisen jälkeen.

2. Omaa tarkastusstrategiaansa määritellessään komissio määrittää ne monivuotiset ohjelmat,
 - (a) jotka ovat 31 artiklan nojalla perustetun järjestelmän mukaiset varauksista tai joiden osalta varaukset on peruttu korjaavien toimenpiteiden johdosta ja
 - (b) joiden osalta 29 artiklaan perustuva tarkastusviranomaisen tarkastusstrategia on tyydyttävä, ja komission ja jäsenvaltion tekemien tarkastusten tulosten perusteella on saatu kohtuullinen varmuus siitä, että hallinnointi- ja valvontajärjestelmät toimivat moitteettomasti.

Komissio voi ilmoittaa jäsenvaltioille, että se luottaa mainittujen ohjelmien ilmoitettujen menojen oikeellisuuden, laillisuuden ja asianmukaisuuden osalta pääasiallisesti tarkastusviranomaisen lausuntoon ja suorittaa omia tarkastuksiaan paikalla vain poikkeuksellisissa olosuhteissa.

VII LUKU VARAINHOITO

34 artikla

Tukikelpoisuus – menoilmoitukset

1. Kaikissa menoilmoituksissa on mainittava tuensaajalle toimia toteutettaessa aiheutuneiden menojen määrä ja vastaava julkisista tai yksityisistä varoista saatu tukiosuus.
2. Menojen on vastattava tuensaajien suorittamia maksuja. Niiden tueksi on esitettävä maksukuitit tai kirjanpitoasiakirjat, joilla on vastaava todistusarvo.
3. Menoihin voidaan myöntää rahastosta tukea vain jos ne on todellisuudessa maksettu aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta sinä vuonna, jota 21 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu yhteisrahoitusta koskeva komission päätös koskee. Rahoitusta ei voida myöntää toimille, jotka ovat päättyneet ennen tukikelpoisuuden alkamispäivää.
4. Seuraavat menot eivät ole tukikelpoisia:
 - alv;
 - korkokustannukset;
 - maan hankinta siltä osin kuin se ylittää 10 prosenttia kyseisen toimen tukikelpoisista kokonaismenoista;
 - asumismenot.

5. Säännöt, joita sovelletaan 4 artiklassa tarkoitettujen jäsenvaltioissa toteutettavien ja rahastosta yhteisrahoitusta saavien toimien täytäntöönpanon yhteydessä aiheutuneiden menojen tukikelpoisuuteen, hyväksytään 51 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

35 artikla

Tuensaajille maksettavien maksujen täysimääräisyys

Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että vastuuviranomainen varmistaa, että tuensaajat saavat julkisista varoista maksettavan rahoitusosuuden niin pian kuin mahdollista ja täysimääräisenä. Siitä ei saa vähentää tai pidättää mitään eikä siitä saa periä mitään erityismaksuja tai muita vastaavia maksuja, jotka vähentäisivät tuensaajille maksettavia määriä.

36 artikla

Euron käyttö

Kaikki komission rahoituspäätöksissä, maksusitoumuksissa ja maksuissa mainitut määrät sekä vahvistetut menot ja jäsenvaltioiden esittämät maksupyynnot ovat euromääräisiä, ja ne maksetaan euroina.

37 artikla

Maksusitoumukset

Yhteisön talousarviositoumukset tehdään vuosittain 21 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun komission rahoituspäätöksen perusteella.

38 artikla

Maksut – ennakkomaksut

1. Komissio suorittaa rahastojen rahoitusosuuteen liittyvät maksut maksusitoumusten mukaisesti.
2. Maksut suoritetaan ennakkomaksuna ja loppumaksuna. Ne maksetaan jäsenvaltion nimeämälle vastuuviranomaiselle.
3. Jäsenvaltiolle maksetaan ennakkomaksuna 50 prosenttia määrästä, joka sille on myönnetty komission rahoituspäätöksessä, 60 päivän kuluessa siitä kun rahoituspäätös on hyväksytty.
4. Toinen ennakkomaksu maksetaan kolmen kuukauden kuluessa siitä kun komissio on hyväksynyt vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskevan seurantakertomuksen sekä todennetun menoilmoituksen, joka on laadittu 28 artiklan a kohdan ja 34 artiklan mukaisesti ja jonka mukaan toteutuneet menot kattavat vähintään 70 prosenttia ensimmäisestä ennakkomaksusta. Komission maksama toinen ennakkomaksu voi

olla enintään 50 prosenttia yhteisrahoituspäätöksessä myönnetystä kokonaismäärästä eikä se missään tapauksessa voi olla enempää kuin erotus, joka saadaan kun niistä yhteisön varoista, jotka jäsenvaltio on sitonut vuosiohjelmaan sisältyvien toimien toteuttamiseen, vähennetään ensimmäisen ennakkomaksun määrä.

5. Ennakkomaksuista kertyneet korot kirjataan kyseiseen ohjelmaan ja ne on vähennettävä lopullisessa menoselvityksessä ilmoitettavien julkisten menojen määrästä.
6. Ennakkomaksuna maksetut määrät poistetaan tileistä, kun vuosiohjelma saatetaan loppuun.

39 artikla

Loppumaksut

1. Komissio suorittaa loppumaksun edellyttäen, että seuraavat asiakirjat on toimitettu sille yhdeksän kuukauden kuluessa vuotuisessa yhteisrahoituspäätöksessä määritellyn tukikelpoisuusajan loppumisesta:
 - (a) 28 artiklan a kohdan ja 34 artiklan mukaisesti laadittu todennettu menoilmoitus ja loppumaksupyyntö tai korvausilmoitus;
 - (b) vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus, joka käsittää 50 artiklassa mainitut tiedot;
 - (c) 29 artiklan 3 kohdassa mainitut tarkastuskertomus, lausunto ja ilmoitus;Loppumaksun maksamisen edellytyksenä on, että täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus ja loppumaksupyyntöön liitettävä tarkastuslausuma hyväksytään.
2. Jos vastuuviranomainen ei toimita 1 kohdassa mainittuja asiakirjoja hyväksyttävässä muodossa määräpäivään mennessä, komissio vapauttaa kaikki sellaiset kyseisen vuosiohjelman maksusitoumukset, joita ei ole käytetty ennakkomaksujen maksamiseen.
3. Edellä 2 kohdassa mainittu automaattinen maksusitoumusten vapauttaminen keskeytetään kyseisiin toimiin liittyvän määrän osalta, jos jäsenvaltiossa on käynnissä sellaisia oikeudellisia menettelyjä tai hallinnollisia muutoksenhakuja, joilla on lykkäävä vaikutus, juuri silloin kun 1 kohdassa mainitut asiakirjat olisi pitänyt toimittaa. Jäsenvaltion on annettava toimittamassaan osittaisessa loppukertomuksessa yksityiskohtaiset tiedot kyseisistä hankkeista ja toimitettava komissiolle kuuden kuukauden välein kertomukset hankkeiden edistymisestä. Jäsenvaltion on toimitettava näiden hankkeiden osalta 1 kohdassa mainitut asiakirjat kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun oikeudelliset menettelyt tai hallinnolliset muutoksenhaut on saatettu loppuun.
4. Edellä 1 kohdassa mainittu yhdeksän kuukauden määräaika keskeytyy, jos komissio on tehnyt 41 artiklan säännösten nojalla päätöksen vuosiohjelman yhteisrahoitusta koskevien maksujen lykkäämisestä. Määräaika alkaa kulua jälleen päivänä, jona 41 artiklan 3 kohdassa mainittu komission päätös on annettu tiedoksi jäsenvaltiolle.

5. Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle niiden menojen määrän, jotka komissio hyväksyy rahoitettavaksi rahastosta, ja mahdolliset rahoitusoikaisut, jotka perustuvat ilmoitettujen menojen ja rahastosta rahoitettavien menojen eroon, kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut 1 kohdassa mainitut asiakirjat, sanotun kuitenkin rajoittamatta 40 artiklan säännösten soveltamista. Jäsenvaltion on esitettävä huomautuksensa kolmen kuukauden kuluessa.
6. Komissio päättää rahastosta rahoitettavien menojen määrän kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut jäsenvaltion huomautukset, ja perii takaisin lopullisesti hyväksyttyjen menojen ja jäsenvaltiolle jo maksettujen määrien välisen erotuksen.
7. Komissio maksaa loppuerän käytettävissä olevien varojen rajoissa 60 päivän kuluessa päivästä, jona se hyväksyy edellä 1 kohdassa mainitut asiakirjat. Maksusitoumuksen loppuerä vapautetaan kuuden kuukauden kuluessa maksamisesta.

40 artikla

Maksatuksen lykkäys

1. Asetuksessa (EY, Euratom) N:o 1605/2002 tarkoitetun valtuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän on lykättävä maksumääräaika enintään kuudella kuukaudella, jos hallinnointi- ja valvontajärjestelmien moitteeton toiminta on kyseenalaista tai jos mainittu virkamies pyytää kansallisilta viranomaisilta lisätietoja vuotuisessa tarkastelussa tehtyjen havaintojen seurantamenettelyn vuoksi tai jos hän epäilee, että ilmoitettuihin menoihin liittyy vakavia, todettuja tai otaksuttavia, sääntöjenvastaisuuksia.

Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle ja vastuuviranomaiselle lykkäyksen syistä viipymättä. Jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tilanteen korjaamiseksi mahdollisimman pian.

2. Kuuden kuukauden enimmäisaikaa pidennetään vielä kuudella kuukaudella, jos on annettava 41 ja 44 artiklan mukainen päätös.

41 artikla

Maksatuksen keskeytys

1. Komissio voi keskeyttää ennakkomaksujen ja loppumaksujen maksamisen kokonaan tai osittain, kun
 - (a) ohjelman hallinto- ja valvontajärjestelmässä on vakava puute, joka vaikuttaa maksujen todentamismenettelyn luotettavuuteen ja jonka osalta ei ole toteutettu oikaisutoimenpiteitä tai
 - (b) todennettuun menoilmoitukseen sisältyvät menot liittyvät vakavaan sääntöjenvastaisuuteen, jota ei ole oikaistu, tai
 - (c) jäsenvaltio ei ole täyttänyt sille 30 ja 31 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteita.

2. Komissio voi päättää keskeyttää ennakko- ja loppumaksujen maksamisen annettuaan jäsenvaltiolle mahdollisuuden esittää huomautuksia kolmen kuukauden määräajassa.
3. Komissio lopettaa ennakko- ja loppumaksujen keskeytyksen, kun se katsoo jäsenvaltion toteuttaneen keskeytyksen lopettamiseksi tarvittavat toimenpiteet.
4. Jos jäsenvaltio ei ole toteuttanut vaadittuja toimenpiteitä, komissio voi tehdä päätöksen vähentää nettomäärää tai peruuttaa yhteisön tuen kyseiselle vuosiohjelmalle 45 artiklan mukaisesti.

42 artikla

Asiakirjojen säilyttäminen

Jokaisen jäsenvaltion vastuuviranomaisen on varmistettava, että kaikki vuosiohjelman menoja ja tarkastuksia koskevat tositteet ovat komission ja tilintarkastustuomioistuimen saatavilla.

Asiakirjat on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan vuosiohjelman päättämisen jälkeen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta valtiontukisääntöjen soveltamista. Määräaika keskeytyy oikeuskäsittelyn ajaksi tai komission perustellusta pyynnöstä.

Asiakirjat on säilytettävä joko alkuperäisinä tai oikeiksi todistettuina jäljennöksinä yleisesti hyväksytyillä tietovälineillä.

VIII LUKU RAHOITUSOIKAISUT

43 artikla

Jäsenvaltioiden tekemät rahoitusoikaisut

1. Vastuu sääntöjenvastaisuuksien tutkinnasta on ensisijaisesti jäsenvaltioilla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta komission velvollisuutta toteuttaa Euroopan yhteisöjen yleistä talousarviota. Jäsenvaltioiden on ryhdyttävä toimiin saatuaan todisteita suurista muutoksista, jotka vaikuttavat tuen luonteeseen tai sen täytäntöönpanon tai valvonnan edellytyksiin, ja tehtävä tarvittavat rahoitusoikaisut.
2. Jäsenvaltioiden on tehtävä rahoitusoikaisut, jotka liittyvät toimissa tai vuosiohjelmissa havaittuihin yksittäisiin tai järjestelmällisiin sääntöjenvastaisuuksiin. Jäsenvaltioiden tekemät rahoitusoikaisut koskevat yhteisön tuen perimistä takaisin kokonaan tai osittain. Jäsenvaltioiden on otettava huomioon sääntöjenvastaisuuksien luonne ja vakavuus sekä niistä rahastolle aiheutunut taloudellinen tappio.
3. Jäsenvaltioiden komissiolle 49 artiklan 2 kohdan nojalla lähettämissä vuosikertomuksissa on lueteltava kyseisen ohjelman yhteydessä aloitetut peruutusmenettelyt.

Rahoituskorjaukset toteutetaan siten, että rahastosta kyseisille toimille myönnetty avustus peruutetaan joko kokonaan tai osittain, ja jos varoja ei palauteta jäsenvaltion

vahvistamassa määräajassa, niistä peritään viivästyskorkoa 46 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4. Kun on kyse järjestelmällisistä sääntöjenvastaisuuksista, jäsenvaltion on laajennettava tutkimuksiaan siten, että ne kattavat kaikki toimet, joihin sääntöjenvastaisuudet ovat voineet vaikuttaa.

44 artikla

Komission suorittamat tarkastukset ja rahoitusoikaisut

1. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat tarkastaa paikalla, erityisesti pistokokein, rahastosta rahoitettuja toimia sekä hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä vähintään yhden työpäivän varoitusajalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen toimivaltaa ja jäsenvaltioiden kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti suorittamia tarkastuksia. Komissio ilmoittaa asiasta kyseiselle jäsenvaltiolle saadakseen kaiken tarvittavan avun. Jäsenvaltion virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua tarkastuksiin.

Komissio voi pyytää asianomaista jäsenvaltiota tekemään tarkastuksen paikan päällä tarkastaakseen yhden tai useamman hankkeen sääntöjenmukaisuuden. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua tarkastuksiin.

2. Jos komissio katsoo tarvittavat tarkastukset tehtyään, että jäsenvaltio ei ole täyttänyt sille 29 artiklan nojalla kuuluvia velvollisuuksia, se keskeyttää ennakkomaksujen tai loppumaksun maksamisen 41 artiklan mukaisesti.

45 artikla

Oikaisujen perusteet

1. Jos jäsenvaltio ei ole tehnyt oikaisuja 41 artiklan 2 kohdassa mainitussa määräajassa eikä asiasta ole päästy yhteisymmärrykseen, komissio voi kolmen kuukauden kuluessa päättää peruuttaa vuosiohjelmalle myönnetyn yhteisön rahoitusosuuden kokonaan tai osittain, jos se katsoo, että
 - (a) ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmässä on vakava puute, joka on saattanut vaaraan ohjelmaan jo maksetun yhteisön rahoitusosuuden;
 - (b) todennettuun menoilmoitukseen sisältyvä meno on sääntöjenvastainen, eikä jäsenvaltio ole oikaissut sitä ennen tässä kohdassa tarkoitetun oikaisumenettelyn aloittamista;
 - (c) jäsenvaltio ei ole täyttänyt 29 artiklan mukaisia velvoitteitaan ennen tässä kohdassa tarkoitetun oikaisumenettelyn aloittamista.

Komissio tekee päätöksen otettuaan huomioon jäsenvaltion mahdollisesti esittämät huomautukset.

2. Komissio tekee rahoitusoikaisut havaittujen yksittäisten sääntöjenvastaisuuksien perusteella ja ottaa huomioon sääntöjenvastaisuuden järjestelmällisyyden määrittäessään, sovelletaanko kiinteämääraistä vai ekstrapoloitua oikaisua. Jos sääntöjenvastaisuus liittyy menoilmoitukseen, josta on aiemmin annettu vuosikertomuksessa myönteinen lausunto 29 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti, olettamuksena on, että kyseessä on järjestelmällinen ongelma, jolloin siihen sovelletaan kiinteämääraistä tai ekstrapoloitua oikaisua, ellei jäsenvaltio pysty osoittamaan tätä olettamusta vääräksi kolmen kuukauden kuluessa.
3. Oikaisun määrästä päättäessään komissio ottaa huomioon sääntöjenvastaisuuden merkittävyyden samoin kuin kyseisessä vuosiohjelmassa havaittujen puutteiden laajuuden ja niistä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset.
4. Kun komissio perustaa kantansa muiden kuin omien yksiköidensä tilintarkastajien toteamiin seikkoihin, se tekee omat johtopäätöksensä niiden varainhoidollisista seurauksista tarkasteltuaan asianomaisen jäsenvaltion 31 artiklan mukaisesti toteuttamia toimenpiteitä, sääntöjenvastaisuuksia koskevia ilmoituksia ja jäsenvaltion mahdollisesti esittämiä huomautuksia.

46 artikla

Takaisin maksaminen

1. Kaikki komissiolle takaisin maksettavat varat on suoritettava neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁶⁴ 72 artiklan mukaisesti laaditussa perintämääräyksessä vahvistettuna määräaikana. Määräajan viimeinen päivä on määräyksen antamista seuraavan toisen kuukauden viimeinen päivä.
2. Takaisinmaksun viivästyminen johtaa viivästyskorkoon, joka lasketaan määräpäivästä tosiasialliseen maksupäivään. Viivästyskorko on Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioihinsa soveltama, Euroopan unionin virallisen lehden C-sarjassa julkaistava korko sen kuukauden ensimmäisenä kalenteripäivänä, jona maksuaika on kulunut umpeen, korotettuna kolmella ja puolella prosenttiyksiköllä.

47 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudet

Komission suorittama rahoitusoikaisu ei vaikuta 45 artiklassa jäsenvaltioille säädettyyn velvoitteeseen huolehtia takaisinperinnästä.

⁶⁴ EYVL L 248, 16.9.2002.

IX LUKU

SEURANTA, ARVIOINTI JA KERTOMUKSET

48 artikla

Seuranta ja arviointi

1. Komissio seuraa rahastoa säännöllisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.
2. Komissio arvioi rahastoa säännöllisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Arvioinnin tarkoituksena on tutkia toteutettujen toimien tarkoituksenmukaisuutta, tehokkuutta ja vaikutuksia 2 artiklassa mainittuihin tavoitteisiin nähden.
3. Komissio tarkastelee myös rahastosta tuettavien toimien ja yhteisön muiden asianomaisten politiikkojen, välineiden ja aloitteiden nojalla toteutettavien toimien keskinäistä täydentävyyttä.

49 artikla

Kertomukset

1. Jokaisen jäsenvaltion vastuuviranomainen toteuttaa tarvittavat toimenpiteet toimien seurannan ja arvioinnin varmistamiseksi.

Tätä varten sopimuksissa, jotka vastuuviranomainen tekee toimien toteuttamisesta vastaavien tahojen kanssa, on oltava lausekkeita, joissa edellytetään, että toimen täytäntöönpanon edistymisestä ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta laaditaan säännöllisesti yksityiskohtaisia kertomuksia.
2. Vastuuviranomaisen on toimitettava komissiolle ohjelman täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus ja 34 artiklassa tarkoitettu lopullinen menoilmoitus yhdeksän kuukauden kuluessa siitä, kun kunkin vuosiohjelman yhteisrahoituspäätöksessä vahvistettu menojen tukikelpoisuusaika on päättynyt.
3. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle
 - (a) arviointikertomus rahastosta rahoitettujen toimien täytäntöönpanosta viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2010;
 - (b) arviointikertomus rahastosta rahoitettujen toimien tuloksista ja vaikutuksista viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2012 kauden 2007–2010 osalta ja 30 päivänä kesäkuuta 2015 kauden 2011–2013 osalta.
4. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle seuraavat asiakirjat:
 - (a) viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2009 kertomus 14 artiklassa mainittujen perusteiden soveltamisesta varojen vuotuisen jakamiseen jäsenvaltioiden kesken ja tarvittaessa muutosehdotukset;

- (b) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010 välikertomus rahastosta rahoitettujen toimien tuloksista ja niihin liittyvistä laadullisista ja määrällisistä näkökohdista sekä ehdotus rahaston kehittämiseksi jatkossa;
- (c) jälkiarviointikertomus viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2012 kaudelta 2007–2010 ja viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2015 kaudelta 2011–2013.

50 artikla

Lopullinen vuosikertomus

1. Jotta vuotuisten ja monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanosta saataisiin selkeä käsitys, 49 artiklan 2 kohdassa mainituissa kertomuksissa on oltava seuraavat tiedot:
 - (a) vuosiohjelman rahoituksen toteutus ja toiminnan täytäntöönpano;
 - (b) monivuotisen ohjelman ja sen painopistealueiden täytäntöönpanossa saavutettu edistys suhteessa niiden todennettavissa oleviin erityistavoitteisiin siten, että fyysiset indikaattorit sekä kunkin painopistealueen täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutusta koskevat indikaattorit ilmaistaan määrällisinä aina kun se on mahdollista;
 - (c) vastuuviranomaisen täytäntöönpanon laadun ja tehokkuuden varmistamiseksi toteuttamat toimet, kuten:
 - seuranta ja arviointia koskevat toimenpiteet, tietojenkeruumenetelmät mukaan luettuina,
 - tiivistelmä huomattavista ongelmista, joita on esiintynyt toimintaohjelman täytäntöönpanossa, ja toteutetut toimenpiteet;
 - teknisen avun käyttö;
 - toimenpiteet vuosiohjelmista ja monivuotisista ohjelmista tiedottamiseksi ja niiden julkistamiseksi.
2. Kertomuksia pidetään hyväksyttävänä, jos niihin sisältyvät kaikki 1 kohdassa luetellut tiedot. Komissio tekee päätöksen vastuuviranomaisen sille toimittaman täytäntöönpanoa koskevan vuosikertomuksen sisällöstä kahden kuukauden kuluessa. Jos komissio ei vastaa säädetyssä määräajassa, kertomuksen katsotaan tulleen hyväksytyksi.

X LUKU LOPPUSÄÄNNÖKSET

51 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa käsittelevä yhteinen komitea (jäljempänä 'komitea'), joka on perustettu päätöksellä Euroopan ulkorajarahaston perustamisesta kaudeksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa .../...⁶⁵.
2. Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 4 ja 7 artiklassa säädettyä menettelyä.
3. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.*52 artikla*

Uudelleentarkastelu

Neuvosto tarkastelee tätä päätöstä uudelleen komission ehdotuksen perusteella viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2013.

53 artikla

Voimaantulo

Tätä päätöstä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007.

54 artikla

Osoitus

Tämä päätös on osoitettu jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä [...] päivänä [...]kuuta [...].

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

⁶⁵ Lisätään viittaukset päätöksiin, joilla perustetaan Euroopan pakolaisrahasto, Euroopan ulkorajarahasto ja Euroopan palauttamisrahasto.

PERUSTELUT

1. YHTEISVASTUUN SOVELTAMINEN EU:N ALUEELLA LAITTOASTI OLESKELEVIEN KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN PALAUTTAMISEEN

1.1. Ongelman kuvaus ja analyysi

On tärkeää palauttaa kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä EU:n jäsenvaltioiden asettamia maahantulon, oleskelun tai asumisen edellytyksiä joko siksi, että he ovat tulleet maahan laittomasti tai jääneet sinne viisumin tai oleskeluluvan voimassaolon päätyttyä tai koska heidän turvapaikkahakemuksensa on hylätty.

Näin voidaan varmistaa, että maahanpääsypolitiikka pysyy johdonmukaisena, ja noudattaa oikeusvaltioperiaatetta, joka on keskeinen osa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta.

Palauttamispolitiikan täytäntöönpano muodostaa kuitenkin käytännössä merkittävän haasteen erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joissa on alhainen bruttokansantuote ja vähän kokemusta tällä alalla. Palauttamismenettelyjen hallinnointi on monimutkainen kokonaisuus. Se edellyttää toimivan yhteistyön kehittämistä niiden maiden kanssa, joihin henkilöitä palautetaan. Sen lisäksi on otettava huomioon paitsi yksilönoikeudet ja humanitaariset näkökohdat myös lainvalvontaan liittyvät valtion intressit. Laittomien tilanteiden annetaan usein käytännössä jatkua, ja valtioille koituu yleensä jatkuvasti suuria kustannuksia näiden henkilöiden pitämisestä pitkään turvasäilössä sekä heidän maastapoistamiseensa liittyvistä pitkäkestoisista oikeuskiistoista.

Kaikkien jäsenvaltioiden on noudatettava tehokasta palauttamispolitiikkaa, jotta laitonta maahanmuuttoa voidaan vähentää. Ihmiset voivat liikkua periaatteessa esteettä alueella, jolla ei ole sisärajoja. Salliva suhtautuminen laittomaan oleskeluun yhdessä jäsenvaltiossa voi vaikuttaa haitallisesti laittoman työnteon torjuntaan koko EU:n alueella. Tämän seurauksena EU:n alueelle pyrkii yhä enemmän laittomia maahanmuuttajia. Koko EU:n alueella sovellettavalla tehokkaalla palauttamispolitiikalla voitaisiin lisätä yhteisen maahanmuuttopolitiikan uskottavuutta ja saada EU:n kansalaiset suhtautumaan positiivisemmin jäsenvaltioissa laillisesti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.

1.2. Tulevat toimet

Koska ongelmat ovat laajoja, jäsenvaltiot pystyvät ratkaisemaan ne paremmin tekemällä yhteistyötä, erityisesti soveltamalla malleja, joilla on onnistuttu soveltamaan menestyksekkästä ja tasapuolista palauttamispolitiikkaa useissa jäsenvaltioissa. Esimerkkinä voidaan mainita erityisesti ”yhdenmukainen palauttamismenettelyjen hallinnointi”, jolla pyritään minimoimaan riskit ja haitat.

Sen lisäksi, että jäsenvaltiot soveltavat kansallisella tasolla aiempiin hyviin tuloksiin perustuvia käytänteitä, ne voisivat myös jakaa enemmän tietoja palauttamismenettelyjen hallinnointiprosesseista, henkilöistä, joista on annettu maastapoistamismääräys, eri toimenpiteiden täytäntöönpanosta saaduista kokemuksista, vapaaehtoista paluuta edistävästä kannustamisesta sekä kolmansissa maissa vallitsevista olosuhteista. Jäsenvaltiot voisivat lisäksi jakaa useammin kustannuksia, jotka aiheutuvat palauttamistoimista sekä määränpäämaissa ennen paluuta ja sen jälkeen myönnettävästä tuesta.

Toiminnan on kuitenkin perustuttava yhteiseen tulkintaan siitä, kenet voidaan palauttaa ja kuinka palauttamiskäytänteitä sovelletaan. Komissio laatii parhaillaan ehdotusta direktiiviksi, jossa määritetään yhteiset standardit menettelyille, joita sovelletaan jäsenvaltioissa palautettaessa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia. Direktiivin avulla palauttamismenettelyjä voidaan soveltaa tasapuolisesti koko EU:n alueella. Standardeilla ei voida ratkaista palauttamispolitiikan täytäntöönpanon tehokkuuteen liittyviä ongelmia, mutta ne ovat yksi keskeinen osa kattavaa EU:n palauttamispolitiikkaa.

Rahastosta tukea saavia toimia toteutettaessa on noudatettava ihmisoikeuksia koskevia normeja.

Eurooppa-neuvosto edellyttää Haagin ohjelmassa palauttamisrahaston perustamista.

1.3. Rahaston tavoitteet

Rahastolla on seuraavat päätavoitteet.

- Jäsenvaltioissa sovellettavan yhdenmukaisen palauttamismenettelyjen hallinnointijärjestelmän käyttöönotto sekä sen organisoinnin ja täytäntöönpanon kehittäminen.
- Jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tehostaminen yhdenmukaisen palauttamismenettelyjen hallinnointijärjestelmän luomisessa ja täytäntöönpanossa.
- Yhteisten palauttamisstandardien tehokkaan ja yhdenmukaisen soveltamisen edistäminen alan yleisen kehityksen mukaisesti.

Rahastosta katettaisiin periaatteessa kustannukset, jotka aiheutuvat sekä maahanmuuttajista että turvapaikanhakijoista, joiden hakemukset on hylätty.

Kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palauttamiseen ei enää myönnetä rahoitusta Euroopan pakolaisrahastosta 1. tammikuuta 2008 alkaen. Näin tähän voimassa olevaan päätökseen perustuvan ensimmäisen monivuotisen ohjelmakauden täytäntöönpano saadaan päätökseen.

Komissio aloittaa tänä vuonna palauttamismenettelyjä koskevat valmistelutoimet. Ne toteutetaan vuosina 2005 ja 2006. Jotta valmistelutoimien (ensimmäiset) tulokset voidaan ottaa mahdollisimman hyvin huomioon, rahaston toiminta ehdotetaan aloitettavaksi vasta vuonna 2008. Näin ollen vuodelle 2007 ei ole tarkoitus myöntää rahoitusta.

2. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTELUT

2.1. Oikeusperustan valinta

Tämän neuvoston päätöksen oikeusperustaksi ehdotetaan 63 artiklan 3 kohdan b alakohtaa, koska tämä lainsäädäntö liittyy ”maahanmuuttopolitiikkaa koskeviin toimenpiteisiin laittoman maahantulon ja laittoman oleskelun alalla mukaan lukien laittomasti maassa oleskelevien palauttaminen”.

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artiklassa määrätyn menettelyn soveltamisesta tietyillä kyseisen perustamissopimuksen kolmannen osan IV osastoon kuuluvilla aloilla

22 päivänä joulukuuta 2004 tehdyn komission päätöksen (2004/927/EY) mukaisesti neuvosto noudattaa perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä toteuttaessaan perustamissopimuksen 63 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä.

Koska päätösehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen IV osastoon (viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka sekä muu henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen perustuva politiikka), se on esitettävä ja päätös tehtävä Amsterdamin sopimukseen liitettyjen Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan asemaa koskevien pöytäkirjojen säännösten mukaisesti. Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti voivat halutessaan soveltaa tätä päätöstä. Tanska ei osallistu tämän päätöksen tekemiseen eikä se siten sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.

Yhteisvastuun soveltaminen varoja kohdennettaessa

Varojen kohdentamisessa jäsenvaltioille on tarkoitus soveltaa menettelyä, joka vastaa Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta vuosiksi 2005–2010 tehdyssä neuvoston päätöksessä säädettyä menettelyä.

Koska useissa jäsenvaltioissa (erityisesti uusissa jäsenvaltioissa) on tehtävä tiettyjä rakenteellisia investointeja, jotta laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset voidaan palauttaa onnistuneesti, jäsenvaltioille myönnetään kiinteä määrä varoja joka vuosi. Varoja myönnetään vuosina 2008–2013 enemmän niille valtioille, jotka liittyivät Euroopan unioniin 1. toukokuuta 2004. Tätä määrää korotetaan myös niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka liittyvät Euroopan unioniin vuosina 2008–2013. Korotusta sovelletaan liittymisvuotta seuraavan vuoden alusta vuoteen 2013 saakka.

Yhteisvastuun periaatteen mukaisesti suurin osa jäsenvaltioille myönnettävistä varoista on tarkoitus määrittää jakoperusteella, jolla selvitetään jäsenvaltioiden suhteellinen osuus palauttamisen hallinnoinnissa. Jakoperuste koostuu kahdesta komponentista. Ensimmäinen komponentti liittyy sellaisten kolmansien maiden kansalaisten määrään, joille on annettu palauttamispäätös, joka velvoittaa heidät poistumaan jäsenvaltion alueelta ja/tai jossa ilmoitetaan kyseisestä velvollisuudesta. Toinen komponentti liittyy aikaisempien onnistuneiden palauttamisten määrään. Ensimmäistä komponenttia varten lasketaan kyseisen päätöksen kohteina edellisten kolmen vuoden aikana olleiden kolmansien maiden kansalaisten lukumäärä. Tämä yhteismäärä vastaa suunnilleen niiden henkilöiden lukumäärää, joiden maastapoistamista viranomaiset joutuvat harkitsemaan viitejakson aikana. Päätöksen tekemisestä henkilön varsinaiseen poislähtöön kuluu väistämättä jonkin verran aikaa. Maastapoistaminen eli palauttamispäätöksen täytäntöönpano voi joissakin jäsenvaltioissa edellyttää erillistä päätöstä ja/tai sen yhteydessä on sovellettava erityisiä menettelyjä (mukaan lukien tarvittaessa palauttamista edeltävä säilöönotto). Toisessa komponentissa otetaan huomioon aikaisemmat onnistuneet palauttamiset. Sisäänrakennetulla järjestelmällä jäsenvaltioita kannustetaan investoimaan palauttamismenettelyjen hallinnointiin ja kehittämään sitä. Näin voidaan vähentää laitonta maahanmuuttoa koko EU:n alueella. Koska on tarkoitus painottaa tulevia toimia, ensimmäiselle komponentille annetaan painoarvoksi 70 prosenttia ja toiselle 30 prosenttia.

Palauttamispäätöksen alaisen henkilöryhmän määritelmän pitäisi periaatteessa vastata tulevaan neuvoston direktiiviin sisältyvää kyseisen ryhmän määritelmää.

Määritelmän piiristä ehdotetaan jätettäväksi pois kolmansien maiden kansalaiset, joilta on evätty pääsy jäsenvaltion kauttakulkualueelle, koska näiden henkilöiden ei katsota tulleen

EU:n alueelle eikä heihin välttämättä sovelleta edellä mainitun neuvoston direktiivin mukaista järjestelmää vaan varsinainen palauttaminen kuuluu muiden välineiden soveltamisalaan.

Tämä ei estä jäsenvaltioita ohjaamasta varoja toimille, joiden piiriin kuuluvat myös kyseiseen luokkaan kuuluvat henkilöt rahaston tavoitteiden mukaisesti. Samaa periaatetta sovelletaan myös niiden kolmansien maiden kansalaisten vapaaehtoiseen paluuseen, jotka eivät ole tehneet turvapaikkahakemusta ja jotka eivät (toistaiseksi) oleskele laittomasti jäsenvaltion alueella.

2.2. Rahaston piiriin kuuluvat toimet

Rahaston yleistavoite on edistää yhdenmukaiseen palauttamismenettelyjen hallinnointiin perustuvien palauttamiskäytänteiden täytäntöönpanoa. Tämän mukaisesti komissio ehdottaa, että rahastoa hallinnoidaan pääasiassa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Näin tuki voidaan kohdentaa kunkin jäsenvaltion yksilöllisen tilanteen ja tarpeiden mukaisesti.

Varojen mahdollisimman tehokkaan käytön varmistamiseksi ehdotukseen on sisällytetty hyvin yksityiskohtaiset säännökset operatiivisista tavoitteista sekä toimista, joiden katsotaan edistävän kyseisten tavoitteiden saavuttamista.

3. ARVIOINTI

Yhteisön tasolla on toistaiseksi ollut varoja ainoastaan palauttamiseen liittyvän hallinnollisen yhteistyön tukemiseen (Argo-ohjelma). Näissä toimissa on keskitytty pääasiassa parhaiden käytänteiden tutkimiseen ja niitä koskevien tietojen välittämiseen viranomaisille ja Kansainvälisen siirtolaisjärjestön kaltaisille muille sidosryhmille.

Tämän ehdotuksen liitteenä on komission suorittama ennakoarviointi.

4. TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEET

Toissijaisuusperiaate

Keskeisenä periaatteena on edelleen se, että jäsenvaltiot ovat kaikilta osin vastuussa palauttamismenettelyjen hallinnoinnin kehittämisestä ja täytäntöönpanosta. Pääosa investoinneista ja suunnitelmien mukaisista menoista rahoitetaan tämän vuoksi kansallisista talousarvioista. Kansallisia toimia, joilla pannaan täytäntöön yhdenmukaisen palauttamismenettelyjen hallinnoinnin periaatteita yhteisten standardien mukaisesti, voidaan tukea rahastosta, koska toimilla on merkitystä muiden jäsenvaltioiden kannalta. Tuettavat toimet on selvästi nimettävä, niiden on liityttävä yksittäisten jäsenvaltioiden todellisiin olosuhteisiin ja niiden on tuotettava arvonlisää koko yhteisölle.

Suhteellisuusperiaate

Tämä päätöksen nojalla rahastosta voidaan myöntää tukea toimille, jotka edistävät nimettyjen tavoitteiden saavuttamista. Samalla päätös jättää jäsenvaltioille vapauden valita toimet ja niiden toteuttamistavat komission kanssa yhteistyössä sovittujen hankkeiden puitteissa. Rahaston pitää olla strateginen väline, jolla edistetään kansallisten palauttamisstrategioiden kehittämistä. Yhteisön varojen käytöstä on myös tarpeen antaa täsmälliset ja yhdenmukaiset

säännöt neuvoston päätöksellä, joka on yhteisön ohjelmien täytäntöönpanoon soveltuva säädöstyyppe.

5. VAIKUTUS TALOUSARVIOON

Vuodelle 2007 ei ole tarkoitus myöntää rahoitusta. Komission kaudelle 2008–2013 ehdottamat rahoitusnäkymien mukaiset rahaston kokonaismäärärahat ovat 759 miljoonaa euroa.

Komissio aikoo noudattaa varojen jaossa jäsenvaltioiden kesken menettelyä, joka perustuu objektiivisiin perusteisiin. Jotta kunkin jäsenvaltion todellinen tilanne voidaan ottaa huomioon, kriteerit määritetään pääasiallisesti ”kohderyhmän” mukaisesti. Näin varmistetaan, että esimerkiksi maahanpääsypolitiikassa tapahtuvat muutokset otetaan asianmukaisesti huomioon varojen kohdentamismenettelyssä, ja rahastosta myönnettävään tukeen voidaan tehdä oikaisuja.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan palauttamisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 63 artiklan 3 kohdan b alakohdan,

ottavat huomioon komission ehdotuksen⁶⁶,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon⁶⁷,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon⁶⁸

noudattavat perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä,⁶⁹

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen asteittaista luomista varten Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa määrätään yhtäältä henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien toimien toteuttamisesta ja ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia, turvapaikkaa ja maahanmuuttoa koskevista rinnakkaistoimenpiteistä, ja toisaalta sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka koskevat turvapaikkaa, maahanmuuttoa ja kolmansien maiden kansalaisten oikeuksien turvaamista.
- (2) Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vakuutti olevansa halukas luomaan vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen. Tätä varten on tarpeen, että yhteisellä eurooppalaisella turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikalla pyritään sekä kolmansien maiden kansalaisten tasapuoliseen kohteluun että maahanmuuttovirtojen parempaan hallintaan.
- (3) Tehokkaalla yhteisön palauttamispolitiikalla täydennetään laillista maahanmuuttoa ja turvapaikka-asioita koskevaa uskottavaa politiikkaa; lisäksi se on keskeinen osa laittoman maahanmuuton torjuntaa. Jäsenvaltiot ovat varanneet merkittävästi varoja palauttamisohjelmien ja pakkoon perustuvaan kotiinpaluuseen liittyvien toimien rahoittamiseen. Yhteisön varoista asianmukaisesti tuetuilla Euroopan unionin yhteisillä tämän alan toimilla voitaisiin tukea jäsenvaltioita, korostaa laittomasti

⁶⁶ EUVL C ...

⁶⁷ EUVL C ...

⁶⁸ EUVL C ...

⁶⁹ EUVL ...

oleskelevien henkilöiden palauttamisen tarpeellisuutta ja lisätä yhteisvastuuta jäsenvaltioiden välillä.

- (4) Neuvosto hyväksyi 28 päivänä helmikuuta 2002 laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjuntaa Euroopan unionissa koskevan kattavan toimintasuunnitelman,⁷⁰ jossa korostetaan, että takaisinotto- ja palauttamispolitiikka on olennainen osa laittoman maahanmuuton torjuntaa. Toimintasuunnitelman mukaan yhteisön palauttamispolitiikan olisi perustuttava kahteen tekijään eli yhteisiin periaatteisiin ja yhteisiin toimiin, joiden lisäksi olisi parannettava jäsenvaltioiden välistä hallinnollista yhteistyötä.
- (5) Neuvoston 28 päivänä marraskuuta 2002 hyväksymässä palauttamista koskevassa toimintaohjelmassa, joka perustuu laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden palauttamispolitiikkaa yhteisössä koskevaan 14 päivänä lokakuuta 2002 annettuun komission tiedonantoon, käsitellään palauttamismenettelyjen hallinnointiin jäsenvaltioissa liittyvää koko toimintaketjua mukaan luettuina kolmansien maiden kansalaisten vapaaehtoinen ja paktoon perustuva paluu sekä valmistelujen ja seurannan kaltaiset palauttamisen keskeiset vaiheet.
- (6) Thessalonikissa 19 ja 20 päivänä kesäkuuta 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota tutkimaan kaikkia tekijöitä, jotka liittyvät yhteisön erilliseen palauttamisvälineeseen, jotta voidaan tukea erityisesti palauttamista koskevaan toimintaohjelmaan sisältyviä painopistealueita.
- (7) Vuosia 2005 ja 2006 koskevat valmistelutoimet aloitettiin sen jälkeen, kun neuvosto pyysi 8 päivänä kesäkuuta 2004 annetuissa päätelmissä budjettivallan käyttäjää tekemään valmistelutoimet mahdollisiksi ja kehotti komissiota ottamaan huomioon neuvoston näkemyksen yhdenmukaisuuden palauttamissuunnitelmien laatimisesta tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.
- (8) Brysselissä 4 ja 5 päivänä marraskuuta 2004 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti ”Haagin ohjelmassa” aloittamaan Euroopan palauttamisrahaston (jäljempänä ’rahasto’) valmisteluvaiheen ja perustamaan rahaston vuoteen 2007 mennessä valmisteluvaiheen arvioinnin perusteella.
- (9) Neuvosto tutki marraskuussa 2004 puheenjohtajavaltion laatimaa kertomusta analyysistä, joka oli tehty tiettyihin maihin palauttamisessa sovelletuista parhaista käytänteistä. Kertomuksen mukaan mahdollisia toimintatapoja on monia, ja jäsenvaltioiden on tehtävä enemmän käytännön yhteistyötä palautusmenettelyissä. Kertomuksen mukaan palauttamismenettelyissä ja yleisissä toimintatavoissa voitaisiin soveltaa yhdenmukaisempaa lähestymistapaa sekä kansallisella että yhteisön tasolla. Kertomuksessa käsiteltiin myös jäsenvaltioittain parhaita käytänteitä, jotka liittyvät kolmansien maiden kansalaisten vapaaehtoiseen tai paktoon perustuvaan paluuseen alkuperä- tai kauttakulkumaahan; näitä ovat muun muassa pysyvään paluuseen johtavat saattajan kanssa tapahtuvat vapaaehtoiset paluuohjelmat, paluuseen liittyvät neuvontapalvelut sekä yhteisten palauttamisoperaatioiden järjestäminen muun muassa tilauslentoja käyttäen.

⁷⁰

EYVL C 142, 14.6.2002, s. 23.

- (10) Yhteisön käyttöön on annettava väline, jolla tuetaan ja kannustetaan jäsenvaltioiden toimia, joilla kehitetään palauttamismenettelyjen hallinnoinnin kaikkia osa-alueita; välineen on perustuttava yhdenmukaiseen palauttamismenettelyjen hallinnointijärjestelmään ja sillä on tuettava palauttamismenettelyjä koskeviin voimassa oleviin ja tuleviin yhteisön välineisiin perustuvien yhteisten palauttamisstandardien tasapuolista ja tehokasta täytäntöönpanoa.
- (11) Tämän välineen perusteella ei ole tarkoitus myöntää rahoitusta vuonna 2007, jotta palauttamiseen liittyvien valmistelutoimien tulokset (vuosina 2005–2006) voidaan ottaa huomioon komission laadittua kertomuksen valmistelutoimien arvioinnista.
- (12) Yhteisiä standardeja ovat erityisesti kolmansien maiden kansalaisia koskevien maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta 28 päivänä toukokuuta 2001 annettu neuvoston direktiivi 2001/40/EY⁷¹, sen antamisen jälkeen kolmansien maiden kansalaisia koskevien maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun direktiivin 2001/40/EY soveltamisesta aiheutuvan taloudellisen epätasapainon korvaamista koskevista perusteista ja käytännön järjestelyistä 23 päivänä helmikuuta 2004 tehty neuvoston päätös 2004/191/EY⁷² sekä yhteisten lentojen järjestämisestä henkilökohtaisen maastapoistamispäätöksen saaneiden kolmansien maiden kansalaisten poistamiseksi kahden tai useamman jäsenvaltion alueelta tehty neuvoston päätös 2004/573/EY⁷³.
- (13) Tämä koskee myös tulevia yhteisön välineitä, kuten yhteiset standardit menettelyille, joita sovelletaan jäsenvaltioissa palautettaessa laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia; näillä välineillä pyritään luomaan tasapuoliset olosuhteet Euroopan unionissa sovellettaville palauttamismenettelyille, ja niissä määritetään palauttamisen edellytykset ja jäsenvaltioiden liikkumavara niiden toteuttaessa palauttamistoimia.
- (14) Jotta voidaan varmistaa yhteisön toimien johdonmukaisuus laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisessa, tästä välineestä rahoitettavien toimien olisi oltava tarkkaan määritettyjä ja niillä olisi täydennettävä Euroopan pakolaisrahastosta rahoitettavia toimia ja ohjelmia, joilla pyritään tukemaan kehitysyhteistyötä ja taloudellista yhteistyötä sellaisten kumppanuusmaiden ja alueiden kanssa, jotka eivät ole jäsenvaltioita eivätkä merentakaisia maita ja alueita.
- (15) Tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että kielteisen päätöksen saaneisiin turvapaikanhakijoihin pitäisi soveltaa tästä välineestä rahoitettuja toimia ainoastaan siinä tapauksessa, että heihin ei enää sovelleta Euroopan pakolaisrahastosta rahoitettuja palautusmenettelyjä. Kun Euroopan pakolaisrahaston ensimmäinen monivuotiskausi (2005–2007) on päättynyt, tämän välineen soveltamisalan tulisi kattaa myös kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat.
- (16) Tämä väline on osa yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan yleisohjelman muodostavaa johdonmukaista kehystä, jonka tavoitteena on, että jäsenvaltiot jakavat oikeudenmukaisesti vastuun unionin ulkorajojen yhdenmukaisen hallinnon sekä yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan aiheuttamasta

⁷¹ EYVL L 149, 2.6.2001, s. 34.

⁷² EUVL L 192, 27.2.2004, s. 55.

⁷³ EUVL L 192, 6.8.2004, s. 28.

taloudellisesta rasituksesta; mainitut toimet perustuvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen IV osastoon.

- (17) Tällä välineellä pitäisi pyrkiä ensisijaisesti edistämään yhdenmukaista palauttamismenettelyjen hallinnointia kansallisella tasolla. Jäsenvaltioita kannustetaan toteuttamaan palauttamistoimet osana yhdenmukaisia palauttamissuunnitelmia, joissa analysoidaan tilannetta jäsenvaltioissa suhteessa toimien kohderyhmiin, asetetaan toimille tavoitteita ja laaditaan Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun ja Kansainvälisen siirtolaisjärjestön kaltaisten sidosryhmien kanssa palauttamisjärjestelmiä, joissa keskitytään tehokkaaseen ja pysyvään palauttamiseen johtaviin toimenpiteisiin. Yhdenmukaisia palauttamissuunnitelmia olisi tarvittaessa arvioitava ja mukautettava säännöllisesti
- (18) Maastapoistumisvelvoitetta noudattavien henkilöiden vapaaehtoista paluuta olisi edistettävä esimerkiksi soveltamalla paluun tehostetun tukemisen kaltaista etuuskohtelua. Vapaaehtoinen paluu on kaikkien osapuolten etujen mukaista, koska se antaa palaajille mahdollisuuden ihmisarvoiseen paluuseen ja vähentää jäsenvaltion viranomaisille aiheutuvia kustannuksia.
- (19) Käytännössä on kuitenkin sovellettava sekä vapaaehtoista että paktoon perustuvaa paluuta, ja jäsenvaltioita olisi kannustettava ottamaan huomioon näiden kahden menettelytavan toisiaan täydentävä vaikutus palauttamismenettelyjen hallinnoinnissa. Paktoon perustuvia palauttamisia on väistämättä toteutettava, jotta Euroopan unionin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan sekä jäsenvaltioiden maahanmuutto- ja turvapaikkajärjestelmien eheys voidaan turvata. Olisi oltava mahdollisuus soveltaa paktoon perustuvaa palauttamista, jotta voidaan säilyttää järjestelmän perusta ja noudattaa oikeusvaltioperiaatetta, joka on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomisen perusedellytys. Välineellä olisi sen vuoksi tuettava jäsenvaltioiden toimia, joilla edistetään paktoon perustuvaa palauttamista.
- (20) Suurimmat jäsenvaltioissa koetut palauttamiseen liittyvät ongelmat koskevat paktoon perustuvaa paluuta. Keskeinen ongelma on palautettavan henkilön henkilöllisyyteen liittyvä epävarmuus ja/tai matkustusasiakirjojen puuttuminen. Lähtömaat viivyttävät usein paluuseen liittyvien matkustusasiakirjojen myöntämistä tai kieltäytyvät siitä kokonaan sillä perusteella, ettei voida olla varmoja asianomaisen kansalaisuudesta tai henkilöllisyydestä. Maastapoistamisen välttämiseksi jäsenvaltiossa laittomasti oleskelevat henkilöt saattavat piilottaa tai tuhota matkustusasiakirjansa ja ilmoittavat varsin usein väärän henkilöllisyyden ja/tai kansalaisuuden. Tämän vuoksi on usein tarvittu pitkällisiä ja kalliita menettelyjä, joiden aikana palautettava henkilö on pitänyt viedä useaan suurlähetystöön tai hänestä on tehty kieli- tai murreanalyysi. Jäsenvaltioita olisi kannustettava kehittämään yhteistyötä kolmansien maiden konsulinvirastojen kanssa ja parantamaan samanaikaisesti keskinäistä tietojen vaihtoaan ja operatiivista yhteistyötä.
- (21) Olisi erittäin tärkeää tukea tällä välineellä niitä jäsenvaltioita, jotka katsovat olevan tarpeellista toteuttaa palautettavien henkilöihin hyväksi näiden alkuperämaassa erityistoimia, joilla ensinnäkin varmistetaan onnistunut paluu lähtökaupunkiin tai -alueelle ja toiseksi edistetään pysyvää asettautumista kyseiseen yhteiskuntaan. Näihin toimenpiteisiin ei pitäisi sisältyä suoraa tukea kolmansille maille, ja toimenpiteille voidaan myöntää rahoitusta ainoastaan siinä tapauksessa, että ne ovat jatkoa

toimenpiteille, jotka on aloitettu ja pääosin toteutettu jäsenvaltioiden alueella osana yhdenmukaista palauttamissuunnitelmaa.

- (22) Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston perustamisesta 26 päivänä lokakuuta 2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 mukaisesti perustetun viraston (jäljempänä 'virasto') tehtävä on muun muassa avustaa tarvittaessa jäsenvaltioiden yhteisten palauttamistoimien organisoinnissa ja määrittää parhaita käytänteitä, jotka liittyvät matkustusasiakirjojen hankintaan ja jäsenvaltioiden alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten maastapoistamiseen. Viraston tulisi varmistaa, että jäsenvaltioiden välisten palauttamistoimien koordinoinnin edellytykset täyttyvät, mutta sen olisi jätettävä yhteisten palauttamistoimien täytäntöönpano ja organisointi toimivaltaisille kansallisille elimille. Viraston olisi voitava käyttää varoja, joita myönnetään yhteisön toimien perusteella tästä välineestä.
- (23) Rahastosta myönnettävä tuki on tehokkaampaa ja se voidaan kohdistaa paremmin, jos tukikelpoisten toimien yhteisrahoitus perustuu strategiaan monivuotisiin ohjelmiin ja niihin liittyviin vuotuisiin työohjelmiin, jotka kukin jäsenvaltio laatii yhteistyössä komission kanssa.
- (24) Kunkin jäsenvaltion olisi laadittava neuvoston hyväksymien strategisten suuntaviivojen perusteella oma monivuotinen ohjelma-asiakirjansa, jossa otetaan huomioon jäsenvaltion oma tilanne ja tarpeet ja määritetään jäsenvaltion kehitysstrategia, josta neuvotellaan komission kanssa ja josta komissio tekee päätöksen; kyseinen strategia toimii viitekehyksenä vuotuisia ohjelmia laadittaessa.
- (25) Rahastojen tavoitteet pyritään saavuttamaan monivuotisilla ohjelmilla, joilla varmistetaan riittävä rahoituksen saanti sekä yhteisön ja jäsenvaltioiden yhteisten toimien yhdenmukaisuus ja jatkuvuus.
- (26) Monivuotisilla ohjelmilla olisi varmistettava tästä välineestä myönnettävän rahoituksen koordinointi muiden voimassa olevien rahoitusvälineiden kanssa
- (27) Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁷⁴ 53 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainitun jaetun hallinnoinnin mukaisesti olisi täsmennettävä komissiolle kuuluvat Euroopan yhteisöjen yleisen talousarvion toteuttamistehtävät ja määriteltävä jäsenvaltioiden yhteistyövelvoitteet. Näin komissio voi olla varma siitä, että jäsenvaltiot käyttävät rahaston varoja laillisesti, asianmukaisesti ja varainhoitoasetuksen 27 artiklassa mainittua moitteettoman varainhoidon periaatetta noudattaen.
- (28) Komission olisi vahvistettava käytettävissä olevien maksusitoumusmäärärahojen ohjeellinen jako objektiivista ja avointa menettelyä noudattaen.
- (29) Teknisen avun osana tällä välineellä olisi tuettava arviointeja, rahaston hallinnointiin liittyvän hallintokapasiteetin parannuksia, tutkimuksia, pilottihankkeita ja erityisesti

⁷⁴ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

innovatiivisten lähestymistapojen ja käytänteiden edistämiseen tähtäävää kokemusten vaihtoa.

- (30) Jäsenvaltioiden olisi toteutettava riittävät toimenpiteet hallinto- ja valvontajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi. Tämän vuoksi on tarpeen vahvistaa kaikkia ohjelmia sitovat yleisperiaatteet ja tehtävät.
- (31) On tarpeen säätää yhden viranomaisen nimeämisestä, joka on vastuussa rahaston tukemien toimien hallinnoinnista kussakin jäsenvaltiossa, ja määritellä tarkasti kyseisen viranomaisen tehtävät. Lisäksi olisi säädettävä tarkastusviranomaisen nimeämisestä ja tehtävistä. On myös tarpeen säätää todentamisviranomaisen nimeämisestä, jotta voidaan varmistaa yhdenmukaiset laatuvaatimukset menojen todentamiselle ennen niiden esittämistä komissiolle ja täsmentää menoilmoitusten perusteena olevien tietojen luonne ja laatu.
- (32) Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaan vastuu tukitoimien täytäntöönpanosta ja valvonnasta kuuluu ensisijassa jäsenvaltioille.
- (33) Hallinnointi- ja valvontajärjestelmiin, menojen todentamiseen sekä väärinkäytösten ja yhteisön lainsäädännön rikkomisen torjuntaan, toteamiseen ja oikaisuun liittyvät jäsenvaltioiden velvoitteet olisi täsmennettävä vuosiohjelmien ja monivuotisten ohjelmien tehokkaan ja asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Hallinnoinnin ja valvonnan osalta on erityisesti tarpeen vahvistaa yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaan jäsenvaltiot huolehtivat siitä, että järjestelmät ovat olemassa ja toimivat tyydyttävästi.
- (34) Jäsenvaltioiden ja komission välistä yhteistyötä olisi lisättävä tällä alalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta varainhoidon valvontaan liittyvää komission toimivaltaa. Lisäksi olisi laadittava perusteet, joiden nojalla komissio voi kansallisia järjestelmiä valvoessaan määrittää kansallisten tarkastusviranomaisten antamien takeiden luotettavuuden.
- (35) Tällä välineellä tuettavien toimien teho ja vaikutus riippuvat myös toimien arvioinnista. Tämän vuoksi olisi täsmennettävä asiaan liittyvät jäsenvaltioiden ja komission vastualueet sekä järjestelyt, joilla varmistetaan arvioinnin luotettavuus.
- (36) Toimien arviointi olisi järjestettävä siten, että niitä voidaan tarkistaa ohjelmakauden aikana ja arvioida niiden vaikutuksia ja että arviointimenettely voidaan nivota toimien seurantaan.
- (37) Tässä päätöksessä vahvistetaan ohjelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen⁷⁵ 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä.
- (38) Koska tämän ehdotuksen tavoitetta, joka on laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamisen edistäminen yhteisten standardien ja yhdenmukaisen palauttamismenettelyjen hallinnoinnin periaatteen mukaisesti, ei voida

⁷⁵ EYVL C 74, 18.6.1999, s. 1.

riittävän hyvin saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan se voidaan toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainituissa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

- (39) Tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista toimenpiteistä olisi päätettävä menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY⁷⁶ mukaisesti.
- (40) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitetyn, Tanskan asemaa koskevan pöytäkirjan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen tekemiseen, eikä tämä asetus siten sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskassa,

OVAT TEHNEET TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

I OSASTO

TAVOITTEET JA YLEISET SÄÄNNÖT

I LUKU

KOHDE, TAVOITTEET JA TOIMET

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

Tällä päätöksellä perustetaan 1 päivästä tammikuuta 2008 31 päivään joulukuuta 2013 kestäväälle kaudelle Euroopan palauttamisrahasto (jäljempänä 'rahasto') osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamiseksi.

Tässä päätöksessä määritellään rahaston tavoitteet, täytäntöönpano, käytettävissä olevat varat ja niiden jakamisperusteet.

Lisäksi päätöksessä säädetään rahaston hallinnointia, varainhoitoa, seuranta ja valvontaa koskevista säännöistä komission ja jäsenvaltioiden keskinäisen vastuunjaon pohjalta.

2 artikla

Rahaston yleiset tavoitteet

⁷⁶ EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

1. Rahaston yleisenä tavoitteena on tukea jäsenvaltioiden toimia, joilla kehitetään palauttamismenettelyjen hallinnointia kaikilta osin soveltamalla yhdenmukaista hallinnointia näitä aloja koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.
2. Rahastosta voidaan tukea jäsenvaltioiden tai komission aloitteesta toteutettavaa teknistä apua.

3 artikla

Erityistavoitteet

1. Rahasto edistää seuraavien erityistavoitteiden saavuttamista:
 - (a) Jäsenvaltioissa sovellettavan yhdenmukaisen palauttamismenettelyjen hallinnointijärjestelmän käyttöönotto sekä sen organisoinnin ja täytäntöönpanon kehittäminen.
 - (b) Jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tehostaminen yhdenmukaisen palauttamismenettelyjen hallinnointijärjestelmän ja sen täytäntöönpanon puitteissa.
 - (c) Yhteisten palauttamisstandardien tehokkaan ja yhdenmukaisen soveltamisen edistäminen alan yleisen kehityksen mukaisesti.
2. Yhdenmukaiseen palauttamismenettelyjen hallinnointiin on sisällyttävä erityisesti yhdenmukaisten palauttamissuunnitelmien kehittäminen ja niiden täytäntöönpano jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten toimesta siten, että
 - suunnitelmat perustuvat kattavaan arvioon, joka on tehty jäsenvaltiossa toimien kohderyhmästä ja suunniteltuihin toimiin liittyvistä haasteista (esimerkiksi matkustusasiakirjojen hankkiminen ja muut paluuta koskevat käytännön ongelmat). Kattava arvio on laadittava yhteistyössä kaikkien asiaan liittyvien viranomaisten ja kumppanien kanssa; ja
 - suunnitelmilla pyritään toteuttamaan kattavia toimia, jotka tukevat jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten vapaaehtoista paluuta, ja tarvittaessa toteutetaan kyseisten henkilöiden pakkoon perustuvia palauttamistoimia humanitaarisia periaatteita noudattaen ja ihmisarvoa kunnioittaen; ja
 - suunnitelmiin sisältyy mahdollisuus valita kohderyhmä tapausten määrän perusteella; ja
 - suunnitelmiin sisältyy aikataulu ja tarvittaessa säännöllinen arviointijärjestelmä, jonka perusteella suunnittelua voidaan mukauttaa ja arvioida suunnitelman käytännön vaikutuksia.
3. Yhdenmukaisissa palauttamissuunnitelmissa on keskityttävä sekä vapaaehtoisen että pakkoon perustuvan paluun osalta erityisesti tehokkaaseen ja pysyvään palauttamiseen tähtääviin toimiin kuten tehokkaaseen paluuta edeltävään tiedottamiseen, matkustusjärjestelyihin ja kauttakulkuun kohdemaassa.

Vapaaehtoista paluuta on tuettava mahdollisuuksien mukaan tehostamalla näille henkilöille annettavaa apua.

Jäsenvaltiot voivat harkintansa mukaan tukea myös vastaanottoa ja uudelleenkotoutumista.

4 artikla

Tukikelpoiset toimet jäsenvaltioissa

1. Rahastosta voidaan myöntää tukea 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan tavoitteiden mukaisille toimille, jotka koskevat erityisesti:
 - (a) jäsenvaltioiden viranomaisten sekä kolmansien maiden konsulinvirastojen ja maahanmuuttoviranomaisten välisen tehokkaan, vakaan ja jatkuvan operatiivisen yhteistyön luomista tai kehittämistä, kun tavoitteena on hankkia matkustusasiakirjoja kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten ja varmistaa nopeat ja onnistuneet maastapoistamismenettelyt;
 - (b) maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten vapaaehtoisen paluun edistämistä erityisesti saattajan kanssa toteutettavien vapaaehtoisten paluuhjelmien kautta, kun tavoitteena on varmistaa paluun pysyvyys;
 - (c) maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten pakkoon perustuvan paluun yksinkertaistamista ja täytäntöönpanoa, kun tavoitteena on lisätä maahanmuuttopolitiikan uskottavuutta ja luotettavuutta ja lyhentää pakkoon perustuvaa maastapoistamista odottavien henkilöiden säilöönottoaika.
2. Rahastosta voidaan myöntää tukea 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisille toimille, jotka koskevat erityisesti:
 - (a) yhteistyötä, joka liittyy alkuperämaata koskevien tietojen keräämiseen ja niiden antamiseen potentiaalisille palautettaville henkilöille;
 - (b) jäsenvaltioiden viranomaisten sekä kolmansien maiden konsulinvirastojen ja maahanmuuttoviranomaisten välisen tehokkaiden, vakaiden ja pitkäaikaisten operatiivisten suhteiden kehittämiseen tähtäävää yhteistyötä, jonka tavoitteena on parantaa konsulinvirastoista saatavaa apua hankittaessa matkustusasiakirjoja kolmansien maiden kansalaisten palauttamista varten ja varmistaa nopeat ja onnistuneet maastapoistamismenettelyt;
 - (c) yhteisten yhdenmukaisten palauttamissuunnitelmien sisältöä ja niiden täytäntöönpanoa mukaan luettuina yhteiset vapaaehtoisen paluun ohjelmat, jotka koskevat tiettyjä alkuperämaita sekä aiempia asuin- tai kauttakulkuvaltioita;

- (d) tutkimuksia, jotka tehdään palauttamista koskevan jäsenvaltioiden välisen hallinnollisen yhteistyön nykytilasta ja kehittämismahdollisuuksista sekä kansainvälisten ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden roolista;
 - (e) tietojenvaihtoa sekä tuki- ja neuvontapalveluja palautettaessa erityisen heikossa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvia henkilöitä;
 - (f) parhaita käytänteitä koskevien seminaarien järjestäminen tiettyjä kolmansia maita ja/tai alueita käsitteleville henkilöille;
 - (g) yhteisiä toimenpiteitä, joilla mahdollistetaan takaisinotettujen henkilöiden vastaanotto alkuperämaissa sekä aiemmissa asuin- tai kauttakulkuvaltioissa;
 - (h) yhteistä toimien suunnittelua sen varmistamiseksi, että henkilöt voivat kotoutua uudelleen pysyvästi alkuperämaahansa tai aiempaan asuinvaltioonsa;
 - (i) yhteisiä toimenpiteitä, joilla seurataan palanneiden henkilöiden tilannetta ja sen pysyvyyttä.
3. Rahastosta voidaan myöntää tukea 3 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisille toimille, jotka koskevat erityisesti:
- (a) toimivaltaisten viranomaisten kapasiteetin lisäämistä, jotta ne voivat viivytyksettä tehdä nopeita ja laadukkaita palauttamispäätöksiä;
 - (b) toimivaltaisten hallintoviranomaisten kapasiteetin lisäämistä, jotta ne voivat panna maastapoistamispäätökset täytäntöön viivytyksettä, ihmisarvoa kunnioittaen ja noudattaen kyseisiä toimia koskevia eurooppalaisia turvallisuusstandardeja;
 - (c) oikeusviranomaisten kapasiteetin lisäämistä, jotta ne voivat aiempaa nopeammin käsitellä palauttamispäätökset, joihin on haettu muutosta;
 - (d) palauttamistoimien oikeudellisia ja käytännön näkökulmia koskevien seminaarien ja yhteisen koulutuksen järjestämistä toimivaltaisten hallinto-, lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten henkilöstölle;
 - (e) toimivaltaisten hallintoviranomaisten kapasiteetin lisäämistä, jotta ne pystyvät panemaan tehokkaasti täytäntöön yhteisiin palauttamistoimiin ja vastavuoroiseen tunnustamiseen liittyvät yhteiset järjestelyt mukaan luettuina suositukset, operatiiviset standardit ja parhaat käytänteet, jotka Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto on määritellyt palauttamismenettelyjen alalla.
4. Erityisesti 1–3 kohdassa mainituilla toimilla edistetään yhteistä eurooppalaista maahanmuutto- ja palauttamispolitiikkaa koskevan yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanoa.
5. Toimien täytäntöönpanossa on otettava huomioon muita heikommassa asemassa olevien henkilöiden, kuten alaikäisten, vailla huoltajaa olevien alaikäisten, vammaisten, vanhusten, odottavien äitien, alaikäisten lasten yksinhuoltajien sekä

kidutuksen, raiskauksen tai muiden henkisen, ruumiillisen tai seksuaalisen väkivallan vakavien muotojen kohteeksi joutuneiden henkilöiden erityistilanne.

5 artikla

Tukikelpoiset toimet jäsenvaltioissa

Tuettaviin toimiin voivat kuulua seuraavat:

- kaikissa palauttamistapauksissa: paluuta ennen annettavat tiedot, välttämättömien matkustusasiakirjojen hankkiminen, ennen paluuta tarvittavien lääkärintarkastusten kustannukset, palautettavien henkilöiden ja saattajien matka- ja ateriakustannukset (ml. lääkintähenkilökunta), saattajien majoituskulut, erityistuki lasten ja vammaisten kaltaisille muuta heikommassa asemassa oleville, kuljetuksesta lopulliseen määränpäähän kohdemaassa aiheutuvat kustannukset sekä yhteistyö alkuperämaiden sekä aiempien asuin- tai kauttakulkuvaltioiden viranomaisten kanssa;
- lisäksi laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten pakkoon perustuvan palauttamisen yhteydessä kustannukset, jotka aiheutuvat yhteisissä palauttamistoimissa palaajien ja palauttamiseen osallistuvasta jäsenvaltiosta tulevien saattajien väliaikaisesta majoituksesta palauttamisen järjestävässä jäsenvaltiossa ennen lähtöä;
- lisäksi laittomasti oleskelevien vapaaehtoisesti palaavien kolmansien maiden kansalaisten osalta ennen paluuta annettavat kattavat tiedot, tuki- ja neuvontapalvelut sekä ennen paluuta aiheutuvat välttämättömät kustannukset;
- lisäksi jäsenvaltioiden harkinnan mukaan paluun jälkeiset alkuvaiheen kustannukset, palaajan henkilökohtaisen omaisuuden kuljetuskustannukset, kustannukset asianmukaisesta väliaikaismajoituksesta vastaanottokeskuksessa tai tarvittaessa hotellissa kohdemaassa paluun jälkeisinä päivinä, koulutus- ja työllistymistuki sekä tarvittaessa rajoitettu määrä tukea taloudellisen toiminnan käynnistämiseen;
- toimivaltaisten hallinto-, lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten henkilöstön koulutus, kyseisten henkilöiden tilapäiset siirrot toiseen jäsenvaltioon, jotta voidaan varmistaa palauttamista koskevien yhteisten standardien tehokas ja yhdenmukainen soveltaminen sekä tehostaa yhteistyötä; virkamatkas, joiden aikana arvioidaan palauttamiskäytänteiden tuloksia kolmansissa maissa;
- kun kyseessä on operatiivinen yhteistyö kolmansien maiden konsulinvirastojen ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa tavoitteena hankkia matkustusasiakirjoja ja varmistaa nopea maastapoistamismenettely, kolmansien maiden kansalaisten tunnistamisesta ja heidän matkustusasiakirjojensa todentamisesta vastaavien viranomaisten henkilöstön matka- ja majoituskustannukset jäsenvaltioissa;
- uudelleenkotoutumisen yhteydessä toimenpiteet, joilla edistetään pysyvää paluuta yhdenmukaisen palauttamismenettelyjen hallinnoinnin mukaisesti, ja jäsenvaltion harkinnan mukaan rahakannustimet ja muut lyhyen aikavälin toimenpiteet, joilla aloitetaan palaajan uudelleenkotoutumisprosessi ja edistetään sitä koulutus- ja työllistymistuella; taloudellisen toiminnan käynnistämiseen myönnettävä tuki sekä paluun jälkeiset tuki- ja neuvontapalvelut; jäsenvaltioiden toimet, joilla tuetaan palaajien toivottamista tervetulleeksi kolmansissa maissa.

6 artikla

Yhteisön edun mukaiset toimet

1. Komission aloitteesta enintään seitsemän prosenttia rahaston varoista voidaan käyttää sellaisten valtioidenvälisten toimien tai yhteisön edun mukaisten toimien ('yhteisön toimet') rahoittamiseen, jotka koskevat maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaa sekä 7 artiklassa mainittuihin kohderyhmiin sovellettavia toimenpiteitä.
2. Rahoitusta voidaan myöntää yhteisön toimille, jotka
 - (a) edistävät yhteisön lainsäädännön ja hyvien käytänteiden täytäntöönpanoon liittyvää yhteisön tason yhteistyötä;
 - (b) tukevat valtioidenvälisten yhteistyöverkostojen perustamista sekä sellaisiin valtioidenvälisiin kumppanuuksiin perustuvia pilottihankkeita, jotka on perustettu vähintään kahdessa jäsenvaltiossa sijaitsevien toimijoiden välillä innovoinnin edistämiseksi, kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtamisen helpottamiseksi ja palauttamispolitiikan tehostamiseksi;
 - (c) tukevat valtioidenvälisiä tiedotuskampanjoita;
 - (d) tukevat tutkimuksia, tiedottamista ja tietojen vaihtoa (ml. huipputeknologian käyttö) parhaista käytänteistä sekä muista rahaston osa-alueista;
 - (e) tukevat pilottihankkeita ja tutkimuksia, joissa kartoitetaan yhteisön tason yhteistyön ja yhteisön lainsäädännön uusia muotoja tällä alalla;
 - (f) tukevat tilastollisten välineiden ja menetelmien ja yhteisten indikaattoreiden kehittämistä.
3. Vuotuinen työohjelma, jossa määritellään yhteisön toimien painopistealueet, hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

7 artikla

Kohderyhmät

1. Tässä päätöksessä tarkoitettuihin kohderyhmiin kuuluvat kaikki kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat laittomasti jossakin jäsenvaltiossa.
2. Kohderyhmiin kuuluvat kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät tarvitse tai eivät enää tarvitse kansainvälistä suojelua, koska heidän turvapaikkahakemuksestaan on tehty kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti lopullinen hylkäävä päätös tai koska heidän asemansa on kansallisen tai yhteisön lainsäädännön mukaisesti kumottu, sen voimassaolo on päättynyt tai sitä ei ole uusittu (lopullinen päätös).
3. Kolmannen maan kansalaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole perustamissopimuksen 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu unionin kansalainen.

II LUKU TUEN PERIAATTEET

8 artikla

Täydentävyys, johdonmukaisuus ja vaatimustenmukaisuus

1. Rahastosta myönnettävän tuen on täydennettävä alueellisia ja paikallisia toimenpiteitä sisällyttämällä niihin yhteisön ensisijaiset tavoitteet.
2. Komissio ja jäsenvaltiot varmistavat, että rahaston ja jäsenvaltioiden tukitoimet ovat johdonmukaisia yhteisön toimien, politiikkojen ja ensisijaisten tavoitteiden kanssa. Johdonmukaisuus on osoitettava erityisesti 20 artiklassa mainitussa monivuotisessa ohjelmassa.
3. Rahastosta rahoitettavien toimien on oltava perustamissopimuksen määräysten ja niiden perusteella annettujen säädösten mukaisia.

9 artikla

Ohjelmasuunnittelu

1. Rahaston tavoitteet pannaan täytäntöön kahden monivuotisen ohjelman puitteissa, joiden ohjelmakaudet ovat 2008–2010 ja 2011–2013. Monivuotinen ohjelmointijärjestelmä käsittää ensisijaisten tavoitteiden lisäksi hallinnointi-, päätöksenteko-, tarkastus- ja todentamismenettelyt.
2. Komission hyväksymät monivuotiset ohjelmat pannaan täytäntöön vuotuisten ohjelmien avulla.

10 artikla

Tukitoimien toissijaisuus ja suhteellisuus

1. Jäsenvaltiot vastaavat 20 ja 22 artiklassa tarkoitettujen monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien täytäntöönpanosta sopivalla alueellisella tasolla kunkin jäsenvaltion institutionaalisen järjestelmän mukaisesti. Tehtävä on suoritettava tämän päätöksen mukaisesti.
2. Keinot, joita komissio ja jäsenvaltiot käyttävät tarkastuksessa, eriytetään sen mukaan, kuinka suuri yhteisön rahoitusosuus on. Eriyttäminen koskee myös arviointia sekä monivuotisista ja vuotuisista ohjelmista laadittavia kertomuksia.

11 artikla

Toteutuskeinot

1. Rahastolle osoitettavan yhteisön talousarvion täytäntöönpanoa hallinnoidaan neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 53 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti lukuun ottamatta tämän päätöksen 6 artiklassa mainittuja yhteisön toimia ja 17 artiklassa mainittua teknistä apua.

Jäsenvaltiot ja komissio varmistavat, että moitteettoman varainhoidon periaatetta noudatetaan.

2. Komissio täyttää sille asetetun velvoitteen toteuttaa Euroopan yhteisöjen yleistä talousarviota
 - (a) varmistamalla 32 artiklassa kuvattuja menettelyjä noudattaen, että jäsenvaltioissa on olemassa hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ja että ne toimivat moitteettomasti;
 - (b) lykkäämällä tai keskeyttämällä kaikki maksut tai osan maksuista 41 ja 42 artiklan mukaisesti, jos kansalliset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat puutteelliset, ja soveltamalla kaikkia tarpeellisia rahoitusoikaisuja 45 ja 46 artiklassa kuvattujen menettelyjen mukaisesti.

12 artikla

Täydentävyys

1. Rahaston rahoitusosuudet eivät saa korvata jäsenvaltion julkisia tai niihin rinnastettavia menoja.
2. Komissio varmistaa yhteistyössä kunkin jäsenvaltion kanssa täydentävyyden ohjelmakauden puolivälissä 31 päivään joulukuuta 2012 mennessä ja jälkikäteen 30 päivään joulukuuta 2015 mennessä.

13 artikla

Kumppanuus

1. Kunkin jäsenvaltion on hoidettava seuraavien nimeämiensä viranomaisten ja elinten väliset kumppanuusjärjestelyt voimassa olevien kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti:
 - (a) toimivaltaiset alue- ja paikallisviranomaiset, kaupunkien viranomaiset sekä muut viranomaiset;
 - (b) kaikki muut asianmukaiset tahot, jotka edustavat kansalaisyhteiskuntaa ja valtiosta riippumattomia järjestöjä, mukaan luettuina työmarkkinaosapuolet.

Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että kaikki asianmukaiset tahot osallistuvat tehokkaasti toimintaan kansallisten sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti.

2. Kumppanuutta harjoitetaan kunkin osapuolen institutionaalisten, oikeudellisten ja taloudellisten toimivaltuuksien mukaisesti.

Kumppanuus kattaa monivuotisten ohjelmien valmistelun, täytäntöönpanon, valvonnan ja arvioinnin.

III LUKU RAHOITUSKEHYS

14 artikla

Kokonaismäärärahat

1. Ohjeellinen määräraha rahaston toteuttamiselle 1 päivästä tammikuuta 2008 31 päivään joulukuuta 2013 on 759 miljoonaa euroa.
2. Budjettivallan käyttäjä myöntää rahaston vuotuiset määrärahat rahoitusnäkökymien puitteissa.
3. Komissio jakaa määrärahat vuosittain ohjeellisesti jäsenvaltioiden kesken 15 artiklassa määritettyjen perusteiden nojalla.

15 artikla

Varojen jakaminen vuosittain tukikelpoisiin toimiin jäsenvaltioissa

1. Kukin jäsenvaltio saa rahaston vuotuisista määrärahoista 300 000 euron kiinteän määrän.

Vuosina 2008–2013 tämä määrä on Euroopan unioniin 1 päivänä toukokuuta 2004 liittyneiden valtioiden osalta 500 000 euroa vuodessa.

Tämä määrä on 500 000 euroa vuodessa myös niiden valtioiden osalta, jotka liittyvät Euroopan unioniin vuosina 2008–2013. Korotusta sovelletaan liittymisvuotta seuraavan vuoden alusta vuoteen 2013 saakka.

2. Loput vuosittain käytettävissä olevista määrärahoista jaetaan jäsenvaltioiden kesken seuraavasti:
 - (a) 70 prosenttia suhteessa sellaisten kolmansien maiden kansalaisten lukumäärään kolmelta edeltäneeltä vuodelta, jotka oleskelevat tai ovat oleskelleet laittomasti jäsenvaltion alueella ja joista on annettu kansallisen tai yhteisön lainsäädännön mukainen palauttamispäätös eli hallinnollinen tai oikeudellinen päätös tai toimi, jolla oleskelu todetaan laittomaksi ja asetetaan velvoite poistua maasta;
 - (b) 30 prosenttia suhteessa sellaisten kolmansien maiden kansalaisten lukumäärään kolmelta edeltäneeltä vuodelta, jotka ovat tosiasiallisesti poistuneet jäsenvaltion alueelta hallinnollisen tai oikeudellisen määräyksen nojalla, riippumatta siitä onko maasta poistuminen tapahtunut vapaaehtoisesti vai pakkoon perustuen.
3. Edellä 2 kohdassa tarkoitettuihin kolmansien maiden kansalaisiin eivät kuulu

- (a) kolmansien maiden kansalaiset, joiden maahantulon jäsenvaltio on estänyt kauttakulkualueella;
 - (b) kolmansien maiden kansalaiset, jotka jäsenvaltio palauttaa toiseen jäsenvaltioon, erityisesti kun palautus tapahtuu niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18 päivänä helmikuuta 2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 nojalla.
- 4. Vertailulukuina käytetään viimeisimpiä Euroopan yhteisöjen tilastotoimiston yhteisön lainsäädännön mukaisesti vahvistamia lukuja.
 - 5. Jos 4 kohdassa tarkoitettuja lukuja ei ole saatavilla, jäsenvaltiot toimittavat tarvittavat luvut.

16 artikla

Rahoituksen rakenne

- 1. Rahastosta myönnetään rahoitusta avustuksina.
- 2. Rahastosta tuettavien toimien on saatava yhteisrahoitusta julkisista tai yksityisistä varoista, niiden on oltava voittoa tavoittelemattomia eikä niille voida myöntää samanaikaisesti rahoitusta muista Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon kuuluvista rahoituslähteistä.
- 3. Rahaston määrärahojen on täydennettävä jäsenvaltioiden tässä päätöksessä tarkoitettuihin toimenpiteisiin myöntämiä julkisia tai muita vastaavia varoja.
- 4. Yhteisön tuki 4 artiklassa mainittujen jäsenvaltioissa toteutettavien hankkeiden osalta voi olla enintään 50 prosenttia yksittäisen toimen kokonaiskustannuksista.

Yhteisön rahoitusosuutta voidaan nostaa 60 prosenttiin sellaisten hankkeiden kohdalla, jotka koskevat 19 artiklassa mainituissa komission monivuotisissa suuntaviivoissa määriteltyjä ensisijaisia tavoitteita.

Tätä osuutta korotetaan 75 prosenttiin koheesiorahastosta tukea saavissa jäsenvaltioissa.

- 5. Rahastosta myönnetään toimille yhteisön tukea pääsääntöisesti enintään kolmeksi vuodeksi edellyttäen, että määräajoin suoritettava tarkastelu osoittaa toimen toteuttamisen etenevän sovitulla tavalla.

17 artikla

Tekninen apu komission aloitteesta

- 1. Rahastosta voidaan komission aloitteesta ja/tai komission puolesta rahoittaa valmistelu-, valvonta ja hallinnointitoimia, teknisen avun toimia ja arviointi- ja

tarkastustoimia, jotka ovat tarpeen tämän päätöksen panemiseksi täytäntöön; kyseisiin toimiin voidaan käyttää enintään 0,20 prosenttia rahaston vuotuisista määrärahoista.

2. Näihin toimiin sisältyvät seuraavat:

- (a) tutkimukset, arvioinnit, asiantuntijaraportit ja tilastot, myös sellaiset, jotka koskevat rahaston toimintaa yleisesti;
- (b) kumppaneille, rahaston tuen saajille ja suurelle yleisölle kohdistetut toimenpiteet, erityisesti tiedotustoimenpiteet;
- (c) hallinnoinnissa, seurannassa, valvonnassa ja arvioinnissa käytettävien atk-järjestelmien käyttöönotto, käyttö ja keskinäiset yhteydet;
- (d) arviointimenetelmien parantaminen ja tietojenvaihto alan käytänteistä.

18 artikla

Tekninen apu jäsenvaltioiden aloitteesta

- 1. Jäsenvaltion aloitteesta rahastosta voidaan myöntää kutakin vuotuista ohjelmaa varten rahoitusta valmistelutoimiin, hallinnointi-, valvonta-, arviointi- ja tiedotustoimiin sekä toimenpiteisiin, joilla vahvistetaan rahaston hallinnollista täytäntöönpanokapasiteettia.
- 2. Tekniseen apuun voidaan osoittaa vuosittain enintään neljä prosenttia jäsenvaltion vuotuisesta rahoitusosuudesta ja lisäksi 30 000 euroa.

IV LUKU

OHJELMASUUNNITTELU

19 artikla

Strategisten suuntaviivojen hyväksyminen

- 1. Komissio hyväksyy jokaista monivuotista ohjelmaa varten strategiset suuntaviivat, joissa määritellään rahaston toiminnan puitteet ottaen huomioon palauttamismenettelyjä koskevan yhteisön lainsäädännön kehitys ja täytäntöönpano sekä laitonta maahanmuuttoa koskevat yhteisön toimet ja täytäntöönpano sekä rahaston varojen ohjeellinen jako monivuotisen ohjelman voimassaoloaikana.
- 2. Tämän päätöksen 3 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettujen tavoitteiden osalta kyseisissä suuntaviivoissa konkrätisoidaan erityisesti yhteisön ensisijaiset tavoitteet, joilla edistetään
 - sellaisten kolmansien maiden kansalaisten palauttamista, joilla ei ole passia eikä muita henkilöllisyyspapereita;

- sellaisten kolmansien maiden kansalaisten palauttamista, joihin ei sovelleta yhteisön takaisinottosopimuksia eikä kansallisia kahdenvälisiä takaisinottosopimuksia, jotta voidaan tehostaa kansainvälisen oikeuden mukaista velvoitetta ottaa takaisin oman maan kansalaiset;
- kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden palauttamista tiettyyn kolmanteen maahan, kun nämä ovat tulleet kyseisestä maasta tai ovat oleskelleet siellä vailla kansalaisuutta;
- erityisen heikossa asemassa olevien ryhmien paluuta.

Tämän päätöksen 3 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetun tavoitteen osalta kyseisissä suuntaviivoissa konkretisoidaan erityisesti yhteisön ensisijaiset tavoitteet, joiden mukaan on edistettävä tietoisuutta yhteisistä standardeista koko EU:n alueella ja kyseisten standardien sisällyttämistä päivittäisiin palauttamisen hallinnointiprosesseihin jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskuudessa.

3. Komissio hyväksyy ensimmäistä monivuotista ohjelmakautta (2008–2010) koskevat strategiset suuntaviivat viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2007 ja toista monivuotista ohjelmakautta (2011–2013) koskevat suuntaviivat viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2010.
- 4- Strategiset suuntaviivat on hyväksyttävä 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

20 artikla

Kansallisten monivuotisten ohjelmien laatiminen ja hyväksyminen

1. Jokainen jäsenvaltio laatii kutakin ohjelmakautta varten 19 artiklassa tarkoitettujen strategisten suuntaviivojen pohjalta monivuotisen ohjelman luonnoksen, joka sisältää seuraavat osat:
 - (a) kuvaus jäsenvaltion nykytilanteesta seuraavien osalta: yhdenmukainen palauttamismenettelyjen hallinnointi, yhteistyö kolmansien maiden konsulinvirastojen ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa, vapaaehtoisessa ja pakkoon perustuvassa paluussa sovellettavat toimenpiteet ja käytänteet, uudelleenkotouttamistoimiin ja pysyvään paluuseen sovellettava lähestymistapa, toimivaltaisten hallinto- ja oikeusviranomaisten kapasiteetin lisääminen sekä yhteistyö muiden jäsenvaltioiden kanssa yllä mainituissa asioissa;
 - (b) analyysi jäsenvaltion soveltamista vaatimuksista seuraavilla osa-alueilla: yhteistyö kolmansien maiden konsulinvirastojen ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa, vapaaehtoisessa ja pakkoon perustuvassa paluussa sovellettavat toimenpiteet ja käytänteet, uudelleenkotouttamistoimiin ja pysyvään paluuseen sovellettava lähestymistapa, toimivaltaisten hallinto- ja oikeusviranomaisten kapasiteetin lisääminen sekä yhteistyö muiden jäsenvaltioiden kanssa yllä mainituissa asioissa; lisäksi on ilmoitettava operatiiviset

tavoitteet, joilla kyseiset vaatimukset on tarkoitus täyttää monivuotisen ohjelmakauden aikana;

- (c) asianmukainen strategia, jonka avulla tavoitteet voidaan saavuttaa, ja niiden täytäntöönpanoa koskevat painopisteet sekä kuvaus toimista, joiden avulla painopisteet on tarkoitus toteuttaa;
- (d) strategian yhteensopivuus muiden alueellisten, kansallisten ja yhteisön rahoitusvälineiden kanssa;
- (e) painopisteet ja niiden erityistavoitteet. Tavoitteet on ilmoitettava määrällisinä käyttäen rajoitettua määrää täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutusta mittaavia indikaattoreita suhteellisuusperiaatte huomioon ottaen. Indikaattoreilla on voitava mitata edistymistä lähtötilanteeseen verrattuna ja tavoitteiden tehokkuutta painopistealueiden toteuttamisessa;
- (f) alustava rahoitussuunnitelma, jossa täsmennetään kunkin tavoitteen ja vuoden osalta, minkä verran rahoitusta olisi saatava rahastosta, sekä julkisista tai yksityisistä lähteistä saatavan yhteisrahoituksen kokonaismäärä;
- (g) monivuotista ohjelmaa koskevat täytäntöönpanosäännökset, joihin sisältyvät seuraavat tiedot:
 - viranomaiset, jotka jäsenvaltio on nimennyt 25 artiklan mukaisesti;
 - täytäntöönpano-, valvonta- ja arviointijärjestelmien kuvaus;
 - rahoitusvirtojen käyttöönottoa ja liikkeitä koskevien menettelyjen määrittely niiden avoimuuden varmistamiseksi;
 - monivuotisen ohjelman julkistamisen varmistavat säännökset.

2. Jäsenvaltiot laativat monivuotiset ohjelmat läheisessä yhteistyössä 13 artiklassa mainittujen kumppanien kanssa.

3. Jäsenvaltioiden on esitettävä monivuotista ohjelmasuunnitelmaa koskeva luonnoksensa komissiolle viimeistään neljän kuukauden kuluttua siitä, kun komissio on antanut niille tiedoksi asianomaista ohjelmakautta koskevat strategiset suuntaviivat.

4. Komissio arvioi ehdotettua monivuotista ohjelmaa seuraavin perustein:

- (a) ohjelman johdonmukaisuus rahaston tavoitteiden ja 19 artiklassa määritettyjen strategisten suuntaviivojen kanssa;
- (b) jäsenvaltion ehdottamien strategian ja keskeisten toiminta-alueiden asianmukaisuus ja odotettavissa olevat tulokset;

- (c) rahaston toiminnan täytäntöönpanoa varten jäsenvaltioissa käyttöön otettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelyjen yhdenmukaisuus tämän päätöksen säännösten kanssa;
 - (d) ohjelman yhdenmukaisuus erityisesti sellaisen yhteisön lainsäädännön kanssa, jonka tarkoituksena on varmistaa henkilöiden vapaa liikkuvuus, sekä siihen suoraan liittyvien ulkorajojen valvontaa, turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita koskevien rinnakkaistoimien kanssa.
5. Jos komissio katsoo, että monivuotinen ohjelma ei ole strategisten suuntaviivojen tai tässä päätöksessä vahvistettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelmien luomista koskevien säännösten mukainen, se pyytää jäsenvaltiota tarkistamaan ehdotettua ohjelmaa mainituilta osin.
6. Komissio hyväksyy monivuotiset ohjelmat neljän kuukauden kuluessa siitä, kun ohjelmat on virallisesti toimitettu komissiolle, 52 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

21 artikla

Monivuotisten ohjelmien tarkistaminen

1. Monivuotista ohjelmaa tarkastellaan uudelleen jäsenvaltion tai komission aloitteesta, ja siihen tehdään tarvittaessa ohjelmakauden loppuun asti sovellettavia tarkistuksia yhteisön ensisijaisten tavoitteiden ottamiseksi huomioon paremmin tai eri tavalla, erityisesti neuvoston päätelmien perusteella. Monivuotisia ohjelmia voidaan tarkastella uudelleen arviointien perusteella ja/tai täytäntöönpanossa esiintyneiden vaikeuksien vuoksi.
2. Komissio tekee päätöksen monivuotisen ohjelman tarkistamisesta mahdollisimman pian sen jälkeen, kun jäsenvaltio on esittänyt sitä koskevan virallisen pyynnön.

22 artikla

Vuosiohjelmat

1. Komission hyväksymät monivuotiset ohjelmat pannaan täytäntöön vuotuisten työohjelmien avulla.
2. Komissio esittää jäsenvaltioille vuosittain viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 15 artiklassa määriteltujen laskusääntöjen mukaisen arvion määrärahoista, jotka niille myönnetään seuraavaksi vuodeksi vuosittaisessa talousarviomenettelyssä kohdennetuista kokonaisvaroista.
3. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle vuosittain viimeistään 1 päivänä marraskuuta luonnos seuraavan vuoden työohjelmaksi, joka on laadittu monivuotisen ohjelman perusteella ja jossa esitetään muun muassa seuraavat seikat:
- (a) säännöt, joiden mukaan vuosiohjelman perusteella rahoitettavat hankkeet valitaan;

- (b) vuosiohjelman täytäntöönpanoon liittyvät vastuuviranomaisen tehtävät;
 - (c) rahastosta myönnettävän rahoituksen jakautuminen ohjelman eri toimien kesken sekä 17 artiklassa tarkoitettua teknistä tukea varten haettava määrä vuosiohjelman täytäntöönpanoa varten.
4. Komissio tutkii jäsenvaltion ehdotuksen ottaen huomioon talousarviomenettelyssä rahastoon osoitettavien määrärahojen lopullisen määrän ja tekee päätöksen rahastosta myönnettävästä rahoituksesta viimeistään kyseisen vuoden maaliskuun 1 päivänä. Päätöksessä ilmoitetaan jäsenvaltiolle myönnetty määrä ja menojen tukikelpoisuusaika.

V LUKU HALLINNOINTI- JA VALVONTAJÄRJESTELMÄT

23 artikla

Täytäntöönpano

Komissio vastaa tämän päätöksen täytäntöönpanosta ja antaa tarvittaessa täytäntöönpanoa koskevia sääntöjä.

24 artikla

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmien yleiset periaatteet

Jäsenvaltioiden perustamissa monivuotisten ohjelmien hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä on oltava seuraavat säännökset:

- (a) hallinnoinnista ja valvonnasta vastaavien elinten ja/tai yksiköiden tehtävien selkeä määrittely ja tehtävien jakautuminen kunkin elimen ja/tai yksikön sisällä;
- (b) hallinnoinnista, menojen todentamisesta ja valvonnasta vastaavien elinten ja/tai yksiköiden tehtävien selkeä erottaminen niiden välillä ja kunkin elimen ja/tai yksikön sisällä;
- (c) riittävät resurssit kullekin elimelle ja/tai yksikölle sille osoitettujen tehtävien suorittamiseksi rahastosta rahoitettavien toimien täytäntöönpanokaudella;
- (d) vastuuviranomaisen ja mahdollisen valtuutetun viranomaisen tehokkaat sisäiset valvontajärjestelyt;
- (e) atk-muodossa olevat luotettavat järjestelmät tilinpitoa, seuranta ja taloudellista raportointia varten;
- (f) tehokkaat raportointi- ja seurantajärjestelmät, kun tehtävät on delegoitu;
- (g) suoritettavia tehtäviä koskevat yksityiskohtaiset menettelyohjeet;

- (h) tehokkaat järjestelyt järjestelmän toiminnan tarkastamiseksi;
- (i) riittävän jäljitysketjun takaavat järjestelmät ja menettelyt;
- (j) sääntöjenvastaisuuksia ja aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperintää koskevat raportointi- ja seurantamenettelyt.

25 artikla

Viranomaisten nimeäminen

1. Jäsenvaltion on nimettävä kutakin monivuotista ohjelmaa varten seuraavat viranomaiset:
 - (a) vastuuviranomainen: jäsenvaltion toimitus tai jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on vastuussa rahastosta tukea saavien monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien hallinnoinnista ja yhteydenpidosta komission kanssa;
 - (b) todentamisviranomainen: jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on toiminnassaan riippumaton vastuuviranomaisen valtuuttavasta yksiköstä ja joka todentaa menoilmoitukset ja maksatuseritykset ennen niiden lähettämistä komissiolle;
 - (c) tarkastusviranomainen: jäsenvaltion nimeämä kansallinen viranomainen tai elin, joka on toiminnassaan riippumaton vastuuviranomaisen valtuuttavista osastoista ja jonka tehtävänä on varmistaa hallinnointi- ja valvontajärjestelmän toiminnan asianmukaisuus;
 - (d) valtuutettu viranomainen (tarvittaessa);
 - (e) vaatimustenmukaisuuden arvioiva elin, joka nimetään samalla, kun monivuotisen ohjelman luonnos toimitetaan komissiolle. Nimetty tarkastusviranomainen voi komission suostumuksella toimia vaatimustenmukaisuuden arvioivana elimenä, jos sillä on tähän tarvittavat valmiudet ja jos se on toiminnassaan riippumaton. Sen on noudatettava toiminnassaan kansainvälisiä tarkastussuosituksia.
2. Jäsenvaltion on vahvistettava säännöt, jotka koskevat sen suhteita mainittuihin viranomaisiin ja elimiin sekä niiden suhteita komissioon.
3. Jollei 24 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdan säännöksistä muuta johdu, sama elin voi huolehtia valvonta- ja todentamistehtävistä.
4. Komissio hyväksyy 26–29 artiklan soveltamista koskevat säännöt 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

26 artikla

Vastuuviranomainen

1. Vastuuviranomainen voi olla jäsenvaltion elin, kansallinen julkinen elin tai jäsenvaltion yksityisoikeuden mukaan toimiva elin, jolle on annettu julkisen palvelun tehtävä. Jos jäsenvaltio nimeää vastuuviranomaiseksi muun kuin oman viranomaisensa, sen on vahvistettava kyseisen viranomaisen kanssa kaikki itsensä ja viranomaisen välisiä yhteyksiä sekä viranomaisen ja komission välisiä yhteyksiä koskevat järjestelyt.
2. Vastuuviranomaisen on täytettävä seuraavat vähimmäisehdot:
 - (a) sen on oltava oikeushenkilö, paitsi jos se on jäsenvaltion toimielin;
 - (b) sillä on oltava käytössään infrastruktuuri, jonka avulla se voi helposti pitää yhteyttä suureen käyttäjäkuntaan sekä muiden jäsenvaltioiden vastuuviranomaisiin ja komissioon;
 - (c) sen on työskenneltävä sellaisessa hallinnollisessa ympäristössä, jossa se kykenee hoitamaan tehtävänsä asianmukaisesti ja välttämään eturistiriidat;
 - (d) sen on voitava soveltaa yhteisön tasolla vahvistettuja varainhoitoa koskevia sääntöjä;
 - (e) sillä on oltava hallinnoitavikseen saamiensa yhteisön varojen määrää vastaavat taloudelliset ja hallinnolliset edellytykset;
 - (f) sen henkilöstöllä on oltava kansainvälisessä työympäristössä tehtävään hallintotyöhön soveltuva pätevyys ja kielitaito.
3. Jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että vastuuviranomaisella on käytettävissään riittävästi rahoitusta, jotta se pystyy suorittamaan tehtävänsä asianmukaisesti ja toimimaan keskeytyksettä kauden 2007–2013 ajan.

27 artikla

Vastuuviranomaisen tehtävät

1. Vastuuviranomainen huolehtii monivuotisen ohjelman tehokkaasta ja asianmukaisesta hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta.

Vastuuviranomaisen on huolehdittava erityisesti seuraavista tehtävistä:

- (a) yhteistyökumppanien (valtiosta riippumattomat järjestöt, paikallisviranomaiset, toimivaltaiset kansainväliset organisaatiot, työmarkkinaosapuolet jne.) konsultointi 13 artiklan mukaisen kumppanuussuhteen välityksellä;
- (b) edellä 20 ja 22 artiklassa mainittuja monivuotisia ja vuotuisia ohjelmia koskevien ehdotusten toimittaminen komissiolle;
- (c) tarjouskilpailujen ja ehdotuspyyntöjen organisointi ja julkistaminen;

- (d) rahastosta myönnettävää yhteisrahoitusta koskevien valinta- ja myöntämismenettelyjen järjestäminen seurattavuuden, tasapuolisen kohtelun ja tuen kasautumattomuuden periaatteita noudattaen;
- (e) komission suorittamien maksujen vastaanottaminen ja varojen maksaminen tuensaajille;
- (f) sen varmistaminen, että rahastosta myönnetty yhteisrahoitus nivoutuu saman alan kansallisista ja yhteisön rahoitusvälineistä myönnettävään rahoitukseen ja täydentää sitä;
- (g) yhteisrahoitettujen tuotteiden ja palvelujen toimituksen tarkastaminen ja sen varmistaminen, että toimien osalta ilmoitetut menot ovat toteutuneet ja että ne ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;
- (h) sen varmistaminen, että käytössä on atk-järjestelmä vuosiohjelmien kutakin toimea koskevan yksityiskohtaisen kirjanpitoaineiston tallentamiseksi ja säilyttämiseksi ja että varainhoitoa, seurantaa, valvontaa ja arviointia varten tarvittavat täytäntöönpanoa koskevat tiedot kerätään;
- (i) sen varmistaminen, että tuensaajilla ja muilla rahastosta yhteisrahoitusta saavien toimien täytäntöönpanoon osallistuvilla tahoilla on joko erillinen kirjanpito tai soveltuva kirjanpitokoodi kaikille toimeen liittyville maksutapahtumille;
- (j) sen varmistaminen, että 49 artiklassa tarkoitetut monivuotisten ohjelmien arvioinnit tehdään tässä päätöksessä säädetyissä määräajoissa ja että ne täyttävät komission ja jäsenvaltion välillä sovitut laatuvaatimukset;
- (k) menettelyjen käyttöönotto sen varmistamiseksi, että kaikki menoja ja tarkastuksia koskevat asiakirjat, joita tarvitaan asianmukaisen kirjausketjun turvaamiseksi, säilytetään 43 artiklan vaatimusten mukaisesti;
- (l) sen varmistaminen, että tarkastusviranomainen saa 30 artiklan 1 kohdassa mainittujen tarkastusten suorittamista varten kaikki tarvittavat tiedot, jotka koskevat hallinnointimenettelyjä ja rahastosta yhteisrahoitusta saavia hankkeita;
- (m) sen varmistaminen, että todentamisviranomainen saa kaikki todentamista varten tarvitsemansa tiedot menoja koskevista menettelyistä ja tarkastuksista;
- (n) kertomusten, todentamisviranomaisen todentamien menoilmoitusten ja maksatuspyyntöjen laatiminen ja toimittaminen komissiolle;
- (o) tiedottaminen ja neuvonta sekä tuettujen toimien tulosten levittäminen;
- (p) yhteistyö komission ja muiden jäsenvaltioiden vastuuviranomaisten kanssa.

5. Jäsenvaltioissa toteutettavien toimien hallinnointiin liittyvät vastuuviranomaisten toimet voidaan rahoittaa 18 artiklassa tarkoitetusta teknisestä tuesta.

28 artikla

Vastuuviranomaisen suorittama tehtävien delegointi

1. Jos kaikki tai osa vastuuviranomaisen tehtävistä delegoidaan valtuutetulle viranomaiselle, vastuuviranomainen määrittää yksityiskohtaisesti delegoitavien tehtävien laajuuden ja päättää tehtävien täytäntöönpanon yksityiskohdista 26 artiklassa esitettyjen ehtojen mukaisesti.
2. Säännöissä määrätään muun muassa, että vastuuviranomaiselle on toimitettava säännöllisesti tietoja delegoitujen tehtävien suorittamisesta sekä kuvaus käytetyistä täytäntöönpanokeinoista.

29 artikla

Todentamisviranomainen

Monivuotisen ohjelman todentamisviranomainen

- (a) todentaa, että:
 - i. menoilmoitus on todenmukainen ja laadittu luotettavan kirjanpitojärjestelmän ja todennettavissa olevien tositteiden perusteella;
 - ii. ilmoitetut menot ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia ja aiheutuneet ohjelmaan sovellettavien perusteiden mukaisesti rahoitettaviksi valituista toimista, jotka ovat yhteisön ja kansallisten sääntöjen mukaisia;
 - b) varmistaa, että se on saanut vastuuviranomaiselta todentamista varten tarvitsemansa tiedot menoilmoituksiin sisältyviä menoja koskevista menettelyistä ja tarkastuksista;
 - (b) ottaa todentamisessa huomioon tarkastusviranomaisen tekemien tai sen vastuulla tehtyjen tarkastusten tulokset;
 - (c) säilyttää atk-muodossa komissiolle ilmoitettuja menoja koskevan kirjanpitoaineiston;
 - (d) varmistaa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien vuoksi aiheuttomasti maksetuiksi todettujen yhteisön varojen takaisinperinnän tarvittaessa korkoineen, pitää kirjaa takaisin perittävistä määristä ja niiden maksamisesta takaisin komissiolle mahdollisuuksien mukaan vähentämällä ne seuraavasta menoilmoituksesta.
2. Jäsenvaltioissa toteuttaviin hankkeisiin liittyviä todentamisviranomaisen toimia voidaan rahoittaa edellä 18 artiklassa mainitusta teknisestä avusta, edellyttäen että 24 artiklassa kuvatut todentamisviranomaisen toiminnan perusedellytykset täyttyvät.

Tarkastusviranomainen

1. Monivuotisen ohjelman todentamisviranomainen
 - (a) varmistaa, että tarkastukset tehdään kansainvälisten tarkastussuositusten mukaisesti monivuotisen ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmän tehokkaan toiminnan varmistamiseksi;
 - (b) varmistaa, että toimia koskevat tarkastukset tehdään tarkoituksenmukaisista otoksista ilmoitettujen menojen tarkastamiseksi; otoksen on edustettava vähintään 10 prosenttia kunkin vuosiohjelman tukikelpoisista kokonaiskustannuksista;
 - (c) esittää komissiolle kuuden kuukauden kuluessa monivuotisen ohjelman hyväksymisestä a ja b kohdassa tarkoitettuja tarkastuksia suorittavat elimet kattavan tarkastusstrategian, käytettävän menetelmän, rahastosta tuettaviin toimiin kohdistuvia tarkastuksia koskevan otantamenettelyn sekä alustavan tarkastussuunnitelman sen varmistamiseksi, että yhteisrahoituksen tärkeimmät tuensaajat tarkastetaan ja että tarkastukset jakautuvat tasaisesti koko ohjelmakaudelle.
2. Jos tämän päätöksen nojalla nimetty tarkastusviranomainen on myös päätösten ..., ... ja ...⁷⁷ mukaisesti nimetty tarkastusviranomainen tai jos kahteen tai useampaan rahastoista sovelletaan yhteisiä järjestelmiä, komissiolle voidaan 1 kohdan c alakohdan nojalla toimittaa yksi ainoa yhteinen tarkastusstrategia.
3. Tarkastusviranomainen laatii 50 artiklan 2 kohdassa mainitun vuosiohjelmien toteuttamista koskevan loppukertomuksen, joka käsittää
 - (a) vuotuisen tarkastuskertomuksen, jossa esitetään tarkastusstrategian mukaisesti vuosiohjelmaan kohdistettujen tarkastusten havainnot ja havaitut puutteellisuudet ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä;
 - (b) lausunnon siitä, onko hallinnointi- ja valvontajärjestelmä toiminut tehokkaasti, kohtuullisten takeiden antamiseksi komissiolle sille esitettyjen menoilmoitusten oikeellisuudesta ja ilmoituksen perustana olevien maksutapahtumien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta;
 - (c) ilmoituksen, jossa arvioidaan loppumaksupyynnön pätevyys sekä lopullisen menoilmoituksen perustana olevien maksutapahtumien laillisuus ja asianmukaisuus.
4. Jos 1 kohdassa tarkoitettut tarkastukset suorittaa jokin muu taho kuin tarkastusviranomainen, tarkastusviranomaisen on huolehdittava siitä, että kyseisten organisaatioiden toiminta on riippumatonta ja että ne suorittavat tehtävänsä kansainvälisesti hyväksyttyjen tarkastussuositusten mukaisesti.

⁷⁷ Lisätään viittaukset päätöksiin, joilla perustetaan palauttamisrahasto, ulkorajarahasto ja kotouttamisrahasto.

5. Jäsenvaltioissa toteuttaviin hankkeisiin liittyviä tarkastusviranomaisen tai 4 kohdassa tarkoitetun organisaation toimia voidaan rahoittaa edellä 18 artiklassa mainitusta teknisestä avusta edellyttäen, että 24 artiklassa kuvatut tarkastusviranomaisen toiminnan perusedellytykset täyttyvät.

VI LUKU VALVONTA

31 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudet

1. Jäsenvaltiot ovat vastuussa monivuotisten ja vuotuisten ohjelmien moitteettoman varainhoidon varmistamisesta ja niihin liittyvien maksutapahtumien laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta.
2. Niiden on huolehdittava, että vastuuviranomaiset ja mahdolliset valtuutetut viranomaiset, todentamisviranomaiset, tarkastusviranomaiset ja muut asianomaiset elimet saavat asianmukaista ohjausta 24–30 artiklassa tarkoitettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelmien perustamisessa sen varmistamiseksi, että yhteisön varoja käytetään tehokkaasti ja sääntöjenmukaisesti.
3. Jäsenvaltioiden on estettävä, havaittava ja oikaistava sääntöjenvastaisuudet. Niiden on ilmoitettava sääntöjenvastaisuuksista komissiolle ja tiedotettava sille hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen etenemisestä.

Kun tuensaajalle aiheuttomasti maksettuja määriä ei voida periä takaisin, jäsenvaltion on maksettava menetetyt määrät takaisin Euroopan yhteisöjen talousarvioon.

4. Jäsenvaltiot kantavat ensisijaisen vastuun toimien varainhoidon valvonnasta ja huolehtivat siitä, että hallinnointijärjestelmiä ja tarkastuksia sovelletaan siten, että voidaan varmistaa yhteisön varojen asianmukainen ja tehokas käyttö. Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle kuvaus näistä järjestelmistä.
5. Jäsenvaltiot tekevät komission kanssa yhteistyötä 15 artiklan täytäntöönpanoa varten tarvittavien tilastotietojen keräämiseksi.
6. Tämän artiklan 1–5 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

32 artikla

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmät

1. Jäsenvaltioiden on ennen monivuotisen ohjelman hyväksymistä varmistettava, että hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat 24–30 artiklan mukaiset. Jäsenvaltiot ovat vastuussa siitä, että järjestelmät toimivat tehokkaasti koko ohjelmakauden ajan.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle monivuotisten ohjelmien luonnosten mukana kuvaus vastuuviranomaisten, valtuutettujen viranomaisten ja todentamisviranomaisten organisaatorakenteesta ja menettelyistä sekä kyseisten viranomaisten ja elinten, tarkastusviranomaisen ja tarkastuksia tarkastusviranomaisen valvonnassa suorittavien muiden tahojen sisäisistä tarkastusjärjestelmistä.
3. Kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle monivuotisten ohjelmien luonnokset, niiden on myös toimitettava vaatimustenmukaisuuden arvioivan elimen laatima kertomus, jossa esitetään järjestelmiä koskevan arvioinnin tulokset ja annetaan lausunto siitä, ovatko järjestelmät 24–30 artiklan mukaiset. Jos lausunnossa on varauksia, kertomuksessa on esitettävä järjestelmien puutteet ja puutteiden vakavuus. Jäsenvaltioiden on laadittava yhteistyössä komission kanssa suunnitelma toteutettavista oikaisutoimenpiteistä ja niiden toteuttamisaikataulu.
4. Tämän artiklan 1–3 kohdan soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

33 artikla

Komission velvollisuudet

1. Komissio varmistaa 32 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, että jäsenvaltiot ovat perustaneet 24–30 artiklan mukaiset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät; lisäksi se varmistaa vuotuisten tarkastuskertomusten ja omien tarkastustensa perusteella, että kyseiset järjestelmät toimivat tehokkaasti monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanon ajan.
2. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat suorittaa hallinnointi- ja valvontajärjestelmien tehokkaan toiminnan varmistamiseksi vähintään yhden työpäivän varoitusajalla paikalla tarkastuksia, joihin voi kuulua vuosiohjelmiin sisältyviä toimia koskevia tarkastuksia, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden suorittamia tarkastuksia. Jäsenvaltion virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
3. Komissio voi vaatia jäsenvaltioita suorittamaan tarkastuksia paikalla järjestelmien moitteettoman toiminnan taikka yhden tai useamman maksutapahtuman moitteettomuuden tarkastamiseksi. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua näihin tarkastuksiin.
4. Komissio huolehtii yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa rahastosta tuettuihin toimiin liittyvästä tiedottamisesta ja toimien seurannasta.
5. Komissio varmistaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, että toimet ja yhteisön muut asianomaiset politiikat, välineet ja aloitteet ovat yhdenmukaisia ja toisiaan täydentäviä.

34 artikla

Yhteistyö jäsenvaltioiden valvontaelinten kanssa

1. Komissio tekee yhteistyötä monivuotisten ohjelmien tarkastusviranomaisten kanssa niiden valvontasuunnitelmien ja tarkastusmenetelmien koordinoimiseksi ja vaihtaa viivytyksettä tietoja hallinto- ja valvontajärjestelmien tarkastusten tuloksista valvontaresurssien parhaan mahdollisen käytön varmistamiseksi ja työn aiheettoman päällekkäisyyden välttämiseksi.

Komissio toimittaa 30 artiklan mukaisesti esitettyä tarkastusstrategiaa koskevat huomautuksensa kolmen kuukauden kuluessa tai ensimmäisessä kokouksessa, joka pidetään strategian vastaanottamisen jälkeen.

2. Omaa tarkastusstrategiaansa määritellessään komissio määrittää ne monivuotiset ohjelmat,
 - (a) jotka ovat 32 artiklan nojalla perustetun järjestelmän mukaiset varauksista tai joiden osalta varaukset on peruttu korjaavien toimenpiteiden johdosta, ja
 - (b) joiden osalta 30 artiklaan perustuva tarkastusviranomaisen tarkastusstrategia voidaan hyväksyä ja komission ja jäsenvaltion tekemien tarkastusten tulosten perusteella on saatu kohtuullinen varmuus siitä, että hallinto- ja valvontajärjestelmät toimivat moitteettomasti.

Komissio voi ilmoittaa jäsenvaltioille, että se luottaa mainittujen ohjelmien ilmoitettujen menojen oikeellisuuden, laillisuuden ja asianmukaisuuden osalta pääasiallisesti tarkastusviranomaisen lausuntoon ja suorittaa omia tarkastuksiaan paikalla vain poikkeuksellisissa olosuhteissa.

VII LUKU VARAINHOITO

35 artikla

Tukikelpoisuus – menoilmoitukset

1. Kaikissa menoilmoituksissa on mainittava tuensaajalle toimia toteutettaessa aiheutuneiden menojen määrä sekä julkisista tai yksityisistä varoista saatu tukiosuus.
2. Menojen on vastattava tuensaajien suorittamia maksuja. Niiden tueksi on esitettävä maksukuitit tai kirjanpitoasiakirjat, joilla on vastaava todistusarvo.
3. Menoihin voidaan myöntää rahastosta tukea vain siinä tapauksessa, että ne on todellisuudessa maksettu aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta sinä vuonna, jota 22 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu yhteisrahoituksesta tehty komission päätös koskee. Yhteisrahoitusta ei voida myöntää toimille, jotka ovat päättyneet ennen tukikelpoisuuden alkamispäivää.
4. Seuraavat menot eivät ole tukikelpoisia:
 - arvonlisävero;

- velkojen korot;
 - maan hankinta siltä osin kuin se ylittää 10 prosenttia kyseisen toimen tukikelpoisista kokonaismenoista;
 - asumismenot.
5. Säännöt, joita sovelletaan 4 artiklassa tarkoitettujen jäsenvaltioissa toteutettavien ja rahastosta yhteisrahoitusta saavien toimien täytäntöönpanon yhteydessä aiheutuneiden menojen tukikelpoisuuteen, hyväksytään 52 artiklan 2 kohdassa mainitun menettelyn mukaisesti.

36 artikla

Tuensaajille maksettavien maksujen täysimääräisyys

Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että vastuuviranomainen varmistaa, että tuensaajat saavat julkisista varoista maksettavan rahoitusosuuden täysimääräisenä ja niin pian kuin mahdollista. Siitä ei saa vähentää eikä pidättää mitään eikä siitä saa periä erityismaksuja eikä muita vastaavia maksuja, jotka vähentäisivät tuensaajille maksettavia määriä.

37 artikla

Euron käyttö

Kaikki komission rahoituspäätöksissä, maksusitoumuksissa ja maksuissa mainitut määrät sekä vahvistetut menot ja jäsenvaltioiden esittämät maksupyynnot ovat euromääräisiä, ja ne maksetaan euroina.

38 artikla

Maksusitoumukset

Yhteisön talousarviositoumukset tehdään vuosittain 22 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun komission rahoituspäätöksen perusteella.

39 artikla

Maksut – ennakkomaksut

1. Komissio suorittaa rahastojen rahoitusosuuteen liittyvät maksut maksusitoumusten mukaisesti.
2. Maksut suoritetaan ennakkomaksuna ja loppumaksuna. Ne maksetaan jäsenvaltion nimeämälle vastuuviranomaiselle.
3. Jäsenvaltiolle maksetaan ennakkomaksuna 50 prosenttia määrästä, joka sille on myönnetty komission rahoituspäätöksessä, 60 päivän kuluessa siitä, kun rahoituspäätös on hyväksytty.

4. Toinen ennakkomaksu maksetaan kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun komissio on hyväksynyt vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskevan seurantakertomuksen sekä todennetun menoilmoituksen, joka on laadittu 29 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 35 artiklan mukaisesti ja jonka mukaan toteutuneet menot kattavat vähintään 70 prosenttia ensimmäisestä ennakkomaksusta. Komission maksama toinen ennakkomaksu voi olla enintään 50 prosenttia yhteisrahoituspäätöksessä myönnetystä kokonaismäärästä eikä se missään tapauksessa voi olla suurempi kuin erotus, joka saadaan kun niistä yhteisön varoista, jotka jäsenvaltio on sitonut vuosiohjelmaan sisältyvien hankkeiden toteuttamiseen, vähennetään ensimmäisen ennakkomaksun määrä.
5. Ennakkomaksuista kertyneet korot kirjataan kyseiseen ohjelmaan ja ne on vähennettävä lopullisessa menoselvityksessä ilmoitettavien julkisten menojen määrästä.
6. Ennakkomaksuna maksetut määrät poistetaan tileistä, kun vuosiohjelma saatetaan loppuun.

40 artikla

Loppumaksut

1. Komissio suorittaa loppumaksun edellyttäen, että seuraavat asiakirjat on toimitettu sille yhdeksän kuukauden kuluessa vuotuisessa yhteisrahoituspäätöksessä määritellyn tukikelpoisuusajan loppumisesta:
 - (a) 29 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 35 artiklan mukaisesti laadittu todennettu menoilmoitus ja loppumaksupyyntö tai korvausilmoitus;
 - (b) vuosiohjelman täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus, joka sisältää 51 artiklassa mainitut tiedot;
 - (c) 30 artiklan 2 kohdassa mainitut tarkastuskertomus, lausunto ja ilmoitus.

Loppumaksun maksamisen edellytyksenä on, että täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus ja loppumaksupyyntöön liitettävä tarkastuslausuma hyväksytään.
2. Jos vastuuviranomainen ei toimita 1 kohdassa mainittuja asiakirjoja hyväksyttävässä muodossa määräpäivään mennessä, komissio vapauttaa kaikki sellaiset kyseisen vuosiohjelman maksusitoumukset, joita ei ole käytetty ennakkomaksujen maksamiseen.
3. Edellä 2 kohdassa mainittu automaattisesti tapahtuva maksusitoumusten vapauttaminen keskeytetään kyseisiin toimiin liittyvän määrän osalta, jos jäsenvaltiossa on käynnissä sellaisia oikeudellisia menettelyjä tai hallinnollisia muutoksenhakuja, joilla on lykkäävä vaikutus, silloin kun 1 kohdassa mainitut asiakirjat olisi pitänyt toimittaa. Jäsenvaltio antaa toimittamassaan osittaisessa loppukertomuksessa yksityiskohtaiset tiedot kyseisistä hankkeista ja toimittaa komissiolle kuuden kuukauden välein kertomukset hankkeiden edistymisestä. Jäsenvaltio toimittaa näiden hankkeiden osalta 1 kohdassa mainitut asiakirjat kolmen

kuukauden kuluessa siitä, kun oikeudelliset menettelyt tai hallinnolliset muutoksenhaut on saatettu loppuun.

4. Edellä 1 kohdassa mainittu yhdeksän kuukauden määräaika keskeytyy, jos komissio on tehnyt 42 artiklan säännösten nojalla päätöksen vuosiohjelman yhteisrahoitusta koskevien maksujen keskeyttämisestä. Määräaika alkaa kulua jälleen päivänä, jona 42 artiklan 3 kohdassa mainittu komission päätös on annettu tiedoksi jäsenvaltiolle.
5. Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle niiden menojen määrän, jotka voidaan komission näkemyksen mukaan rahoittaa rahastosta, ja mahdolliset oikaisut, jotka perustuvat ilmoitettujen menojen ja rahastosta rahoitettavien menojen erotukseen, kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut 1 kohdassa mainitut asiakirjat, sanotun kuitenkin rajoittamatta 41 artiklan säännösten soveltamista. Jäsenvaltion on esitettävä huomautuksensa kolmen kuukauden kuluessa.
6. Komission on päätettävä rahastosta rahoitettavien menojen määrä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut jäsenvaltion huomautukset, ja perittävä takaisin lopullisesti hyväksytyjen menojen ja jäsenvaltiolle jo maksettujen määrien välinen erotus.
7. Komissio maksaa loppuerän käytettävissä olevien varojen puitteissa viimeistään 60 päivän kuluttua päivästä, jona se hyväksyy edellä 1 kohdassa mainitut asiakirjat. Maksusitoumuksen loppuerä vapautetaan kuuden kuukauden kuluessa maksamisesta.

41 artikla

Maksatuksen lykkäys

1. Asetuksessa (EY, Euratom) N:o 1605/2002 tarkoitetun tulojen ja menojen hyväksyjän on lykättävä maksumääräaikaa enintään kuudella kuukaudella, jos hallinnointi- ja valvontajärjestelmien moitteeton toiminta on kyseenalaista tai jos mainittu virkamies pyytää kansallisilta viranomaisilta lisätietoja vuotuisessa tarkastelussa tehtyjen havaintojen seurantamenettelyn vuoksi tai jos hän epäilee, että ilmoitettuihin menoihin liittyy vakavia – todettuja tai otaksuttavia – sääntöjenvastaisuuksia.

Komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle ja vastuuviranomaiselle lykkäyksen syistä viipymättä. Jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tilanteen korjaamiseksi mahdollisimman pikaisesti.

2. Kuuden kuukauden enimmäisaikaa pidennetään vielä kuudella kuukaudella, jos on annettava 42 ja 45 artiklan mukainen päätös.

42 artikla

Maksatuksen keskeytys

1. Komissio voi keskeyttää ennakkomaksujen ja loppumaksujen maksamisen kokonaan tai osittain, kun

- (a) ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmässä on vakava puute, joka vaikuttaa maksujen todentamismenettelyn luotettavuuteen ja jonka osalta ei ole toteutettu oikaisutoimenpiteitä; tai
 - (b) todennettuun menoilmoitukseen sisältyvät menot liittyvät vakavaan sääntöjenvastaisuuteen, jota ei ole oikaistu; tai
 - (c) jäsenvaltio ei ole täyttänyt sille 31 ja 32 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteita
2. Komissio voi päättää keskeyttää ennakko- ja loppumaksut annettuaan jäsenvaltiolle mahdollisuuden esittää huomautuksia kolmen kuukauden määräajassa.
 3. Komissio lopettaa ennakko- ja loppumaksujen keskeytyksen, kun se katsoo jäsenvaltion toteuttaneen keskeytyksen lopettamiseksi tarvittavat toimenpiteet.
 4. Jos jäsenvaltio ei ole toteuttanut vaadittuja toimenpiteitä, komissio voi tehdä päätöksen vähentää nettomäärää tai peruuttaa yhteisön tuen kyseiselle vuosiohjelmalle 46 artiklan mukaisesti.

43 artikla

Asiakirjojen säilyttäminen

Jäsenvaltion vastuuviranomaisen on varmistettava, että kaikki vuosiohjelman menoja ja tarkastuksia koskevat tositteet ovat komission ja tilintarkastustuomioistuimen saatavilla.

Asiakirjat on säilytettävä vähintään kolmen vuoden ajan vuosiohjelman päättämisen jälkeen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta valtioneuvoston sääntöjen soveltamista. Määräaika keskeytyy oikeuskäsittelyn ajaksi tai komission perustellusta pyynnöstä.

Asiakirjat on säilytettävä joko alkuperäisinä tai oikeaksi todistettuina jäljennöksinä yleisesti hyväksytyillä tietovälineillä.

VIII LUKU RAHOITUSOIKAISUT

44 artikla

Jäsenvaltioiden tekemät rahoitusoikaisut

1. Ensisijainen vastuu sääntöjenvastaisuuksien tutkinnasta kuuluu jäsenvaltioille, sanotun kuitenkaan rajoittamatta komission velvollisuutta toteuttaa Euroopan yhteisöjen yleistä talousarviota. Jäsenvaltioiden on aloitettava tutkinta saatuaan todisteita suurista muutoksista, jotka vaikuttavat tuen luonteeseen tai sen täytäntöönpanon tai valvonnan edellytyksiin, ja tehtävä tarvittavat rahoitusoikaisut.
2. Jäsenvaltioiden on tehtävä rahoitusoikaisut, jotka liittyvät toimissa tai vuosiohjelmissa havaittuihin yksittäisiin tai järjestelmällisiin sääntöjenvastaisuuksiin. Jäsenvaltioiden tekemät rahoitusoikaisut koskevat yhteisön tuen perimistä takaisin

kokonaan tai osittain. Jäsenvaltioiden on otettava huomioon sääntöjenvastaisuuksien luonne ja vakavuus sekä niistä rahastolle aiheutunut taloudellinen tappio.

Jäsenvaltioiden komissiolle 50 artiklan 2 kohdan nojalla lähettämissä vuosikertomuksissa on lueteltava kyseisen ohjelman yhteydessä aloitetut peruutusmenettelyt.

Jäsenvaltion tekemät rahoitusoikaisut toteutetaan siten, että rahastosta kyseisille toimille myönnetty avustus peruutetaan joko kokonaan tai osittain, ja jos varoja ei palauteta jäsenvaltion vahvistamassa määräajassa, niistä peritään viivästyskorkoa 47 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

3. Kun on kyse järjestelmällisistä sääntöjenvastaisuuksista, jäsenvaltion on laajennettava tutkimuksiaan siten, että ne kattavat kaikki toimet, joihin sääntöjenvastaisuudet ovat voineet vaikuttaa.

45 artikla

Komission suorittamat tarkastukset ja rahoitusoikaisut

1. Komission virkamiehet ja valtuutetut edustajat voivat tarkastaa paikalla, myös pistokokein, rahastosta rahoitettuja toimia sekä hallinnointi- ja valvontajärjestelmiä vähintään yhden työpäivän varoitusajalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen toimivaltaa ja jäsenvaltioiden kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti suorittamia tarkastuksia. Komissio ilmoittaa asiasta kyseiselle jäsenvaltiolle saadakseen kaiken tarvittavan avun. Jäsenvaltion virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua tarkastuksiin.

Komissio voi pyytää jäsenvaltiota tekemään tarkastuksen paikalla varmistaakseen yhden tai useamman maksutapahtuman sääntöjenmukaisuuden. Komission virkamiehet tai valtuutetut edustajat voivat osallistua tarkastuksiin.

2. Jos komissio katsoo tarvittavat tarkastukset tehtyään, että jäsenvaltio ei ole täyttänyt sille 31 artiklan nojalla kuuluvia velvollisuuksia, se keskeyttää ennakkomaksujen tai loppumaksun maksatukset 42 artiklan mukaisesti.

46 artikla

Oikaisujen perusteet

1. Jos jäsenvaltio ei ole tehnyt oikaisuja 42 artiklan 2 kohdassa mainitussa määräajassa eikä asiasta ole päästy yhteisymmärrykseen, komissio voi kolmen kuukauden kuluessa päättää peruuttaa vuosiohjelmalle myönnetyn yhteisön rahoitusosuuden kokonaan tai osittain, jos se katsoo, että
 - (a) ohjelman hallinnointi- ja valvontajärjestelmässä on vakava puute, joka vaarantaa ohjelmaan jo maksetun yhteisön rahoitusosuuden;

- (b) todennettuun maksuilmoitukseen sisältyvä meno on sääntöjenvastainen, eikä jäsenvaltio ole oikaissut sitä ennen tässä kohdassa tarkoitetun oikaisumenettelyn aloittamista;
- (c) jäsenvaltio ei ole täyttänyt 31 artiklan mukaisia velvoitteitaan ennen tässä kohdassa tarkoitetun oikaisumenettelyn aloittamista.

Komissio tekee päätöksen otettuaan huomioon jäsenvaltion mahdollisesti esittämät huomautukset.

2. Komissio tekee rahoitusoikaisuut havaittujen yksittäisten sääntöjenvastaisuuksien perusteella ja ottaa huomioon sääntöjenvastaisuuden järjestelmällisyyden määrittäessään, sovelletaanko kiinteämääraistä vai ekstrapoloitua oikaisua. Jos sääntöjenvastaisuus liittyy menoilmoitukseen, josta on aiemmin annettu vuosikertomuksessa myönteinen lausunto 30 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti, olettamuksena on, että kyseessä on järjestelmällinen ongelma, jolloin siihen sovelletaan kiinteämääraistä tai ekstrapoloitua oikaisua, ellei jäsenvaltio pysty osoittamaan tätä olettamusta vääräksi kolmen kuukauden kuluessa.
3. Oikaisun määrää päättäessään komissio ottaa huomioon sääntöjenvastaisuuden merkittävyyden samoin kuin kyseisessä vuosiohjelmassa havaittujen puutteiden laajuuden ja niistä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset.
4. Kun komissio perustaa kantansa muiden kuin omien yksiköidensä tilintarkastajien toteamiin seikkoihin, se tekee omat johtopäätöksensä niiden taloudellisista seurauksista tarkasteltuaan asianomaisen jäsenvaltion 32 artiklan mukaisesti toteuttamia toimenpiteitä, sääntöjenvastaisuuksia koskevia ilmoituksia ja jäsenvaltioiden mahdollisesti antamia vastauksia.

47 artikla

Takaisin maksaminen

1. Kaikki komissiolle takaisin maksettavat varat on suoritettava neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁷⁸ 72 artiklan mukaisesti laaditussa perintämääräyksessä vahvistettuna määräaikana. Määräaika päättyy määräyksen antamista seuraavan toisen kuukauden viimeisenä päivänä.
2. Takaisinmaksun viivästyminen johtaa viivästyskorkoon, joka lasketaan määräpäivästä tosiasialliseen maksupäivään. Viivästyskorko on Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioihinsa soveltama, Euroopan unionin virallisen lehden C-sarjassa julkaistava korko sen kuukauden ensimmäisenä kalenteripäivänä, jona maksuaika on kulunut umpeen, korotettuna kolmella ja puolella prosenttiyksiköllä.

⁷⁸

EYVL L 351, 28.12.2002.

48 artikla

Jäsenvaltioiden velvollisuudet

Komission suorittama rahoitusoikaisu ei vaikuta 46 artiklassa jäsenvaltioille säädettyyn velvoitteeseen huolehtia takaisinperinnästä.

IX LUKU

SEURANTA, ARVIOINTI JA KERTOMUKSET

49 artikla

Seuranta ja arviointi

1. Komissio seuraa rahaston toimintaa säännöllisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.
2. Komissio arvioi rahaston toimintaa säännöllisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Arvioinnin tarkoituksena on tutkia toteutettujen toimien tarkoituksenmukaisuutta, tehokkuutta ja vaikutuksia 2 artiklassa mainittuihin tavoitteisiin nähden.
3. Komissio tarkastelee myös rahastosta tuettavien toimien ja yhteisön muiden asianomaisten politiikkojen, välineiden ja aloitteiden nojalla toteutettavien toimien keskinäistä täydentävyyttä.

50 artikla

Kertomukset

1. Jäsenvaltioiden vastuuviranomaiset toteuttavat tarvittavat toimenpiteet hankkeiden seurannan ja arvioinnin varmistamiseksi.

Tätä varten sopimuksissa, jotka vastuuviranomainen tekee toimien toteuttamisesta vastaavien tahojen kanssa, on oltava lausekkeita, joissa edellytetään, että toimen täytäntöönpanon edistymisestä ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta laaditaan säännöllisesti yksityiskohtaisia kertomuksia.

2. Vastuuviranomaisen on toimitettava komissiolle ohjelman täytäntöönpanoa koskeva loppukertomus ja 35 artiklan mukainen lopullinen menoilmoitus yhdeksän kuukauden kuluessa siitä, kun kunkin vuosiohjelman yhteisrahoituspäätöksessä vahvistettu menojen tukikelpoisuusaika on päättynyt.
3. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle arviointikertomus rahastosta yhteisrahoitettujen toimien tuloksista ja vaikutuksista viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2012 (kaudelta 2008–2010) ja 30 päivänä kesäkuuta 2015 (kaudelta 2011–2013) .

4. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle:
- (a) viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2010 kertomuksen 15 artiklassa mainittujen perusteiden soveltamisesta varojen vuotuisen jakamiseen jäsenvaltioiden kesken sekä tarvittaessa ehdotukset muutoksiksi;
 - (b) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010 välikertomuksen rahastosta rahoitettujen toimien tuloksista ja niihin liittyvistä laadullisista ja määrällisistä näkökohdista sekä ehdotuksen rahaston kehittämiseksi jatkossa;
 - (c) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2012 jälkiarviointikertomuksen kaudelta 2008–2010 ja viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2015 jälkiarviointikertomuksen kaudelta 2011–2013.

51 artikla

Lopullinen vuosikertomus

1. Jotta vuosiohjelmien ja monivuotisten ohjelmien täytäntöönpanosta saataisiin selkeä käsitys, 50 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa kertomuksissa on oltava seuraavat tiedot:
- (a) vuosiohjelman rahoituksen toteutus ja toiminnan täytäntöönpano;
 - (b) monivuotisen ohjelman ja painopistealueiden täytäntöönpanossa saavutettu edistys suhteessa niiden todennettavissa oleviin erityistavoitteisiin siten, että fyysiset indikaattorit ja kunkin painopistealueen täytäntöönpanoa, tuloksia ja vaikutusta koskevat indikaattorit ilmaistaan määrällisinä aina, kun se on mahdollista;
 - (c) vastuuviranomaisen täytäntöönpanon laadun ja tehokkuuden varmistamiseksi toteuttamat toimet, kuten:
 - seuranta ja arviointia koskevat toimenpiteet, tietojenkeruumenetelmät mukaan luettuina,
 - tiivistelmä huomattavista ongelmista, joita on esiintynyt toimintaohjelman täytäntöönpanossa, ja toteutetut toimenpiteet;
 - teknisen avun käyttö;
 - toimenpiteet vuosiohjelmista ja monivuotisista ohjelmista tiedottamiseksi ja niiden julkistamiseksi.
2. Kertomuksia pidetään hyväksyttävänä, jos niihin sisältyvät kaikki 1 kohdassa luetellut tiedot. Komissio tekee päätöksen vastuuviranomaisen sille toimittaman täytäntöönpanoa koskevan vuosikertomuksen sisällöstä kahden kuukauden kuluessa.

Jos komissio ei vastaa säädetyssä määräajassa, kertomuksen katsotaan tulleen hyväksytyksi.

X LUKU LOPPUSÄÄNNÖKSET

52 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa käsittelevä yhteinen komitea (jäljempänä 'komitea'), joka on perustettu päätöksellä ulkorajarahaston perustamisesta kaudeksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa .../...⁷⁹.
2. Viitattaessa tähän kohtaan sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 4 ja 7 artiklaa ja otetaan huomioon kyseisen päätöksen 8 artiklan säännökset.
3. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

53 artikla

Uudelleentarkastelu

Euroopan parlamentti ja neuvosto tarkastelevat tätä päätöstä uudelleen komission ehdotuksesta viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2013.

54 artikla

Voimaantulo

Tätä päätöstä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2008.

⁷⁹ Lisätään viittaukset päätöksiin, joilla perustetaan palauttamisrahasto, ulkorajarahasto ja kotouttamisrahasto.

55 artikla

Osoitus

Tämä päätös on osoitettu jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä [...] päivänä [...]kuuta [...].

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

FINANCIAL STATEMENT
LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL:

Programme “Solidarity and Management of Migration Flows “

Proposal for a Council Decision establishing the “European Refugee Fund” for the period 2008-2013

Proposal for a Council Decision establishing the “European Fund for the Integration of Third-Country nationals” for the period 2007-2013

Proposal for a Decision of the European Parliament and the Council establishing the “European Return Fund” for the period 2008-2013

Proposal for a Decision of the European Parliament and the Council establishing the “External Borders Fund” for the period 2007-2013

2. ABM / ABB FRAMEWORK

1802 – External Frontiers, visa policy and free movement of people

1803 – Common Immigration and Asylum Policies

3. BUDGET LINES

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

Financial Perspectives 2007 - 2013: Heading 3.

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

2007-2013

3.3. Budgetary characteristics (add rows if necessary) :

Budget line	Type of expenditure		New	EFTA contribution	Contributions from applicant countries	Heading in financial perspective
European Refugee Fund	Non-	Diff	NO	NO	No	No 3

	comp					
Integration of Third-country nationals	Non- comp	Diff	Yes	NO	No	No 3
European Return Fund	Non- comp	Diff	Yes	NO	No	No 3
External Borders Fund	Non- comp	Diff	Yes	NO	No	No 3

4. SUMMARY OF RESOURCES

4.1. Financial Resources (Current Prices)

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

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 -...	Total
Operational expenditure (8.1)											
Commitment Appropriations (CA)	European Refugee Fund	a	60,000	140,000	140,000	150,000	200,000	204,200	208,600		1.102,800
	Emergency measures	a	9,800	9,800	9,800	9,800	9,800	9,800	9,800		68,600
	Integration of Third-country Nationals	a	95,000	126,000	205,000	265,000	305,000	360,000	400,000		1.756,000
	European Return Fund	a	0,000	39,000	60,000	100,000	150,000	200,000	200,000		749,000

	External Borders Fund	a	170,000	170,000	220,000	285,000	320,000	400,000	570,000		2.135,000
Payment Appropriations (PA)	European Refugee Fund	b	54,771	105,000	150,000	145,000	175,000	202,100	206,400	64,529	1.102,800
	Emergency measures	b	9,800	9,800	9,800	9,800	9,800	9,800	9,800		68,600
	Integration of Third-country Nationals	b	47,500	110,500	165,500	235,000	285,000	332,500	380,000	200,000	1.756,000
	European Return Fund	b	0,000	19,500	49,500	80,000	125,000	175,000	200,000	100,000	749,000
	External Borders Fund	b	85,000	170,000	195,000	252,500	302,500	360,000	485,000	285,000	2.135,000
Administrative expenditure within reference amount (8.2.4)											
Technical & administrative assistance (NDA)	European Refugee Fund	c	1,300	1,600	1,500	1,600	1,850	1,550	1,800		11,200
Technical & administrative assistance (NDA)	Emergency measures	c	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200		1,400
Technical & administrative assistance (NDA)	Integration of Third-country Nationals	c	1,100	1,750	1,700	2,150	2,550	2,850	2,900		15,000

Technical & administrative assistance (NDA)	European Return Fund	c	0,000	1,400	1,500	1,600	1,700	1,750	2,050		10,000
Technical & administrative assistance (NDA)	External Borders Fund	c	1,600	2,250	2,300	2,650	2,900	2,650	2,650		17,000
TOTAL REFERENCE AMOUNT											
Commitment Appropriations		a+c	339,000	492,000	642,000	818,000	994,000	1.183,000	1.398,000		5.866,000
Payment Appropriations		b+c	201,271	422,000	577,000	730,500	906,500	1.088,400	1.290,800	649,529	5.866,000
Administrative expenditure not included within reference amount											
Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	7,587	8,856	10,044	11,232	12,420	13,392	13,608		77,139
Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	0,676	0,732	0,746	0,761	0,777	0,792	0,808		5,292
Total indicative financial cost of intervention											
TOTAL CA including cost of Human Resources		a+c+d+e	347,263	501,588	652,790	829,993	1.007,197	1.197,184	1.412,416		5.948,431
TOTAL PA including cost of Human Resources		b+c+d+e	209,534	431,588	587,790	742,493	919,697	1.102,584	1.305,216	649,529	5.948,431

Co-financing details

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

EUR million (to 3 decimal places)

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

4.1.2. Compatibility with Financial Programming

- ☒ Proposal is compatible with next financial programming 2007-2013
- ☐ Proposal will entail reprogramming of the relevant heading in the financial perspective.
- ☐ Proposal may require application of the provisions of the Interinstitutional Agreement⁸⁰ (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

4.1.3. Financial impact on Revenue

- ☐ Proposal has no financial implications on revenue
- ☒ Proposal has financial impact – the effect on revenue is as follows:

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

⁸⁰ See points 19 and 24 of the Interinstitutional agreement.

EUR million (to one decimal place)

		Prior to action [Year n-1]	Situation following action						
Budget line	Revenue		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	<i>a) Revenue in absolute terms</i>		3.7	3.7	4.8	6.2	7	8.8	12.5
	<i>b) Change in revenue</i>	Δ							

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

The Proposal for a Decision of the European Parliament and the Council establishing the “*External Borders Fund*” constitutes a development of the Schengen acquis within the meaning of the Agreement concluded by the Council of the European Union and the Republic of Iceland and the Kingdom of Norway concerning the association of those two States with the implementation, application and development of the Schengen acquis.

This Decision also constitutes a development of the provisions of the Schengen *acquis* within the meaning of the Agreement signed by the European Union, the European Community and the Swiss Confederation on the latter's association with the implementation, application and development of the Schengen *acquis*.

Contribution : 2,19 % (2004 figures).

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

Annual requirements	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total number of human resources	70,25	82	93	104	115	124	126

5. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

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

5.1.1. European Refugee Fund :

The existing financial instrument supporting the implementation of the common asylum policy is the European Refugee Fund. Its objective is set by the Treaty establishing the European Community (Article 63.2.b): to promote a balance of efforts between Member States in receiving and bearing the consequences of receiving refugees and displaced persons.

More specifically, the aim of the ERF is to express solidarity at Community level and to alleviate the pressures felt by Member States most affected by reception of refugees and displaced persons in facing the consequences of this reception, which includes reception conditions during asylum procedure (and ensuring fair and efficient asylum procedure), integration of recognised refugees and promoting voluntary return solutions for rejected asylum seekers and refugees who wish to return to their country of origin. Furthermore, the European Refugee Fund is one of the instruments of a Common Asylum policy, and as such the measures supported by the Fund should seek to complement and support EU legislation in order to support the progressive implementation of a Common Asylum System at all levels (common legislation and development of common best practices).

The ERF is an important part of an overall policy for building a common European asylum policy. Reducing divergence between asylum systems and progressive implementation of common standards at EU level will have a cost, which will be greater for Member States with larger number of asylum seekers and refugees, but also to new Member States. The Community should contribute to correcting those imbalances and to supporting Member States in complying with their obligations⁸¹. Finally, account must also be taken of the other objectives being formulated in related policies, such as the integration of third country nationals and management of illegal immigration.

5.1.2. Integration of Third-country nationals :

The common basic principles adopted by Governments at the JLS Council on 19 November 2004 underline the need for a holistic approach to integration of migrants. It is stated that not only within Member States but also at the European level, steps are needed to ensure that the focus on integration is a mainstream consideration in policy formulation and implementation, while at the same time specific policies for integrating third-country nationals are being developed.

⁸¹ In drawing the impact assessment, and formulating the policy options available, account has been taken of previously established objectives underlying the European Refugee Fund and their likely achievement. Account also has to be taken of completion of other objectives (legislation) and the level of complementarity already achieved or soon to be achieved with these.

In accordance with the common basic principles, the specific policies for integrating legally residing immigrants in Member States, envisage to:

- Provide opportunity for immigrants and create incentives to integrate and overcome language difficulties and/or problems relating to understanding the norms, values and traditions of the host society or satisfying job requirements;
- Be pro-active in the design and implementation of national introduction programmes and activities, the capacity building of migrant organisations and of their interlocutors at all level of government;
- Recognise new challenges in migratory pressure and address them through a successful integration strategy, either because the Member States concerned have only been welcoming immigrants over the last few years, such as the Member States in the south of the EU, or because they are at the eve of a period of more immigration, as is the case in some of the new Member States;
- Overcome shortcomings in infrastructure at local, regional and national levels to deal with migratory inflows, and promote coherence between policy design and its implementation on the ground;
- Combat intolerance and prejudice among the host population, and to raise awareness of the importance of diversity in society, including among public and private sector service providers;
- Promote dialogue and consultation between political decision makers and local communities on the challenges faced by migrants, about their needs and circumstances and about ways of improving their position.

To achieve such policies, in particular to promote the integration of third country nationals having recently arrived and been admitted by a Member State to reside in its territory, the following specific objectives should be pursued, turning into concrete action the common basic principles:

- (1) Facilitate the organization and implementation of admission programmes for economic migrants, strengthening their integration component and anticipating the needs of third-country nationals.
- (2) Contribute to the organisation and implementation of introduction programmes and activities for third country nationals, by way of capacity building, policy development and implementation.
- (3) Increase civic, cultural and political participation of third country nationals in the host society, in order to promote their active citizenship and recognition of fundamental values.

- (4) Strengthen the capacity of Member States' public and private service providers to interact with third country nationals and their organizations and to answer better the needs of different groups of third country nationals
- (5) Strengthen the ability of the host society to adjust to increasing diversity by targeting integration actions at the host population.
- (6) Strengthen the capacity of Member States to monitor and evaluate integration policies.

5.1.3. European Return Fund

The policy objective in this area is to support and encourage Member State efforts to improve the management of the return of illegal third country nationals in all aspects, taking account of Community legislation in this area.

In particular, the following specific objectives should be pursued:

1. to promote the introduction of integrated return management procedures by all Member States and to improve the operation and organisation of existing procedures;
2. to strengthen co-operation between Member States in the conception and implementation of integrated return management procedures and practices;
3. to ensure the effective and uniform application of common standards on return.

These aims will be pursued through actions such as:

- the development of effective and lasting operational co-operation between Member State authorities and consular and immigration services in third countries, with a view to facilitating the receipt of travel documents for the return of third country nationals and ensuring speedy and successful removal procedures;
- developing co-operation between Member States in the collection and dissemination of information on their country of origin to potential returnees;
- increasing the number of illegal migrants opting to return voluntarily by encouraging this through better targeted and more attractive assisted voluntary return programmes and other means;
- simplifying enforced return procedures and improving the capacity of courts to deal with cases, with a view to reducing the period of detention of those awaiting forced removal without infringing their basic rights;

- formulating joint integrated return plans, including implementing joint voluntary return programmes in respect of particular countries or regions and arranging joint flights, thus reinforcing the message of an effective management of migration flows by the EU;
- implement joint return operations, thus making better use of existing national resources and expertise for the common good of the fight against illegal immigration throughout the EU
- encouraging exchange of information, support, advice and best practice between Member States in dealing with the return of people to specific countries and/or of particularly vulnerable groups;
- establishing joint arrangements for the reception of those returning in countries of origin, former residence or transit in co-operation with the countries concerned;
- developing measures to ensure the effective reintegration of people in their country of origin or former residence after they return;
- improving the capacity of competent authorities to enforce removal decisions with full respect for the rights of the people concerned and for their dignity in accordance with relevant EU standards;
- ensuring the provision of specific assistance to vulnerable groups such as children, the elderly, people with disabilities, pregnant women and those who have been subjected to torture, rape or other serious forms of psychological, physical or sexual violence.

5.1.4. *External Borders Fund*

Given the uneven division of responsibility between Member States for controlling the external borders of the EU, the policy objectives to achieve are:

1. to improve the efficiency of controls and thereby the effectiveness of the management and protection of external borders in order to reduce illegal entry and increase the security of the internal EU area of free movement;
2. to make it easier and faster for authorised travellers to enter the EU in conformity with the Schengen acquis while protecting the EU against illegal entry;
3. to achieve a uniform application of the EU law by Member States and an overall efficiency of national border guards in carrying out their tasks in accordance with EU law;
4. to enhance the efficiency of the issuing of visas and the implementation of other pre-frontier checks.

These general aims can be translated into a series of specific and operational objectives of which the key ones, in terms of added value and cost-effectiveness for the European Union, would be the following:

- improving efficiency of control and surveillance measures through the use of state of the art technological means;
- establishing the necessary infrastructures to improve efficient flow management at border crossing points;
- enhancing the capacity of the human resources allocated to border management, for instance by implementing the common core curriculum to be set up by the Agency;
- improving the coordination and information exchange at national level for all relevant authorities involved in securing effective border control;
- reducing as much as possible illegal entries at external borders through operations in third countries, in cooperation with these countries;
- enhancing the coordination and cooperation between Member States as regards the implementation of the common visa policy.

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

5.2.1. *European Refugee Fund*

The discussion on the policy options available to achieve solidarity in the field of asylum policy was inevitably influenced by the existing financial instrument, the European Refugee Fund. At the time of its renewal last year, different options have been considered. The above assessment on the different model is valid to date. The current proposal will therefore merely extend the programming period of the ERF II until the end of the new financial perspectives, i.e. to change its end date from end 2010 to the end of 2013.

Moreover, to take into account the establishment of the Return Fund, the need for an adjustment of the strand on return in the European Refugee Fund was considered necessary.

Currently, the European Refugee Fund supports actions for the voluntary return of persons who have applied for international protection or who are enjoying international protection in the Member States. In practice, in terms of returns, this covers a wide spectrum of situations, from those who, having been granted refugee status, decide to return to their countries of origin to those who decide to return because they have had applications refused and have few prospects in the Member State and who, in the absence of alternatives, decide to avail themselves of the arrangements made to facilitate voluntary return.

The following options were examined:

1. To leave the ERF as it is and limit the Return Fund to illegal immigrants;
2. To exclude all return measures relating to asylum seekers, refugees and other beneficiaries of protection from the ERF and to transfer support for such measures to the Return Fund;
3. To only transfer the support for measures relating to rejected asylum seekers to the Return Fund and maintain the support by the ERF for the voluntary return of asylum seekers and persons benefiting from international protection

The third option was the chosen option

5.2.2. Integration of Third-country nationals

Following the adoption of the legislative framework establishing a common immigration policy and in view of the solidarity provision in the new Constitutional Treaty, setting-up a financial instrument would provide support and incentives for the Member States to develop integration policies for integration of third-country nationals admitted in accordance with the legislative framework laid down in both national and Community law.

Here, different models for financial support were considered:

1. Integration of third-country nationals is funded via joint projects and Community actions (e.g. the ARGO framework model or the INTI programme):
2. Integration of third-country nationals is solely funded within a mainstreaming instrument, such as the European Social Fund (ESF)
3. Integration of third-country nationals is funded within a separate instrument expressing solidarity between Member States on the basis of the number of third country nationals legally present in the Member States.

The ex ante evaluation demonstrated the need to opt for a separate instrument on integration for third country nationals in complementarity with the ESF mainstreaming approach. To respond to the specific challenges in the area of integration of third-country nationals, the instrument would intervene in six specific areas:

- Improving the implementation of admission programmes. Facilitating a rapid and smooth integration of those migrants who have been explicitly invited to contribute to Member States' societies. In many Member States it is recognised that these persons in particular provide a valuable contribution to economic growth. Their arrival is commonly seen as important to counteract the prospective decline in the EU's work force in future years. Action should be taken to prepare their integration even before they arrive in the territory of the Member States.

- The implementation of introduction programmes and introductory activities. The early stages of a third country national's residence in the Member State are of particular importance. Introduction programmes and activities express the investment host societies are willing to make in the future, by: providing opportunity for migrants to learn the language of the host country to learn about ways of doing things, so increasing their chances of being self-sufficient as soon as possible finding employment; increasing the incentive and motivation for migrants to integrate; making it easier for young migrants, in particular, to integrate and so prevent identity problems and reduce delinquency: facilitating the development of targeted and flexible integration policies and activities, taking account of the special needs of third-country nationals and encouraging the development of new and innovative approaches to integration.
- Promoting active citizenship through civic, cultural, religious and political participation. These activities can contribute by increasing the knowledge of migrants of the history, traditions, norms, values and local customs of the host society, facilitating the dialogue between different religious communities; encouraging migrants to take responsibility and an active part in local community life, increasing their understanding of political processes and encouraging them to participate in decision making processes and increasing their possibilities of applying for citizenship. In short, active citizenship can highlight skills and open up avenues to third country nationals to realise their full potential in host societies.
- Supporting capacity building in public and private sector service providers in Member States. Much interaction between third country nationals and other citizens takes place in such mainstream organisations as schools, hospitals, communal housing societies etc. Opening up these providers through diversity management will reinforce the motivation and willingness of third country nationals to participate in society. This can be achieved by: making service providers more aware of diversity issues and helping them to develop inter-cultural communication skills; increasing co-operation between local, regional and national authorities responsible for integration and helping to bring about better coordination between the design of policy and its operation on the ground; raising awareness of the benefits of putting in place an effective policy for managing diversity; increasing co-operation between local, regional and national authorities responsible for integration and helping to bring about better coordination between the design of policy and its operation on the ground; raising awareness of the benefits of putting in place an effective policy for managing diversity.
- Helping society to adjust to diversity by making the host population more aware of the true facts about migration and about the people concerned, increasing tolerance towards other cultures and religions and so helping to strengthen social cohesion, increasing dialogue and interaction between migrants and the host population and actively involving private bodies (including SME) in the integration process.
- Policy development, monitoring and evaluation of policies and strategies by: stimulating the collection of relevant data on migration in the Member States so

providing the basis for informed discussion and decision-making; ensuring that the effectiveness of integration efforts are assessed on an ongoing basis and that programmes are responsive to immigrants needs; enabling policy-makers across the EU to learn from past experience not only of policies pursued in their own countries but also of those pursued elsewhere, so helping to improve the policies implemented in the future across Member States.

The Integration Fund will build on past experience, namely the pilot projects on integration of third country nationals (INTI) started in 2002 with a budget of € 4 million. Nearly 300 applications were received in the first two years, applying for more than € 85 million whereas the total budget available was only €10 million.

The pilot projects complement the policy outlined in the Communication on Immigration, integration and employment adopted in June 2003 in which the Commission presented its views on how to elaborate comprehensive and multi-dimensional policies on the integration of legally residing third-country nationals. According to the Communication integration policy should be based on two fundamental underlying principles: First of all that the principle of subsidiarity prevails clearly demonstrating that the primary responsibility for the elaboration and implementation of integration policies lies with the Member States, and secondly, the holistic approach which will ensure integration of immigrants into all aspects of society and which requires that a two-way approach - implying that the responsibility for integration lies both with the receiving society as well as with the arriving immigrant - is applied. The pilot projects supports networks and the transferral of information and good practices between Member States, regional and local authorities and other stakeholders in order to facilitate open dialogue and identify priorities for national integration policies and the actions also support new innovative projects which promote integration of third-country nationals.

To continue the encouragement of a more structured policy development in the field of integration as initiated by INTI, the financial instrument should be complemented by actions facilitating co-operation between Member States and exchange of best practices (Community actions).

The Integration Fund will work in complementarity with the ESF and the ERF.

5.2.3. European Return Fund

A distinct fund established with the particular objective of supporting an integrated return management policy seems best equipped to achieve the objectives set out above. By creating a separate instrument which is targeted at return, the specific problems identified with respect to persuading or coercing illegal migrants to leave the country in which they are residing can be addressed.

The Return Fund will need to work in complementarity with the other financial instruments mentioned in the extended impact assessment – the ERF, AENEAS– each of which addresses specific aspects of the return to their country of origin or former residence.

The European Return Fund will seek to promote the development of integrated set of return measures aiming at putting in place in Member States an effective programme. This should cover all phases of the return process, from the pre-departure phase and the return as such to the reception and reintegration in the country of return and should be tailored to take account of the specific situation in different countries. At the basis of such a programme should be an analysis of the situation in the Member State(s) with respect to the targeted population, a realistic assessment of the potential for return and the cooperation with the countries of return, a planning and evaluation mechanism with respect to the return process of the targeted population and cooperation throughout the process with relevant stakeholders at national, European and international level, such as UNHCR and IOM.

Priority should be given to cooperation between Member States to secure such an approach, given the cost-effectiveness and the synergies involved.

Accordingly, the measures to be supported, when they form part of such an integrated return approach, would include:

- *In all cases*: the procurement of indispensable travel documents, costs of necessary pre-return medical checks, costs of travel and food for returnees and escorts, including medical staff, accommodation for escorts, specific assistance to vulnerable groups such as children or invalids, costs of transportation to the final destination in the country of return and co-operation with the authorities of the country of origin, former residence or transit.
- *Additionally in the case of forced return* the costs of temporary accommodation for returnees and their escorts prior to departure in case of joint return operations.
- *Additionally in the case of voluntary return*: comprehensive pre-return information, assistance and counselling as well as essential expenses before return and initial expenses after return, transport of the returnee's personal belongings, adequate temporary accommodation for the first days after arrival in the country of return in a reception centre or a hotel if necessary, training and employment assistance and limited start-up support for economic activities where appropriate.
- As regards the application of the common standards: education and training of staff in the competent administrative, law enforcement and judicial bodies as well as secondments of these categories of staff from other Member States;
- As regards the cooperation between Member States: actions relating to the cooperation with consular authorities and immigration services of third countries, to facilitate the assistance in obtaining travel documents; actions relating to the joint design and implementation of action plans realising an integrated return management, joint evaluation and monitoring of the process etc.

5.2.4. *External Borders Fund*

The most relevant policy option is the establishment of a financial solidarity mechanism at Community level to support Member States who bear a lasting and heavy financial burden by being responsible for controlling external borders for the benefit of the Union as a whole. This Fund should be designed to be a concrete expression of EU solidarity by providing financial assistance to those Member States which apply the Schengen provisions on external borders, in addition to those on internal borders (the dismantling of controls on entry). It would accordingly represent an explicit recognition of the tasks they perform in carrying out checks on people entering the EU from third countries and border surveillance not only in their own interests but on behalf of all Member States which have dismantled internal border controls.

Support from the Fund should be extended from the outset to new Member States, as their external borders are operational since their accession even if they have undertaken to remove border controls at a later stage when they are judged ready to do so. It should also extend to the need for Member States to implement Community legislation in relation to specific situations which have arisen as a result of enlargement (the most notable example is of Russians who need to cross Lithuania to reach Kaliningrad). The Fund should, in addition, provide support for managing visas and other similar activities undertaken before people reach the border, whether these are carried out in cooperation with other Member States or not. The efficient management of such activities by the consular services of Member States in third countries is an integral part of a common integrated border management system, which is aimed at facilitating legitimate travel into the EU while preventing illegal entry.

Objective criteria need to be established to allocate funds to Member States. These criteria should take account of the various elements which add to the burden of control on the Member States, in particular, the length of external land and maritime borders, the number of authorised border crossing points, the number of travellers crossing and the extent of pressure caused by people refused entry. The criteria should also take account of the challenges posed by the risk of illegal entry affecting each border, taking into account the geopolitical situation, typology and geography. The assessments made by the Common Centre in Finland and in the future by the European Agency for the management of operational cooperation at external borders will be very helpful in this regard.

From a subsidiarity point of view, such a Fund would support Member States in carrying out the various tasks involved in external border control while not interfering with their responsibilities in respect of determining who they allow to enter their territory.

Actions to be funded could include border crossing infrastructures and related buildings (e.g. border stations, helicopter landing places or lanes, etc.); operating equipment (laboratory equipment, document examination instruments, detection tools, mobile or fixed terminals for consulting SIS and national systems, etc.); means of transport for the surveillance of external borders; equipment for real time exchange of information

between relevant authorities; ICT systems; exchange programmes and training of border guards, immigration officers and consular officers; etc.

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

5.3.1. European Refugee Fund :

The main impacts of the ERF have been analysed according to its target groups as follows:

- for final beneficiaries (asylum seekers and refugees): improvements in reception conditions (quality / quantity of material reception conditions such as health, housing, education, social benefits, access to the labour market), and fairer and more effective asylum procedures; easier integration by a decrease in dependence on social welfare, improved access to the labour market, and thus increased participation in social life through civil society organisations and other relevant channels;
- for Member States, the ERF contributes to the economic responsibility undertaken by the Member State in relation to the reception of asylum seekers and refugees and implementation of a common asylum policy; it also supports changes in processes / policies by development of higher standards, fairer and more effective asylum procedures, reduction of the length of asylum procedures, capacity-building, improvement of qualification of staff, exchanges of experiences and best practices at EU level.
- for partners of asylum policy (NGO, Refugee Community Organisations, local and regional authorities): capacity building and development of new services and greater involvement of self-help organisations; improvement of qualification of staff, increased cooperation of services / structures in developing capacity in the area of reception.
- for EU citizens in general: awareness raising on the issue of refugees and asylum seekers and better acceptance of reception centres by local communities.

The potential impacts of the ERF II were screened and assessed for all measures, and it can be said that positive impacts outweigh negative impacts, in particularly as regards social impacts. A redistributive analysis has shown that the target group who benefits most directly is that of asylum seekers and refugees. Most importantly, significant important systemic effects have been identified with regard to the Member States and the organisations working in this area (NGOs and Refugee Community organisations). It must be noted that the situation varies from country to country, most notably in terms of the degree of consolidation of the asylum systems and the experience with the different strands of the programme.

When the types of impact were considered, the most significant were in the social sphere - economic impacts were more indirect and more difficult to identify given the scale of

the Fund. Direct implementation costs have not been quantified and are being addressed in the framework of the monitoring system of the Fund. Indirect and associated costs are more difficult to assess. Environmental impacts have been found to be quite weak, and it has not been possible to differentiate these impacts by target group.

Identified impacts on countries of origin presented a somewhat ambiguous picture – if it was clear that a better management of asylum flows can have positive impacts in the development of these countries, associated risks have been identified. These included, for example, risks of asylum seekers and refugees losing contact with their countries of origin, and also risks of qualified people leaving these countries (brain drain).

To conclude, it can be said that, overall, expected impacts were coherent with the formulation of the main objectives of the Fund. Indeed, the overall impacts reflected the main policy goal of the ERF, i.e. the contribution to the implementation of the common asylum standards and guidelines agreed at EU level and convergence of practices across Member States to support an open and secure European Union, fully committed to the obligations of the Geneva Convention and other relevant human rights instruments, and able to respond to humanitarian needs on the basis of solidarity.

5.3.2. Integration of Third-country nationals

The impacts of the Integration Fund have been identified at two levels: firstly, the general impacts of a greater integration of third country nationals were considered; then, against this background, the specific impacts of the Fund were discussed, taking into account the magnitude of identified needs, and the proposed scale of EU intervention. These specific impacts will in essence represent the added-value of EU intervention in this field.

As regards **general impacts**, better integration of migrants is likely to have many positive economic and social effects both on migrants themselves and on the host community. At EU level, the improved integration of third-country nationals will have a positive **economic impact** by increasing labour supply and thus overcoming shortages in a number of sectors. More migrants in employment will increase both tax revenue and the income from social contributions and so help to fund social protection systems which need to cater for a growing number of elderly people and increased numbers in retirement. Improved integration has obvious positive economic effects on third-country nationals themselves by giving them a better chance of integrating into the labour market and not only of finding a job but one which is more secure and stable with better terms and working conditions.

It must be noted however that further integration and the increased participation of third country nationals in economic activity may have some costs as well as benefits. While firms, consumers and domestic workers with complementary skills may gain, associated costs may include, inter alia, increased expenditure for welfare and social protection systems; a possible adverse effect on domestic workers with similar skills; the administrative costs of implementing an effective immigration policy; and increased expenditure on active labour market policies such as training and job placement services.

The potential **social effects** of integration of immigrants are substantial. Lack of social integration of migrants has often been associated with their social exclusion, which has given rise to increased hostility towards them and to ethnic minorities in general (leading to the rise of racism and xenophobia). Further integration of immigrant populations should lead to a more cohesive and inclusive society overall, where differences are respected and the merits of diversity appreciated. A strengthened dialogue between different groups will increase general understanding of different cultures, traditions and religions.

For migrants themselves, greater integration in society and better access to education as well as the labour market will improve their well being and increase their self-esteem. Having a job and being able to provide for themselves and their families should give them an increased feeling of belonging to society and encourage them to engage in community life and social, cultural and political activities in general. The integration of women will also indirectly benefit future generations, by increasing their chances of integrating into society themselves, of gaining a better understanding of the language and of performing better at school.

Although it is difficult to point to direct beneficial effects on the **environment**, there ought to be generally positive effects on the educational level of EU society, which should make it a better place in which to live, and increased awareness of environmental issues and a wider tendency to take action to protect and improve the natural and physical environment. More active participation in social and political life at local level is, therefore, likely to be accompanied by increased involvement in activities to preserve the local environment and the common heritage.

Against this background, the **specific impacts** of the Integration Fund have been identified as ensuring a strong link with policy developments at EU level, thus supporting the implementation of a common immigration policy. In particular, the following impacts should be expected:

- Create a level playing field in terms of integrating third-country nationals across the Member States. This requires a catch-up process in those countries of recent immigration, where integration policies are only developing.
- In these countries, the Fund will also act as a catalyst, increasing government expenditure on integration of third-country nationals, and thus contributing to the consolidation of a true integration system.
- Strengthening of integration systems will also take place through investments in human resources and upgrading of skills, as well as improved coordination and dialogue between all relevant stakeholders (national and regional authorities, civil society, etc.).

- For those Member States with a history of immigration and integration of third-country nationals, the Fund will contribute towards a fine-tuning of existing policies, focussing on identified shortcomings, and thus increasing their overall effectiveness.

5.3.3. *European Return Fund*

General impacts of a more effective return policy

An effective implementation of the return policy for illegal migrants living in Member States would have beneficial effects on social cohesion in particular and for the general objective of creating an area of freedom, security and justice for EU citizens. It could also, however, have positive economic effects especially in the long-term.

An effective implementation would, therefore:

- reinforce a managed immigration policy by complementing the control of the EU's external borders and ensuring that those who succeed in entering the Union illegally are returned with minimum delay to the countries they came from;
- help to increase the acceptance of third-country nationals in Member States and, therefore, of diversity, with potential benefits to the competitiveness of the EU economy as well as to social cohesion;
- contribute thereby to increasing employment rates among third-country nationals and, therefore, their contribution to economic activity and the generation of real income;
- facilitate the acceptance of the immigration of workers with the skills required by EU economies faced with a prospective natural decline in working-age population and, therefore, in the labour force;
- reduce the costs on national budgets associated with the detention of illegal migrants;
- give illegal migrants more opportunity to return and settle in their country of origin instead of having to live on the margins of society and very often to work in arduous jobs with poor terms and conditions.

Specific impact of the Return Fund

Action at EU level will have a number of positive effects, including:

- ensuring the common implementation of effective procedures for the return of illegal migrants, which also protect their basic rights and human dignity;
- promoting the adoption of best practices in this regard as well as with regard to the measures taken to provide incentives to the people concerned to return to their country of origin voluntarily;

- encouraging a more intensive exchange of information between Member States on the national initiatives developed, the challenges relating to returns and the management of complex return processes, as well as the relations with third countries in this regard;
- enhancing cost-effectiveness of return measures through joint operations.

5.3.4. *External Borders Fund*

The main impacts of the External Borders Fund would be as follows:

- Positive impact on administrative systems and infrastructures of Member States, who will get more resources and be able to improve coordination and exchanges. On the other hand, MS will have to co finance the projects; therefore it could lead to an increase in MS expenditure.
- Impacts for public health, public order and security would be direct and positive, thanks to the improvement of controls, which will make easier to prevent the entry of persons posing a risk from these points of view. Impact on civil society would be indirect but positive (better protection against illegal immigration and public security threats)
- Impacts on the environment would be indirect but possibly negative (more control boats and aircrafts, more physical barriers in border zones, etc.), although some positive impacts can not be excluded (e.g. purchase of less polluting surveillance boats, usage of more efficient technologies)
- From the human rights point of view, increasing MS border control capabilities (in particular through surveillance measures) could mean that more people would be intercepted, refused entry and/or removed to their countries of origin, where they probably face a situation of poverty and lack of freedoms. Increasing controls would make them more dissuasive and perhaps discourage some of these people from trying to immigrate illegally, avoiding them from putting their lives at risk.
- The risks of fraud could be linked to cases of mismanagement, illicit appropriation or corruption, although they not seem to be big as the funds will be managed by MS law enforcement agencies. There is also a risk of giving funding to Member States that don't really need it (e.g. because of being economically strong) or whose burden is lower, especially if objective criteria are not appropriately qualified by risk criteria
- The smoothening of flows of bona fide travellers would have positive economic impacts for business and tourism.

The financial support under the Fund will be developed in complementarity with the work of the European Agency for the management of operational cooperation at external borders.

The Agency has constituted an important step for promoting solidarity between member States in the field of external border management. The Agency has at its objective to facilitate and render more effective the application of the Community acquis related to the external borders, through coordination but also by providing the necessary technical support and expertise. The Fund will be complementary to these efforts. The Fund can provide the necessary financial means for the implementation of joint operations and pilot projects, whenever the Agency will not undertake to do it by itself under Article 3(4) of the Regulation. The Fund will also contribute to the adoption of the necessary measures derived from the risk analysis prepared by the Agency, and to the implementation of the common core curriculum to be established by it.

5.4. Method of Implementation (indicative)

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

X ***Centralised Management***

X Directly by the Commission

☐ Indirectly by delegation to:

☐ Executive Agencies

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

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

X ***Shared or decentralised management***

X With Member states

X With Third countries

☐ ***Joint management with international organisations (please specify)***

Relevant comments:

The funds within the action programme ‘Solidarity and the management of migration flows’ will be implemented within the framework of **shared/decentralised management** between the Member States and the Commission, in accordance with Article 53, paragraph 1, point b) of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002⁸². The Community actions and the technical assistance of the Commission, as referred to within the instruments,

⁸² OJ L 248, 16.9.2002, p.1.

will be implemented by the Commission within the framework of **direct management**.

As for the countries associated with the implementation, application and development of the Schengen Acquis, an agreement between the Commission and these countries needs to be concluded relating to the obligations concerning budgetary and financial control.

One of the key objectives of the programmes is to clearly define the division of responsibility between the Member States and the implementing bodies on the one hand, and the Commission on the other in the execution of the Community budget. All essential elements are defined within the different Funds.

Under Article 274 of the Treaty, in the context of shared management, the conditions allowing the Commission to exercise its responsibilities for implementation of the general budget of the European Communities and the obligations of cooperation on the Member States have to be clarified. These conditions will enable the Commission to satisfy itself that Member States are utilising the Fund in a lawful and correct manner and in accordance with the principle of sound financial management within the meaning of the Financial Regulation.

The need for coherency and transparency are the driving forces in the management modalities of the respective Funds. **Coherency**, as the draft instruments lay down the minimal conditions applicable to the management, internal control and audit systems as well as the involvement of each actor. **Transparency**, as the results and outcome of each part of the instrument are known to the different actors. The compliance of these systems will contribute to the full respect of the principle of **sound financial management**.

To this end, the Member States shall provide an assurance in relation with the management and control systems, according to the rules laid down in the draft instruments. This assurance, completed with its own system audits and on-the-spot controls, will facilitate the Commission's assessment on the legality and regularity of declared expenditure.

The different instruments are developed with common delivery, management and implementation mechanisms. This will enable the Commission and the Member States to set up **common management and control environments**, thus increasing efficiency through the creation of potential synergies.

The following elements are found within the draft instruments:

- **Multi-annual and annual Programming:**

The Funds will be implemented in the framework of **two multiannual programming periods**(respectively 2007-2010 and 2011-2013). These

programming periods will allow the Commission to take into account the effects of the midterm review of the financial perspectives, which is planned in 2010.

The multiannual programming includes the definition of strategic guidelines by the Commission and multiannual programmes by the Member States. These mainly relate to a description of the management and control systems set up, the definition of priorities (and corresponding indicators, results and impacts) and a draft financing plan. This multiannual programme will be assessed and adopted by the Commission.

The necessary provisions for the revision of these programmes are laid down within the draft instruments.

The multiannual programmes will be implemented by means of annual work programmes, provided by the Member States and adopted by the Commission. The annual work programmes relate to the rules for selection of projects and an indicative financial breakdown per objective. The Commission's decision shall indicate the amount allocated to each Member States in full respect of the appropriations allocated under the budgetary procedure.

- **Management and Control Systems**

- a) Designation of authorities

The following authorities are to be designed by the Member State:

- A **Responsible Authority**, responsible for the management of the Fund and which will handle all the Communication with the Commission;
- A **Certifying authority**, responsible for the certification of expenditure and application for payment requests prior to transmission to the Commission;
- An **Audit Authority**, responsible for the verification of the compliance, adequacy and the sound operation of the management and control environment.
- With respect of the clear separation of functions, several functions may be carried out by the same body.

- b) Definition of the responsibilities of the Member States and the Commission

Member States will be responsible for ensuring sound financial management of the programmes and the legality and regularity of the underlying transactions, give guidance to the designated authorities, and be responsible for the proper and effective use of Community funds. In accordance with the principles of

subsidiarity and proportionality, Member States have the primary responsibility for the implementation and control of the actions covered by the Fund.

The Commission's responsibilities are to satisfy that the systems set up are compliant with the provisions laid down, especially through the assessment of a unqualified opinion submitted by a "compliance assessment body". In the event of a qualified opinion the Member State shall draw up, in agreement with the Commission, an action plan setting out the corrective measures and the timetable for implementation. The Commission is also responsible to satisfy that systems function effectively, on basis of annual control reports and on-the-spot audits.

c) Financial Management

Annual commitments shall be made on the basis of the Commission's decision related the annual programmes.

The following payment scheme is foreseen:

- A prefinancing of 50%;
- A balance payment, preconditioned by a request for payment, a certified declaration of expenditure, an implementation report and an audit report.

The necessary provisions for suspension and interruption of payments, as well as the cancellation of commitments, have been formalised within the draft instruments. In all procedures the Commission will decide after a **contradictory procedure**, where the Member State may present its observations or take corrective measures.

The draft instrument also provides with the necessary provisions, related to financial corrections to be established by the Commission and the Member States.

6. MONITORING AND EVALUATION

6.1. Monitoring system

Under the management system proposed, minimum standard formats will be established in all Member States for the presentation of projects, monitoring and evaluation. In this context common indicators will be defined for the various types of action, for which data will have to be gathered when action implementation reports are presented. During the course of 2005, a preparatory study will be launched to inform the Commission on adequate minimum standards and common standards.

By the same token, a common management system (supported by a common IT application) will be developed in the financial field, in liaison with the Member States, to ensure that implementation of the programmes and the actions funded are monitored on a common basis.

6.2. Evaluation

Several national and Community evaluations are planned, based around the multiannual programming schedule of the Funds. The timetable of evaluations for the External Borders Fund, the Integration Fund and the Return Fund as set out in the respective proposals is in principle as follows:

- no later than 30 June 2009 in the case of the External Borders and Integration Funds, and 30 June 2010 in the case of the Return Fund, a report from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of the criteria used for the annual distribution of resources; together with proposals for amendments if deemed necessary;
- no later than 31 December 2010 an intermediate report from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the results achieved and on implementation and with a proposal on the Fund future development;
- no later than 30 June 2012 (concerning 2007-2010/2008-2010) and 30 June 2015 (concerning 2011-2013) an evaluation report from the Member State on the results and impacts;
- no later than 31 December 2012 (concerning 2007-2010 and 31 December 2015 (concerning 2011-2013) an ex post evaluation report from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

The evaluations for the European Refugee Fund follow a slightly different pattern in light of previous evaluations made.

7. ANTI-FRAUD MEASURES

Action taken under the Commission's direct, centralised management (Community action, technical assistance expenditure) will be implemented in accordance with the applicable rules, as defined in the Financial Regulation and its implementing rules. The contracts and grant agreements used will be the models recommended by the Commission and will provide for monitoring by the Commission and the Court of Auditors of the European Communities.

The general rules on the administrative and financial management of action in the Member States, will comprise specific provisions on the management and control of projects by the authorities responsible and provisions on *ex post* checks by the Commission and the Court of Auditors of the European Communities.

8. DETAILS OF RESOURCES

8.1. Objectives of the proposal in terms of their financial cost (*Commitment appropriations in M€*)

a. European Refugee Fund

(Headings of Objectives, actions and outputs should be provided)	Type of output	Av. cost	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		Total	
			No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost
European Refugee Fund																		
Community Actions																		
Community Actions	Transnational cooperation projects	0,250	18	4,500	42	10,500	42	10,500	45	11,300	59	14,700	60	15,000	61	15,300	327	81,800
Sub-total Action 1				4,500		10,500		10,500		11,300		14,700		15,000		15,300	327	81,800
Actions in the Member States																		
Responsible Authorities	Co-financing			2,800		6,500		6,500		6,900		9,300		9,500		9,700		51,200
Reception and asylum procedures	Projects	0,085	372	31,600	868	73,800	868	73,800	931	79,100	1.242	105,600	1.268	107,800	1.295	110,100	6.845	581,800
Integration	Projects	0,065	243	15,800	568	36,900	568	36,900	608	39,500	812	52,800	829	53,900	848	55,100	4.475	290,900
Voluntary return	Projects	0,175	30	5,300	70	12,300	70	12,300	75	13,200	101	17,600	103	18,000	105	18,400	555	97,100
Sub-total Action 2				55,500		129,500		129,500		138,700		185,300		189,200		193,300	11.320	1.021,000
Sub-total Objective 1				60,000		140,000		140,000		150,000		200,000		204,200		208,600		1.102,800
Emergency measures																		
Actions in the Member States																		

Responsible Authorities	Co-financing			1,210		1,210		1,210		1,210		1,210		1,210		1,210		8,470
Emergency measures	Projects			8,590		8,590		8,590		8,590		8,590		8,590		8,590		60,130
Sub-total Action 3				9,800		9,800		9,800		9,800		9,800		9,800		9,800		68,600
<i>Sub-total Objective 1</i>				<i>9,800</i>		<i>9,800</i>		<i>9,800</i>		<i>9,800</i>		<i>9,800</i>		<i>9,800</i>		<i>9,800</i>		<i>68,600</i>
TOTAL COST				69,800		149,800		149,800		159,800		209,800		214,000		218,400		1.171,400

b. Integration of third-country nationals

(Headings of Objectives, actions and outputs should be provided)	Type of output	Av. cost	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		Total		
			No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	
Integration of Third-country Nationals																			
Community Actions																			
Community Actions	Transnational cooperation projects	0,250	25	6,200	33	8,200	54	13,400	69	17,300	80	20,000	94	23,600	105	26,200	460	114,900	
Sub-total Action 1				6,200		8,200		13,400		17,300		20,000		23,600		26,200	460	114,900	
Actions in the Member States																			
Responsible Authorities	Co-financing			4,300		5,500		8,500		10,800		12,300		14,300		15,800		71,500	
Admission Procedures	Projects	0,085	101	8,600	134	11,400	216	18,400	278	23,600	319	27,100	380	32,300	421	35,800	1.849	157,200	
Introduction Programmes	Projects	0,065	389	25,300	518	33,700	845	54,900	1094	71,100	1258	81,800	1486	96,600	1652	107,400	7.243	470,800	
Civic, cultural, religious and political participation	Projects	0,175	97	16,900	128	22,400	209	36,600	271	47,400	312	54,600	368	64,400	409	71,600	1.794	313,900	
Capacity building within MS' public and private service providers	Projects	0,175	97	16,900	128	22,400	209	36,600	271	47,400	312	54,600	368	64,400	409	71,600	1.794	313,900	
Adjusting european societies to diversity	Projects	0,175	48	8,400	64	11,200	105	18,300	135	23,700	156	27,300	184	32,200	205	35,800	897	156,900	
Policy development, monitoring and evaluation	Projects	0,175	48	8,400	64	11,200	105	18,300	135	23,700	156	27,300	184	32,200	205	35,800	897	156,900	
Sub-total Action 2				88,800		117,800		191,600		247,700		285,000		336,400		373,800	9.092	1.641,100	
Sub-total Objective 1				95,000		126,000		205,000		265,000		305,000		360,000		400,000		1.756,000	
TOTAL COST				95,000		126,000		205,000		265,000		305,000		360,000		400,000		1.756,000	

c. European Return Fund

Sub-total Action 2			0,000		36,500		56,100		93,500		140,200		186,900		186,900	4,001	700,100
Sub-total Objective 1			0,000		39,000		60,000		100,000		150,000		200,000		200,000		749,000
TOTAL COST			0,000		39,000		60,000		100,000		150,000		200,000		200,000		749,000

d. External Borders Fund

[illegible]

(Headings of Objectives, actions and outputs should be provided)	Type of output	Av. cost	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		Total	
			No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost	No. outputs	Total cost
External Borders Fund																		

F

Community Actions																		
Community Actions	Transnational cooperation projects	0,250	13	3,300	13	3,300	17	4,300	22	5,600	25	6,300	31	7,800	45	11,200	167	41,800
Sub-total Action 1				3,300		3,300		4,300		5,600		6,300		7,800		11,200	167	41,800
Actions in the Member States																		
Responsible authorities	Co-financing			7,500		7,500		9,500		12,000		13,400		16,700		23,300		89,900
Implementation of the common integrated border management system	Projects	0,500	64	31,800	64	31,800	82	41,200	107	53,500	120	60,100	150	75,100	214	107,100	801	400,600
Contribution to the efficient management of the flows of persons at external borders	Projects	0,500	127	63,700	127	63,700	165	82,500	214	107,000	240	120,100	300	150,200	428	214,200	1.603	801,400
Contribution to the uniform and effective application of EU law and overall efficiency of national border guards	Projects	0,500	48	23,900	48	23,900	62	30,900	80	40,100	90	45,000	113	56,300	161	80,300	601	300,400
Contribution to the enhancement of the activities organised by consular services	Projects	0,500	80	39,800	80	39,800	103	51,600	134	66,800	150	75,100	188	93,900	268	133,900	1.002	500,900
Sub-total Action 2				166,700		166,700		215,700		279,400		313,700		392,200		558,800	3.005	2.093,200
Sub-total Objective 1				170,000		170,000		220,000		285,000		320,000		400,000		570,000		2135,000
TOTAL COST				170,000		170,000		220,000		285,000		320,000		400,000		570,000		2.135,000

8.2. Administrative Expenditure

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

8.2.1. Number and type of human resources

Types of post		Staff to be assigned to management of the action using existing and/or additional resources (number of posts/FTEs)						
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Officials or temporary staff (XX 01 01)	A*/AD	23	26	29	32	35	37	37,5
	B*, C*/AST	38,75	46	52	58	64	70	70,5
Staff financed by art. XX 01 02		8,5	10	12	14	16	17	18
Other staff financed by art. XX 01 04/05								
TOTAL		70,25	82	93	104	115	124	126

8.2.2. Description of tasks deriving from the action

Title	Description	Number
Management		
Management		4
Policy definition and programming		
Policy Making	Definition of strategy, legal base,...	4
Programme definition	Establishment of annual work programme (i.e. financing decision) and interservice consultation	1
Interface with relevant EC programmes & actions	interservice coordination in order to ensure complementarity-synergy with other policies	2
Interface with other Institutions and Member States	Interface Council, EP ensuring the appropriate reporting, information, questions, briefing requests	2
Information and Communication	1. Information and publicity activities 2. EUROPA Web site	2
Committee interface - chair & secretariat		1

Budgetting	APS,PDB,AAR,BIP,RAL - Preparation - Follow-up - Reporting	1,5
Programme : Reception, selection and award of projects , financial and legal commitments		
Preparation Calls for proposals		2
Reception and evaluation proposals/mult-annual and annual programmes	(also involves staff involved in 12,13,14 and 15)	10
Award decisions		0,5
Financial Commitment	Preparation, maintenance and closure of all financial commitments + subsequent amendments	2
Legal Commitment	Preparation, Signature, Closure of all juridical commitments + subsequent amendments	4
Programme : monitoring of projects		
Payments - Initiation	Preparation and Processing of all Prefinancing, Intermediate and Final Payments (including verification supporting docs)	5
Project Monitoring	Receipt and assessment of reports , requests for information, project visits	20
Procurement, control and audit		
Ex- ante verification of transactions, setting up of control standards	Setting up appropriate control standards	3
System Audit	Setting up and monitoring of system audit of Member States (shared management)	10
Financial Audit	Ex-post Audit of expenditure / implementation	8
Internal audit	Verification of compliance with ICS	3
Procurement procedures	Drafting, procedures and autorisation of procurement procedures for projects and technical assistance (evaluation, studies,...) , including JPC, Helpdesk procurement procedures	8
Reporting	Report of Authorising Officer, RAA, relations with Court of Auditors...	2
Support services		
Filing and Archiving	Database, digital and hardcopy filing	3
Programme Evaluation	Ex ante - Mid term - Final evaluation	3
IT Support	Specific development of IT Tools related to monitoring and implementation	4
Overhead		
Administration(Overhead)	CIS, Translations,HRM,Logistics,...	21
		126

8.2.3. Sources of human resources (statutory)

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

- ☐ Posts currently allocated to the management of the programme to be replaced or extended
- ☐ Posts pre-allocated within the APS/PDB exercise for year n
- ☐ Posts to be requested in the next APS/PDB procedure
- ☐ Posts to be redeployed using existing resources within the managing service (internal redeployment)
- ☐ Posts required for year n although not foreseen in the APS/PDB exercise of the year in question

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

EUR million (to 3 decimal places)

a. European Refugee Fund

Budget line								
European Refugee Fund	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
= intra muros : asylum statistics	0,250	0,250	0,250	0,250	0,250	0,250	0,250	1,750
= extra muros : exchange of information, thematic meetings, website projects, computerised administrative and financial management of which for construction and maintenance of computerised management systems	0,500	0,700	0,700	0,700	0,700	0,700	0,700	4,700
Studies (incl. Evaluation)	0,300	0,600	0,300	0,600	0,600	0,400	0,600	3,400
Meetings of experts	0,050	0,050	0,050	0,050	0,100	0,050	0,050	0,400
Publications and informations	0,200	0,000	0,200	0,000	0,200	0,150	0,200	0,950
Total	1,300	1,600	1,500	1,600	1,850	1,550	1,800	9,450

<i>Emergency measures</i>								
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
= intra muros : asylum statistics	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,350
= extra muros : exchange of information, thematic meetings, website projects, computerised administrative and financial management of which for construction and maintenance of computerised management systems	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,420
Studies (incl. Evaluation)	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,560
Meetings of experts								
Publications and informations	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,070
Total	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	1,400

b. Integration of Third-country Nationals

Budget line								
<i>Integration of Third-country nationals</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
= intra muros : migration statistics	0,300	0,400	0,400	0,400	0,400	0,400	0,400	2,700
= extra muros : exchange of information, thematic meetings, website projects, computerised administrative and financial management of which for construction and maintenance of computerised management systems	0,600	0,800	0,800	0,900	1,000	1,100	1,100	6,300
Studies (incl. Evaluation and Impact Assessment)	0,100	0,300	0,300	0,600	0,700	0,700	0,750	3,450
Meetings of experts	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,350
Dissemination	0,000	0,100	0,050	0,100	0,150	0,200	0,200	0,800
Publications and informations	0,050	0,100	0,100	0,100	0,250	0,400	0,400	1,400
Total	1,100	1,750	1,700	2,150	2,550	2,850	2,900	15,000

c. European Return Fund

Budget line								
<i>European Return Fund</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
= intra muros : statistics		0,200	0,200	0,200	0,200	0,250	0,300	1,350
= extra muros : exchange of information, thematic meetings, website projects, computerised administrative and financial management of which for construction and maintenance of computerised management systems		0,600	0,700	0,800	0,900	0,900	1,000	4,900
Studies (incl. Evaluation and Impact Assessment)		0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	1,800
Meetings of experts		0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,100	0,350
Dissemination		0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,600
Publications and informations		0,150	0,150	0,150	0,150	0,150	0,250	1,000
Total	0,000	1,400	1,500	1,600	1,700	1,750	2,050	10,000

d. External Borders Fund

Budget line								
<i>External Borders Fund</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
1 Technical and administrative assistance (including related staff costs)								
Other technical and administrative assistance								
= intra muros : statistics	0,300	0,300	0,300	0,400	0,450	0,450	0,450	2,650
= extra muros : exchange of information, thematic meetings, website projects, computerised administrative and financial management of which for construction and maintenance of computerised management systems	0,600	0,900	0,900	1,000	1,000	1,000	1,000	6,400
Studies (incl. Evaluation and Impact Assessment)	0,300	0,400	0,400	0,500	0,500	0,400	0,400	2,900
Meetings of experts	0,100	0,150	0,150	0,150	0,200	0,200	0,200	1,150
Dissemination	0,200	0,200	0,250	0,300	0,400	0,300	0,300	1,950
Publications and informations	0,100	0,300	0,300	0,300	0,350	0,300	0,300	1,950
Total	1,600	2,250	2,300	2,650	2,900	2,650	2,650	17,000

8.2.5. *Financial cost of human resources and associated costs not included in the reference amount*

EUR million (to 3 decimal places)

Type of human resources	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Officials and temporary staff (XX 01 01)	6,669	7,776	8,748	9,72	10,692	11,556	11,664	66,825
Staff financed by Art XX 01 02 (auxiliary, END, contract staff, etc.) (specify budget line)	0,918	1,08	1,296	1,512	1,728	1,836	1,944	10,314
Total cost of Human Resources and associated costs (NOT in reference amount)	7,587	8,856	10,044	11,232	12,420	13,392	13,608	77,139

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

8.2.6 Other administrative expenditure not included in reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
XX 01 02 11 01 – Missions	0,216	0,234	0,238	0,243	0,248	0,253	0,258	1,691
XX 01 02 11 02 – Meetings & Conferences								
XX 01 02 11 03 – Committees	0,460	0,498	0,508	0,518	0,528	0,539	0,550	3,601
XX 01 02 11 04 – Studies & consultations								
XX 01 02 11 05 – Information systems								
2Total Other Management Expenditure (XX 01 02 11)	0,676	0,732	0,746	0,761	0,777	0,792	0,808	5,292
3 Other expenditure of an administrative nature (specify including reference to budget line)								

Total Administrative expenditure, other than human resources and associated costs (NOT included in reference amount)	8,263	9,588	10,790	11,993	13,197	14,184	14,416	68,015

Calculation - *Other administrative expenditure not included in reference amount*

		<u>2007</u>
Missions	240 missions * €900	216.000
Compulsory meetings	24 * 19200	460.800



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 6.4.2005
KOM(2005) 124 lopullinen

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

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE
turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan puiteohjelman perustamisesta vuosiksi
2007–2013

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan
erityisohjelman perustamisesta
vuosiksi 2007–2013

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskeva yleisohjelma

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi
2007–2013

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskeva yleisohjelma

{SEC(2005) 436 }

(komission esittämät)

KOMISSIION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan puiteohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013

Tiedonanto turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan puiteohjelman perustamisesta on osa ehdotuskokonaisuutta, jolla pyritään varmistamaan, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta varten osoitetaan riittävästi tukea vuoden 2007 rahoitusnäkymissä. Tasapainoisuuden vuoksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden tavoitteita on tarkoitus kehittää samanaikaisesti ja yhtä tehokkaasti, soveltaen lähestymistapaa, joka perustuu demokratiaan, perusoikeuksien ja -vapauksien kunnioittamiseen ja oikeusvaltioperiaatteeseen. Kunkin tavoitteen tueksi perustetaan puiteohjelma, jotta voidaan varmistaa eri toiminta-alueisiin kuuluvien toimenpiteiden keskinäinen johdonmukaisuus ja yhdistää selkeästi toisiinsa poliittiset tavoitteet ja niihin käytettävissä olevat resurssit. Lisäksi tällainen rakenne yksinkertaistaa ja järkipäristää vapauden, oikeuden ja turvallisuuden alueen nykyistä rahoitusta, mahdollistaa suuremman jouston priorisoinnissa ja lisää avoimuutta.

1. JOHDANTO

Tiedonannossaan¹ vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymien strategisista toimintalinjoista komissio korostaa tarvetta tukea vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehitystä riittävin taloudellisin resurssein. Tämä tavoite on tarkoitus sisällyttää uuteen otsakkeeseen ”Kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus”. Ehdotuksessa turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaksi puiteohjelmaksi pyritään vastaamaan edellä mainittuihin haasteisiin Eurooppa-neuvoston määrittelemien tavoitteiden mukaisesti.

Kansalaiset voivat nauttia vapaudesta vain jos heidän henkilökohtainen turvallisuutensa on suojattu lailla. Kansalaisten vapaudet ja oikeudet voidaan taata vain jos heillä on riittävä suoja rikoksia vastaan, sillä rikokset eivät uhkaa ainoastaan yksilöiden vapauksia ja oikeuksia vaan koko demokraattista yhteiskuntaa ja oikeusvaltiota.

Vaikka jäsenvaltiot kantavatkin vastuuta vapauden ja turvallisuuden varmistamisesta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella, myös Euroopan unionin toimielinten on omalta osaltaan pyrittävä torjumaan niitä turvallisuusuhkia, joita kansalaiset kohtaavat jokapäiväisessä elämässään. Kansalaisten hengen ja omaisuuden suojeleminen on keskeinen tehtävä, joka antaa oikeutuksen julkisen vallan käytölle ja yleisen järjestyksen ylläpitämiselle. Kansalaiset odottavat, että heidän terveytensä ja turvallisuutensa kohdistuvia uhkatekijöitä torjutaan myös EU:n tasolla. Vapaus rajattomassa Euroopassa saa aikaan sen, että unionilla on tästä erityinen vastuu.

¹ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013, KOM(2004) 101 lopullinen/2, 10.2.2004.
Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Rahoitusnäkyvät 2007–2013, KOM(2004) 487 lopullinen, 14.7.2004.

Terrorismin ja muiden rikollisuuden muotojen uhka voi koskettaa jokaista unionin kansalaista. Terroriteot eivät kohdistu ainoastaan siihen maahan, jossa ne toteutetaan, vaan koko Euroopan unioniin, koska niiden tarkoituksena on hyökätä unionin perusarvoja vastaan. Euroopan turvallisuussympäristön tärkeimmiksi uhkatekijöiksi on jo pitkään mielletty järjestäytynyt rikollisuus ja terrorismi (esim. 12. joulukuuta 2003 hyväksytty Euroopan turvallisuusstrategia), mutta unionin vastuualueeseen kuuluu myös kaikenlaisen muun rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan kehittäminen. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29 artiklassa annetaan unionille selkeät toimivaltuudet antaa kansalaisille korkeatasoinen suoja ehkäisemällä ja torjumalla järjestäytyneitä tai muuta rikollisuutta, erityisesti terrorismia, ihmiskauppaa ja lapsiin kohdistuvia rikoksia, laitonta huume- ja asekauppaa, lahjontaa ja petoksia jäsenvaltioiden poliisi- ja tulliviranomaisten sekä muiden toimivaltaisten viranomaisten välisen tiiviimmän yhteistyön avulla.

Koska on todettu, että tällä alalla on tarpeen toteuttaa useita eri toimia, on käynnistetty prosessi, jonka myötä unionin rooli on jatkuvasti kasvanut. Ns. Wienin toimintasuunnitelman² ja Tampereella vuonna 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vahvistamien suuntaviivojen pohjalta toteutetut toimet ovat osoittautuneet onnistuneiksi. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luominen aloitettiin unionissa lainsäädäntötoimin, joita täydennettiin aluksi jokseenkin suppealla rahoitustuella. Nyt on kuitenkin aika siirtyä seuraavaan vaiheeseen, jossa pääpaino on käytännön toiminnalla. Erityisesti terrorismin uhan voimistuttua turvallisuuskysymykset ovat saaneet lisää painoarvoa, mikä vaatii käytännönläheisempää ja kattavampaa lähestymistapaa.

Eurooppa-neuvoston marraskuussa 2004 hyväksymän Haagin ohjelman ja Euroopan perustuslakia koskevan sopimuksen mukaisesti terrorismin ja muiden rikollisuuden muotojen ehkäisemistä ja torjuntaa Euroopan tasolla on edelleen vahvistettava ja laajennettava. Tätä varten on muun muassa vahvistettava ja yhdenmukaistettava jäsenvaltioiden toimia kiinnittämällä entistä enemmän huomiota sekä lainsäädäntö- että poliittisten toimien moitteettomaan täytäntöönpanoon. Tällä alalla toteutettavien toimien avulla voidaan saavuttaa eurooppalaista lisäarvoa erityisesti siten, että EU toimii katalysaattorina: EU:n rahoittaman yhteistyön avulla voidaan lisätä tietoisuutta jäsenvaltioiden yhteisistä haasteista ja uhkatekijöistä sekä muista yhteisistä huolenaiheista ja arvoista ja helpottaa siten yhteisten toimintamallien muotoilua näillä perinteisesti varsin kiinteästi valtiolliseen yksinmääräämisoikeuteen liittyvillä aloilla. Lisäksi rahoitustuen avulla voidaan varmistaa vastuun oikeudenmukainen jakautuminen jäsenvaltioiden kesken, mikä vahvistaa niiden välistä yhteisvastuullisuutta ja on kaiken kaikkiaan hyödyllistä, kun Euroopan-laajuisen lähestymistavan avulla voidaan saavuttaa kustannussäästöjä.

2. EHDOTUS TURVALLISUUTTA JA VAPAUKSIEN SUOJELUA KOSKEVAKSI PUITEOHJELMAKSI

2.1. Ohjelman tavoitteet ja rakenne

Jotta voitaisiin vastata edellä kuvattuihin haasteisiin, ehdotetaan perustettavaksi turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskeva puiteohjelma. Puiteohjelman keskeisenä tavoitteena on varmistaa tehokas operatiivinen yhteistyö terrorismin ja sen seurausten, järjestäytyneen rikollisuuden ja yleensä rikollisuuden torjunnassa, tukea tiedustelutoimintaa koko Euroopan

² EYVL C 19, 23.1.1999, s. 1.

laajuisesti ja vahvistaa rikosten ja terrorismin ennaltaehkäisyä, jotta voitaisiin edistää oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvien turvallisten yhteiskuntien kehittymistä.

Haagin ohjelman ja turvallisuusalan tulevia tarpeita koskevan yksityiskohtaisemman analyysin perusteella komissio katsoo, että puiteohjelman avulla olisi pyrittävä toteuttamaan erityisesti seuraavat erityistavoitteet:

- Ensinnäkin olisi rahoitustoimenpiteiden avulla edelleen edistettävä ja kehitettävä koordinoitua, yhteistyötä ja keskinäistä ymmärtämystä lainvalvontaviranomaisten ja muiden kansallisten viranomaisten sekä asianomaisten EU:n elinten välillä. Näiden keskeisten toimien yhteydessä on syytä kiinnittää erityistä huomiota lainvalvontaa palvelevien tietojen ja tiedustelutietojen saatavuuden, vaihdon ja hallinnan kehittämiseen, minkä lisäksi on otettava huomioon asianmukaiset, moitteettomat ja läpinäkyvät tietosuojatoimenpiteet. Tämä edistäisi osaltaan lainvalvontatoimien laatua ja tehokkuutta jäsenvaltioissa. Toinen tärkeä osa-alue on nykyisten ja tulevien EU:n tason poliittisten ja lainsäädäntötoimien sekä niiden soveltamisen ja tehokkuuden arviointi.
- Toiseksi olisi korostettava, miten tärkeää on edistää ja kehittää julkis- ja yksityissektorin kumppanuuksia, rikostorjunnan strategioita, tilastoja ja rikollisuuden tutkimusta sekä rikoksen uhrien ja todistajien suojelua. Tällä alalla keskeisiä vaatimuksia ovat rakentava vuoropuhelu julkisten ja yksityisten tahojen (mm. lainvalvonta- ja hallintoviranomaisten, yritysten sekä uhrien etuja ajavien järjestöjen) välillä, kunnolliset tilastot ja rikollisuuden syvällisempi ymmärtäminen ilmiönä. Jotta rikoksen eri muotoihin voidaan vastata kattavasti ja tasapuolisesti asianmukaisella tavalla, rikostorjunnasta olisi tehtävä pitkällä aikavälillä horisontaalinen lähestymistapa, eli se olisi yhdistettävä muiden politiikkojen määrittelyyn ja täytäntöönpanoon kaikissa jäsenvaltioissa.
- Kolmanneksi on todettu, että potentiaalisten ja todellisten terrorismiuhkien ehkäiseminen ja niihin varautuminen sekä kriisinhallinta ja jälkiseurausten hoito edellyttävät jäsenvaltioilta yhä enemmän yhteistä lähestymistapaa. Kriisivalmiuden alalla ohjelman tarkoituksena on erityisesti edistää, tukea ja arvioida taitotiedon, kokemusten ja elintärkeiden infrastruktuurien suojelua koskevien normien vaihtoa mm. arvioimalla riskit ja tarpeet ja kehittämällä yhteiset turvanormit. Kriisinhallinnan ja kriisien jälkiseurausten hallinnan alalla ohjelman tarkoituksena on kehittää, panna täytäntöön ja edistää tehokkaita ja yhtenäisiä EU:n tason kriisinhallintajärjestelyjä sekä varmistaa välitön ja toimiva tietojenvaihto ja yhteistyö lainvalvonta- sekä turvallisuus- ja pelastuspalveluviranomaisten välillä.

Näillä tavoitteilla on perussopimuksissa eri oikeusperustat. Lainvalvontatoimista, poliisiyhteistyöstä ja yleisestä rikostorjunnasta määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastossa (29–42 artikla). Terrori-iskujen torjuntavalmius ja seurausten hallinta sen sijaan ovat erityisala, joka täydentää pelastuspalveluun liittyviä yleisiä toimenpiteitä, jotka kuuluvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen (31)(u) artiklan soveltamisalaan. Kahden täysin erillisen oikeusperustan vuoksi myös puiteohjelma muodostuu kahdesta eri säädöksestä.

Ensimmäinen säädös kattaa rikosten ehkäisemisen ja torjunnan. Se perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 30 artiklaan ja 34 artiklan 2 kohdan c alakohtaan. Tämä ohjelma jakautuu kolmeen päälinjaan, jotka ovat lainvalvonta, rikostorjunta ja rikollisuuden

tutkimus sekä todistajien ja uhrien suojeleminen. Toinen säädös, joka koskee terrori-iskujen ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa, perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 308 artiklaan.³

Komissio on hiljattain esittänyt useita näihin aiheisiin liittyviä yksityiskohtaisia strategioita ja ehdotuksia. Niistä voidaan mainita mm. komission 20. lokakuuta 2004 antamat neljä terrorismia koskevaa tiedonantoa⁴ sekä tiedonannot terrorismirikoksiin liittyvästä tietojenvaihdosta ja yhteistyöstä⁵, poliisi- ja tulliyhteistyön kehittämisestä Euroopan unionissa⁶ ja lainvalvontaviranomaisten tiedonsaantioikeuksien parantamisesta⁷. Komissio on myös kuullut asiantuntijoita ja jäsenvaltioita eri aiheita koskevien asiantuntijakokousten yhteydessä ja aikoo tehdä näin vastakin.

2.2. Eurooppalainen lisäarvo

Turvallisuutta ja vapauksien suojeleminen koskeva puiteohjelma voi tuoda tämän alan nykyisiin kansallisiin toimenpiteisiin lisäarvoa toimimalla katalysaattorina: EU:n rahoittaman yhteistyön avulla voidaan lisätä jäsenvaltioiden kesken tietoisuutta yhteisistä ongelmista ja arvoista ja helpottaa siten yhteisten toimintamallien ja lainsäädännön hyväksymistä. Tämä tavoite voidaan toteuttaa panemalla täytäntöön yhteisesti hyväksytyt EU:n toiminnan tavoitteet ja edistämällä niiden soveltamista kansallisella tasolla, tukemalla EU:n lainsäädännön saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen johdonmukaista soveltamista kaikkialla unionissa sekä kannustamalla yhteistyötä ja koordinoitujärjestelmien käyttöä ja kehittämällä julkis- ja yksityissektorin kumppanuuksia.

Eurooppalaista lisäarvoa tarkastellaan eri osa-alueilla yhteisten arviointikriteerien nojalla sen mukaan, millaisia tavoitteita puiteohjelmassa on asetettu turvallisten yhteiskuntien luomista varten. Arviointi perustuu mm. seuraaviin kriteereihin:

- Tuetaan vain sellaisia toimia, joita tarvitaan unionin tasolla EU:n tavoitteiden, lainsäädännön ja täytäntöönpanomekanismien edistämiseksi.
- Tuetaan toimia, jotka täydentävät kansallisella tasolla rahoitettavia toimia.
- Vahvistetaan kansallisten viranomaisten välistä vaihtoa unionin tasolla, pyritään luomaan yhteisvaikutuksia ja mittakaavaetuja.
- Otetaan jäsenvaltioiden edustajat ja muut asianomaiset tahot aktiivisesti mukaan ohjelman täytäntöönpanoon, jotta voidaan hyödyntää yhteisvaikutuksia nykyisten toimien kanssa parhaalla mahdollisella tavalla.

³ Tämän artiklan perusteella on jo annettu eräitä yhteisön säädöksiä, mm. neuvoston päätös yhteisön mekanismin perustamisesta tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelualan avustustoimissa, EYVL L 297, 15.11.2001.

⁴ Komission tiedonannot KOM(2004)698 - Terrori-iskujen ehkäiseminen, niihin varautuminen ja niihin reagoiminen, KOM(2004)700 - Terrorismin rahoituksen ehkäisemisestä, KOM(2004)701 - Terrorismin torjuntavalmius ja seurausten hallinta sekä KOM(2004)702 - Kriittisen infrastruktuurin suojeleminen terrorismin torjunnassa.

⁵ KOM(2004)221.

⁶ KOM(2004)376.

⁷ KOM(2004)429.

2.3. Eri välineiden ja toimenpiteiden keskinäinen täydentävyys

Puiteohjelmassa pyritään hyödyntämään yhteisvaikutuksia huolehtimalla siitä, että ohjelmaan perustuvat toimet täydentävät muita toimia, joita eri elimet toteuttavat vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomiseksi. Euroopan poliisivirastolla Europolilla tulee olemaan yhä merkittävämpi tehtävä rikollisuuden ja terrorismin ehkäisemisessä, paljastamisessa ja tutkimisessa. Se saattaa jo lähitulevaisuudessa saada rahoituksensa yhteisön talousarviosta. Rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan ohjelman perusteella toteutetaan paitsi valtioidenvälisiä myös kansallisia hankkeita, joiden tulisi vahvistaa ja täydentää Europolin toimia; päällekkäisyyttä on pyrittävä välttämään. Tässä ovat apuna puiteohjelman kahteen säädökseen perustuvat vuotuiset työohjelmat ja tuen yleiset myöntämisperusteet, joiden tarkoituksena on vahvistaa eurooppalaista lisäarvoa. On selvää, että komissio kunnioittaa puiteohjelmaan perustuvien toimien toteuttamisessa täysimääräisesti Europolin vastuualueita. Vastaavaa periaatetta sovelletaan myös ohjelmiin perustuvien koulutustoimien yhteydessä suhteessa Euroopan poliisiakatemiaan (CEPOL), jonka on niin ikään määrä saada rahoituksensa yhteisön talousarviosta.

Tavoitteena on myös huolehtia siitä, että näihin ja yhteisön muihin ohjelmiin perustuvat toimet täydentävät toisiaan. Tulevassa tutkimuksen ja teknologian kehittämisen seitsemännessä puiteohjelmassa (T&K-puiteohjelma) on tarkoitus tukea turvallisuustutkimusta laajalti mm. lainvalvonnan, terrorismin tai järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisyn sekä yksityisyyden ja elintärkeän tietoliikenneinfrastruktuurin suojelun alalla. Seitsemänteen T&K-puiteohjelmaan liittyvissä turvallisuustutkimushankkeissa pääpaino on teknologiassa (perustutkimuksesta kilpailua edeltävään tutkimukseen), mutta niissä käsitellään myös sisältöön liittyviä seikkoja (esimerkiksi sosioekonomisia aiheita). Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevasta puiteohjelmasta on sitä vastoin tarkoitus rahoittaa kohdennettuja tutkimuksia, jotka voivat koskea esimerkiksi politiikkojen tukitoimia sekä teknologian soveltamista, täytäntöönpanoa ja mukauttamista tähän tarkoitukseen. Tietyissä tapauksissa erityistarpeisiin on vastattava nopeasti ja konkreettisesti, jotta voidaan toteuttaa tarvittavat käytännön toimenpiteet. Tätä varten turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevasta puiteohjelmasta myönnetään rahoitusta vain suppealle määrälle toimia, joiden avulla pyritään toteuttamaan konkreettisia toimenpide-ehdotuksia mm. tutkimuksen alalla. Rikostilastoja kehitetään yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, tarvittaessa yhteisön tilasto-ohjelmaa apuna käyttäen.

Hätätilanteissa annettavan avun osalta komissio on esittänyt yhteisvastuurahaston sekä valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälineen perustamista⁸, jotta vakaviin hätätilanteisiin voitaisiin reagoida johdonmukaisesti. Nämä kaksi välinettä kattavat sekä välittömän toiminnan (mm. varojen myöntämisen katastrofin hillitsemiseksi) ja taloudellisen tuen kriisin jälkitilanteiden kiireellisiin tarpeisiin että jonkin verran yleisiä valmiustoimia. Näiden uusien välineiden avulla yhteisö voi myöntää rahoitusta vakavien hätätilanteiden hoitoon *yleisesti*, kun taas turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan puiteohjelman pelastuspalvelua koskevan osuuden tarkoituksena on rahoittaa *erityisesti* terrorismiuhkien edellyttämän valmiuden ja seurauksien hallinnan järjestämistä.

Terrorismin torjumiseksi tarvitaan erityisiä turvallisuustoimia ja asiantuntemusta, joka ulottuu pidemmälle kuin yleisen turvallisuuden ja pelastuspalvelun tavoitteet. Esimerkiksi infrastruktuurien alttiutta joutua terroristi-iskujen kohteeksi on arvioitava erityisten

⁸ KOM(2004) 487 lopullinen, 14.7.2004, s. 22.

turvallisuusnormien nojalla, jotka on laadittava yleisten turvallisuusnormien täydennykseksi. Terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan ohjelman ensisijaisia tavoitteita ovatkin uhkien ja riskien arviointi ja sen selvittäminen, miten yleisiä turvajärjestelyjä on täydennettävä, jotta elintärkeitä infrastruktuureja voidaan tehokkaasti suojata terroristihyökkäyksiltä, sekä erityisten valmiussuunnitelmien laatiminen.⁹ Ohjelmasta myönnetään jonkin verran tukea myös innovatiivisiin toimiin, jotka ovat siirrettävissä EU:n tasolle tai muihin jäsenvaltioihin. Infrastruktuurin turvallisuuden parantaminen tarpeita vastaavalle tasolle on kuitenkin ensisijaisesti jäsenvaltioiden tehtävä, jonka toteuttamiseen ne voivat tarvittaessa saada tukea rakennerahastoista tai eräistä alakohtaisista ohjelmista (liikenne, energia, julkinen terveydenhuolto tai ympäristö). Terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan ohjelman erityistavoitteissa pyritään välttämään päällekkäisyyttä tällaisten yleisten mekanismien kanssa.

Puiteohjelman ja siihen liittyvien säädösten tarkoituksena on ensisijaisesti sisäisen turvallisuuden parantaminen. Ehdotetun rahoituskehyksen mukaisesti turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskeva puiteohjelma ei sisällä EU:n ulkoista ulottuvuutta. Yhteistyö kolmansien maiden kanssa otetaan huomioon asianmukaisella tavalla ehdotetun rahoituskehyksen otsakkeessa 4, komission syyskuussa 2004 esittämien ulkoisen avun välineiden avulla. Ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden väliset yhteydet sisällytetään puiteohjelman kahteen säädösehdotukseen siten, että kolmansille maille ja kansainvälisille järjestöille tarjotaan mahdollisuus osallistua hankkeiden toteuttamiseen.

3. JÄRKEISTÄMINEN JA YKSINKERTAISTAMINEN

3.1. Siirtyminen nykyisistä välineistä uuteen ohjelmaan

EU:n näillä aloilla vuosien varrella tukemien toimien arviointi osoittaa selvästi, että toimet ovat tarpeellisia, koska niillä puututaan tarkoin määritettyihin, todellisiin ongelmiin, ja että toimet edistävät ongelmien myönteistä käsittelyä saman alan kansallisia toimia täydentäen. Arvioinneissa on kuitenkin tullut esiin myös useita puutteita, jotka on korjattava, jotta EU:n toimilla voidaan päästä vielä parempiin tuloksiin. Nykytilanteessa, jolle on ominaista lukuisat määrärahoiltaan vähäiset budjettikohdat tai tapauskohtainen rahoitus sekä lyhytkestoisuus ja yleinen johdonmukaisuuden puute, unionin toimien tehokkuus ei riitä tavoitteiden saavuttamiseen eikä nykyisiä henkilöresursseja ja määrärahoja voida käyttää parhaalla mahdollisella tavalla. Ohjelmien toteuttaminen erikseen tarkoittaa, että todelliset synergiaedut eivät toteudu suurimmassa mahdollisessa laajuudessa, mikä voi jopa aiheuttaa tarpeetonta päällekkäisyyttä. Jotta päästäisiin parhaisiin mahdollisiin tuloksiin, on tavoitteet, toimenpiteet ja kunkin ohjelman mittakaava arvioitava uudelleen.

Puiteohjelma perustuu kokemuksiin, joita on saatu näillä aloilla aiemmin toteutetuista toimista ja erityisesti poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevasta nykyisestä puiteohjelmasta (AGIS)¹⁰ ja sen edeltäjistä. AGIS-ohjelman perusteellinen arviointi on vielä kesken, mutta jo tässä vaiheessa voidaan todeta, että ohjelma on osoittautunut erittäin hyödylliseksi ja että se on edistänyt merkittävästi kansallisten viranomaisten ja elinten keskinäisen ymmärtämyksen paranemista. Uusien rahoitusnäköymien, Haagin ohjelman ja Euroopan perustuslakia koskevan sopimuksen vuoksi asianomaisia rahoitusohjelmia on

⁹ Ks. tiedonanto KOM(2004) 702 – Kriittisen infrastruktuurin suojelu terrorismin torjunnassa.

¹⁰ Neuvoston päätös 22.7.2002, EYVL L 203, 1.8.2002, s. 5.

kuitenkin suunnattava strategisesti uudelleen. Näin ollen AGIS-ohjelma korvataan vuodesta 2007 alkaen rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan ohjelmalla.

Ehkäisemisen, torjuntavalmiuden ja seurausten hallinnan alalla ollaan parhaillaan aloittamassa valmistelutointa terrorismintorjuntaa koskevan pilottihankkeen muodossa. Pilottihankkeen toteuttamisen on määrä alkaa vuonna 2005. Sen tarkoituksena on mm. parantaa kansallisten viranomaisten välistä viestintää, joka koskee terrori-iskujen ehkäisemistä sekä niihin varautumista ja niihin reagoimista, erityisesti kun kyseessä ovat iskut, joilla on valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia. Hankkeen muita tavoitteita ovat julkisten toimijoiden toimintakapasiteetin lisääminen ja teknologian kehittäminen sekä julkisen ja yksityisen sektorin turvallisuusvuoropuhelun tukeminen. Terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan ohjelman tarkoituksena on kehittää tätä valmistelutointa eri suhteissa.

3.2. Yhteiset hallinnointijärjestelyt

Turvallisuutta koskevan puiteohjelman tavoitteena on yksinkertaistaa ja järkeistää toimintakehystä sekä rahoituksen ja lainsäädännön että hallinnon osalta, virtaviivaistaa budjettirakennetta, lisätä ohjelmien keskinäistä johdonmukaisuutta ja yhtenäisyyttä sekä välttää toimien päällekkäisyyttä. Puiteohjelman kahden erityisohjelman täytäntöönpanomenettelyihin sisältyy monia yhteisiä piirteitä: niitä hallinnoi komissio (periaatteessa suoran, keskitetyn hallinnoinnin avulla) komitologian mukaisen komitean avustamana, minkä lisäksi (komission, valtioidenvälisten ja kansallisten hankkeiden yhteydessä toteutettavan) toiminnan ja yksittäisten toimenpiteiden muodot ovat yhdenmukaisia, samoin valintakriteerit.

Molempia erityisohjelmia hallinnoidaan keskitetysti, mutta myöhemmin voidaan harkita mahdollisuutta soveltaa epäsuoraa keskitettyä hallinnointia.¹¹ Vaihtoehtoisia hallinnointimenetelmiä, kuten jaettua hallinnointia, on tarkasteltu yksityiskohtaisesti, mutta niitä ei pidetty riittävän kustannustehokkaina, kun kyseessä ovat varsin vähäiset summat. Menettelyjen yhdenmukaistaminen ja yksinkertaistaminen, jota eri toiminta-alojen nivominen yhdeksi kokonaisuudeksi edistää, luo edellytykset myös järkeistämiseksi. Esimerkiksi valvonta- ja arviointimenettelyjen järkeistämisen ansiosta voidaan parantaa tuloksia ja helpottaa hyvien käytäntöjen siirtämistä.

Yhteisiä piirteitä on kehitetty mahdollisuuksien mukaan myös kahden muun puiteohjelman kanssa, jotka koskevat vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä (perusoikeudet ja oikeusasiat sekä yhteisvastuu ja maahanmuuttovirtojen hallinta). Yhdessä nämä kolme puiteohjelmaa muodostavat johdonmukaisen toimenpidekokonaisuuden.

Kaiken kaikkiaan uusi puiteohjelma edustaa edellä kuvattuun nykytilanteeseen nähden merkittävää edistysaskelta, koska se yksinkertaistaa ja laajentaa toimintaa ja lisää joustavuutta. Puiteohjelma tarjoaa mm. seuraavat edut:

- Puiteohjelma yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi kaikki lainvalvontaan ja laajemmin rikostentorjuntaan liittyvät toimet, kuten poliisi- ja tiedustelutoimet, rikoksilta suojautumisen, tietoisuuden lisäämisen, todistajien ja uhrien

¹¹ Jos näin päätetään tehdä useampien vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien ohjelmien yhteydessä, niihin liittyvät täytäntöönpanotehtävät olisi mahdollisuuksien mukaan pyrittävä keskittämään samalle toimeenpanovirastolle.

suojelun, valmiustoimet ja seurausten hallinnan (vastaavasti perusoikeuksia ja oikeusasioita koskeva puiteohjelma yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi siviili- ja rikosoikeuteen ja perusoikeuksiin liittyvät oikeudelliset toimet).

- Näin voidaan keskittää resurssit ja vähentää käytössä olevia budjettikohtia sekä lisätä avoimuutta ja mahdollisuuksia arvioida paremmin toteutetuista toimista saatavaa lisäarvoa.
- Tällä alalla myönnettävän rahoituksen edellytykset ja sitä koskevat yksityiskohtaiset säännöt yhtenäistetään, sillä tämä lisää kustannustehokkuutta, selkeyttä ja käyttäjäystävällisyyttä sekä helpottaa toimien priorisointia ja arviointia.
- Puiteohjelmasta voidaan myös tukea jäsenvaltioissa toteutettavia innovatiivisia hankkeita, jotka ovat siirrettävissä EU:n tasolle, niin että voidaan saavuttaa kerrannaisvaikutuksia. Jäsenvaltiot voivat itse määritellä kansallisten hankkeiden joukosta joitakin painopisteitä.
- Sekä komission toteuttamien hankkeiden että yhteisrahoituksen avulla toteutettavien hankkeiden rahoitusta koskevia edellytyksiä ja sääntöjä selkeytetään ja yksinkertaistetaan (esim. valtioidenvälisissä hankkeissa ei tarvitse olla enää yhtä monta kumppania kuin aiemmin).
- Komitologiasäännöksiä yksinkertaistetaan ja ne yhdenmukaistetaan muiden yhteisön ohjelmien kanssa.
- Yhteisön taloudellisten etujen valvontaa ja suojelua koskevia sääntöjä lujitetaan ja selkeytetään.
- Erityisesti terrori-iskujen seurausten hallintaa ja iskuihin valmistautumista koskevaa kehystä vahvistetaan huomattavasti.

Puiteohjelman laatimisessa on otettu huomioon myös sopimus Euroopan perustuslaista. Perustuslain myötä nykyisten perussopimusten pilarirakenteesta johtuvat oikeudelliset hankaluudet poistuvat ja seuraavien toimien oikeusperustat selkiintyvät ja lujittuvat: rikostorjunta (III-272 artikla), lainvalvontayhteistyö (III-275 artikla) ja pelastuspalvelu (III-284 artikla). Tämän ansiosta voidaan kenties saavuttaa lisää synergiaetuja myös näitä asioita hoitavien viranomaisien kanssa. Perustuslain voimaantulo ei näin ollen aiheuta merkittäviä muutoksia turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan puiteohjelman kahteen säädökseen.

4. RAHOITUS

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaan puiteohjelmaan on kaavailtu vuosiksi 2007–2013 yhteensä 745 miljoonaa euroa (nykyhintoina). Tästä kokonaismäärästä 597,6 miljoonaa euroa on tarkoitettu rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan ohjelmaan ja 137,4 miljoonaa euroa terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevaan ohjelmaan. Viitemäärään sisältyy 10 miljoonan euron lisäys hallinnollisiin kuluihin.

Lisäksi on tarkoitus osoittaa vuosiksi 2007–2013 Europolille 554,4 miljoonaa euroa ja CEPOLille 64,4 miljoonaa euroa.

Määrät on arvioitu edellä kuvattujen tarpeiden perusteella. Tätä varten on otettu huomioon turvallisuusasioita koskevista nykyisistä toimista ja ohjelmista saadut kokemukset. Määrärahojen kohdentamisessa on kuitenkin noudatettu varovaisuutta, koska suuri osa hankkeista, joille rahoitustukea on tarkoitettu myöntää, liittyy aloihin, jotka ovat EU:n tasolla jokseenkin uusia. Erityisesti kansallisten hankkeiden toteuttamiseen on varattu ohjelmien käynnistämisvaiheessa varsin vaatimaton rahoitus. Siksi ehdotetaan, että merkittävä osa määrärahoista painotetaan ohjelmakauden jälkipuoliskolle, jotta toimivaltaiset kansalliset elimet saavat riittävästi aikaa esittää innovatiivisia kansallisia hankkeita. Vuodeksi 2010 suunnitellun puolivälitarkastelun jälkeen jäsenvaltioissa toteutettavien innovatiivisten hankkeiden osuutta voidaan lisätä tuntuvasti. Määrärahoja on kuitenkin suhteellisen vähän verrattuna vastaaviin rakennerahastojen avulla toteutettaviin toimiin. Toimintakapasiteetin kehittämiseen voidaan tämän vuoksi osoittaa vain rajallinen määrä tukea. Jos jossakin nousee esiin tarve kehittää laajalti toimintakapasiteettia tai infrastruktuuria, on harkittava, voitaisiinko tähän tarkoitukseen käyttää koheesion, aluekehityksen tai tutkimuksen ja teknologian kehittämiseen osoitettuja ”yleisiä” varoja.

5. PÄÄTELMÄT

Uudet rahoitusnäkymät, Haagin ohjelma vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamiseksi EU:ssa sekä tuleva Euroopan perustuslakia koskevan sopimuksen ratifiointi edellyttävät sisäistä turvallisuutta koskevan nykyisen oikeudellisen ja rahoituskehyksen uudelleenmuotoilua.

Ehdotettu puiteohjelma virtaviivaistaa, yksinkertaistaa ja järkeistää turvallisuusasioita koskevien toimenpiteiden rahoitusta. Sen ansiosta EU voi toteuttaa tarvittavat toimet suojellakseen tehokkaasti kansalaistensa oikeuksia ja vapauksia terrorismia ja muita rikollisuuden muotoja vastaan. Puiteohjelma koostuu kahdesta yhtenäisestä, toisiaan täydentävästä säädöksestä, jotka yhdessä muodostavat toimivan oikeudellisen ja rahoituskehyksen ja tarjoavat riittävästi joustavuutta edessä olevien uusien haasteiden voittamiseksi. Yhdessä perusoikeuksien ja oikeusasioiden puiteohjelman sekä yhteisvastuuta ja muuttovirtojen hallinnointia koskevan puiteohjelman kanssa se muodostaa asianmukaisen perustan, jonka avulla unionia voidaan ylläpitää ja kehittää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena.

LIITE

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskeva puiteohjelma vuosiksi 2007–2013

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien virastojen ja välineiden keskinäinen täydentävyys

Rahoitusnäkömien mukaan oikeuden, vapauden ja turvallisuuden alueeseen liittyvien tavoitteiden toteuttamista varten on tarkoitus ottaa käyttöön seuraavat toisiaan täydentävät toimintavälineet:

- Puiteohjelmat, joilla korvataan komission tällä alalla nykyisin hallinnoimat eri budjettikohdat.
- Eri virastoille ja yhteisön tai unionin toimielimille myönnettävä yhteisön rahoitus.
- Alaan liittyvien laajojen tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpito.

Uusista rahoitusnäkömistä on tarkoitus kattaa seuraavien edellä mainittuun puiteohjelmaan liittyvien virastojen tai elinten rahoitus:

- **Euroopan poliisiakatemia (CEPOL)**, josta on tarkoitus tehdä EU:n elin (ks. komission 1.10.2004 esittämä ehdotus neuvoston päätökseksi KOM(2004)0623 lopullinen). Tätä nykyä Euroopan poliisiakatemian rahoituksesta huolehtivat jäsenvaltioiden hallitukset.
- Euroopan perustuslakia koskevan sopimuksen tultua voimaan komissio pyrkii siihen, että myös Euroopan poliisivirasto **Europol**, jonka rahoituksesta vastaavat tätä nykyä niin ikään jäsenvaltioiden hallitukset, muutetaan EU:n elimeksi.

Edellä esitetyn vuoksi näitä yhteisön virastoja varten tarvittavat talousarviomäärärahat eivät sisälly näihin puiteohjelmiin.

Ne on kuitenkin otettava huomioon oikeuden, vapauden ja turvallisuuden alueen toteuttamiseen osoitettavissa menoissa yhteisön tulevan rahoituskehityksen otsakkeessa 3.

PERUSTELUT

1. TAUSTAA

Vuosien 2007–2013 rahoitusnäköymien laatimisessa on alusta asti pyritty ottamaan huomioon poliittiset näkökohdat, jotta voitaisiin varmistaa johdonmukaisuus poliittisten tavoitteiden ja niiden toteuttamiseen myönnettyjen määrärahojen välillä. Koska vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista pidetään yhtenä EU:n tärkeimmistä lähivuosien tavoitteista, sen toteuttamiseen on tarkoitus myöntää tuntuvasti enemmän määrärahoja. Tiedonannoissaan *Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013*¹² ja *Rahoitusnäköymät 2007–2013*¹³ komissio on lisäksi korostanut, että samalla kun säädöksiä tarkistetaan seuraavia rahoitusnäköymiä varten, niitä olisi samalla myös yksinkertaistettava huomattavasti. Ryhmittelemällä ehdotuksensa kolmen yleisen, poliittisiin tavoitteisiin keskittyvän ohjelman yhteyteen (yhteisvastuu ja muuttovirtojen hallinnointi, perusoikeudet ja oikeusasiat sekä turvallisuus ja vapauksien suojelu) komissio on luonut selkeän kehyksen niille yhteisön rahoitustoimenpiteille, joilla tuetaan oikeuteen, vapauteen ja turvallisuuteen liittyvien tavoitteiden toteuttamista.

2. TOIMINNAN PERUSTELUT

2.1. Ongelman analysointi

Unioni on asettanut tavoitteekseen pitää yllä ja kehittää unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena. Tähän liittyy myös sitoumus antaa kansalaisille korkeatasoinen suoja kehittämällä toimia terrorismin ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Koska on todettu, että tällä alalla on toteutettava useita eri toimia, on käynnistetty prosessi, jonka myötä unionin rooli on jatkuvasti kasvanut. Lainvalvontaan liittyvien toimien lisäksi on nyt vahvistettava toimia terrorismin ehkäisemisen, torjuntavalmiuden ja seurausten hallinnan alalla.

Eurooppa-neuvosto totesi 25. maaliskuuta 2004 antamassaan julkilausumassa terrorismin torjunnasta, että tarvitaan lisätoimia, jotta voidaan vahvistaa Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden valmiuksia käsitellä terrori-iskujen seurauksia ja lieventää niistä siviiliväestölle aiheutuvia seurauksia. Kesäkuussa 2004 antamissaan terrorismintorjuntaa koskevissa päätelmissä Eurooppa-neuvosto kehotti neuvostoa ja komissiota ”arvioimaan jäsenvaltioiden valmiuksia sekä ehkäistä kaikenlaisia terrori-iskuja että selviytyä niiden seurauksista, osoittamaan parhaita toimintatapoja ja ehdottamaan tarvittavia toimenpiteitä. Pelastuspalvelualan nykyistä yhteistyötä olisi tehostettava, mikä kuvastaisi jäsenvaltioiden halua toimia yhteisvastuullisesti, kun jäsenvaltioon tai ulkomaille asuviin EU:n kansalaisiin kohdistuu terrori-isku”. Työtä tehdään tätä nykyä yhteisön pelastuspalvelumekanismien avulla, jossa keskitytään siviiliväestön suojelua koskeviin näkökohtiin ja vakavien hätätilanteiden välittömiin seurauksiin niiden aiheuttajasta riippumatta.

Komissio vastasi Eurooppa-neuvoston kehotukseen hyväksymällä 20. lokakuuta 2004 kolme tiedonantoa, joiden aiheena ovat terrori-iskujen ehkäiseminen, niihin varautuminen ja niihin

¹² KOM (2004) 101 lopullinen, 10.2.2004.

¹³ KOM (2004) 487 lopullinen, 14.7.2004.

reagoiminen, terrorismin torjuntavalmius ja seurausten hallinta sekä kriittisen infrastruktuurin suojeleminen.

Euroopan unionin neuvosto viittasi näihin tiedonantoihin 2. joulukuuta 2004 hyväksymissään päätelmissä terrori-iskujen ehkäisemisestä, niihin varautumisesta ja niihin reagoimisesta. Päätelmissä mainitaan myös terroriuhkien ja -iskujen seurauksia koskeva EU:n yhteisvastuuohjelma. Ohjelma korvaa kemiallisia, biologisia, säteilyyn ja ydinaineisiin liittyviä aineita (CBRN) koskevan aiemman ohjelman.

Neuvosto katsoo, että komissio toteuttaa nykyisten rakenteiden pohjalta EU:n yhdenmukaisen kriisinhallintajärjestelmän sellaisten kriisien varalta, joilla on jäsenvaltioiden rajat ylittäviä vaikutuksia. Yleishälytysjärjestelmä Argus on logistinen käyttöliittymä, jonka tarkoituksena on varmistaa nopea ja mahdollisimman suojattu tiedonkulku kaikkien nykyisten nopeiden hälytysjärjestelmien välillä ja johon liittyisi myös erityinen lainvalvontaviranomaisten verkosto. Lisäksi komissioon suunnitellaan perustettavan kriisikeskus, jonka tehtävänä olisi koordinoita toimintaa, arvioida käyttökelpoisimpia toimintavaihtoehtoja ja päättää asianmukaisista vastatoimenpiteistä kriisitilanteissa. Argus-järjestelmään on tarkoitus liittää myös elintärkeiden infrastruktuurien varoitusverkosto (Critical Infrastructure Warning Information Network, CIWIN), joka perustetaan osana Euroopan elintärkeiden infrastruktuurien suojaamisohjelmaa (EPCIP). Neuvosto korosti erityisesti, että on noudatettava yhdenmukaisuutta, turvallisuuteen tähtäävää lähestymistapaa. Elintärkeiden infrastruktuurien yhteydessä neuvosto mainitsi erityisesti riskien ja uhkien arvioinnin sekä terroriuhkien paljastamisen ja tunnistamisen. Kaiken kaikkiaan turvallisuuskysymysten alalla tarvitaan kattavampi, yhdenmukainen ja käytännöllinen lähestymistapa, jonka yhteydessä rahoitustoimien priorisointia on tarkasteltava uudelleen.

Lisäksi Haagin ohjelman 2.4 kohdassa todetaan selkeästi, että ”Eurooppa-neuvosto pyytääkin neuvostoa ja komissiota perustamaan mainittua koordinoitua toimintaa silmällä pitäen nykyisten rakenteidensa puitteissa ja jäsenvaltioiden toimivaltuuksia täysin kunnioittaen Euroopan unionissa tapahtuvia, rajojen yli vaikuttavia kriisejä varten EU:n yhtenäiset ja koordinoitavat hallintajärjestelyt, jotka olisi pantava täytäntöön viimeistään 1. heinäkuuta 2006”.

2.2. Tulevat toimet

Komissio pyrkii vastaamaan näihin tarpeisiin ja vaatimuksiin *turvallisuutta ja vapauksien suojeleminen* koskevalla kattavalla yleisohjelmalla. Ohjelmaan sisältyy terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskeva säädös, jonka tarkoituksena on varmistaa, että edellä mainitut erityismekanismit voidaan panna täytäntöön asianmukaisella tavalla ja siten tehokkaasti suojata haavoittuvia infrastruktuureja terrorismiuhkilta. Tämän lisäksi yleisohjelma käsittää rikollisuuden ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan säädöksen. Nämä erityisohjelmat on laadittu rakenteeltaan mahdollisimman yhdenmukaisiksi.

Terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan erityisohjelman keskeisenä sisältönä on terrori-iskujen riskin ehkäiseminen ja vähentäminen ja elintärkeiden infrastruktuurien suojeleminen. Ohjelmaan sisältyy myös seurausten hallintaan tähtääviä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on kuitenkin vain täydentää vakavia hätätilanteita varten perustettua valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälinettä siltä osin kuin tällaisia toimia tarvitaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomiseksi EU:ssa. Ohjelmasta voidaan tukea sekä komission alulle panemia ja hallinnoimia EU:n laajuisia hankkeita että myöntää yhteisrahoitusta valtioidenvälisille ja jäsenvaltioiden kansallisille hankkeille. Tavoitteena on tukea innovaatioita, joiden avulla saatuja kokemuksia voidaan

siirtää muihin valtioihin ja/tai EU:n tasolle. Tällaisten kansallisten hankkeiden avulla pyritään erityisesti kehittämään uutta teknologiaa ja uusia menetelmiä terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa varten. Tämä ulottuvuus on erityisen merkittävä siksi, että terroristit käyttävät yhä kehittyneempiä hyökkäyskeinoja, ja yhteiskunnan on löydettävä keinot niiden torjumiseen.

2.3. Ohjelman tavoitteet

a) Yleiset, erityiset ja toiminnalliset tavoitteet

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan yleisohjelman päätavoitteena on turvata kansalaisten perusoikeudet ja vapaudet vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella ja suojata heitä rikoksilta, jotka voivat uhata sekä yksilöiden perusoikeuksia että demokraattista yhteiskuntaa ja oikeusvaltiota. Terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan erityisohjelman tarkoituksena on suojata kansalaisia, heidän vapauksiaan ja yhteiskuntaa terrori-iskuilta ja niihin liittyviltä tapahtumilta sekä suojella Euroopan unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena kannustamalla, edistämällä ja kehittämällä terrorismin torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevia toimenpiteitä.

Erityisohjelman avulla on tarkoitus parantaa terrori-iskujen ehkäisemistä ja torjuntavalmiutta

- kannustamalla, edistämällä ja tukemalla elintärkeisiin infrastruktuureihin liittyvien riskien ja uhkatekijöiden arviointia muun muassa toteuttamalla paikan päällä tehtäviä evaluointeja, jotta voitaisiin tunnistaa terrori-iskujen mahdolliset kohteet ja arvioida, olisiko niiden turvatoimia parannettava,
- edistämällä ja tukemalla yhteisten turvallisuusnormien kehittämistä sekä elintärkeiden infrastruktuurien suojelua koskevan taitotiedon ja siitä saatujen kokemusten vaihtoa,
- edistämällä ja tukemalla elintärkeiden infrastruktuurien suojeluun liittyvää EU:n laajuista koordinoitua ja yhteistyötä.

Erityisohjelman avulla on tarkoitus parantaa terrori-iskujen seurausten hallintaa

- kannustamalla, edistämällä ja tukemalla terrori-iskujen mahdollisten seurausten käsittelyyn liittyvän taitotiedon, kokemusten ja teknologian vaihtoa,
- kannustamalla, edistämällä ja tukemalla tarvittavien menetelmien ja valmiussuunnitelmien kehittämistä, ja
- varmistamalla, että yleisen kriisinhallinnan, nopeiden hälytysjärjestelmien ja väestönsuojelujärjestelyjen yhteydessä myös terrorismia koskeva erityisasiantuntemus on käytettävissä reaaliajassa.

b) Välineiden keskinäinen täydentävyys/yhdenmukaisuus

Erityisohjelmaa laadittaessa on pyritty varmistamaan erityisesti, että se olisi mahdollisimman yhdenmukainen muiden sellaisten ohjelmien kanssa, joista rahoitetaan muiden perustamissopimuksen määräysten nojalla näiden kysymysten lähialoilla tai niihin liittyvillä aloilla toteutettavia toimenpiteitä, jotta toimet täydentäisivät toisiaan ja tuottaisivat mahdollisimman paljon yhteisvaikutuksia.

Erityisohjelmaa täydentää ensinnäkin turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan yleisohjelman toinen toimintaväline eli *rikollisuuden ehkäisemistä ja torjuntaa koskeva erityisohjelma*, jonka keskeisenä sisältönä on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastossa tarkoitettu lainvalvonta ja rikostentorjunta. Toiseksi on huolehdittu siitä, että ohjelma täydentää *perusoikeuksia ja oikeusasioita* sekä *yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa* koskevia yleisohjelmia muun muassa uhreille annettavan avun, rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja laittoman maahanmuuton alalla.

Kolmanneksi ohjelma täydentää muita yhteisön ohjelmia, kuten vakavia hätätilanteita varten perustettua valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälinettä, tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmaa, uutta EU:n yhteisvastuuohjelmaa¹⁴ sekä rakennerahastoista¹⁵ tuettavaa toimintaa. Näiden uusien välineiden avulla yhteisö voi antaa rahoitustukea vakavissa hätätilanteissa yleensä. Niiden soveltamisalaan kuuluvat sekä välitön toiminta (esim. varojen myöntäminen katastrofin hillitsemiseksi) ja taloudellinen tuki kriisin jälkitilanteiden kiireellisiin tarpeisiin että jossain määrin myös valmistautuminen nopeaan toimintaan. Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaan yleisohjelmaan kuuluva terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskeva erityisohjelma täydentää tätä yleistä mekanismia erityisesti terrorismiuhkia koskevin erityistoimin.

Terrorismin torjumiseksi tarvitaan erityisiä turvallisuustoimia ja asiantuntemusta, joka ulottuu pidemmälle kuin yleisen turvallisuuden ja pelastuspalvelun tavoitteet. Esimerkiksi infrastruktuurien alttiutta joutua terroristi-iskujen kohteeksi on arvioitava erityisten turvallisuusnormien nojalla, jotka on laadittava yleisten turvallisuusnormien täydennykseksi. Terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan erityisohjelman ensisijaisia tavoitteita ovatkin uhkien ja riskien arviointi ja sen selvittäminen, miten yleisiä turvajärjestelyjä on täydennettävä, jotta elintärkeitä infrastruktuureja voidaan tehokkaasti suojata terrori-iskuilta, sekä erityisten valmiussuunnitelmien laatiminen.¹⁶ Infrastruktuurin suojaamisen parantaminen tarpeita vastaavalle tasolle on kuitenkin ensisijaisesti jäsenvaltioiden tehtävä, jonka toteuttamiseen ne voivat tarvittaessa saada tukea rakennerahastoista tai eräistä alakohtaisista ohjelmista (liikenne, energia, julkinen terveydenhuolto tai ympäristö). Terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan ohjelman erityistavoitteissa pyritään välttämään päällekkäisyyttä tällaisten yhteisön rahoittamien mekanismien kanssa.

3. ARVIOINTI

Komission valmisteluasiakirja, jossa esitetään terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan erityisohjelman ennakkoarviointi ja alustava vaikutustenarviointi, osoittaa, että asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa valitun toimintamallin avulla.

¹⁴ Komission ehdotukset, jotka koskevat EU:n yhteisvastuurahastoa KOM(2005).... ja valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälinettä vakavia hätätilanteita varten KOM(2005)...

¹⁵ Ks. myös yhteisön mekanismin perustamisesta tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelualan avustustoimissa 23 päivänä lokakuuta 2001 tehty neuvoston päätös (EYVL L 297, 15.11.2001, s. 7); mekanismin avulla voidaan huolehtia avustustoimista vakavissa hätätilanteissa, erityisesti onnettomuuksien yhteydessä.

¹⁶ Ks. tiedonanto KOM(2004) 702 – Kriittisen infrastruktuurin suojelu terrorismin torjunnassa.

4. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTE

4.1. Oikeusperusta

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 308 artikla on sopiva oikeusperusta paitsi pelastuspalvelutoimille myös niihin liittyville ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskeville toimille, koska näistä ei ole annettu erityisiä määräyksiä.

Menettely, jonka mukaan tätä alaa koskevat säädökset on nykyisten perussopimusten mukaan annettava, poikkeaa huomattavasti poliisi- ja lainvalvontayhteistyöhön sovellettavasta menettelystä (joka perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon). Tämän vuoksi kaikkia yleisohjelman tavoitteita ei voida esittää samassa säädöksessä. Siksi ehdotetaan kahta erillistä säädöstä, joista rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskeva erityisohjelma perustuu Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen¹⁷, ja toinen, terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskeva erityisohjelma Euroopan yhteisön perustamissopimukseen.

4.2. Ohjelman perusteella toteutettavat toimet

Ohjelman perusteella on tarkoitus toteuttaa seuraavantyyppisiä toimia:

- Hankkeita, joilla on eurooppalainen ulottuvuus ja jotka toteutetaan komission aloitteesta ja sen hallinnoimina, esimerkiksi koordinoituneita mekanismeita ja verkostot sekä analyysit, mm. erilaiset selvitykset ja toimet, joiden tarkoituksena on kehittää ratkaisuja tiettyjä konkreettisia hankkeita varten.
- Valtioidenväliset hankkeet, jotka toteutetaan vähintään kahden jäsenvaltion (tai yhden jäsenvaltion ja yhden ehdokasmaan) aloitteesta ja niiden hallinnoimina vuotuisessa työohjelmassa määriteltyjen edellytysten mukaisesti.
- Jäsenvaltioiden kansalliset hankkeet, jotka toteutetaan jäljempänä ja myöhemmin vuotuisessa työohjelmassa määriteltyjen edellytysten mukaisesti.

Kansallisia hankkeita on tarkoitus hyväksyä vain jos niissä on kyse käynnistystoimenpiteistä tai täydentävistä toimenpiteistä (joilla valmistellaan tai täydennetään valtioidenvälisiä tai Euroopan laajuisia hankkeita), jos niiden tulokset ovat siirrettävissä EU:n tasolle tai jos ne muulla tavoin merkittävästi edistävät rikosten ehkäisemistä ja/tai torjuntaa koskevan unionin politiikan kehittämistä.

4.3. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

Ehdotus noudattaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta sellaisina kuin ne määrittelevät Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 5 artiklassa ja sopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa. Toissijaisuusperiaatteen osalta voidaan todeta, että ehdotetun ohjelman tarkoituksena ei ole toteuttaa toimia, jotka kuuluvat eri jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten laatimien kansallisten ohjelmien piiriin, vaan keskittyvät aloille, joilla voidaan saavuttaa lisäarvoa toteuttamalla toimia Euroopan tasolla. Tältä osin voidaan katsoa, että valtaosa ohjelman perusteella toteutettavista toiminnoista täydentää kansallisia ohjelmia, ja niiden avulla pyritään

¹⁷ KOM(2005)...

saamaan mahdollisimman suuri synergiavaikutus, kun toimien toteuttamiseen osallistuu kaksi tai useampia jäsenvaltioita (tai ehdokasmaita).

Suhteellisuusperiaatteen osalta taas ehdotuksen laatimisessa on pyritty siihen, että sekä toiminnan muoto että toimien toteuttamiseen liittyvät hallinnolliset ja taloudelliset vaatimukset olisivat mahdollisimman yksinkertaiset; esimerkiksi säädökseen sisältyvät toimien määritelmät on pyritty pitämään mahdollisimman yleisellä tasolla. Komissio on pyrkinyt siihen, että joustavuus ja käyttäjäystävällisyys ja toisaalta tavoitteiden selkeys ja niihin liittyvät taloudelliset ja menettelylliset takeet olisivat keskenään tasapainossa.

Näiden periaatteiden soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa vahvistettujen suuntaviivojen mukaisesti on selvää, että ohjelman aiheena olevat kysymykset koskevat useita jäsenvaltioita, minkä vuoksi unionin tasolla toteutetut toimet ovat hyödyllisempiä kuin yksittäisten jäsenvaltioiden toimet.

4.4. Toimintaväline

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan yleisohjelman tämä osuus toteutetaan komission suoran hallinnoinnin pohjalta lähinnä kahdentyyppisten toimien avulla. Näitä ovat ehdotuspyynnöt, joiden perusteella rahoitetaan ohjelman tavoitteiden perusteella ehdotettuja hankkeita, ja komission itse kehittämät toimet, joiden tarkoituksena on paitsi toteuttaa edellä mainitut tavoitteet myös valvoa ja arvioida toimien tuloksia ja tarvittaessa ehdottaa niihin muutoksia.

4.5. Yksinkertaistaminen ja järjeistäminen

Ehdotettu lähestymistapa edistää keskeistä tavoitetta, joka koskee oikeudellisten ja hallinnollisten välineiden yksinkertaistamista ja budjettirakenteen järjeistämistä. Näin voidaan myös lisätä välineiden yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta ja välttää päällekkäisyyksiä. Henkilöresursseja on lisättävä tulevien laajentumisten vuoksi, mutta niiden kohdentaminen tehostuu, kun pienemmät budjettikohdat (jotka vaativat paljon henkilöresursseja) lakkautetaan ja nykyiset ohjelmat ryhmitellään yhdeksi yhtenäiseksi yleisohjelmaksi. Tämä parantaa toiminnan toteuttamiseen käytettävien menojen ja niihin liittyvien hallintomenojen suhdetta.

Ehdotetusta järjeistämisestä on etua myös toiminnan lopullisille edunsaajille, koska se parantaa välineiden näkyvyyttä, selkeyttä ja johdonmukaisuutta. Mahdollisten tuensaajien on helpompi hakea rahoitusta standardoidun lähestymistavan ja yhdenmukaistettujen täytäntöönpanosäännösten ansiosta.

Komissio saattaa antaa osan ohjelman talousarvion toteuttamisesta varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetun toimeenpanoviraston tehtäväksi. Komissio voi perustaa tällaisen viraston varainhoitoasetuksen ja sen täytäntöönpanosäännösten sekä tiettyjä yhteisön ohjelmien hallinnointitehtäviä hoitavien toimeenpanovirastojen asemasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 58/2003 säännösten mukaisesti. Ennen kuin komissio päättää toimeenpanoviraston perustamisesta, se laatii kustannushyöty-analyysin, jossa selvitetään, minkä tehtävien ulkoistaminen on perusteltua, koordinoinnista ja tarkastuksista aiheutuvat kustannukset, ulkoistamisen vaikutus henkilöresursseihin, mahdollisesti saavutettavat säästöt, ulkoisesti toimeenpantavien tehtävien tehokkuus ja joustavuus, käytettävien menettelyjen yksinkertaistaminen, ulkoistettujen toimien läheisyys lopullisiin edunsaajiin nähden, yhteisön toiminnan näkyvyys ja tarve säilyttää riittävä taitotiedon taso komission sisällä.

5. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaan yleisohjelmaan on kaavailtu vuosiksi 2007–2013 yhteensä 745 miljoonaa euroa (nykyhintoina). Tästä kokonaismäärästä 142,4 miljoonaa euroa on tarkoitus osoittaa terrorismin ehkäisemisen, torjuntavalmiuden ja seurausten hallintaa koskevaan erityisohjelmaan.

6. PÄÄTELMÄT

Ehdotettu uusi toimintaväline noudattaa suuntaviivoja, jotka komissio on vahvistanut vuodesta 2007 alkavaa ajanjaksoa koskevia poliittisia ja taloudellisia haasteita varten. Tarkoituksena on täydentää, yksinkertaistaa ja järkeistää olemassa olevia välineitä ja varmistaa, että ne ovat riittävän joustavia uusien tavoitteiden toteuttamiseksi ja mukautuvat helposti perustuslakia koskevan sopimuksen voimaantulon myötä syntyvään uuteen säädöskehykseen.

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskeva yleisohjelma

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 308 artiklan sekä Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 203 artiklan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen¹⁸,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon¹⁹,

ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon²⁰,

ottaa huomioon alueiden komitean lausunnon²¹,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Terrorismin ehkäiseminen, torjuntavalmius ja seurausten hallinta liittyvät olennaisella tavalla Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklan neljännessä luetelmakohdassa määriteltyyn tavoitteeseen pitää yllä ja kehittää unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena.
- (2) Yhteisön on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta voidaan estää terroristeja hyökkäämästä demokratiaan, oikeusvaltioon, yhteiskunnan avoimuuteen sekä kansalaisten ja yhteiskuntien vapauteen liittyviä arvoja kohtaan ja rajoittaa hyökkäysten seurauksia mahdollisimman pitkälle.
- (3) Eurooppa-neuvoston marraskuussa 2004 hyväksymässä Haagin ohjelmassa²² vaaditaan EU:n alueella rajojen yli vaikuttavia kriisejä varten yhtenäisiä ja koordinoituja EU:n kriisinhallintajärjestelyjä.
- (4) Terrorismin torjuntaa koskevassa tarkistetussa EU:n toimintasuunnitelmassa, jonka 17 ja 18 päivänä kesäkuuta 2004 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi²³, mainitaan

¹⁸ EUVL C ...

¹⁹ EUVL C ...

²⁰ EUVL C ...

²¹ EUVL C ...

²² EUVL C ... (ks. neuvoston asiakirja 14292/04).

ensisijaisina toimina muun muassa terrori-iskujen ehkäiseminen ja niiden seurausten hallinta sekä elintärkeiden infrastruktuurien suojeleminen.

- (5) Neuvosto hyväksyi 2 päivänä joulukuuta 2004 terroriuhkien ja -iskujen seurauksia koskevan tarkistetun EU:n yhteisvastuuhjelman²⁴, jossa korostetaan riskien- ja uhkien arvioinnin, elintärkeiden infrastruktuurien suojeleminen, terroriuhkien paljastus- ja tunnistusmekanismien sekä poliittisen ja operatiivisen torjuntavalmiuden ja seurausten hallintakyvyn merkitystä.
- (6) Lokakuun 23 päivänä 2001 annetulla neuvoston päätöksellä (EY, Euratom) N:o 2001/792 perustettu yhteisön mekanismi tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelualan avustustoimissa²⁵ on tarkoitettu välittömien avustustoimien toteuttamiseen kaikissa vakavissa hätätilanteissa, mutta ei erityisesti terrori-iskujen ehkäisemiseen, torjuntaan tai niiden seurausten hallintaan.
- (7) Terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevat erityistoimet olisi vaikuttavuuden, kustannustehokkuuden ja avoimuuden vuoksi koottava yhteen ja rahoitettava yhdestä ohjelmasta.
- (8) Oikeusvarmuuden ja johdonmukaisuuden vuoksi ja jotta voidaan varmistaa, että ohjelma täydentää muita rahoitusohjelmia, olisi määriteltävä ilmaisut ”ehkäisemistä ja torjuntavalmiutta koskevat toimet”, ”kriisin ja sen seurausten hallinta” ja ”elintärkeät infrastruktuurit”.
- (9) Komission toimet sekä mahdolliset valtioidenväliset hankkeet ovat yhtenäisen ja koordinoitun EU:n lähestymistavan kannalta olennaisia. Lisäksi on hyödyllistä ja tarkoituksenmukaista tukea jäsenvaltioissa toteutettavia hankkeita, sillä niiden avulla voidaan saada hyödyllisiä kokemuksia ja tietoa erityisesti tarkastuksista sekä riskien ja uhkien arvioinnista myöhemmin yhteisön tasolla toteutettavia hankkeita varten.
- (10) On myös aiheellista antaa kolmansille maille ja kansainvälisille organisaatioille mahdollisuus osallistua valtioidenvälisiin hankkeisiin.
- (11) On varmistettava, että ohjelma täydentää muita yhteisön ja unionin ohjelmia, joita ovat muun muassa EU:n yhteisvastuurahasto, valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusväline vakavia hätätilanteita varten, yhteisön mekanismi tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelualan avustustoimissa, tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelma sekä rakennerahastot.
- (12) Koska ohjelman tavoitteita ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan toiminnan laajuuden ja vaikutusten takia toteuttaa paremmin yhteisön tasolla, yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

²³ EUVL C ... (ks. neuvoston asiakirja 10679/2/04 REV 2 + ADD 1).

²⁴ EUVL C ... (ks. neuvoston asiakirja 15480/04, 15232/2/04 REV 2).

²⁵ EYVL L 297, 15.11.2001, s. 7.

- (13) Ohjelman kustannusten olisi jätävä rahoitusnäkyvien otsakkeen 3 enimmäismäärää pienemmiksi. Ohjelma on syytä muotoilla joustavasti, jotta suunniteltua toimintaa voidaan tarvittaessa mukauttaa rahoitustarpeiden kehityksen perusteella vuosina 2007–2013. Tämän vuoksi päätöksessä olisi määriteltävä suunnitellut toimet sekä niiden hallinnointia ja rahoitusta koskevat järjestelyt vain pääpiirteittäin.
- (14) Olisi myös toteutettava asianmukaiset toimenpiteet sääntöjenvastaisuuksien ja petosten estämiseksi sekä ryhdyttävä tarvittaessa toimiin menetettyjen, aiheettomasti maksettujen tai väärinkäytettyjen varojen takaisinperimiseksi Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95²⁶ ja komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista 11 päivänä marraskuuta 1996 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2185/96²⁷ mukaisesti.
- (15) On sovellettava Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002²⁸ ja Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 soveltamissäännöistä 23 päivänä joulukuuta 2002 annettua komission asetusta (EY, Euratom) N:o 2342/2002²⁹, joilla turvataan yhteisön taloudelliset edut, ja otettava huomioon yksinkertaisuuden ja johdonmukaisuuden periaatteet budjettivälineiden valinnassa, niiden tapausten määrän rajoittaminen, joissa komissiolla säilyy välitön toteuttamis- ja hallinnointivastuu, ja resurssien määrän säilyminen oikeassa suhteessa verrattuna resurssien käytöstä johtuvaan hallinnolliseen kuormitukseen.
- (16) Menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY³⁰ 2 artiklan mukaisesti tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista toimenpiteistä olisi päätettävä mainitun päätöksen 3 artiklassa säädettyä neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen. Tämä on aiheellista siksi, että ohjelma ei vaikuta merkittävästi yhteisöjen talousarvioon.
- (17) Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksessa ei anneta muita valtuuksia tämän päätöksen tekemiselle kuin EY:n perustamissopimuksen 308 artikla ja Euratomin perustamissopimuksen 203 artikla,

ON PÄÄTTÄNYT SEURAAVAA:

1 artikla

Kohde

²⁶ EYVL L 312, 23.12.1995, s. 1.

²⁷ EYVL L 292, 15.11.1996, s. 2.

²⁸ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

²⁹ EYVL L 357, 31.12.2002, s. 1.

³⁰ EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

Perustetaan tällä päätöksellä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen lujittamiseksi 1 päivänä tammikuuta 2007 alkavalle ja 31 päivänä joulukuuta 2013 päättyvälle kaudelle terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskeva erityisohjelma, jäljempänä 'ohjelma', osana turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaa yleisohjelmaa.

Päätöstä ei sovelleta seikkoihin, jotka kuuluvat vakavia hätätilanteita varten perustetun valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälineen soveltamisalaan.

2 artikla

Määritelmät

Tätä päätöstä sovellettaessa tarkoitetaan

- (a) 'ehkäisemisellä ja torjuntavalmiudella' toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä ja/tai vähentää terrori-iskun riskiä ja/tai sen seurauksia erityisesti riskien ja uhkatekijöiden arvioinnin sekä tarkastusten avulla ja teknologiaa ja menetelmiä koskevia yhteisiä standardeja kehittämällä;
- (b) 'seurausten hallinnalla' toimenpiteitä, joilla rajoitetaan terrori-iskujen keskipitkän aikavälin seurauksia ja jotka ovat tarpeen, jotta voidaan suojata Euroopan unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena;
- (c) 'elintärkeillä infrastruktuureilla' aineellisia resursseja, palveluita, viestintäyhteyksiä, verkostoja ja/tai varoja, joiden toimintahäiriöt tai tuhoutuminen aiheuttaisi vakavia seurauksia kansalaisten terveydelle, turvallisuudelle tai taloudelliselle hyvinvoinnille tai Euroopan unionin tai sen jäsenvaltioiden hallitusten toiminnalle.

3 artikla

Ohjelman yleiset tavoitteet

1. Ohjelman tarkoituksena on osaltaan suojella kansalaisia, heidän vapauksiaan sekä yhteiskuntaa terrori-iskuilta ja niihin liittyviltä tapahtumilta sekä suojata Euroopan unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena.
2. Ohjelman yleistavoitteet tukevat unionin ja yhteisön muiden politiikkojen kuten poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön rikosasioissa, ympäristönsuojelun, kansanterveyden, liikenteen, tutkimuksen ja teknologian kehittämisen sekä taloudellisen ja sosiaalisen koheesion kehittämistä.

4 artikla

Erityistavoitteet

1. Ohjelman tarkoituksena on tukea, edistää ja kehittää terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevia toimenpiteitä osana yleistavoitteita siltä osin kuin tällaiset toimet eivät kuulu jonkin muun säädöksen soveltamisalaan.

2. Terrori-iskujen ehkäisemistä ja torjuntavalmiutta varten ohjelman tarkoituksena on
- (a) kannustaa, edistää ja tukea elintärkeisiin infrastruktuureihin liittyvien riskien ja uhkatekijöiden arviointia muun muassa toteuttamalla paikan päällä tehtäviä evaluointeja, jotta voitaisiin tunnistaa terrori-iskujen mahdolliset kohteet ja arvioida, olisiko niiden turvatoimia parannettava,
 - (b) edistää ja tukea yhteisten turvallisuusnormien kehittämistä sekä elintärkeiden infrastruktuurien suojelua koskevan taitotiedon ja siitä saatujen kokemusten vaihtoa,
 - (c) edistää ja tukea elintärkeiden infrastruktuurien suojeluun liittyvää EU:n laajuista koordinoitua ja yhteistyötä.
3. Terrori-iskujen seurausten hallintaa varten ohjelman tarkoituksena on
- (a) kannustaa, edistää ja tukea terrori-iskujen mahdollisten seurausten käsittelyyn liittyvän taitotiedon, kokemusten ja teknologian vaihtoa,
 - (b) kannustaa, edistää ja tukea tarvittavien menetelmien ja valmiussuunnitelmien kehittämistä, ja
 - (c) varmistaa, että yleisen kriisinhallinnan, nopeiden hälytysjärjestelmien ja väestönsuojelujärjestelyjen yhteydessä myös terrorismia koskeva erityisasiantuntemus on käytettävissä reaaliajassa.

5 artikla

Tukikelpoiset toimet

1. Edellä 3 ja 4 artiklassa vahvistettujen yleisten ja erityisten tavoitteiden toteuttamiseksi ohjelmasta myönnetään taloudellista tukea seuraaventyypisille toimille:
- (a) komission alulle panemat ja sen hallinnoimat hankkeet, joilla on eurooppalainen ulottuvuus;
 - (b) valtioidenväliset hankkeet, joissa on oltava mukana kumppaneita vähintään kahdesta jäsenvaltiosta tai ainakin yhdestä jäsenvaltiosta ja yhdestä ehdokasmaasta;
 - (c) jäsenvaltioiden kansalliset hankkeet, joilla
 - valmistellaan valtioidenvälisiä ja/tai yhteisön toimia (ns. käynnistystoimet),
 - täydennetään valtioidenvälisiä ja/tai yhteisön toimia (ns. täydentävät toimet),
 - edistetään sellaisten innovatiivisten menetelmien ja/tai tekniikoiden kehittämistä, jotka voidaan siirtää yhteisön tasolla toteutettaviin toimiin, tai

kehitetään tällaisia menetelmiä tai tekniikoita siirrettäväksi muihin jäsenvaltioihin ja/tai ehdokasmaihin, tai

- muulla tavoin edistetään merkittävästi unionin ja sen kansalaisten suojelua terrori-iskuilta.

2. Rahoitustukea voidaan myöntää erityisesti seuraaventyypisille toimille:

- (a) operatiivinen yhteistyö ja koordinointi (verkostoitumisen, keskinäisen luottamuksen ja ymmärtämyksen lujittaminen, valmiussuunnitelmien kehittäminen sekä tietojen, kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihto ja levittäminen),
- (b) analyysit, seuranta, arviointi, auditoinnit ja muut tarkastukset,
- (c) tekniikan ja menetelmien kehittäminen ja siirto erityisesti tietojenvaihdon ja yhteentoimivuuden edistämiseksi,
- (d) koulutus, henkilöstö- ja asiantuntijavaihto, ja
- (e) tietoisuuden lisääminen ja tietojen levittäminen.

6 artikla

Ohjelmaan osallistuminen

1. Hanke-ehdotuksia voivat esittää sellaiset jäsenvaltioihin sijoittautuneet elimet ja organisaatiot, joilla on oikeushenkilöllisyys.
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava 5 artiklan 1 kohdan c alakohdassa määritellyjä kansallisia hankkeita koskevat ehdotukset komissiolle. Komissio vahvistaa vuosittain määrääjän ehdotusten toimittamiselle ja päättää ehdotuksista 8 artiklan 4 kohdan mukaisesti.
3. Kolmannet maat ja kansainväliset organisaatiot voivat osallistua valtioidenvälisiin hankkeisiin kumppaneina, mutta ne eivät voi itse esittää hanke-ehdotuksia.

7 artikla

Tukimuodot

1. Yhteisön myöntämä rahoitus voi olla oikeudelliselta muodoltaan:
 - (a) avustussopimus
 - (b) julkisia hankintoja koskeva sopimus.
2. Yhteisön avustukset myönnetään ehdotuspyyntöjen perusteella, lukuun ottamatta asianmukaisesti perusteltuja poikkeustapauksia, joissa joko asian kiireellisyys tai edunsaajan luonteen vuoksi ei ole vaihtoehtoja, vaan tuki myönnetään toiminnalle tai

yksittäiselle toimelle osoitettuna avustuksena. Yhteisrahoituksen enimmäismäärä määritetään vuotuisissa työohjelmissa.

3. Lisäksi rahoitusta varataan liitännäistoimiin, joita rahoitetaan julkisia hankintoja koskevien sopimusten nojalla; yhteisön rahoitusta myönnetään tässä tapauksessa palvelujen ja tavaroiden ostamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Tällä rahoituksella katetaan muun muassa kustannuksia, jotka liittyvät tiedotukseen ja viestintään sekä hankkeiden, politiikkojen, ohjelmien ja lainsäädännön valmisteluun, toteutukseen, seurantaan, tarkastamiseen ja arviointiin.

8 artikla

Täytäntöönpanotoimenpiteet

1. Komissio noudattaa yhteisön rahoitustuen myöntämisessä 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002, jäljempänä 'varainhoitoasetus'.
2. Komissio hyväksyy ohjelman täytäntöönpanoa varten 3 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden puitteissa vuotuisen työohjelman, jossa määritellään sen erityistavoitteet ja ensisijaiset aihealueet sekä kuvataan 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut liitännäistoimet ja mahdolliset muut tarvittavat toimet.
3. Vuotuinen työohjelma hyväksytään 9 artiklan 2 kohdassa säädetyn menettelyn mukaisesti.
4. Yksittäisille toimille myönnettävän tuen arviointi- ja myöntämismenettelyissä on otettava huomioon muun muassa seuraavat kriteerit:
 - (a) yhdenmukaisuus vuotuisen työohjelman, 3 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden sekä 4 ja 5 artiklassa määriteltyjen eri aloilla toteutettavien toimenpiteiden kanssa;
 - (b) ehdotetun toimen suunnittelun, organisoinnin, esittelyn ja odotettujen tulosten laatu;
 - (c) yhteisöltä haetun rahoituksen määrä ja sen tarpeellisuus odotettuihin tuloksiin nähden;
 - (d) odotettujen tulosten vaikutus 3 artiklassa määriteltyihin yleisiin tavoitteisiin sekä 4 ja 5 artiklassa määriteltyihin eri aloilla toteutettaviin toimenpiteisiin.

9 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.
2. Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 3 ja 7 artiklaa.

3. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

10 artikla

Täydentävyys

1. Ohjelman täytäntöönpanossa pyritään synergiaetuihin, johdonmukaisuuteen ja täydentävyyteen muiden unionin ja yhteisön toimintavälineiden, muun muassa rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa³¹ tai rikosoikeutta³² koskevien ohjelmien sekä tutkimusta ja teknologian kehittämistä koskevan puiteohjelman, Euroopan unionin yhteisvastuurahaston ja vakavia hätätilanteita varten perustetun valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälineen kanssa.
2. Ohjelmassa voidaan käyttää resursseja yhdessä muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevaa ohjelmaa, ja tavoitteena on toteuttaa toimia, jotka vastaavat sekä tämän ohjelman että muiden yhteisön tai unionin välineiden tavoitteita.
3. Tämän päätöksen nojalla rahoitettavat toimet eivät voi saada rahoitustukea samaan tarkoitukseen mistään muusta unionin tai yhteisön rahoitusvälineestä. Ohjelman tuensaajien on ilmoitettava komissiolle yhteisön talousarviosta ja muista rahoituslähteistä saaduista varoista sekä vireillä olevista tukihakemuksista.

11 artikla

Määrärahat

Tässä ohjelmassa säädettyihin toimiin sidotut määrärahat sisällytetään Euroopan unionin yleisen talousarvion vuotuisiin määrärahoihin. Budjettivallan käyttäjä hyväksyy kutakin varainhoitovuotta varten käytettävissä olevat määrärahat rahoitusnäkömien asettamissa rajoissa.

12 artikla

Seuranta

1. Tuensaajan on toimitettava kertomuksia ohjelmasta rahoitettavien toimien teknisestä ja taloudellisesta etenemisestä. Lisäksi on toimitettava loppukertomus kolmen kuukauden kuluessa toimen päättymisestä. Komissio antaa ohjeet kertomusten muodosta ja sisällöstä.
2. Komission virkamiehet ja muu henkilöstö voivat suorittaa ohjelmasta rahoitettujen toimien tarkastuksia paikalla, myös pistokokein, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen yhdessä kansallisten toimivaltaisten tilintarkastuselinten tai -viranomaisten kanssa suorittamia Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 248 artiklan mukaisia tarkastuksia tai 279 artiklan c alakohdan mukaista valvontaa.

³¹ EUVL ...

³² EUVL ...

3. Tämän ohjelman täytäntöönpanoa varten tehtävissä sopimuksissa on erityisesti määrättävä komission (tai sen valtuuttaman edustajan) suorittamasta varainhoidon ja muusta valvonnasta, joka voidaan tarvittaessa tehdä paikalla, sekä tilintarkastustuomioistuimen suorittamista tarkastuksista.
4. Yhteisön rahoitustuen saajan on pidettävä komission saatavilla kaikki asiakirjat toimiin liittyvistä menoista viiden vuoden ajan viimeisen toimea koskevan maksun suorittamisesta.
5. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen kertomusten ja pistokokeina suoritettujen tarkastusten perusteella komissio mukauttaa tarvittaessa alun perin myönnetyn rahoitustuen määrää, ehtoja tai maksuaikataulua.
6. Komissio toteuttaa kaikki muut tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että rahoitettavat toimet suoritetaan asianmukaisesti ja tämän päätöksen sekä varainhoitoasetuksen säännöksiä noudattaen.

13 artikla

Yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen

1. Komissio varmistaa tämän päätöksen nojalla rahoitettavien toimien toteutuksen yhteydessä, että yhteisön taloudellisia etuja suojataan petoksia, korruptiota ja muuta laitonta toimintaa ehkäisevillä toimenpiteillä, tehokkailla tarkastuksilla ja perimällä aiheettomasti maksetut varat takaisin ja, jos väärinkäytöksiä havaitaan, tehokkailla, oikeasuhteisilla ja varoittavilla seuraamuksilla neuvoston asetusten (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 mukaisesti.
2. Ohjelmasta rahoitettavien yhteisön toimien yhteydessä asetuksia (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (EY, Euratom) N:o 2185/96 sovelletaan kuhunkin yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen taikka ohjelmaan perustuvan sopimusvelvoitteen rikkomiseen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla perusteettomasta menosta aiheutuva vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hallinnoimille talousarvioille.
3. Komissio vähentää toimea varten myönnettyä rahoitustukea, lykkää tuen suorittamista tai perii sen takaisin, jos se havaitsee väärinkäytöksiä, joihin luetaan tämän päätöksen tai asianomaisen rahoitustuen myöntämistä koskevan päätöksen tai sopimuksen säännösten tai määräysten noudattamatta jättäminen, tai jos ilmenee, että toimea on komission hyväksyntää pyytämättä muutettu tavalla, joka on ristiriidassa hankkeen luonteen tai sen toteutusta koskevien ehtojen kanssa.
4. Jos määräaikoja ei ole noudatettu tai jos jonkin toimen toteutuksen edistyminen antaa oikeuden vain osaan myönnetystä rahoitustuesta, komissio pyytää tuensaajaa esittämään selvityksen asiasta tietyssä määräajassa. Jos tuensaaja ei anna tyydyttävää vastausta, komissio voi peruuttaa taloudellisen tuen loppuosan ja vaatia jo maksettujen erien palauttamista.

5. Kaikki aiheettomasti maksetut määrät on palautettava komissiolle. Kaikkiin määriin, joita ei makseta takaisin ajoissa, lisätään korko varainhoitoasetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

14 artikla

Arviointi

1. Ohjelmaa seurataan säännöllisesti, jotta sen nojalla toteutettujen toimien toteutusta voidaan tarkkailla.
2. Komissio varmistaa, että ulkopuolinen riippumaton taho arvioi ohjelman säännöllisesti.
3. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle:
 - a) väliarviointia koskevan kertomuksen tämän ohjelman tuloksista sekä täytäntöönpanon laadullisista ja määrällisistä näkökohdista viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2010;
 - b) tiedonannon tämän ohjelman jatkamisesta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010;
 - c) jälkiarviointia koskevan kertomuksen viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2015.

15 artikla

Voimaantulo

Tämä päätös tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007.

PERUSTELUT

1. TAUSTAA

Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkökymien laatimisessa on alusta lähtien pyritty ottamaan huomioon poliittiset näkökohdat, jotta voitaisiin varmistaa johdonmukaisuus poliittisten tavoitteiden ja niiden toteuttamiseen myönnettyjen määrärahojen välillä. Koska vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomista pidetään yhtenä EU:n tärkeimmistä lähivuosien tavoitteista, sen toteuttamiseen on tarkoitus myöntää tuntuvasti enemmän määrärahoja. Tiedonannoissaan *Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013*³³ ja *Rahoitusnäkökymät 2007–2013*³⁴ komissio on lisäksi korostanut, että samalla kun säädöksiä tarkistetaan seuraavia rahoitusnäkökymiä varten, niitä olisi samalla myös yksinkertaistettava huomattavasti. Ryhmittelemällä ehdotuksensa kolmen yleisen, poliittisiin tavoitteisiin keskittyvän ohjelman yhteyteen (yhteisvastuu ja muuttovirtojen hallinnointi, perusoikeudet ja oikeusasiat sekä turvallisuus ja vapauksien suojeleminen) komissio on luonut selkeän kehyksen niille yhteisön rahoitustoimenpiteille, joilla tuetaan vapauten, oikeuteen ja turvallisuuteen liittyvien tavoitteiden toteuttamista.

2. TOIMINNAN PERUSTELUT

2.1. Ongelman analysointi

Unioni on asettanut tavoitteekseen pitää yllä ja kehittää unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena. Tähän liittyy myös sitoumus antaa kansalaisille korkeatasoinen suoja kehittämällä toimia rikosten ehkäisemiseksi ja torjumiseksi erityisesti lainvalvontaviranomaisten, mm. poliisivoimien, yhteistyön avulla. Koska on todettu, että tällä alalla on toteutettava useita eri toimia, on käynnistetty prosessi, jonka myötä unionin rooli on jatkuvasti kasvanut. Ns. Wienin toimintasuunnitelman³⁵ pohjalta ja Tampereella vuonna 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vahvistamien suuntaviivojen mukaisesti unioni on toteuttanut ennen muuta lainsäädäntötoimia sekä rahoitusohjelmia. Unionin tehtäväkenttää tällä alalla on täsmennetty edelleen Euroopan perustuslakia koskevassa sopimuksessa sekä Haagin ohjelmassa, jonka Eurooppa-neuvosto hyväksyi marraskuussa 2004. Erityisesti terrorismin uhan voimistuttua turvallisuuskysymykset ovat saaneet lisää painoarvoa, mikä vaatii yhdenmuetypää ja käytännönläheistä lähestymistapaa. Samalla muiden rikollisuuden muotojen kuin terrorismin ehkäisemistä ja torjuntaa koskevaa unionin politiikkaa on kehitettävä käytännönläheisempään suuntaan, joskin myös lainsäädännön kehittäminen tällä alalla on niin ikään edelleen tärkeää.

2.2. Tulevat toimet

Vastaukseksi näihin haasteisiin ehdotetaan turvallisuutta ja vapauksien suojelemaa kattavaa yleisohjelmaa, joka käsittää nykyisen AGIS-ohjelman rahoitusmahdollisuudet sekä eräitä uusia osa-alueita ja painopisteitä. Näitä ovat tietojenvaihdon parantaminen tarvittavan

³³ KOM (2004) 101 lopullinen, 10.2.2004.

³⁴ KOM (2004) 487 lopullinen, 14.7.2004.

³⁵ EYVL C 19, 23.1.1999, s. 1.

IT-tuen avulla, tietokantojen indeksointi ja yhteentoimivuus, turvallinen viestintäteknologia ja -menetelmät, sellaiset keskeiset käsitteet kuin tiedusteluun perustuva lainvalvonta, julkis- ja yksityissektorin kumppanuudet sekä rikosten ehkäisemisen uudet keinot. Terrorismintorjunnan osalta toimet on yhdenmukaistettava pelastuspalvelun järjestelmien kanssa, jotta voidaan varmistaa sekä terrorismiin liittyvien riskien ja uhkatekijöiden torjuntavalmius että nopea reagoiminen niihin. Nämä erityisohjelmat on laadittu rakenteeltaan mahdollisimman yhdenmukaisiksi.

Rikosten ehkäisemisen ja torjunnan alalla valtioidenvälisten hankkeiden yhteisrahoittaminen AGIS-ohjelman perusteella (mm. koulutusta, vaihto-ohjelmia, selvityksiä, konferensseja, seminaareja ja muita yhteistyöhön kannustavia toimenpiteitä varten) ja tuen myöntäminen toiminta-avustusten muodossa ovat osoittautuneet hyödyllisiksi, ja tällaista toimintaa onkin tarkoitus jatkaa. Toisaalta ehdotuksessa neuvoston päätökseksi täsmennetään mahdollisuuksia rahoittaa EU:n laajuisia hankkeita, jotka perustuvat komission aloitteeseen ja joita se hallinnoi itse. Lisäksi yhteisrahoitusta voidaan myöntää kahdenvälisille ja kansallisille hankkeille sellaisten innovaatioiden tukemiseksi, joiden avulla saatuja kokemuksia voidaan siirtää muihin valtioihin ja/tai EU:n tasolle. Tämän tyyppisen lisärahoituksen tarkoituksena on kehittää edelleen erilaisia lainvalvonnan ja rikostorjunnan alalla sovellettavaa tekniikkaa ja menetelmiä. Tämä ulottuvuus on erityisen merkittävä siksi, että terroristit käyttävät yhä kehittyneempiä hyökkäysmenetelmiä, erityisesti järjestäytyneen ja rajat ylittävän rikollisuuden ollessa kysymyksessä. Julkisten viranomaisten ja yhteiskunnan on löydettävä keinot niiden torjumiseen.

2.3. Ohjelman tavoitteet

a) Yleiset, erityiset ja toiminnalliset tavoitteet

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan yleisohjelman päätavoitteena on turvata kansalaisten perusoikeudet ja vapaudet vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella ja suojata heitä rikoksilta, jotka voivat uhata sekä yksilöiden perusoikeuksia että demokraattista yhteiskuntaa ja oikeusvaltiota.

Rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan erityisohjelman erityisenä tavoitteena on antaa kansalaisille korkeatasoinen suojelu ehkäisemällä ja torjumalla järjestäytyneitä tai muuta rikollisuutta, erityisesti terrorismia, ihmiskauppaa ja lapsiin kohdistuvia rikoksia sekä laiton huume- ja asekauppaa, lahjontaa ja petoksia.

Näiden yleisten tavoitteiden tasolla voidaan määritellä kolme päätoimintalinjaa:

- edistää ja kehittää koordinoitua, yhteistyötä ja keskinäistä ymmärtämystä lainvalvontaviranomaisten ja muiden kansallisten viranomaisten sekä asianomaisten EU:n elinten välillä;
- tukea, edistää ja kehittää horisontaalisia menetelmiä ja välineitä, joita tarvitaan rikosten ehkäisemisen ja torjunnan strategioissa, eli esimerkiksi julkis- ja yksityissektorin kumppanuudet, rikosten ehkäisemisen parhaat käytännöt, vertailukelpoiset tilastot ja soveltava rikollisuuden tutkimus, ja
- edistää ja kehittää parhaita käytäntöjä rikosten uhrien ja todistajien suojelua varten.

b) Välineiden keskinäinen täydentävyys/yhdenmukaisuus

Erityisohjelmaa laadittaessa on pyritty varmistamaan erityisesti, että se olisi mahdollisimman johdonmukainen muiden sellaisten ohjelmien kanssa, joista rahoitetaan muiden perustamissopimuksen määräysten nojalla näiden kysymysten lähialoilla tai niihin liittyvillä aloilla toteutettavia toimenpiteitä, jotta toimet täydentäisivät toisiaan ja tuottaisivat mahdollisimman paljon yhteisvaikutuksia.

Erityisohjelmaa täydentää ensinnäkin turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan yleisohjelman toinen toimintaväline eli *terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskeva erityisohjelma*, joka ulottuu pidemmälle kuin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastossa tarkoitettu lainvalvonta ja rikostentorjunta, koska siinä käsitellään torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa sekä haavoittuvien infrastruktuurien suojelemista.

Toiseksi pyritään täydentävyyteen *perusoikeuksia ja oikeusasioita* sekä *yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa* koskevien yleisohjelmien kanssa erityisesti seuraavien suuntaviivojen mukaisesti:

- Tämän ehdotuksen pääpaino on lainvalvonnassa ja erityisesti poliisiviranomaisten ja muiden muiden kuin oikeudellisten lainvalvontaviranomaisten yhteistyössä, kun taas *perusoikeuksia ja oikeusasioita* koskevan ohjelman rikosoikeudellinen osuus keskittyy oikeuslaitokseen.
- Uhrien tukemisen osalta rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevassa ohjelmassa keskitytään uhrien suojelemiseen rikosten uhkalta, kun taas edellä mainituissa, *perusoikeuksia ja oikeusasioita* koskevaan yleisohjelmaan kuuluvissa erityisohjelmissa pääpaino on yleisen avun antaminen uhreille oikeuslaitoksen sekä sosiaaliviranomaisten ja/tai hallinnon tasolla.
- Laittoman maahanmuuton alalla *yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa* koskevaan yleisohjelmaan kuuluvasta ulkorajarahastosta tuetaan tätä erityisalaa koskevien tiedustelutietojen vaihtoa, kun taas rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevassa erityisohjelmassa keskitytään lainvalvontaviranomaisten väliseen tietojenvaihtoon.

Kolmanneksi ohjelma täydentää myös muita yhteisön ohjelmia, kuten tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmaa, uutta EU:n yhteisvastuurahastoa, vakavia hätätilanteita varten perustettua valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälinettä sekä rakennerahastoista tuettavaa toimintaa.

3. ARVIOINTI

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevan yleisohjelman ennakoarvioinnista ja alustavasta vaikutustenarvioinnista on laadittu komission valmisteluasiakirja, josta käy ilmi, että valittua toimintavaihtoehtoa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

AGIS-ohjelman täytäntöönpanosta laadittu ensimmäinen vuosikertomus osoittaa selkeästi, että potentiaaliset tuensaajat ovat osoittaneet suurta kiinnostusta ohjelmaa kohtaan. Komissiolle esitettiin niin paljon hanke-ehdotuksia, että käytettävissä olevasta talousarviosta ei riittänyt rahoitusta niille kaikille.

Useimmat AGIS-ohjelman perusteella toteutetut hankkeet koskivat joko lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä (48,2 % yhteisrahoitusta saaneista hankkeista) tai rikosten ehkäisemistä ja/tai erityisten rikollisuuden muotojen torjuntaa (37,5 % yhteisrahoitusta saaneista hankkeista). Kertomuksessa todetaan myös, että konferenssit ja seminaarit ovat selkeästi merkittävin toimintamuoto, sillä niitä on lähes puolet (46,4 %) osarahoitettujen hankkeiden kokonaismäärästä. Toiseksi tärkein toimintamuoto (26,8 % kokonaismäärästä) ovat selvitykset ja tutkimukset sekä verkostojen perustaminen. Koulutusta ja vaihto-ohjelmia on vaikeampi toteuttaa kuin muita toimia, ja ne edustavat viidesosaa (20,5 %) osarahoitetuista hankkeista.

Kertomuksessa myönnetään, että suuri osa komissiolle toimitetuista hakemuksista ei täyttänyt ehdotuspyynnössä asetettuja vaatimuksia, koska hakijoiden oli hankala käyttää hakemuslomakkeita ja muita sähköisiä lomakkeita tai täyttää asetetut valintakriteerit.

Tämän perusteella menettelyä on yksinkertaistettava erityisesti sellaisten hankkeiden osalta, jotka koskevat joko hallinnoinnin tai menetelmien ja teknologian kehittämiseen liittyviä innovatiivisia lähestymistapoja. Usein on myös vaikea löytää muista jäsenvaltioista kumppaneita ajoissa, kun koko hanke on vasta alustavassa kehittelyvaiheessa. Tämän vuoksi olisikin lisättävä mahdollisuus toteuttaa kahdenvälisiä ja kansallisia hankkeita, jotta voidaan kannustaa innovatiivisia hanketyyppejä.

Lisäksi on todettava, että EU:n laajuiset toimet kuten koulutus ja vaihto-ohjelmat tai koordinointimekanismit ja verkostot edellyttävät usein komission ja/tai tarvittaessa asiasta vastaavien muiden EU:n elimien ohjausta. Tämän vuoksi on perusteltua lujittaa ja selkeyttää komission aloitteesta ja/tai sen hallinnoimana toteutettuja hankkeita koskevia sääntöjä.

4. OIKEUSPERUSTA JA TOIMINTAVÄLINEEN VALINNAN PERUSTE

4.1. Oikeusperusta

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 30 artiklassa määrätään yhteisestä toiminnasta poliisiviranomaisten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten yhteistyössä rikosten ehkäisemisessä, paljastamisessa ja tutkinnassa sekä Europolin kautta toteutettavasta kansallisten viranomaisten yhteistyöstä (30 artiklan 2 kohta). Tämä oikeusperusta kattaa kaikki rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan erityisohjelman tavoitteet. Vaikka oikeudellinen yhteistyö ei kuulukaan ohjelman erityistavoitteisiin, tässä yhteydessä on syytä mainita myös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artikla, koska rahoitustoimilla saattaa olla tarpeen kattaa myös joitakin sellaisia toimia, jotka koskevat yhteistyötä esimerkiksi poliisi- ja oikeusviranomaisten välillä.

Säädöstyypin ja noudatettavan menettelyn valinta perustuu siihen, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 34 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan neuvosto voi tehdä rikosten ehkäisemiseen ja torjuntaan liittyviä päätöksiä. Ehdotettu oikeusperusta on näin ollen erityisohjelman tavoitteiden kannalta sopiva.

Menettely, jonka mukaan poliisi- ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä koskevat säädökset on nykyisten perussopimusten mukaan annettava, poikkeaa huomattavasti pelastuspalvelutyöhön sovellettavasta menettelystä. Tämän vuoksi kaikkia yleisohjelman tavoitteita ei voida esittää samassa säädöksessä. Siksi ehdotetaankin kahta erillistä säädöstä, joista rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskeva erityisohjelma perustuu Euroopan unionista

tehtyyn sopimukseen, ja toinen, terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskeva erityisohjelma Euroopan yhteisön perustamissopimukseen.³⁶

4.2. Ohjelman perusteella toteutettavat toimet

Ohjelman perusteella on tarkoitus toteuttaa seuraavantyyppisiä toimia:

- Hankkeita, joilla on eurooppalainen ulottuvuus ja jotka toteutetaan komission aloitteesta ja sen hallinnoimina, esimerkiksi koordinointimekanismit ja verkostot sekä analyysit, mm. erilaiset selvitykset ja toimet, joiden tarkoituksena on kehittää ratkaisuja tiettyjä konkreettisia hankkeita varten, sekä koulutus ja henkilöstövaihto.
- Valtiodenväliset hankkeet, jotka toteutetaan vähintään kahden jäsenvaltion (tai yhden jäsenvaltion ja yhden ehdokasmaan) aloitteesta ja niiden hallinnoimina vuotuisessa työohjelmassa määriteltyjen edellytysten mukaisesti.
- Jäsenvaltioiden kansalliset hankkeet, jotka toteutetaan jäljempänä ja myöhemmin vuotuisessa työohjelmassa määriteltyjen edellytysten mukaisesti.
- Toiminta-avustukset, joita voidaan myöntää sellaisille valtiosta riippumattomille, voittoa tavoittelemattomille organisaatioille, joiden tavoitteilla on eurooppalainen ulottuvuus, vuotuisessa työohjelmassa määriteltyjen edellytysten mukaisesti.

Kansallisia hankkeita on tarkoitus hyväksyä vain jos niissä on kyse käynnistystoimenpiteistä tai täydentävistä toimenpiteistä (joilla valmistellaan tai täydennetään valtioidenvälisiä tai Euroopan laajuisia hankkeita), jos niiden tulokset ovat siirrettävissä EU:n tasolle tai jos ne muulla tavoin merkittävästi edistävät rikosten ehkäisemistä ja/tai torjuntaa koskevan unionin politiikan kehittämistä.

4.3. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

Ehdotus noudattaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta sellaisina kuin ne määritellään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 5 artiklassa ja sopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa. Toissijaisuusperiaatteen osalta voidaan todeta, että ehdotetun ohjelman tarkoituksena ei ole toteuttaa toimia, jotka kuuluvat eri jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten laatimien kansallisten ohjelmien piiriin, vaan että siinä keskitytään aloille, joilla voidaan saavuttaa lisäarvoa toteuttamalla toimia Euroopan tasolla. Tältä osin voidaan katsoa, että valtaosa ohjelman perusteella toteutettavista toimista täydentää kansallisia ohjelmia, ja niiden avulla pyritään saamaan mahdollisimman suuri synergiavaikutus, kun toimien toteuttamiseen osallistuu kaksi tai useampia jäsenvaltioita (tai ehdokasmaita).

Suhteellisuusperiaatteen osalta taas ehdotuksen laatimisessa on pyritty siihen, että sekä toiminnan muoto että toimien toteuttamiseen liittyvät hallinnolliset ja taloudelliset vaatimukset olisivat mahdollisimman yksinkertaiset; esimerkiksi säädökseen sisältyvät toimien määritelmät on pyritty pitämään mahdollisimman yleisellä tasolla. Komissio on pyrkinyt siihen, että joustavuus ja käyttäjäystävällisyys ja toisaalta tavoitteiden selkeys ja niihin liittyvät taloudelliset ja menettelylliset takeet olisivat keskenään tasapainossa.

³⁶

KOM...

Näiden periaatteiden soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa vahvistettujen suuntaviivojen mukaisesti on selvää, että ohjelman aiheena olevat kysymykset koskevat useita jäsenvaltioita, minkä vuoksi unionin tasolla toteutetut toimet ovat hyödyllisempiä kuin yksittäisten jäsenvaltioiden toimet.

4.4. Yksinkertaistaminen ja järjeistäminen

Ehdotettu lähestymistapa edistää keskeistä tavoitetta, joka koskee oikeudellisten ja hallinnollisten välineiden yksinkertaistamista ja budjettirakenteen järjeistämistä. Näin voidaan myös lisätä välineiden yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta ja välttää päällekkäisyyksiä. Henkilöresursseja on lisättävä tulevien laajentumisten vuoksi, mutta niiden kohdentaminen tehostuu, kun pienemmät budjettikohdat (jotka vaativat paljon henkilöresursseja) lakkautetaan ja nykyiset ohjelmat ryhmitellään yhdeksi yhtenäiseksi ohjelmaksi. Tämä parantaa toiminnan toteuttamiseen käytettävien menojen ja niihin liittyvien hallintomenojen suhdetta.

Ehdotetusta järjeistämisestä on etua myös toiminnan lopullisille edunsaajille, koska se parantaa välineiden näkyvyyttä, selkeyttä ja johdonmukaisuutta. Mahdollisten tuensaajien on helpompi hakea rahoitusta standardoidun lähestymistavan ja yhdenmukaistettujen täytäntöönpanosäännösten ansiosta.

Komissio saattaa antaa osan ohjelman talousarvion toteuttamisesta varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetun toimeenpanoviraston tehtäväksi. Komissio voi perustaa tällaisen viraston varainhoitoasetuksen ja sen täytäntöönpanosäännösten sekä tiettyjä yhteisön ohjelmien hallinnointitehtäviä hoitavien toimeenpanovirastojen asemasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 58/2003 säännösten mukaisesti. Ennen kuin komissio päättää toimeenpanoviraston perustamisesta, se laatii kustannushyöty-analyysin, jossa selvitetään, minkä tehtävien ulkoistaminen on perusteltua, koordinoinnista ja tarkastuksista aiheutuvat kustannukset, ulkoistamisen vaikutus henkilöstöresursseihin, mahdollisesti saavutettavat säästöt, ulkoisesti toimeenpantavien tehtävien tehokkuus ja joustavuus, käytettävien menettelyjen yksinkertaistaminen, ulkoistettujen toimien läheisyys lopullisiin edunsaajiin nähden, yhteisön toiminnan näkyvyys ja tarve säilyttää riittävä taitotiedon taso komission sisällä.

Ehdotettu uusi väline vastaa komission linjauksia, jotka koskevat poliittisia ja rahoitukseen liittyviä haasteita vuodesta 2007 alkaen. Tarkoituksena on täydentää, yksinkertaistaa ja järjevoittää nykyisiä välineitä ja varmistaa, että uudet tavoitteet voidaan saavuttaa riittävän joustavasti ja että mukautuminen uuteen oikeudelliseen kehukseen, joka vahvistetaan perustuslakia koskevan sopimuksen tultua voimaan, sujuu kitkattomasti.

5. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaan yleisohjelmaan on kaavailtu vuosiksi 2007–2013 yhteensä 745 miljoonaa euroa (nykyhintoina). Tästä kokonaismäärästä 602,6 miljoonaa euroa on tarkoitettu rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevaan ohjelmaan.

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

**rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi
2007–2013**

Turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskeva yleisohjelma

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 30 ja 31 artiklan sekä 34 artiklan 2 kohdan c alakohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen³⁷,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon³⁸,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Unionin tavoite antaa kansalaisille korkeatasoinen suoja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella saavutetaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklan neljännen luetelmakohdan ja 29 artiklan mukaan ehkäisemällä ja torjumalla järjestäytynyttä ja muuta rikollisuutta.
- (2) Jotta voidaan taata kansalaisten vapaus ja turvallisuus ja suojata yhteiskuntaa rikollisuudelta, unionin on toteutettava tarvittavat toimenpiteet kaikkien rikollisuuden muotojen ehkäisemiseksi, paljastamiseksi, tutkimiseksi ja syytteeseen panemiseksi tehokkaasti erityisesti kun asialla on valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia.
- (3) Tampereella lokakuussa 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien³⁹ pohjalta Eurooppa-neuvosto on hyväksymällä marraskuussa 2004 Haagin ohjelman⁴⁰, syyskuussa 2001 ja maaliskuussa 2004 terrorismia koskevat julkilausumat⁴¹ ja joulukuussa 2004 Euroopan unionin huumausainestrategian⁴² vahvistanut, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittäminen ja erityisesti kansalaisten suojeleminen kaikenlaiselta rikolliselta toiminnalta ehkäisemällä ja torjumalla rikollisuutta on edelleen painopistealue.
- (4) Heinäkuun 22 päivänä 2002 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2002/630/YOS perustettu poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskeva puiteohjelma

³⁷ EUVL C ...

³⁸ EUVL C ...

³⁹ EYVL C

⁴⁰ EUVL C

⁴¹ EUVL C ...

⁴² EUVL C ...

(AGIS)⁴³ on osaltaan huomattavasti auttanut lujittamaan poliisin, muiden lainvalvontaviranomaisten sekä oikeuslaitoksen välistä yhteistyötä jäsenvaltioissa ja parantamaan jäsenvaltioiden poliisi-, oikeus- ja hallintojärjestelmien keskinäistä tuntemusta ja keskinäistä luottamusta.

- (5) On tarpeen laajentaa mahdollisuuksia rahoittaa rikosten ehkäisemiseen ja torjuntaan tähtääviä toimenpiteitä ja tarkistaa rahoitusta koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä vaikuttavuuden, kustannustehokkuuden ja läpinäkyvyyden varmistamiseksi.
- (6) Komission toimet ja valtioidenväliset hankkeet ovat edelleen tärkeitä, jotta jäsenvaltioiden yhteistyötä ja koordinoitua voidaan tiivistää ja parantaa. Lisäksi on hyödyllistä tukea jäsenvaltioissa toteutettavia hankkeita, koska niiden avulla voidaan saada hyödyllisiä kokemuksia ja taitotietoa unionin tasolla toteutettavia toimia varten.
- (7) Koska valtioiden rajat eivät voi pysäyttää rikollisuutta, on aiheellista antaa kolmansille maille ja kansainvälisille organisaatioille mahdollisuus osallistua valtioidenvälisiin hankkeisiin.
- (8) On varmistettava, että ohjelma täydentää muita unionin ja yhteisön ohjelmia, kuten tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmaa, Euroopan unionin yhteisvastuurahastoa, vakavia hätätilanteita varten perustettua valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälinettä sekä rakennerahastoja.
- (9) Koska suunnitellun toiminnan tavoitteita, erityisesti järjestäytyneen ja valtioiden rajat ylittävän rikollisuuden ehkäisemistä ja torjuntaa, ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan ne voidaan toiminnan laajuuden ja vaikutusten takia toteuttaa paremmin unionin tasolla, unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainituksessa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (10) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 41 artiklan 3 kohdan mukaisesti on aiheellista ottaa perustamissopimuksen VI osaston täytäntöönpanosta aiheutuvat toimintamenot menoina Euroopan yhteisöjen talousarvioon.
- (11) Ohjelman kustannusten olisi jätävä rahoitusnäköymien otsakkeen 3 enimmäismäärää pienemmiksi. Ohjelma on syytä muotoilla joustavasti, jotta suunniteltua toimintaa voidaan tarvittaessa mukauttaa rahoitustarpeiden kehityksen perusteella vuosina 2007–2013. Tämän vuoksi päätöksessä olisi määriteltävä suunnitellut toimet sekä niiden hallinnointia ja rahoitusta koskevat järjestelyt vain pääpiirteittäin.
- (12) Tämän päätöksen täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet olisi vahvistettava päätöksessä säädettyjen menettelyjen mukaisesti neuvoa-antavan komitean avustuksella. Tämä on aiheellista siksi, että ohjelma ei vaikuta merkittävästi yhteisöjen talousarvioon.
- (13) Olisi myös toteutettava asianmukaiset toimenpiteet sääntöjenvastaisuuksien ja petosten estämiseksi sekä ryhdyttävä tarvittaessa toimiin menetettyjen, aiheettomasti maksettujen tai väärinkäytettyjen varojen takaisinperimiseksi Euroopan yhteisöjen

⁴³ EYVL L 203, 1.8.2002, s. 5.

taloudellisten etujen suojaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95⁴⁴ ja komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista 11 päivänä marraskuuta 1996 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2185/96⁴⁵ mukaisesti.

- (14) On sovellettava Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002⁴⁶ ja Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 soveltamissäännöistä 23 päivänä joulukuuta 2002 annettua komission asetusta (EY, Euratom) N:o 2342/2002⁴⁷, joilla turvataan yhteisön taloudelliset edut, ja otettava huomioon yksinkertaisuuden ja johdonmukaisuuden periaatteet budjettivälineiden valinnassa, niiden tapausten määrän rajoittaminen, joissa komissiolla säilyy välitön toteuttamis- ja hallinnointivastuu, ja resurssien määrän säilyminen oikeassa suhteessa verrattuna resurssien käytöstä johtuvaan hallinnolliseen kuormitukseen.
- (15) Poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskeva puiteohjelma (AGIS)⁴⁸ on aiheellista korvata 1 päivästä tammikuuta 2007 alkaen tällä ohjelmalla ja rikosoikeutta koskevalla uudella ohjelmalla⁴⁹,

ON PÄÄTTÄNYT SEURAAVAA:

1 artikla

Kohde

Perustetaan tällä päätöksellä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen lujittamiseksi 1 päivänä tammikuuta 2007 alkavalle ja 31 päivänä joulukuuta 2013 päättyvälle kaudelle rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskeva erityisohjelma, jäljempänä 'ohjelma', osana turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaa yleisohjelmaa.

2 artikla

Ohjelman yleiset tavoitteet

1. Ohjelman tavoitteena on edistää korkeatasoisen suojan antamista kansalaisille ehkäisemällä ja torjumalla järjestäytynyttä tai muuta rikollisuutta ja erityisesti terrorismia, ihmiskauppaa ja lapsiin kohdistuvia rikoksia sekä laitonta huume- ja asekauppaa, lahjontaa ja petoksia.

⁴⁴ EYVL L 312, 23.12.1995, s. 1.

⁴⁵ EYVL L 292, 15.11.1996, s. 2.

⁴⁶ EYVL L 248, 16.9.2002, s. 1.

⁴⁷ EYVL L 357, 31.12.2002, s. 1.

⁴⁸ EYVL L 203, 1.8.2002, s. 5.

⁴⁹ ...

2. Ohjelman yleisillä tavoitteilla myötävaikutetaan yhteisön politiikkojen kehittämiseen, sanotun kuitenkin rajoittamatta Euroopan yhteisön tavoitteita ja toimivaltuuksia.

3 artikla

Päälinjaukset ja erityistavoitteet

1. Ohjelma käsittää kolme päälinjaa, jotka ovat
 - (a) lainvalvonta
 - (b) rikosten ehkäiseminen ja rikollisuuden tutkimus
 - (c) todistajien ja uhrien suojeleminen.
2. Yleisten tavoitteiden puitteissa ohjelmalla edistetään seuraavia erityistavoitteita:
 - (a) edistää ja kehittää koordinoitua, yhteistyötä ja keskinäistä ymmärtämystä lainvalvontaviranomaisten ja muiden kansallisten viranomaisten sekä asianomaisten EU:n elinten välillä;
 - (b) tukea, edistää ja kehittää horisontaalisia menetelmiä ja välineitä, joita tarvitaan rikosten ehkäisemisen ja torjunnan strategioissa, eli esimerkiksi julkis- ja yksityissektorin kumppanuudet, rikosten ehkäisemisen parhaat käytännöt, vertailukelpoiset tilastot ja soveltuva rikollisuuden tutkimus, ja
 - (c) edistää ja kehittää parhaita käytäntöjä rikosten uhrien ja todistajien suojelemiseksi varten.
3. Tämä ohjelma ei kata oikeudellista yhteistyötä. Sen perusteella voidaan kuitenkin toteuttaa toimia, joiden tavoitteena on oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten välinen yhteistyö.

4 artikla

Tukikelpoiset toimet

1. Edellä 2 ja 3 artiklassa vahvistettujen yleisten ja erityisten tavoitteiden toteuttamiseksi ohjelmasta myönnetään taloudellista tukea seuraavatyypisille toimille:
 - (a) komission alulle panemat ja sen hallinnoimat hankkeet, joilla on eurooppalainen ulottuvuus;
 - (b) valtioidenväliset hankkeet, joissa on oltava mukana kumppaneita vähintään kahdesta jäsenvaltiosta tai ainakin yhdestä jäsenvaltiosta ja yhdestä ehdokasmaasta;
 - (c) jäsenvaltioiden kansalliset hankkeet, joilla

- valmistellaan valtioidenvälisiä ja/tai unionin toimia (ns. käynnistystoimet),
 - täydennetään valtioidenvälisiä ja/tai unionin toimia (ns. täydentävät toimet),
 - edistetään sellaisten innovatiivisten menetelmien ja/tai tekniikoiden kehittämistä, jotka voidaan siirtää unionin tasolla toteutettaviin toimiin, tai kehitetään tällaisia menetelmiä tai tekniikoita siirrettäväksi muihin jäsenvaltioihin ja/tai ehdokasmaihin, tai
 - muulla tavoin edistetään merkittävästi rikosten ehkäisemistä ja/tai torjuntaa koskevan unionin politiikan kehittämistä;
- (d) Toiminta-avustukset sellaisille valtiosta riippumattomille, voittoa tavoittelemattomille organisaatioille, jotka toteuttavat tämän ohjelman perusteella toimintaa, jolla on eurooppalainen ulottuvuus.

2. Rahoitustukea voidaan myöntää erityisesti seuraaventyypisille toimille:

- operatiivinen yhteistyö ja koordinointi (verkostoitumisen, keskinäisen luottamuksen ja ymmärtämyksen lujittaminen sekä tietojen, kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihto ja levittäminen),
- analyysit sekä seuranta- ja arviointitoimet,
- teknologian ja menetelmien kehittäminen ja siirto,
- koulutus, henkilöstö- ja asiantuntijavaihto, ja
- tietoisuuden lisääminen ja tietojen levittäminen.

5 artikla

Ohjelmaan osallistuminen

1. Ohjelma on suunnattu lainvalvontaviranomaisille ja muille julkisille ja/tai yksityisille elimille, toimijoille ja laitoksille, joihin luetaan paikalliset ja kansalliset viranomaiset, työmarkkinaosapuolet, yliopistot, tilastotoimistot, tiedotusvälineet, valtiosta riippumattomat järjestöt, julkis- ja yksityissektorin kumppanuudet ja alalla toimivat kansainväliset elimet.
2. Hanke-ehdotuksia voivat esittää ja toiminta-avustusta hakea sellaiset jäsenvaltioihin sijoittautuneet elimet ja organisaatiot, joilla on oikeushenkilöllisyys.
3. Jäsenvaltioiden on toimitettava 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa määriteltyjä kansallisia hankkeita koskevat ehdotukset komissiolle. Komissio vahvistaa vuosittain määrääjän ehdotusten toimittamiselle ja päättää ehdotuksista 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

4. Kolmannet maat ja kansainväliset organisaatiot voivat osallistua valtiodenvälisiin hankkeisiin kumppaneina, mutta ne eivät voi itse esittää hanke-ehdotuksia.

6 artikla

Tukimuodot

1. Unionin myöntämä rahoitus voi olla oikeudelliselta muodoltaan:
 - (a) avustussopimus
 - (b) julkisia hankintoja koskeva sopimus.
2. Unionin avustukset myönnetään ehdotuspyyntöjen perusteella, lukuun ottamatta asianmukaisesti perusteltuja poikkeustapauksia, joissa joko asian kiireellisyys tai edunsaajan luonteen vuoksi ei ole vaihtoehtoja, vaan tuki myönnetään toiminnalle tai yksittäiselle toimelle osoitettuna avustuksena. Yhteisrahoituksen enimmäismäärä määritetään vuotuisissa työohjelmissa.
3. Lisäksi rahoitusta varataan liitännäistoimiin, joita rahoitetaan julkisia hankintoja koskevien sopimusten avulla; unionin rahoitusta myönnetään tässä tapauksessa palvelujen ja tavaroiden ostamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Tällä rahoituksella katetaan muun muassa kustannuksia, jotka liittyvät tiedotukseen ja viestintään sekä hankkeiden, politiikkojen, ohjelmien ja lainsäädännön valmisteluun, toteutukseen, seurantaan, tarkastamiseen ja arviointiin.

7 artikla

Täytäntöönpanotoimenpiteet

1. Komissio noudattaa unionin rahoitustuen myöntämisessä 25 päivänä kesäkuuta 2002 annettua neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002, jäljempänä 'varainhoitoasetus'.
2. Komissio hyväksyy ohjelman täytäntöönpanoa varten 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden puitteissa vuotuisen työohjelman, jossa määritellään sen erityistavoitteet ja ensisijaiset aihealueet sekä kuvataan 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut liitännäistoimet ja mahdolliset muut tarvittavat toimet.
3. Vuotuinen työohjelma hyväksytään 9 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti.
4. Yksittäisille toimille myönnettävän tuen arviointi- ja myöntämismenettelyissä on otettava huomioon muun muassa seuraavat kriteerit:
 - (a) yhdenmukaisuus vuotuisen työohjelman, 2 artiklassa määriteltyjen yleisten tavoitteiden sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltyjen eri aloilla toteutettavien toimenpiteiden kanssa;
 - (b) ehdotetun toimen suunnittelun, organisoinnin, esittelyn ja odotettujen tulosten laatu;

- (c) unionilta haetun rahoituksen määrä ja sen asianmukaisuus odotettujen tulosten kannalta;
 - (d) odotettujen tulosten vaikutus 2 artiklassa määriteltuihin yleisiin tavoitteisiin sekä 3 ja 4 artiklassa määriteltuihin eri aloilla toteutettaviin toimenpiteisiin.
5. Edellä 4 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuja toiminta-avustuksia koskevia hakemuksia arvioidaan seuraavin perustein:
- (a) vastaavuus ohjelman tavoitteiden kanssa,
 - (b) ehdotettujen toimien laatu,
 - (c) toimien todennäköinen kerrannaisvaikutus toimien kohdeyleisön kannalta,
 - (d) toteutettavien toimien maantieteellinen ulottuvuus,
 - (e) ehdotetun toimen kustannus-hyötysuhde.

8 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.
2. Komitea vahvistaa työjärjestyksensä.

9 artikla

Neuvoa-antava menettely

1. Jos tähän artiklaan viitataan, komission edustaja tekee komitealle esityksen toteutettavista toimenpiteistä. Komitea antaa, tarvittaessa äänestettyään, lausuntonsa esityksestä määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisuuden mukaan.
2. Lausunto merkitään pöytäkirjaan. Jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus pyytää, että sen kanta merkitään pöytäkirjaan.
3. Komissio ottaa komitean lausunnon huomioon mahdollisimman tarkoin. Se ilmoittaa komitealle, millä tavoin lausunto on otettu huomioon.

10 artikla

Täydentävyys

1. Ohjelman täytäntöönpanossa pyritään synergiaetuihin, johdonmukaisuuteen ja täydentävyyteen muiden unionin ja yhteisön toimintavälineiden, muun muassa

terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa⁵⁰ sekä rikosoikeutta koskevien ohjelmien⁵¹, tutkimusta ja teknologian kehittämistä koskevan puiteohjelman⁵², Euroopan unionin yhteisvastuurahaston ja vakavia hätätilanteita varten perustetun valmiustoimien ja nopeiden avustustoimien rahoitusvälineen kanssa⁵³.

2. Ohjelmassa voidaan käyttää resursseja yhdessä muiden unionin ja yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti terrorismin ehkäisemistä, torjuntavalmiutta ja seurausten hallintaa koskevaa ohjelmaa, ja tavoitteena on toteuttaa toimia, jotka vastaavat sekä tämän ohjelman että muiden unionin tai yhteisön välineiden tavoitteita.
3. Tämän päätöksen nojalla rahoitettavat toimet eivät voi saada rahoitustukea samaan tarkoitukseen mistään muusta unionin tai yhteisön rahoitusvälineestä. Ohjelman tuensaajien on ilmoitettava komissiolle Euroopan unionin yleisestä talousarviosta ja muista rahoituslähteistä saaduista varoista sekä vireillä olevista tukihakemuksista.

11 artikla

Määrärahat

Tässä ohjelmassa säädettyihin toimiin sidotut määrärahat sisällytetään Euroopan unionin yleisen talousarvion vuosittaisiin määrärahoihin. Budjettivallan käyttäjä hyväksyy kutakin varainhoitovuotta varten käytettävissä olevat määrärahat rahoitusnäkymien asettamissa rajoissa.

12 artikla

Seuranta

1. Tuensaajan on toimitettava kertomuksia ohjelmasta rahoitettavien toimien teknisestä ja taloudellisesta etenemisestä. Lisäksi on toimitettava loppukertomus kolmen kuukauden kuluessa toimen päättymisestä. Komissio antaa ohjeet kertomusten muodosta ja sisällöstä.
2. Komission virkamiehet ja muu henkilöstö voivat suorittaa ohjelmasta rahoitettujen toimien tarkastuksia paikalla, myös pistokokein, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tilintarkastustuomioistuimen yhdessä kansallisten toimivaltaisten tilintarkastuselinten tai -viranomaisten kanssa suorittamia Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 248 artiklan mukaisia tarkastuksia tai 279 artiklan c alakohdan mukaista valvontaa.
3. Tämän ohjelman täytäntöönpanoa varten tehtävissä sopimuksissa on erityisesti määrättävä komission (tai sen valtuuttaman edustajan) suorittamasta varainhoidon ja

50

51 ...

52 ...

53 ...

muusta valvonnasta, joka voidaan tarvittaessa tehdä paikalla, sekä tilintarkastustuomioistuimen suorittamista tarkastuksista.

4. Rahoitustuen saajan on pidettävä komission saatavilla kaikki asiakirjat toimiin liittyvistä menoista viiden vuoden ajan viimeisen toimea koskevan maksun suorittamisesta.
5. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen kertomusten ja pistokokeina suoritettujen tarkastusten perusteella komissio mukauttaa tarvittaessa alun perin myönnetyn rahoitustuen määrää, ehtoja tai maksuaikataulua.
6. Komissio toteuttaa kaikki muut tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että rahoitettavat toimet suoritetaan asianmukaisesti ja tämän päätöksen sekä varainhoitoasetuksen säännöksiä noudattaen.

13 artikla

Yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen

1. Komissio varmistaa tämän päätöksen nojalla rahoitettavien toimien toteutuksen yhteydessä, että yhteisön taloudellisia etuja suojataan petoksia, korruptiota ja muuta laitonta toimintaa ehkäisevillä toimenpiteillä, tehokkailla tarkastuksilla ja perimällä aiheettomasti maksetut varat takaisin ja, jos väärinkäytöksiä havaitaan, tehokkailla, oikeasuhteisilla ja varoittavilla seuraamuksilla neuvoston asetusten (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (Euratom, EY) N:o 2185/96 sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 mukaisesti.
2. Ohjelmasta rahoitettavien unionin toimien yhteydessä asetuksia (EY, Euratom) N:o 2988/95 ja (EY, Euratom) N:o 2185/96 sovelletaan kuhunkin yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen taikka ohjelmaan perustuvan sopimusvelvoitteen rikkomiseen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla perusteettomasta menosta aiheutuva vahinko Euroopan unionin yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hallinnoimille talousarvioille.
3. Komissio vähentää toimea varten myönnettyä rahoitustukea, lykkää tuen suorittamista tai perii sen takaisin, jos se havaitsee väärinkäytöksiä, joihin luetaan tämän päätöksen tai asianomaisen rahoitustuen myöntämistä koskevan päätöksen tai sopimuksen säännösten tai määräysten noudattamatta jättäminen, tai jos ilmenee, että toimea on komission hyväksyntää pyytämättä muutettu tavalla, joka on ristiriidassa hankkeen luonteen tai sen toteutusta koskevien ehtojen kanssa.
4. Jos määräaikoja ei ole noudatettu tai jos jonkin toimen toteutuksen edistyminen antaa oikeuden vain osaan myönnetystä rahoitustuesta, komissio pyytää tuensaajaa esittämään selvityksen asiasta tietyssä määräajassa. Jos tuensaaja ei anna tyydyttävää vastausta, komissio voi peruuttaa taloudellisen tuen loppuosan ja vaatia jo maksettujen erien palauttamista.
5. Kaikki aiheettomasti maksetut määrät on palautettava komissiolle. Kaikkiin määriin, joita ei makseta takaisin ajoissa, lisätään korko varainhoitoasetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

14 artikla

Arviointi

1. Ohjelmaa seurataan säännöllisesti, jotta sen nojalla toteutettujen toimien toteutusta voidaan tarkkailla.
2. Komissio varmistaa, että ulkopuolinen riippumaton taho arvioi ohjelman säännöllisesti.
3. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle:
 - (a) väliarviointia koskevan kertomuksen tämän ohjelman tuloksista sekä täytäntöönpanon laadullisista ja määrällisistä näkökohdista viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2010;
 - (b) tiedonannon tämän ohjelman jatkamisesta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010;
 - (c) jälkiarviointia koskevan kertomuksen viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2015.

15 artikla

Siirtymäsäännökset

1. Tällä päätöksellä korvataan poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevasta puiteohjelmasta (AGIS) tehdyn neuvoston päätöksen 2002/630/YOS⁵⁴ vastaavat säännökset 1 päivästä tammikuuta 2007.
2. Toimia, jotka on käynnistetty päätöksen 2002/630/YOS nojalla ennen 31 päivää joulukuuta 2006, hallinnoidaan niiden päättymiseen saakka kyseisen päätöksen mukaisesti.

16 artikla

Voimaantulo

Tämä päätös tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007.

⁵⁴ EYVL L 203, 1.8.2002, s. 5.

FINANCIAL STATEMENT

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

1. NAME OF THE PROPOSAL :

Programme “Security and Safeguarding Liberties“

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

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

2. ABM / ABB FRAMEWORK

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

3. BUDGET LINES

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

Financial Perspectives 2007-2013 : Heading 3.

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

2007-2013

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

BUDGET LINE	TYPE OF EXPENDITURE		NEW	EFTA CONTRIBUTION	CONTRIBUTIONS FROM APPLICANT COUNTRIES	HEADING IN FINANCIAL PERSPECTIVE
PREVENTION OF AND FIGHT AGAINST CRIME	NON-COMP	DIFF	NO	NO	NO	NO 3
PREVENTION, PREPAREDNESS AND	NON-COM	DIFF	YES	NO	NO	NO 3

CONSEQUENC E MANAGEMEN T TERRORISM	P					
--	---	--	--	--	--	--

4. SUMMARY OF RESOURCES

4.1. Financial Resources (Current Prices)

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

EUR million (to 3 decimal places)

Expenditure type	Section no.		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 -...	Total
Operational expenditure (8.1)											
Commitment Appropriations (CA)	Prevention of and fight against crime	a	44,600	50,900	71,800	85,600	108,000	117,200	119,500		597,600
	Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism	a	12,700	15,200	17,700	20,300	23,000	23,400	25,100		137,400

Payment Appropriations (PA)	Prevention of and fight against crime	b	22,300	43,920	60,090	74,520	94,040	108,120	116,510	78,100	597,600
	Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism	b	6,350	12,930	15,950	18,500	21,130	22,660	24,170	15,710	137,400
Administrative expenditure within reference amount (8.2.4)											
Technical & administrative assistance (NDA)	8.2.4	c	0,700	0,900	1,500	1,100	2,000	1,400	2,400		10,000
TOTAL REFERENCE AMOUNT											
Commitment Appropriations		a+c	58,000	67,000	91,000	107,000	133,000	142,000	147,000		745,000
Payment Appropriations		b+c	29,350	57,750	77,540	94,120	117,170	132,180	143,080	93,810	745,000
Administrative expenditure not included within reference amount											
Human resources and associated expenditure (NDA)	8.2.5	d	4,050	4,320	4,752	5,130	5,508	5,832	5,940		35,532

Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA)	8.2.6	e	0,670	0,725	0,753	0,768	0,784	0,799	0,815		5,316
Total indicative financial cost of intervention											
TOTAL CA including cost of Human Resources		a+c+d+e	62,720	72,045	96,505	112,898	139,292	148,631	153,755		785,848
TOTAL PA including cost of Human Resources		b+c+d+e	34,070	62,795	83,045	100,018	123,462	138,811	149,835	93,810	785,848

Co-financing details

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

EUR million (to 3 decimal places)

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

1.1.2. Compatibility with Financial Programming

- ☒ Proposal is compatible with next financial programming 2007-2013
- ☐ Proposal will entail reprogramming of the relevant heading in the financial perspective.
- ☐ Proposal may require application of the provisions of the Interinstitutional Agreement⁵⁵ (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

1.1.3. Financial impact on Revenue

- ☒ Proposal has no financial implications on revenue
- ☐ Proposal has financial impact – the effect on revenue is as follows:

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

EUR million (to one decimal place)

	Prior to	Situation following action
--	----------	----------------------------

⁵⁵ See points 19 and 24 of the Interinstitutional agreement.

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

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

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

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

5. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

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

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

- a) *law enforcement*: to promote and develop coordination and cooperation between national authorities, in particular between law enforcement agencies;
- b) *crime prevention and criminology*: to stimulate, promote and develop strategies, dialogue and partnership in respect of crime prevention, statistics and criminology;
- c) *protection of witnesses and victims*: to promote and develop the means of protecting witnesses and victims of crime.

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

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

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

- the establishment of a secure, rapid alert system which ensures a link between communication networks warning of threats to public safety and security, be they related to law enforcement agencies or other bodies;
- the identification and protection of critical infrastructure, i.e. infrastructure vulnerable to terrorist threats, consisting of all those facilities, networks and services which, if disrupted or destroyed, would have a serious impact on the health, safety, security and/or the economic well-being of EU citizens and/or on the effective functioning of government;
- the undertaking of audits, monitoring and evaluation activities to identify existing weaknesses, establish best practice in Member States and recommend legislative or other action where deficiencies are found with the aim of increasing the overall preparedness of the EU in the face of terrorism;

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

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

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

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

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

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

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

Complementarity with other JLS programmes:

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

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

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

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

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

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

Complementarity with other instruments:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- The level of intervention could not be lowered without running the risk of reducing the programme's impact to such a low level that the EU added value would be lost. The specific aims are set to be both achievable, given the resources proposed and in line with the expectations of the beneficiaries. The present proposal has carefully estimated the cost of reaching its objectives.
- The range of measures envisaged under this Programme will address those issues which cannot be handled by individual Member State from within their own financial and/or technical resources, and which require intervention at EU, bilateral or multilateral level, in order to optimise their effectiveness at least cost.
- The harmonisation and the simplification of the procedures will also contribute to avoiding duplication and focusing actions more effectively on EU added-value.
- The rationalisation of the monitoring and evaluation procedures will enable better outcomes to be achieved and will make it more possible for multiplier effects to be generated.
- With regard to volume crime, the Programme is based on the premise that certain co-operation activities need to be taken at EU level in order to support prevention activities in the Member States more effectively, to avoid duplication of effort and to use resources more efficiently.

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

5.4. Method of Implementation

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

☒ ***Centralised Management***

☒ Directly by the Commission

☐ Indirectly by delegation to:

☐ Executive Agencies

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

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

☐ ***Shared or decentralised management***

☐ With Member states

☐ With Third countries

☐ ***Joint management with international organisations (please specify)***

Relevant comments:

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

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

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

- b) Transnational projects, which must involve partners in at least two Member States, or at least one Member State and an applicant country;
- c) National projects within Member States, which
 - prepare transnational projects and/or Commission actions (“starter measures”),
 - complement transnational projects and/or Commission actions (“complementary measures”)
 - contribute to developing innovative methods and/or technologies with a potential for transferability to actions on Union level, or develop such methods or technologies with a view to transferring them to other Member States and/or applicant countries, or
 - contribute otherwise considerably to developing the Union policy on preventing and/or combating crime;

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

In particular, support may be provided for :

- actions on operational cooperation and coordination (strengthening networking, mutual confidence and understanding, exchange and dissemination of information, experience and best practices)
- analytical, monitoring and evaluation activities,
- development and transfer of technology and methodology,
- training, exchange of staff and experts, and
- awareness and dissemination activities.

Methods of implementation :

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

- A service contract following a call for tenders ;
- A subsidy following a call for proposals.

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

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

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

6. MONITORING AND EVALUATION

6.1. Monitoring system

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

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

6.2. Evaluation

1.1.4. Ex-ante evaluation

Cfr. Extended Impact Assessment.

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

Cfr. Extended Impact Assessment

1.1.6. Terms and frequency of future evaluation

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

- no later than 31 March 2010, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council an interim evaluation report on the results obtained and the qualitative and quantitative aspects of the implementation of this programme;
- no later than 31 December 2010, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council a Communication on the continuation of this programme;
- no later than 31 March 2015, the Commission shall submit to the European Parliament and the Council an ex post evaluation report.

7. ANTI-FRAUD MEASURES

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

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

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

8. DETAILS OF RESOURCES

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

Commitment appropriations in EUR million (to 3 decimal places)

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

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

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

Prix 2004

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

Prix Courants

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

8.2. Administrative Expenditure

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

1.1.7. Number and type of human resources

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

1.1.8. Description of tasks deriving from the action

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

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

1.1.9. Sources of human resources (statutory)

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

- ☐ Posts currently allocated to the management of the programme to be replaced or extended
- ☐ Posts pre-allocated within the APS/PDB exercise for year n
- ☐ Posts to be requested in the next APS/PDB procedure
- ☐ Posts to be redeployed using existing resources within the managing service (internal redeployment)
- ☐ Posts required for year n although not foreseen in the APS/PDB exercise of the year in question

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

EUR million (to 3 decimal places)

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

1.1.11. *Financial cost of human resources and associated costs not included in the reference amount*

EUR million (to 3 decimal places)

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

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

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

Reference should be made to Point 8.2.1, if applicable

Each FTE rated at 108.000 € per FTE.

--

8.2.6 Other administrative expenditure not included in reference amount

EUR million (to 3 decimal places)

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

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

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

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