

Βρυξέλλες, 27.3.2013
SWD(2013) 99 final

Part 2

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ για τη συγχώνευση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας (ΕΑΑ) και της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Ευρωπόλ) και την εφαρμογή ενός προγράμματος κατάρτισης της Ευρωπαϊκής Αστυνομίας για λειτουργούς επιβολής του νόμου

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ και του ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ (ΕΥΡΩΠΟΛ) ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ 2009/371/ΔΕΥ ΚΑΙ 2005/681/ΔΕΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

{COM(2013) 173 final}
{SWD(2013) 98 final}
{SWD(2013) 100 final}

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ για τη συγχώνευση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας (ΕΑΑ) και της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Ευρωπόλ) και την εφαρμογή ενός προγράμματος κατάρτισης της Ευρωπαϊκής Αστυνομίας για λειτουργούς επιβολής του νόμου

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ και του ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ (ΕΥΡΩΠΟΛ) ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ 2009/371/ΔΕΥ ΚΑΙ 2005/681/ΔΕΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εκτίμηση αντικτύπου αποτελεί επίσης μία εκ των προτέρων αξιολόγηση.

2. ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΣΥΝΗ

2.1. Εκτίμηση και προπαρασκευαστικές μελέτες

Η αξιολόγηση πενταετίας της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας (ΕΑΑ) πραγματοποιήθηκε κατά την περίοδο 2010-2011, όπως απαιτείται από την απόφαση¹ ΕΑΑ. Η τελική έκθεση υποβλήθηκε στο διοικητικό συμβούλιο της ΕΑΑ στις 31.1.2011². Ανατέθηκε εξωτερική μελέτη για τη στήριξη της προετοιμασίας της παρούσας εκτίμησης αντικτύπου³.

2.2. Διαβουλεύσεις

Ο μελλοντικός ρόλος της ΕΑΑ συζητήθηκε σε πολλές συναντήσεις εργασίας για την προετοιμασία του ευρωπαϊκού προγράμματος κατάρτισης για την επιβολή του νόμου που οργανώθηκε από την Επιτροπή το 2011-2012.

2.3. Εξέταση από την επιτροπή εκτίμησης αντικτύπου της Επιτροπής

Η επιτροπή εκτίμησης αντικτύπου της Επιτροπής αξιολόγησε το σχέδιο κειμένου της παρούσας εκτίμησης αντικτύπου και εξέδωσε γνώμες στις 20.7.2012, 10.10.2012 και 15.1.2013. Οι συστάσεις που διατύπωσε η επιτροπή εκτίμησης αντικτύπου αντανakλώνται στην παρούσα εκτίμηση αντικτύπου.

3. ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

3.1. Πλαίσιο και εξωτερικοί παράγοντες

Υπάρχουν δύο κύριοι παράγοντες πίσω από τα προβλήματα που αναφέρονται παρακάτω: ο

¹ Μελέτη σχετικά με την εκτίμηση πενταετίας των δραστηριοτήτων της ΕΑΑ, 21.1.2011. Consortium Blomeyer & Sanz, Centre for Strategy and Evaluation Studies LLP and Evalutlity Ltd.

² www.cepol.europa.eu.

³ Μελέτη σχετικά με την τροποποίηση της απόφασης 2005/681/ΔΕΥ του Συμβουλίου για τη θέσπιση των δραστηριοτήτων της ΕΑΑ. Τελική έκθεση, 24.4.2012 — GHK Consultants.

ένας σχετίζεται με τη διάρθρωση και τη διακυβέρνηση της ΕΑΑ, και ο άλλος με την κατάρτιση για την επιβολή του νόμου.

3.1.1. Επισκόπηση του ισχύοντος συστήματος κατάρτισης των αστυνομικών στην ΕΕ

Οι αρχές επιβολής του νόμου στα κράτη μέλη έχουν σε γενικές γραμμές συγκρίσιμες δομές. Συνολικά 21 κράτη μέλη έχουν μία μόνο αστυνομική υπηρεσία και τα υπόλοιπα έξι έχουν περισσότερες από μία. Περίπου 12 ενωσιακοί και διεθνείς οργανισμοί, καθώς και η ΕΑΑ, η Ευρωπόλ και ο Frontex, αναφέρουν κάποια συμμετοχή στην κατάρτιση για την επιβολή του νόμου.

Η ΕΑΑ διοργανώνει μαθήματα και αναπτύσσει κοινά προγράμματα σπουδών σχετικά με την ευρωπαϊκή διάσταση της επιβολής του νόμου, τόσο στις εθνικές ακαδημίες όσο και στην ΕΑΑ, και διαδίδει βέλτιστες πρακτικές και αποτελέσματα ερευνών. Η κατάρτιση της ΕΑΑ παρέχεται κυρίως από εθνικούς εμπειρογνώμονες και λιγότερο από το προσωπικό της ΕΑΑ. Κάθε έτος, υπάρχουν περίπου 2 000 συμμετέχοντες σε επιτόπια εκπαίδευση της ΕΑΑ και περίπου 100 έως 200 συμμετέχοντες σε προγράμματα ανταλλαγών και (από το 2011) δραστηριότητες ηλεκτρονικής μάθησης. Η ΕΑΑ είναι ένας από τους μικρότερους οργανισμούς της ΕΕ από άποψη προϋπολογισμού (8,3 εκατ. ευρώ το 2011).

3.1.2. Παράγοντας 1: Αυξημένη πολιτική ευαισθητοποίηση στις προτεραιότητες της ΕΕ για την αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος

Στη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ, που εγκρίθηκε το 2010 εντοπίστηκαν προκλήσεις, αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για την αντιμετώπιση των θεμάτων ασφαλείας στο πλαίσιο της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των δράσεων που βρίσκονται τώρα στο στάδιο εφαρμογής και συνοδεύονται από κατάλληλη κατάρτιση. Τον Ιούνιο του 2011, το Συμβούλιο ενέκρινε οκτώ προτεραιότητες για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος.

3.1.3. Παράγοντας 2: Νομικές και πολιτικές εξελίξεις στην αστυνομική συνεργασία και μάθηση

Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η επιχειρησιακή συνεργασία για την εσωτερική ασφάλεια πρέπει να προαχθεί και να ενισχυθεί, με ιδιαίτερη έμφαση στις ειδικές μορφές σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος. Η ΕΕ έχει θεσπίσει ένα σύστημα για τον καθορισμό προτεραιοτήτων μέσω της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας που θα υποστηρίζεται από αμοιβαία εμπιστοσύνη και ανάπτυξη ικανοτήτων. Το 2009, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε την ανάγκη να δημιουργηθεί μια γνήσια ευρωπαϊκή παιδεία στον τομέα της επιβολής του νόμου μέσω της δημιουργίας ευρωπαϊκών προγραμμάτων κατάρτισης και προγραμμάτων ανταλλαγής για όλους τους επαγγελματίες του τομέα της επιβολής του νόμου, σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ έως το 2015, και δήλωσε ότι η ΕΑΑ θα πρέπει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο για την εξασφάλιση της ευρωπαϊκής διάστασης. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε επίσης το 2009 μια συνεκτική προσέγγιση στην παράδοση μαθημάτων για λειτουργούς επιβολής του νόμου σε όλη την ΕΕ.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή έχουν από κοινού καθορίσει μια κοινή προσέγγιση όσον αφορά τους οργανισμούς της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων της διαχειριστικής τους δομής και διακυβέρνησης, των ενεργειών και της χρηματοδότησης, και της κατάρτισης προϋπολογισμού⁴.

⁴

Κοινή δήλωση, 12 Ιουνίου 2012
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/604&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

3.2. Περιγραφή του προβλήματος

3.2.1. Πρόβλημα 1: Έλλειψη γνώσεων σχετικά με την ενωσιακή διάσταση της αστυνόμευσης

Πολλοί λειτουργοί επιβολής του νόμου της ΕΕ δεν έχουν τις αναγκαίες γνώσεις για να συνεργάζονται αποτελεσματικά στην καταπολέμηση των διασυνοριακών εγκληματικών δραστηριοτήτων που αποτελούν προτεραιότητα.

Πρόβλημα 1α Η ευρωπαϊκή κατάρτιση δεν καλύπτει όλους τους λειτουργούς επιβολής του νόμου που την έχουν ανάγκη

Η κατάρτιση ΕΑΑ απευθύνεται, σύμφωνα με την απόφαση ΕΑΑ, σε ανώτερα ή μεσαία στελέχη, με λίγη έμφαση στη θεματική κατάρτιση άλλων λειτουργών επιβολής του νόμου που ενδεχομένως τη χρειάζονται. Μέχρι τα τέλη του 2009, μόλις το 1,6 % των ανώτατων λειτουργών επιβολής του νόμου στην ΕΕ είχε λάβει κατάρτιση ΕΑΑ. Κατά το 2010, μόνον 13 έως 15 κράτη μέλη έστειλαν λειτουργούς επιβολής του νόμου σε προγράμματα κατάρτισης. Η παρακολούθηση των μαθημάτων δεν είναι αδιάλειπτη. Η εξήγηση μπορεί να είναι ότι η συμμετοχή στην κατάρτιση δεν αναγνωρίζεται επίσημα ή πιστοποιείται ως τίτλος προσόντων. Τα κράτη μέλη συνήθως δεν έχουν ειδικό προϋπολογισμό για να αποστέλλουν λειτουργούς επιβολής του νόμου σε προγράμματα κατάρτισης. Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι διαδικασίες έγκρισης για τη συμμετοχή σε κατάρτιση είναι πολύπλοκες και χρονοβόρες. Ενώ ορισμένα κράτη μέλη έχουν καταρτίσει σχέδια για διαδοχική πρόσβαση σε γνώσεις που αποκτώνται μέσω της κατάρτισης ΕΑΑ, η διάδοση των γνώσεων τείνει να είναι άτυπη και ακατάλληλη. Η γλώσσα μπορεί επίσης να αποτελεί εμπόδιο: οι περισσότερες ενέργειες κατάρτισης γίνονται στην αγγλική γλώσσα, γεγονός που μπορεί να αποτρέψει πολλούς λειτουργούς επιβολής του νόμου.

Πρόβλημα 1β Ανεπαρκής συντονισμός μεταξύ ΕΑΑ, κρατών μελών και άλλων υπηρεσιών

Παρά τις συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, υπάρχει έλλειψη συστηματικού συντονισμού για την κατάρτιση, σύμφωνα με τους πρόσφατους στρατηγικούς στόχους της ΕΕ. Τα προγράμματα κατάρτισης δεν είναι επαρκώς στοχοθετημένα και συντονισμένα: το 27 % των εθνικών ακαδημιών αναφέρουν επικαλύψεις μεταξύ των δραστηριοτήτων κατάρτισης της ΕΑΑ και της κατάρτισης που παρέχεται σε εθνικό επίπεδο. Τα σχέδια δραστηριοτήτων της ΕΑΑ σπανίως εναρμονίζονται και συχνά υπάρχουν επαναλήψεις. Υπάρχει επίσης υλικοτεχνική επικάλυψη, π.χ. η κατάρτιση παρέχεται από διαφορετικές υπηρεσίες τις ίδιες ημερομηνίες.

3.2.2. Πρόβλημα 2: Η σημερινή διακυβέρνηση και διάρθρωση της ΕΑΑ μειώνει την αποτελεσματικότητα της κατάρτισης

Η διακυβέρνηση και διάρθρωση της ΕΑΑ παρεμποδίζει την ικανότητά της να είναι πλήρως αποτελεσματική ως μέσο πολιτικής της ΕΕ.

Πρόβλημα 2α Το διοικητικό συμβούλιο δεν διαθέτει κατάλληλη στοχοθέτηση

Σύμφωνα με την πενταετή εκτίμηση, η λήψη αποφάσεων έχει βελτιωθεί, αλλά η διακυβέρνηση και η διάρθρωση της ΕΑΑ εξακολουθούν να είναι παρωχημένες. Το διοικητικό συμβούλιο τείνει να επικεντρώνεται σε ήσσονος σημασίας διοικητικά θέματα και όχι αρκετά στη στρατηγική. Η απόφαση ΕΑΑ δεν επικεντρώνεται στα καθήκοντα του διοικητικού συμβουλίου σχετικά με στρατηγικά ζητήματα. Το μέγεθος του διοικητικού συμβουλίου — συνήθως 45-50 συμμετέχοντα κράτη μέλη σε κάθε συνεδρίαση — εμποδίζει την ταχεία λήψη αποφάσεων και δημιουργεί δυσανάλογες δαπάνες. Η μεγάλη εναλλαγή συμμετεχόντων δημιουργεί συνεχώς για τα νέα μέλη την ανάγκη χρόνου εξοικείωσης με τις εργασίες. Το διοικητικό συμβούλιο δεν διαθέτει σαφή εκπρόσωπο των συμφερόντων της ΕΕ, εφόσον η Επιτροπή είναι παρατηρητής χωρίς δικαίωμα ψήφου· αυτό έρχεται σε αντίθεση με την κοινή

προσέγγιση για τους οργανισμούς.

Πρόβλημα 2β Η συμμετοχή των κρατών μελών στις δραστηριότητες ΕΑΑ δεν είναι κατάλληλη

Ρόλος των εθνικών σημείων επαφής είναι «να εξασφαλίσουν αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ της ΕΑΑ και των [εθνικών] ιδρυμάτων κατάρτισης». Παρά τις επανειλημμένες προσπάθειες του διοικητικού συμβουλίου για να αντιμετωπιστεί το θέμα αυτό, οι αρμοδιότητες των σημείων επαφής παραμένουν ασαφείς. Ορισμένα κράτη μέλη δεν διαθέτουν επαρκή αριθμό υπαλλήλων πλήρους απασχόλησης ως σημεία επαφής, πράγμα που μπορεί να αποδυναμώσει την ικανότητα της ΕΑΑ να συντονίζει την κατάρτιση και δυσχεραίνει τη συνεργασία μεταξύ της ΕΑΑ και των κρατών μελών.

Πρόβλημα 2γ Ανεπαρκής οικονομικός σχεδιασμός δραστηριοτήτων κατάρτισης από τα κράτη μέλη

Οι λειτουργικές δαπάνες — κυρίως για δραστηριότητες κατάρτισης — αποτελούν πάνω από το ήμισυ των προβλεπόμενων δαπανών. Τα κράτη μέλη τείνουν να υποβάλουν τα σχέδιά τους με μεγάλη καθυστέρηση, γεγονός που έχει ως συνέπεια τα προγράμματα σπουδών να πρέπει να συμπιέζονται στους υπόλοιπους μήνες του συγκεκριμένου έτους, και να αυξάνεται η πιθανότητα περιορισμένης συμμετοχής. Την περίοδο μεταξύ 2006 και 2010, τα κράτη μέλη (υπεύθυνα για την κατάρτιση της ΕΑΑ) ακύρωσαν ή ανέβαλαν το 13 % των μαθημάτων, παρόλο που ο στόχος ήταν το ποσοστό να ανέλθει μόνον 5 %.

Το ισχύον σύστημα για να εξασφαλιστεί ότι οι δραστηριότητες κατάρτισης αντιστοιχούν στις πραγματικές ανάγκες για τη διάδοση γνώσεων σχετικά με τα εργαλεία και τις πολιτικές της ΕΕ παραμένει ανεπαρκές. Δεν υπάρχει ορισμός της εκτίμησης των αναγκών σε επίπεδο ΕΕ, βάσει του οποίου να μπορούν να γίνουν εθνικές εκτιμήσεις. Τα αποτελέσματα και ο αντίκτυπος των δραστηριοτήτων δεν λαμβάνονται συστηματικά υπόψη ώστε να βελτιωθεί ο σχεδιασμός των μελλοντικών δραστηριοτήτων.

3.3. Δικαίωμα δράσης της ΕΕ και επικουρικότητα

Το άρθρο 87 παράγραφος 2 στοιχείο β) της ΣΛΕΕ προβλέπει ένα πλαίσιο για την αντικατάσταση της απόφασης ΕΑΑ. Η ενίσχυση της νομικής βάσης της ΕΑΑ στηρίζεται από διάφορα σημαντικά έγγραφα πολιτικής της ΕΕ.

Όσον αφορά την επικουρικότητα, τα προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν σχετίζονται με την κατάρτιση των λειτουργών επιβολής του νόμου σε ολόκληρη την ΕΕ, την παροχή κοινών αρμοδιοτήτων και την ενίσχυση μιας αστυνομικής παιδείας της ΕΕ. Η πρόταση δεν θίγει τις εθνικές πρωτοβουλίες που έχουν ληφθεί από τα κράτη μέλη στον τομέα της κατάρτισης των λειτουργών επιβολής του νόμου.

4. ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

4.1. Γενικός στόχος

Βελτίωση της επιβολής του νόμου στην ΕΕ με τη θέσπιση ενός συστήματος μάθησης για λειτουργούς επιβολής του νόμου, που συνάδει με την εξέλιξη των στρατηγικών προτεραιοτήτων για την αστυνομική συνεργασία.

4.2. Ειδικοί στόχοι

Ειδικός στόχος 1

Εξασφάλιση καλύτερης ποιότητας, περισσότερο συντονισμένης και πιο συνεκτικής κατάρτισης σε θέματα διασυνοριακού εγκλήματος για ένα ευρύτερο φάσμα λειτουργών επιβολής του νόμου.

Ειδικός στόχος 2

Καθορισμός ενός σαφούς πλαισίου για την κατάρτιση λειτουργών επιβολής του νόμου, σύμφωνα με τις ανάγκες κατάρτισης της ΕΕ, και βάσει της κοινής προσέγγισης για τους οργανισμούς της ΕΕ.

5. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

5.1. Ευρωπαϊκό πρόγραμμα κατάρτισης για την επιβολή του νόμου

Παράλληλα με την πρόταση για τη μεταρρύθμιση της ΕΑΑ, η Επιτροπή παρουσιάζει ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα κατάρτισης για την επιβολή του νόμου (LETS). Το πρόγραμμα αυτό θα καθορίσει πώς η κατάρτιση πρέπει να υλοποιηθεί με συντονισμένο τρόπο ώστε να δημιουργηθεί η δυνατότητα για την ΕΕ αντιμετώπισης κοινών προκλήσεων. Το LETS θα προσδιορίσει το περιεχόμενο της κατάρτισης, ποιος θα εκπαιδευτεί και σχετικά με ποια θέματα, καθώς και ποιος στην ΕΕ ή σε εθνικό επίπεδο θα παρέχει την κατάρτιση.

5.2. Επιλογές πολιτικής

Επιλογή 1 (διατήρηση της υπάρχουσας κατάστασης): Προώθηση του προγράμματος LETS χωρίς τροποποίηση της νομικής βάσης της ΕΑΑ

Ορισμένα κράτη μέλη αντιτάχθηκαν στην τροποποίηση του τρέχοντος πλαισίου της ΕΑΑ, η οποία κατά την άποψή τους παρέχει επαρκή κατάρτιση. Τα περισσότερα κράτη μέλη που ερωτήθηκαν θεωρούν, ωστόσο, ότι η νομική βάση πρέπει να αναδιατυπωθεί ώστε να αναπτυχθεί και επικαιροποιηθεί η πολιτική για την κατάρτιση. Σύμφωνα με την ισχύουσα νομική βάση, η ΕΑΑ θα μπορούσε να εφαρμόσει το πρόγραμμα LETS μόνον εν μέρει διότι η αρμοδιότητά της περιορίζεται στους ανώτερους λειτουργούς επιβολής του νόμου.

Επιλογή 2: Κατάρτιση με βάση τα κράτη μέλη ως μέρος ενός δικτύου της ΕΕ

Η ΕΑΑ θα διαλυόταν ως οργανισμός. Ο συντονισμός και η διασύνδεση θα συνεχίζονταν σε διακυβερνητική βάση, με μια μικρή γραμματεία που θα παρείχε η Επιτροπή, όπως ίσχυε πριν από την απόφαση ΕΑΑ. Ορισμένες θέσεις απασχόλησης θα μεταφέρονταν σε άλλους οργανισμούς της ΕΕ που θα αναλάμβαναν ορισμένες δραστηριότητες ΕΑΑ. Η επιλογή αυτή θα ακολουθούσε το πρότυπο του ευρωπαϊκού δικτύου κατάρτισης δικαστικών, και θα είχε ως αποτέλεσμα την άμεση μείωση του κόστους. Όλα τα κράτη μέλη αντιτάχθηκαν στην επιλογή αυτή.

Επιλογή 3: Διακοπή κάθε ενωσιακής χρηματοδοτικής στήριξης για τις ενέργειες κατάρτισης

Η ΕΑΑ θα διαλυόταν και η ΕΕ θα έπαυε να χορηγεί οποιαδήποτε χρηματοδότηση για κατάρτιση των λειτουργών επιβολής του νόμου, εκτός ειδικών τομεακών καταρτίσεων που θα παρέχονταν από άλλους οργανισμούς. Η Επιτροπή και η Ευρωπόλ θα μπορούσαν να υποδείξουν στα κράτη μέλη τις εκπαιδευτικές ανάγκες που θα έπρεπε να καλύψουν. Η απόσυρση όλης της στήριξης της ΕΕ για την κατάρτιση αποτελεί ριζική επιλογή που αξίζει να εξεταστεί. Όλα τα κράτη μέλη αντιτάχθηκαν στην επιλογή αυτή, θεωρώντας την επιστροφή σε μία προγενέστερη αναποτελεσματική κατάσταση.

Επιλογή 4α: Μερική μεταφορά των αρμοδιοτήτων της ΕΑΑ στην Ευρωπόλ· Η ΕΑΑ θα εφαρμόσει το LETS

Η ΕΑΑ θα παρέμενε χωριστός οργανισμός, αλλά θα είχε κοινές υπηρεσίες και υποδομές με την Ευρωπόλ. Οι υφιστάμενες κεντρικές υπηρεσίες θα έκλειναν και το διοικητικό συμβούλιο,

ο διευθυντής και το επιχειρησιακό προσωπικό θα συστεγάζονταν με την Ευρωπόλ. Η απόφαση ΕΑΑ θα τροποποιούνταν για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα διακυβέρνησης και ποιότητας της κατάρτισης και για να εξασφαλιστεί η εφαρμογή του LETS.

Το Κοινοβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να διερευνήσει τη δυνατότητα ενσωμάτωσης της ΕΑΑ στην Ευρωπόλ. Η εν λόγω μερική συγχώνευση θα επέτρεπε την αντιμετώπιση ζητημάτων διακυβέρνησης, θα ήταν σύμφωνη με την κοινή προσέγγιση για τους οργανισμούς, και θα επέτρεπε τον εξορθολογισμό μη επιχειρησιακών αρμοδιοτήτων. Οι εκπρόσωποι των κρατών μελών εξέφρασαν την αντίθεσή τους σ' αυτήν την επιλογή, αναφέροντας ότι θα ήταν ένα πρώτο βήμα προς την εξαφάνιση ενός οργανισμού κατάρτισης με δική του ταυτότητα.

Επιλογή 4β: Συγχώνευση των αρμοδιοτήτων της Ευρωπόλ και της ΕΑΑ σε ενιαίο οργανισμό· ο ενοποιηθείς οργανισμός (Ευρωπόλ) θα εφαρμόσει το LETS

Η ΕΑΑ και η Ευρωπόλ θα έπρεπε τυπικά να συγχωνευθούν. Οι κεντρικές υπηρεσίες της ΕΑΑ θα έκλειναν και οι επιχειρησιακές θέσεις θα μεταφέρονταν στην Ευρωπόλ. Οι αρμοδιότητες της ΕΑΑ θα προστίθενταν στις αρμοδιότητες της Ευρωπόλ. Ένας νέος αναπληρωτής διευθυντής της Ευρωπόλ με αρμοδιότητα την κατάρτιση θα συνέβαλε στο σχέδιο προϋπολογισμού της Ευρωπόλ, που θα μπορούσε να παράσχει τους κατάλληλους πόρους στην κατάρτιση, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις των αναγκών κατάρτισης βάσει του LETS. Αναπληρωματικά μέλη του διοικητικού συμβουλίου της Ευρωπόλ θα μπορούσαν να είναι ειδικοί σε θέματα κατάρτισης. Μια επιστημονική επιτροπή θα παρείχε συμβουλές σχετικά με τα θέματα κατάρτισης.

Για τον προϋπολογισμό του 2014, η ΕΑΑ κατατάσσεται ως οργανισμός «νέων καθηκόντων», πράγμα που σημαίνει ότι, μολονότι υπόκειται στον στόχο των μειώσεων προσωπικού, μπορεί επίσης να ζητήσει νέες θέσεις εργασίας από μια "δεξαμενή" για νέα καθήκοντα. Ο αναγκαίος επαναπροσδιορισμός των προτεραιοτήτων, η ανακατανομή και η βελτίωση της αποτελεσματικότητας θα αντιμετωπίζονταν καλύτερα στο πλαίσιο μιας μεγαλύτερης δομής. Με την εξάλειψη των διοικητικών επικαλύψεων μεταξύ των δύο οργανισμών, μεγαλύτερο ποσοστό του προσωπικού θα μπορούσε να διατεθεί για δραστηριότητες κατάρτισης. Αυτό θα μπορούσε να επιτρέψει να μην υπάρξουν επιπτώσεις σε επίπεδο προϋπολογισμού (από πλευράς προσωπικού) του LETS.

Η συγχώνευση θα δημιουργούσε δυσκολίες στην πρόσληψη νέου προσωπικού μέχρι να υλοποιηθεί η μεταφορά αρμοδιοτήτων. Θα ήταν, συνεπώς, αναγκαίο, για τους δύο οργανισμούς, με την υποστήριξη της Επιτροπής, να αναλύσουν γρήγορα τις επιπτώσεις για το μεμονωμένο προσωπικό. Η μετάβαση θα διευθυνόταν από τον διευθυντή της ΕΑΑ.

Πολλά κράτη μέλη αντιτίθενται στη συγχώνευση με την αιτιολογία ότι, σε ένα μόνον οργανισμό, η ποιότητα και η δέσμευση σε δραστηριότητες κατάρτισης θα εξασθενίσει δίπλα στις επιχειρησιακές προτεραιότητες, αν και ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν τη βούληση να εξετάσουν τα οφέλη και το κόστος. Κάθε μέτρο εξορθολογισμού θα μπορούσε να είναι συμβατό με τη θέση του Συμβουλίου στις διαπραγματεύσεις για τον προϋπολογισμό της ΕΕ για το 2013, όπου έκανε έκκληση για μια μείωση κατά 1 % των προϋπολογισμών των οργανισμών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο, στο πολυετές πλαίσιο διαπραγματεύσεων, συνέστησε τη διερεύνηση των προοπτικών για τη συνένωση των πόρων και τη μείωση του κόστους μεταξύ των οργανισμών.

Επιλογή 5: Ενίσχυση και εξορθολογισμός της ΕΑΑ

Ο ρόλος της ΕΑΑ θα αποσαφηνιζόταν και ενισχυόταν, απαιτώντας κάποιο πρόσθετο

προσωπικό. Η απόφαση ΕΑΑ θα έπρεπε να τροποποιηθεί για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα διακυβέρνησης και ποιότητας της κατάρτισης. Τα παραπάνω θα ήταν σύμφωνα με την κοινή προσέγγιση για τους οργανισμούς και θα ανταποκρίνονταν στα αιτήματα πολλών κρατών μελών για μια ισχυρότερη ΕΑΑ και μια πιο συνεκτική πολιτική κατάρτισης.

6. Η ΠΡΟΤΙΜΩΜΕΝΗ ΕΠΙΛΟΓΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Για να εφαρμοστεί πλήρως το LETS (και συνεπώς να επιτευχθεί ο συγκεκριμένος στόχος 1 που ορίζεται ανωτέρω) είναι αναγκαίο (i) ένας οργανισμός της ΕΕ να αναλάβει την αρμοδιότητα για τον συντονισμό της εφαρμογής του· (ii) η εντολή του οργανισμού (σε σύγκριση με την ΕΑΑ) να επεκταθεί στην κατάρτιση όλων των λειτουργών επιβολής του νόμου· και (iii) να χορηγηθούν πρόσθετοι πόροι για τον οργανισμό. Οι επιλογές 2 και 3 (όχι οργανισμός) δεν ανταποκρίνονται στο σημείο (i). Οι επιλογές 1 (status quo) και 5 (ενίσχυση της ΕΑΑ) ανταποκρίνονται στο σημείο (i) και η επιλογή 5 ανταποκρίνεται στο σημείο (ii)· αλλά και οι δύο επιλογές 1 και 5 θα άφηναν την ΕΑΑ σε αβεβαιότητα όσον αφορά την εξεύρεση νέων πόρων και, κατά συνέπεια, υπάρχει κίνδυνος να μην ανταποκριθούν στο σημείο (iii). Οι επιλογές 4α (μερική συγχώνευση) και 4β (πλήρης συγχώνευση) ανταποκρίνονται στα σημεία (i) και (ii), αλλά και (iii), προβλέποντας την εξοικονόμηση κόστους που μπορεί να χρηματοδοτήσει (επιλογή 4β) ή να συγχρηματοδοτήσει (επιλογή 4α) την εφαρμογή του LETS.

Η επιλογή 4β είναι, συνεπώς, η προτιμώμενη επιλογή. Θα πετύγχανε εξοικονόμηση πόρων, έτσι ώστε θα μπορούσαν να ανακατανεμηθούν θέσεις εργασίας για την εφαρμογή του LETS. Θα υπήρχε βραχυπρόθεσμη δυσλειτουργία που θα έπρεπε να περιοριστεί στο ελάχιστο, αλλά μακροπρόθεσμα θα υπήρχε πρόσθετη ευελιξία για αναδιάταξη, ανάλογα με τις προτεραιότητες. Η ταχεία λήψη αποφάσεων και η κατάλληλη προετοιμασία της συγχώνευσης από τους δύο αυτούς οργανισμούς θα μπορούσαν να μετριάσουν τυχόν αρνητικές επιπτώσεις για το προσωπικό και τις δραστηριότητες των οργανισμών. Η διακυβέρνηση θα εναρμονιζόταν περισσότερο με την κοινή προσέγγιση για τους οργανισμούς. Οι αξιολογήσεις των τρεχουσών αναγκών κατάρτισης θα εξασφάλιζαν ότι οι δραστηριότητες του Οργανισμού θα παρέμεναν συναφείς με τις προτεραιότητες της ΕΕ για τη διασυνοριακή αστυνομική συνεργασία. Θα ήταν ευκολότερο να βελτιωθεί ο συντονισμός με άλλους οργανισμούς.

Συνολικά, η επιλογή 4β — η συγχώνευση της ΕΑΑ και της Ευρωπόλ — θα επέτρεπε την αποτελεσματική εφαρμογή του ευρωπαϊκού προγράμματος κατάρτισης για την επιβολή του νόμου και, με τον τρόπο αυτό, θα ενίσχυε την κατάρτιση των λειτουργών επιβολής του νόμου της ΕΕ, ώστε να καταστούν πιο αποδοτικοί και αποτελεσματικοί, και θα συνέβαλε στη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ των δεξιοτήτων και γνώσεων των λειτουργών επιβολής του νόμου.