



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 13.2.2008
COM(2008) 67 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Доклад за оценката и бъдещото развитие на агенцията FRONTEX

{SEC(2008) 148}
{SEC(2008) 149}
{SEC(2008) 150}

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Доклад за оценката и бъдещото развитие на агенцията FRONTEX

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз (FRONTEX) бе създадена с Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета¹ (наричан по-нататък „регламент за FRONTEX“), приет на 26 октомври 2004 г. Агенцията започна работа през октомври 2005 г.
2. Целта на FRONTEX е да се подобри интегрираното управление на външните граници на държавите-членки на Европейския съюз чрез улесняване и подобряване на ефективността на прилагането на съществуващите и бъдещите мерки на Общността в областта на управлението на външните граници, т.е. сухопътните и морските граници на държавите-членки, както и техните летища и морски пристанища, за които се прилагат разпоредбите на правото на Общността относно преминаването от хора през външните граници.
3. В Програмата от Хага от 2004 г. Европейският съвет поиска от Комисията да представи до края на 2007 г. политическа оценка на агенция FRONTEX. Оценката следва да съдържа преглед на задачите на агенцията и преценка за това дали агенцията следва да се занимава с други аспекти на управлението на границите като засилено сътрудничество с митническите служби и други органи, компетентни по сигурността на стоките. Съгласно плана за действие, с който се изпълнява Програмата от Хага², оценката следва да обхваща и функционирането на екипите от национални експерти и възможността за реализиране на европейска система на граничната охрана. Настоящото съобщение е отговорът на Комисията на това искане.
4. В него се оценяват постигнатите до сега резултати във връзка с всяка от основните задачи на FRONTEX, посочени в член 2, параграф 1, букви а) — ж) от регламента за FRONTEX³, като се отчита краткият период на дейност на агенцията до този момент. Правят се препоръки за мерки, които могат да бъдат предприети в краткосрочен план при ограниченията на настоящия мандат на FRONTEX и се очертава дългосрочна визия за бъдещото развитие на агенцията.

¹ ОВ L 349, 25.11.2004 г., стр. 1.

² ОВ С 198, 12.8.2005 г., стр. 1.

³ Изменен с Регламент (ЕО) № 863/2007 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на механизъм за създаване на екипи за бърза гранична намеса (регламент за RABIT), (ОВ L 199, 31.7.2007 г., стр. 30).

В отделно приложение са представени подробни статистически данни за дейностите на FRONTEX през периода 2006—2007 г., в това число информация за целите и резултатите от всяка операция и допълнителни подробности за постиженията във връзка с различните дейности на агенцията. Към настоящото съобщение е приложена оценка на въздействието.

5. През 2008 г. управителният съвет на FRONTEX ще поръча извършването на независима външна оценка в съответствие с член 33 от регламента за FRONTEX. Тази независима техническа и регулаторна оценка ще е насочена върху това доколко агенцията изпълнява ефективно задачата си, върху нейното влияние и работни практики и ще отчете становищата на заинтересованите страни на европейско и национално ниво.

II. ОЦЕНКА — ПОСТИЖЕНИЯ 2005—2007 Г.

A. Координация на оперативното сътрудничество между държавите-членки в областта на управлението на външните граници

Съвместни операции и пилотни проекти

6. Агенцията предприе съвместни операции по всички видове граници, като за 2006 и 2007 г. те бяха съответно 5 и 4 операции на морската граница, 2 и 10 на сухоземната граница, 2 и 5 на въздушната граница, а 3 операции за 2006 г. и 2 операции за 2007 г. обхващаха няколко вида граници. Бяха осъществени общо 10 пилотни проекта (2006—2007 г.) за допълване на съвместните операции.
7. Участието на държавите-членки в съвместните операции може да варира от участието на един експерт до използването на оборудване като плавателни съдове и самолети. В операциите за 2006 и 2007 г. средно са участвали 7 държави-членки за морските граници, 9 за сухоземните граници и 11 за въздушните граници. За операциите по морските граници, включващи морски патрули (7 на брой), между 1 и 4 държави-членки са участвали с оборудване като самолет, плавателни съдове или хеликоптери във всяка една от тези операции, като се изключи приносът на страната домакин, който е между 0 и 2 плавателни съда за всяка операция.
8. Поради необходимостта от използване на оборудване в операциите по морските граници разходите за тях са значително по-високи — средно 2,7 млн. евро — отколкото за операциите по сухоземните и въздушните граници, които са съответно 83 000 и 194 000 евро.
9. Резултатите от съвместните операции не могат да бъдат обобщени само количествено. Има и други ползи като обмен на най-добри практики и информация между държавите-членки и насърчаване на всекидневното сътрудничество между националните органи по гранична охрана. При все това досегашните количествени резултати могат да бъдат определени като впечатляващи: за 2006 и 2007 г. над 53 000 души са били задържани на границата или пък им е бил отказан достъп при тези операции. Били за засечени над 2 900 фалшиви или фалшифицирани пътни документи, а 58 организатори на канали за незаконна миграция са били арестувани.

Други свързани с проблема инициативи

10. След като Европейският съвет отправи искане през декември 2006 г., през май 2007 г. започна да функционира Европейската патрулна мрежа (ЕПМ). FRONTEX и засегнатите държави-членки (Португалия, Испания, Франция, Италия, Словения, Малта, Гърция и Кипър) работят на регионална основа и в двустранно сътрудничество със съседните страни. Патрулите са ограничени до близките до бреговете на държавите-членки зони.
11. Както поиска Съветът през октомври 2006 г., агенцията създаде централен регистър на наличните технически средства (Central Record of Available Technical Equipment — CRATE) за контрол и наблюдение на външните граници, както е предвидено в регламента за FRONTEX. Базата данни на CRATE съдържа понастоящем над сто плавателни съда, около 20 самолета и 25 хеликоптера и няколкостотин технически средства за граничен контрол като мобилни радары, автомобили, термални камери и мобилни детектори. Макар и предназначена първоначално за използване на двустранна основа между държавите-членки, тази база данни регистър съдържа инвентар на оборудване, което може да се използва и в съвместни операции. Досега оборудването е било слабо използвано в съвместни операции (един случай на използване на оборудване за гранични проверки и един на използване на самолет).
12. FRONTEX е натоварена от институциите на ЕС, от държавите-членки и от широката общественост с големи очаквания за разгръщане на оперативно координиране за борба с незаконната миграция по южните морски граници. Както показва досегашните резултати, тези операции изискват най-много разходи и ресурси от всички оперативни дейности на FRONTEX. Участието на държавите-членки обаче остава ограничено в операциите, включващи морски патрули, в сравнение с другите видове операции.

Препоръки

13. В този контекст и предвид факта, че бюджетният орган увеличи значително бюджета на FRONTEX за 2008 г. (сега той е 70 млн. евро), Комисията смята следните фактори за съществени по отношение на краткосрочното развитие на оперативното координиране:
 - Потенциалът на CRATE и поетите от държавите-членки ангажименти трябва да се използват пълноценно, за да се гарантира наличността на необходимото оборудване за операции по морската граница. FRONTEX се приканва да докладва редовно на европейските институции за действителното използване на оборудването (за координирани от FRONTEX операции, както и двустранни операции между държавите-членки) и за това до каква степен това използване съответства на нуждите; агенцията трябва също да предоставя информация за механизъм за гарантиране на наличността на оборудването, осигурено от държавите-членки. FRONTEX би могла да увеличи потенциала на CRATE чрез придобиване или наемане на собствено оборудване.

- Регламентът за FRONTEX предвижда възможността за създаване на специализирани клонове на агенцията в държавите-членки, чрез които агенцията може да извършва практическата организация на съвместните операции и пилотните проекти. С оглед на промените в посока към постоянни операции и на развитието на задачите на агенцията като цяло следва сериозно да се обмисли създаването такива клонове в съответните региони и/или по отношение на видовете граничен контрол, като приоритет трябва да бъде създаването на клон за южните морски граници.
- FRONTEX следва да направи анализ на това как съвместните операции могат да бъдат слети с Европейската патрулна мрежа, тъй като двете мерки са от по-структурен характер и припокриването помежду им трябва да се избягва.
- Вследствие на значителното повишение за 2008 г. Комисията ще преразгледа многогодишното планиране на бюджета на FRONTEX за оставащия период на настоящата финансова рамка и ще представи съответните предложения на бюджетния орган.

Б. Подкрепа на държавите-членки за обучение на националната гранична охрана, включително установяване на общи стандарти на обучение

14. Дейностите на FRONTEX в областта на обучението произтичат от предишния Специален център за обучение на граничната охрана, чиито дейности бяха напълно поети от FRONTEX през 2005 г. Досега са организирани 97 обучения, срещи, семинари, включващи обучение на гранична охрана и „обучение на инструктори“, а общият брой на участниците е 1 341. Общият основен курс на обучение, имащ за цел стандартизиране на обучението на граничната охрана в цяла Европа, в момента се преразглежда. Въпреки че отражението на дейностите по обучение може да бъде оценено само в дългосрочен план, е ясно, че избраният от FRONTEX подход на действие като оперативен координатор за обучението въз основа на партньорства с националните академии доказва, че е успешен и следователно заслужава да бъде разширен.

Препоръки

15. Основна цел на дейностите на FRONTEX по обучение трябва да остане постигането на компетентност на граничната охрана за правилното и последователно прилагане на достиженията на правото от Шенген и най-вече на Кодекса на шенгенските граници. Придобитият от съвместните операции опит показва обаче, че граничната охрана често се сблъсква със ситуации, при които лица търсят международна закрила, или с кризисни ситуации в морето (вж. раздел II.A). Комисията смята, че FRONTEX трябва да организира специализирани курсове на обучение, включително обмен на персонал, по съответните разпоредби на европейското и международното право за убежището, морското право и основните права, за да подпомогне пълното спазване на тези норми и установяването на съгласуван подход при ситуации, свързани с координиране при търсене и спасяване.

В. Извършване на анализ на риска

16. FRONTEX представи втората си годишна оценка на риска през февруари 2007 г. До края на 2007 г. са представени общо 11 целеви оценки, а други 9 се подготвят и ще бъдат приключени в началото на 2008 г. FRONTEX участваше в изготвянето на доклада за оценка на заплахата от организираната престъпност (Organised Crime Threat Assessment Report — ОСТА) и представи заедно с Европол доклад за пътищата на незаконна имиграция с висок риск на Западните Балкани. Освен тези оценки, които наред с всичко друго помагат на държавите-членки да реагират на нови заплахи и да съсредоточат ресурсите си върху конкретни части от границата, в повечето дейности на агенцията ключова роля играе оценката на риска като например в планирането на конкретни съвместни операции и дейности по обучение. Освен това функцията, с която е натоварена FRONTEX в рамките на Фонда за външните граници, е от съществено значение за разпределението на финансови ресурси за държавите-членки.
17. През 2007 г. FRONTEX беше свързана с мрежата ICONet за целите на обмен на информация с държавите-членки по отношение на анализ на риска, подготовка на съвместни операции и екстрадиция. Мрежата ICONet бе създадена с Решение 2005/267/ЕО на Съвета⁴ и действа от 2006 г. Това е информационна и координационна мрежа с повишено ниво на сигурност, свързана към Интернет, за обмен на информация между службите, отговарящи за управление на миграционните потоци, относно незаконния имиграционен поток, влизането и нелегалната имиграция и завръщането на лицата с неправомерен престой.
18. FRONTEX участва в заседанията на CIREFI — Център за информация, дискусии и обмен относно преминаването на границите и имиграцията — който се събира редовно в рамките на Съвета. CIREFI подпомага държавите-членки за обмена на информация върху законната имиграция, за предотвратяване на незаконната имиграция и незаконното пребиваване, за борба срещу трафика на хора, за подобряване на засичането на фалшиви или фалшифицирани пътни документи и за намиране на начини за подобряване на практиките на екстрадиция. Между дейностите, извършвани от CIREFI, мрежата ICONet и агенцията по събиране, анализ и разпространение на информация за незаконната имиграция, съществуват видими полезни взаимодействия и икономии от мащаба.

Препоръки

- Следва да се даде приоритет на анализи на риска, изготвени съвместно с Европол, с международни организации и със съответни трети държави (въз основа на съответни работни споразумения), включително по-чести географски и/или тематични съвместни анализи на риска със съответните партньори.

⁴ ОВ L 83, 1.4.2005 г., стр. 48.

- На FRONTEX следва да се повери управлението на ICONet при сегашната или друга техническа платформа като информационната система на FRONTEX; това би трябвало да осигури по-добро използване на мрежата от служители за връзка по въпросите на имиграцията, която е свързана също с ICONet; и дейностите на CIREFI.

Г. Проследяване на напредъка в изследванията, свързани с области, които представляват интерес за контрола и наблюдението на външните граници

19. FRONTEX е осъществила досега 6 проекта и 7 семинара/ателиета по научноизследователска и развойна дейност. В предложенията, направени в двете съобщения, представени от Комисията редом с настоящия доклад, за система за влизане/излизане и мерки за автоматизиран граничен контрол, както и за Европейска система за наблюдение на границите, новите технологии играят значителна роля. За първото съобщение значително допринесе осъщественият от FRONTEX проект BIOPASS за използване на биометрични данни на летища и национални схеми за регистрирани пътници, а за второто FRONTEX ще играе важна роля за предприемане на съответните проучвания, които ще очертаят точните необходими действия.
20. Агенцията ще участва активно и в работата на новия Европейски форум за изследвания и иновации в областта на сигурността, в рамките на който е създадена отделна работна група за сигурността по границите.

Препоръки

21. Гарантирането, че конкретните интереси на органите за граничен контрол са надлежно отразени в изследователските дейности, трябва да бъде основен приоритет в бъдеще. FRONTEX има единствена по рода си роля да гарантира съответствието между бъдещите изследователски приоритети и практическите нужди на националните органи по гранична охрана, както и да информира тези органи за последните достижения чрез организиране на семинари. Тази роля следва също така да бъде разширена, така че да обхване разработването на практически проекти, целящи оперативно изпитване на нови технологии в реални условия, оценка на възможността за осъществяването им, на отражението им върху текущите процедури и осигуряването на връзка с европейските институти по стандартизация.

Д. Подкрепа за държавите-членки при обстоятелства, които изискват засилена техническа и оперативна помощ по външните граници, и разгръщане на екипи за бърза гранична намеса

22. Регламентът за RABIT, който влезе в сила на 20 август 2007 г., промени съществено разпоредбите на регламента за създаване на FRONTEX по отношение на подкрепата за държавите-членки при обстоятелства, изискващи увеличена техническа и оперативна помощ по външните граници. Той осигурява „капацитет за бързо реагиране“ за укрепване на човешките ресурси на държава-членка, която се нуждае от това.

23. Подготвителната работа за прилагане на регламента бе приключена от FRONTEX малко след като той бе приет. Базата за бърза намеса е съставена от 500—600 служители от граничната охрана. През есента на 2007 г. бе проведено учение. Досега нито една държава-члена не е искала разгръщането на екип за бърза гранична намеса.

Препоръки

24. Разгръщането на екип за бърза гранична намеса може да бъде комбинирано с техническа помощ в съответствие с разпоредбите на член 8 от регламента за FRONTEX. Комисията препоръчва прилагането на тази разпоредба да се улесни чрез придобиването от FRONTEX на собствено оборудване за граничен контрол и наблюдение, което да бъде използвано от екипите за бърза гранична намеса, като по този начин ще бъде гарантирано бързото осигуряване на оборудването. Като алтернатива оборудването, регистрирано в CRATE, би могло да се използва също за тази цел, но правилата ще трябва да бъдат преразгледани, за да се осигури бързата и безусловна наличност на оборудването за екипите за бърза гранична намеса.

Е. Предоставяне на необходимата подкрепа на държавите-членки за организирането на съвместни операции по екстрадиция

25. Агенцията предостави помощ за организирането на девет съвместни операции по екстрадиция. Бяха предприети 6 допълнителни проекта по въпроси като най-добрите практики в областта на получаването на пътни документи, както и с цел редовно набелязване на общите нужди при съвместните операции по екстрадиция.
26. Засилването на ролята на FRONTEX за подкрепа на съвместните операции по екстрадиция бе тема на задълбочена дискусия по време на Германското председателство, която доведе до приемането от Съвета на набор от заключения през юни 2007 г. Към заключенията беше включен призив към държавите-членки да приобщят FRONTEX към планирането и организирането на съвместни полети за екстрадиция и да набележат нужди за съвместна екстрадиция. Това е основна задача на FRONTEX, но досегашните резултати показват, че честотата и активността на тази подкрепа изостават спрямо осъществения напредък в оперативното координиране.

Препоръки

27. Комисията напълно подкрепя прилагането на заключенията на Съвета от юни 2007 г., които предоставят изчерпателен набор от приоритети в краткосрочен и средносрочен план. Направената в настоящия доклад препоръка (вж. раздел II.B) FRONTEX да управлява ICONet ще спомогне за подобряване на капацитета на агенцията и за тази цел. Освен това следва да се разгледа въпросът за преразглеждане на обхвата на член 7 от регламента за FRONTEX, отнасящ се до CRATE, който понастоящем е ограничен до оборудване за граничен контрол и наблюдение, но би могъл да бъде разширен, така че да обхваща и оборудване за съвместни операции по екстрадиция, включително наето от FRONTEX, като например самолет.

III. ДЪЛГОСРОЧНА ПЕРСПЕКТИВА

28. FRONTEX ще играе централна роля в дългосрочното развитие на стратегията на Съюза за интегрирано управление на границите. Ролята ѝ следва да се разширява според необходимостта от ответна реакция на конкретни нужди въз основа на поетапен подход и постепенно укрепване на административния ѝ капацитет и на непрекъснатата оценка на изпълнението на задачите ѝ. В дългосрочната перспектива за FRONTEX следва да се потърси отговор на това как агенцията може да осигури добавена стойност на модела за интегрирано управление на границите като цяло и на отделните му съставни части, особено по отношение на мерките за сътрудничество с трети държави и на мерките по границите. Освен това в контекста на интегрираната морска политика на ЕС се очаква FRONTEX да спомогне съществено за постигане на по-ефикасно трансгранично и междуотраслово сътрудничество между органите и агенциите на ЕС, занимаващи се с дейности в крайбрежни води.
29. Що се отнася до модела за интегрирано управление на границите като цяло, потенциалът на FRONTEX следва да бъде използван за цялата шенгенска рамка. Макар че обхватът на проблемите, с които се занимава механизмът на оценките за Шенген, надхвърля мандата на FRONTEX, като включва също и визи, полицейско сътрудничество и защита на данните, е ясно, че FRONTEX може да предостави добавена стойност на тези оценки чрез независимия си статут, експертните си знания в областта на контрола и наблюдението на външните граници и дейностите си по обучение и анализ на риска. В съответствие с изискванията на Програмата от Хага Комисията ще представи предложение през втората половина на 2008 г. за допълнителен механизъм за оценка на съществуващите шенгенски държави, което ще включва конкретни предложения за възможната роля на FRONTEX.

A. Мерки в сътрудничеството с трети държави

30. В сътрудничеството си с трети държави FRONTEX следва да осигури последователност между дейностите си и цялостната рамка на политиката за външни отношения. Мандатът на FRONTEX по отношение на сътрудничеството с трети държави е ограничен в смисъл, че например проекти за техническа помощ не могат да бъдат осъществявани от агенцията в трети държави. Следва да се разгледа въпросът дали FRONTEX трябва да има възможност да осъществява пилотни проекти, чиито бенефициери са трети държави. Тези проекти биха могли да засилят значително въздействието на сътрудничеството, започнато в рамките на работните споразумения, които от своя страна могат да послужат за набелязване на конкретни нужди за изграждане на капацитет в областта на управлението на границите в конкретни трети държави. Проектите биха могли и да допълват помощта, финансирана чрез програми на Общността. На по-късен етап и в контекста на Договора от Лисабон би могло да се обмисли каква роля може да има агенцията по отношение на участието в европейски мисии за граничен контрол, провеждани в трети държави.

31. Агенцията FRONTEX е сключила работни споразумения за установяване на сътрудничество на техническо ниво с органите по гранична охрана в Русия, Украйна и Швейцария. Преговорите с Хърватия са в напреднала фаза. Управителният съвет даде мандат за договаряне на допълнителни споразумения с Бившата югославска република Македония, Турция, Египет, Либия, Мароко, Мавритания, Сенегал, Кабо Верде, Република Молдова и Грузия. Агенцията предвижда да поиска мандат в краткосрочен/средносрочен план за другите държави от Западните Балкани, за страни от Западна Африка, за Съединените щати и Канада. В краткосрочен план с приоритет следва да се ползва засилването на сътрудничеството между FRONTEX и страните с перспектива за членство в ЕС, както и третите държави, определени като проблемни зони при съвместните операции и анализа на риска, извършен от FRONTEX. Следва да се разгледа възможността за развитие на сътрудничество между FRONTEX и Беларус въз основа на проектите по програмата ТАСИС.

Б. Мерки на границата

Хоризонтална интеграция

32. Подобреното сътрудничество между съответните митнически органи и други органи за граничен контрол в държавите-членки е основен елемент от модела за интегрирано управление на границите, при който лицата и стоките се контролират при използване на сходни методи на работа и подход за управление на риска. Следва да бъде продължен анализът на съдържанието на концепцията за обслужване на едно гише, при което дейностите на граничните и митническите органи ще бъдат напълно обединени, като се вземе предвид извършващата се понастоящем оценка на бъдещето на митниците.
33. Комисията ще стартира проучване с цел набелязване на най-добрите практики в държавите-членки в областта на междуведомственото сътрудничество. Пилотните проекти на европейско ниво биха могли допълнително да анализират добавената стойност на задълбоченото координиране на дейностите между тези органи, така че да бъде насърчено сътрудничеството по места. Комисията препоръчва тя, FRONTEX и държавите-членки да проведат ръководени от нея и от агенцията съвместни операции, които ще бъдат координирани с проекти за сътрудничество на националните митнически органи, например осъществяване на два паралелни проекта съответно за контрол на лица и за контрол на стоки по едно и също време и на едни и същи гранично-пропускателни пунктове.

Наблюдение на границата – EUROSUR

34. Наред с настоящия доклад за оценка Комисията представя съобщение, съдържащо пътна карта за разработването и въвеждането на Европейска система за наблюдение на границите. Ролята на FRONTEX е от съществена важност за успешната подготовка на тази система, включително за създаването на мрежа, интегрираща всички системи за морско наблюдение, както е отбелязано в раздела от настоящия доклад, посветен на научноизследователската и развойната дейност.

35. Що се отнася до оперативността, FRONTEX би могла да поеме ролята на централна точка за подобрена система за обмен на оперативна информация в реално време между държавите-членки. Освен това предоставянето на FRONTEX на достъп до информация от наблюдение по един по-систематичен и структуриран начин би могло да послужи за основа за разработване на „информационна система на FRONTEX, основана на разузнаването“, насочена към външните граници на ЕС.

Оперативно координиране

36. Ясно бе показано, че оперативното координиране е основният инструмент на Европейския съюз за осигуряване на оперативна солидарност между държавите-членки и за насочване на ресурсите към най-нуждаещите се сектори на външната граница. Както е посочено в оценката на въздействието, придружаваща предложението за създаване на екипи за бърза гранична намеса, Комисията възнамерява да се върне на въпроса за установяването на истинска европейска система на граничната охрана, когато бъде събран опит от функционирането на тези екипи. Все пак вече е ясно, че възникват два въпроса на този етап във връзка с организирането на оперативното координиране в дългосрочен план по отношение на морските патрули.
37. Първо, как да бъде допълнително подобрена настоящата система за разпределяне на ресурси към тези сектори. Комисията ще следи отблизо до каква степен държавите-членки могат да предоставят достатъчно оборудване и човешки ресурси, като се използват настоящите механизми, и до каква степен Фондът за външните граници може да осигури в дългосрочен план подкрепление на отделни държави-членки въз основа на рисковете по външните граници.
38. Второ, в дългосрочен план ще бъде необходимо да се преразгледа ефективността на настоящите механизми по отношение на разходите, като се имат предвид също и административните разходи за осигуряване на координиране на предоставянето на активи и човешки ресурси в конкретни случаи.
39. По-нататъшният практически опит ще осигури материал за дългосрочна стратегия, която ще трябва да проучи въпроса доколко назначаването на гранична охрана и предоставянето на оборудване на постоянен принцип следва да заместят координирането на ресурсите на държавите-членки. Дейност от този вид може да предизвика преразглеждане на правната рамка, що се отнася до изпълнителните правомощия на членовете на екипите за бърза гранична намеса и на гост-служителите, както и оценка на това дали агенцията FRONTEX трябва сама да наема гранична охрана и/или дали трябва да придобива и/или да взема под наем оборудване за целите на постоянните операции.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

40. Комисията приканва Съвета да организира приоритетно дискусия за препоръките в краткосрочен план, представени в настоящия доклад, като се има предвид необходимостта от възможно най-скорошно извличане на най-голяма полза от приноса на FRONTEX за управлението, по-специално на южните морски граници на Съюза. Препоръките за ролята на FRONTEX в EUROSUR следва също да бъдат разгледани приоритетно въз основа на отделно съобщение за създаването на тази система, представено от Комисията.
41. Въз основа на това следва да бъде започната задълбочена дискусия за дългосрочната стратегия на Съюза, за ролята, която се очаква да играе FRONTEX в разработването на модел за интегрирано управление на границите, включително на механизма на засилено сътрудничество с трети държави, и в доброто управление на миграционните потоци.
42. Като вземе предвид резултата от тези дискусии и резултатите от независимата оценка, която ще се извърши в съответствие с член 33 от регламента за FRONTEX, Комисията ще разгледа въпроса за представяне на законодателни предложения за изменение на регламента за FRONTEX. В по-дългосрочен план тя ще вземе предвид бъдещия опит, който ще бъде придобит, във връзка с новите правила за изпълнителните правомощия на членовете на екипите за бърза гранична намеса и на гост-служителите, за да преразгледа нуждата от изменение на общата правна рамка за координирани от FRONTEX операции.