



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 9.12.2011
COM(2011) 857 τελικό

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν και τις ποιοτικές και ποσοτικές πτυχές
της υλοποίησης του Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων για την περίοδο 2007-2009 (η έκθεση
υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 52 παράγραφος 3 στοιχείο β) της απόφασης
574/2007/ΕΚ του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 2007)**

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν και τις ποιοτικές και ποσοτικές πτυχές της υλοποίησης του Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων για την περίοδο 2007-2009 (η έκθεση υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 52 παράγραφος 3 στοιχείο β) της απόφασης 574/2007/ΕΚ του Συμβουλίου της 23ης Μαΐου 2007)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Για την περίοδο 2007-2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέσπισε το γενικό πρόγραμμα «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών», για το οποίο διέθεσε συνολικό ποσό 4.032, 23 εκατ. ευρώ, σύμφωνα με τον τρέχοντα προγραμματισμό. Το πρόγραμμα αποτελείται από τέσσερα Ταμεία και έχει ως στόχο να εξασφαλίσει τη δίκαιη κατανομή των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά το οικονομικό βάρος που συνεπάγεται η εισαγωγή ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και η εφαρμογή κοινών πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης¹.

Ένα από τα τέσσερα Ταμεία είναι το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων², που δημιουργήθηκε για την περίοδο 2007 – 2013 με συνολικό κονδύλιο 1.820 εκατ. ευρώ. Το ποσό αυτό συμπληρώνεται από εισφορές των Συνδεδεμένων Κρατών του Σένγκεν, και συγκεκριμένα της Νορβηγίας, της Ισλανδίας, της Ελβετίας και του Λιχτενστάιν, που συμμετέχουν στο Ταμείο από το 2010.

Πίνακας 1: Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων – προϋπολογισμός ΕΕ 2007-2013

προϋπολογισμός σε '000 €	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013**	Σύνολο
Προϋπολογισμός της ΕΕ	170.000	169.500	185.500	207.500	253.500	349.100	481.200	1.816.300
Εισφορά Συνδεδεμένων Κρατών	-	-	-	23.417*	16.262	21.018	28.971	88.668
Σύνολο	170.000	169.500	185.500	230.917	268.762	370.118	510.171	1.904.968

*Το ποσό περιλαμβάνει τις εισφορές του 2009 και του 2010

**Τα στοιχεία του 2013 είναι εκτιμήσεις

Η βασική πράξη σύστασης του Ταμείου απαιτεί από την Επιτροπή να υποβάλει ενδιάμεση έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν και τις ποιοτικές και ποσοτικές πτυχές της υλοποίησης του Ταμείου³.

¹ COM(2005) 123 τελικό.

² Απόφαση αριθ. 574/2007/ ΕΚ, ΕΕ L 144 της 6.6.2007, σ.22

³ Άρθρο 52 παράγραφος 3 στοιχείο β) της απόφασης αριθ. 574/2007/ΕΚ

Η έκθεση παρουσιάζει τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν από τα ετήσια προγράμματα 2007-2009, τα οποία συγκεντρώνονται βάσει εκθέσεων από τα κράτη μέλη για το δεύτερο εξάμηνο του 2010⁴ και συμπληρώνονται με πληροφορίες που διαθέτει η Επιτροπή για το πρώτο τρίμηνο του 2011. Τα αποτελέσματα αυτά είναι προσωρινά για όσο διάστημα εκκρεμεί η έγκριση των τελικών εκθέσεων σχετικά με την εφαρμογή των προγραμμάτων⁵.

Η έκθεση συνέβαλε επίσης στη διαδικασία προβληματισμού για τα μελλοντικά μέσα.

2. Ο ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΤΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΤΑΜΕΙΟΥ

Ο γενικός στόχος του Ταμείου είναι να βοηθήσει τα κράτη του Σένγκεν να συμμορφωθούν με μια από τις κύριες υποχρεώσεις τους βάσει του κεκτημένου του Σένγκεν, και συγκεκριμένα, να εξασφαλίσουν αποτελεσματικούς, υψηλού επιπέδου και ενιαίους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα. Επιπλέον, το Ταμείο συμβάλλει στην ανάπτυξη της κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις εισόδου, και ταυτόχρονα, αφενός, καταπολεμά τη λαθρομετανάστευση, και, αφετέρου, διευκολύνει τα νόμιμα ταξίδια στα κράτη μέλη. Δεδομένου ότι όλα τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στο Σένγκεν επωφελούνται από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, κάθε κράτος μέλος στο χώρο του Σένγκεν έχει συμφέρον τα άλλα κράτη μέλη να ελέγχουν με αποτελεσματικότητα τα εξωτερικά σύνορα για τα οποία είναι υπεύθυνα. Κατά συνέπεια, ένας υψηλού επιπέδου έλεγχος των εξωτερικών συνόρων είναι απαραίτητο συμπλήρωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων στην ΕΕ.

Το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων τέθηκε σε ισχύ στο νέο γεωπολιτικό πλαίσιο το οποίο προέκυψε μετά τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2004 και με την απόφαση τον Δεκέμβριο του 2007 να αρθούν τα εσωτερικά σύνορα και να επεκταθεί ο χώρος Σένγκεν με εννέα κράτη μέλη, γεγονός που μετέθεσε τα εξωτερικά σύνορα, καταργώντας μέρος των εξωτερικών χερσαίων συνόρων (κυρίως στη Γερμανία και την Αυστρία) και εισάγοντας νέα εξωτερικά σύνορα τα οποία πρέπει να φυλάσσονται εξ ονόματος των άλλων κρατών Σένγκεν.

Το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων αντιμετωπίζει τα θέματα που προκύπτουν από το νέο αυτό πλαίσιο και θεσπίζει ένα μηχανισμό για τον καταμερισμό της ευθύνης όσον αφορά τη διαχείριση των συνόρων μεταξύ όλων των συμμετεχόντων κρατών μελών σύμφωνα με την αρχή της αλληλεγγύης.

Ως εκ τούτου, το Ταμείο συμβάλλει στην επίτευξη των κύριων στόχων πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων και των θεωρήσεων εισόδου:

- Επίτευξη αποτελεσματικών, υψηλού επιπέδου και ενιαίων ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα μέσω της ενίσχυσης του **ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των συνόρων**.
- Στήριξη για την ανάπτυξη, την προετοιμασία, την εφαρμογή, τη διαχείριση και τον συντονισμό **μεγάλης κλίμακας συστημάτων τεχνολογίας πληροφοριών**, που απαιτούνται για την **αποτελεσματικότητα των συνοριακών ελέγχων, του ελέγχου της μετανάστευσης και των διαδικασιών θεωρήσεων εισόδου**, κυρίως του

⁴ Μια συγκεντρωτική παρουσίαση των αποτελεσμάτων και οι εκθέσεις ανά χώρα διατίθενται στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/borders/funding_borders_en.htm

⁵ Άρθρο 51 της βασικής πράξης

συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) και του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS), συμπεριλαμβανομένων των βιομετρικών πτυχών.

- Περαιτέρω ανάπτυξη της **κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις**, ώστε να διευκολυνθούν τα νόμιμα ταξίδια, να αντιμετωπισθεί η λαθρομετανάστευση, να καταπολεμηθεί η απάτη όσον αφορά τις θεωρήσεις και να βελτιωθεί η προξενική συνεργασία σε τοπικό επίπεδο.

Κατά την περίοδο 2007-2009, συμμετείχαν στο Ταμείο 23 κράτη μέλη. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία δεν συμμετέχουν στο Ταμείο. Σύμφωνα με το πρωτόκολλο της, η Δανία επέλεξε να συμμετάσχει στο Ταμείο. Στην περίοδο 2007-2009, η Βουλγαρία και η Ρουμανία, βάσει της πράξης προσχώρησης στην ΕΕ, επωφελήθηκαν της Διευκόλυνσης Σένγκεν II (τμήμα Σένγκεν της ταμειακής διευκόλυνσης και της διευκόλυνσης Σένγκεν), στο πλαίσιο της προετοιμασίας τους να συμμετάσχουν στον χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα. Η φύση των δαπανών βάσει της εν λόγω διευκόλυνσης ουσιαστικά συμπίπτει με τις επιλέξιμες δαπάνες βάσει του Ταμείου. Ως εκ τούτου, η Βουλγαρία και η Ρουμανία άρχισαν να συμμετέχουν στο Ταμείο μόνο μετά τη λήξη της, δηλαδή από το 2010. Επίσης, τρία συνδεδεμένα κράτη, ήτοι Νορβηγία, Ισλανδία και Ελβετία, συμμετέχουν στο Ταμείο μόνο από το 2010.

Η υλοποίηση του Ταμείου ανατίθεται κυρίως στα κράτη μέλη⁶, στο πλαίσιο της **κοινής μεθόδου διαχείρισης**. Βάσει των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ και σε συνεργασία με την Επιτροπή, κάθε δικαιούχος χώρα ανέπτυξε μια πολυετή στρατηγική προγραμματισμού για τη χρησιμοποίηση των πόρων που τους έχουν χορηγηθεί από το Ταμείο. Η στρατηγική συνιστά πλαίσιο για την εφαρμογή δράσεων μέσω ετησίων προγραμμάτων. Τα ετήσια προγράμματα καθορίζουν τα μέτρα που θα εφαρμοστούν στα κράτη μέλη, ορίζοντας τον σκοπό και το πεδίο εφαρμογής τους, τους δικαιούχους, τα αναμενόμενα αποτελέσματα και το ποσό της χρηματοδότησης. Τα ετήσια προγράμματα πρέπει να ακολουθούν τη στρατηγική που αναφέρεται στο πολυετές πρόγραμμα.

Οι δράσεις που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο στο πλαίσιο των πέντε προτεραιοτήτων που θεσπίζονται στις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ⁷: (1) σταδιακή εγκαθίδρυση του κοινού ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων (υποδομή και εξοπλισμός, συνοριακός έλεγχος)· (2) εθνικά στοιχεία που συνιστούν το ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης για τα εξωτερικά σύνορα και μόνιμο ευρωπαϊκό δίκτυο περιπολίας στα νότια θαλάσσια σύνορα· (3) έκδοση θεωρήσεων και καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης (προξενικά γραφεία και προξενική συνεργασία)· (4) συστήματα τεχνολογίας πληροφοριών, που απαιτούνται για την εφαρμογή των νομικών πράξεων της ΕΕ (SIS, VIS) και (5) πραγματική και αποτελεσματική εφαρμογή του κεκτημένου ΕΕ στον τομέα των εξωτερικών συνόρων και θεωρήσεων (κώδικας συνόρων του Σένγκεν και ευρωπαϊκός κώδικας θεωρήσεων, εκπαίδευση, ανάλυση κινδύνων, βασικό εκπαιδευτικό πρόγραμμα).

Η συνεισφορά του Ταμείου στα σχέδια που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη καθορίζεται στο 50% των συνολικών εξόδων μιας δράσης και σε 75% για τα κράτη μέλη που καλύπτονται

⁶ Ο όρος αυτός, όταν στη συνέχεια χρησιμοποιείται γενικά για το Ταμείο, αφορά τόσο τα κράτη μέλη όσο και τα συνδεδεμένα κράτη

⁷ ΕΕ L233 της 5.09.2007, σ.3

από το Ταμείο Συνοχής και για δράσεις που ανταποκρίνονται στις ειδικές προτεραιότητες που αναφέρονται στις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές.

Ως μέρος των προγραμμάτων για τη Λιθουανία, παρέχεται στήριξη για την εφαρμογή από τη Λιθουανία του **ειδικού καθεστώτος διέλευσης (ΕΚΔ)** για τους πολίτες της Ρωσικής Ομοσπονδίας που ταξιδεύουν στο έδαφος της ΕΕ από και προς την περιοχή του Kaliningrad. Το ΕΚΔ παρέχει στήριξη ως αντιστάθμιση για διαφυγόντα έσοδα από τα τέλη διέλευσης και για τα πρόσθετα έξοδα που συνεπάγεται η εφαρμογή του καθεστώτος σύμφωνα με τα πρωτόκολλα της πράξης προσχώρησης στην ΕΕ και τις ειδικές προτεραιότητες της βασικής πράξης. Στην περίοδο 2007 -2010, το ποσό που διατέθηκε ετησίως ήταν 15 εκατ. Στην περίοδο 2011-2013, το ποσό που διατέθηκε ετησίως ήταν 16 εκατ. Το Ταμείο διαδέχθηκε ως μέσο το Ειδικό Καθεστώς διέλευσης για το Kaliningrad (2004-2006), στο πλαίσιο του οποίου διατέθηκαν στη Λιθουανία 40 εκατ. ευρώ για την εφαρμογή του.

Εκτός από τη συνεισφορά στα εθνικά προγράμματα, μέχρι το 6% των διαθέσιμων πόρων του Ταμείου μπορεί να χορηγηθεί για **κοινοτικές δράσεις (ΚΔ)**, ουσιαστικά με στόχο να στηριχθεί η πολιτική θεωρήσεων και η αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στα εξωτερικά σύνορα. Τα σχέδια υλοποιούνται με τη μέθοδο της άμεσης διαχείρισης και η συνεισφορά του Ταμείου μπορεί να ανέλθει στο 90% των συνολικών επιλέξιμων δαπανών της δράσης.

Επιπλέον, μέχρι 10 εκατ. ευρώ διατίθενται ετησίως στο πλαίσιο των **ειδικών δράσεων (ΕΔ)** για την αποκατάσταση αδυναμιών σε στρατηγικά σημεία συνοριακής διέλευσης. Η συνεισφορά του Ταμείου δεν μπορεί να υπερβαίνει το 80% των συνολικών επιλέξιμων δαπανών μιας δράσης. Τα μέτρα προβλέπονται ως συμπλήρωμα των δραστηριοτήτων που πραγματοποιούνται βάσει των εθνικών ετήσιων προγραμμάτων. Τα προγράμματα επιτρέπουν περισσότερες στρατηγικές παρεμβάσεις, ενώ οι ειδικές δράσεις προορίζονται αποκλειστικά για ανάγκες σε συγκεκριμένα συνοριακά τμήματα που έχουν προσδιοριστεί σε ανάλυση κινδύνων την οποία διενήργησε ο οργανισμός Frontex. Η χρηματοδοτική βοήθεια της ΕΕ περιορίζεται σε 6 μήνες κατ'ανώτατο όριο.

3. ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΕΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2009

3.1. Πόροι της ΕΕ που τέθηκαν στη διάθεση των κρατών μελών σε συνδυασμό με την εθνική χρηματοδότηση

Το συνολικό κονδύλιο για το ετήσιο πρόγραμμα κάθε κράτους μέλους ορίζεται με βάση ειδικά και αντικειμενικά κριτήρια τα οποία αντικατοπτρίζουν την κατάσταση του κράτους μέλους σε σχέση με τις υποχρεώσεις που έχουν αναληφθεί για λογαριασμό ή για το γενικό συμφέρον της Ένωσης στον σχετικό τομέα πολιτικής. Για την εφαρμογή των κριτηρίων χρησιμοποιούνται ποσοτικά κριτήρια που αντανακλούν τις προσπάθειες κάθε κράτους μέλους, όπως το μέγεθος των εξωτερικών συνόρων που πρέπει να προστατευθούν, ο αριθμός των διερχόμενων ατόμων, ο αριθμός των προξενικών γραφείων και ο φόρτος εργασίας που απαιτείται για τη διαχείριση των θεωρήσεων⁸.

⁸ Για περαιτέρω πληροφορίες βλ. COM (2011)448 και SEC (2011)0940 για την εφαρμογή των κριτηρίων κατανομής των πόρων μεταξύ των κρατών μελών στο πλαίσιο του Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υψηκών Τρίτων Χωρών και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επιστροφής

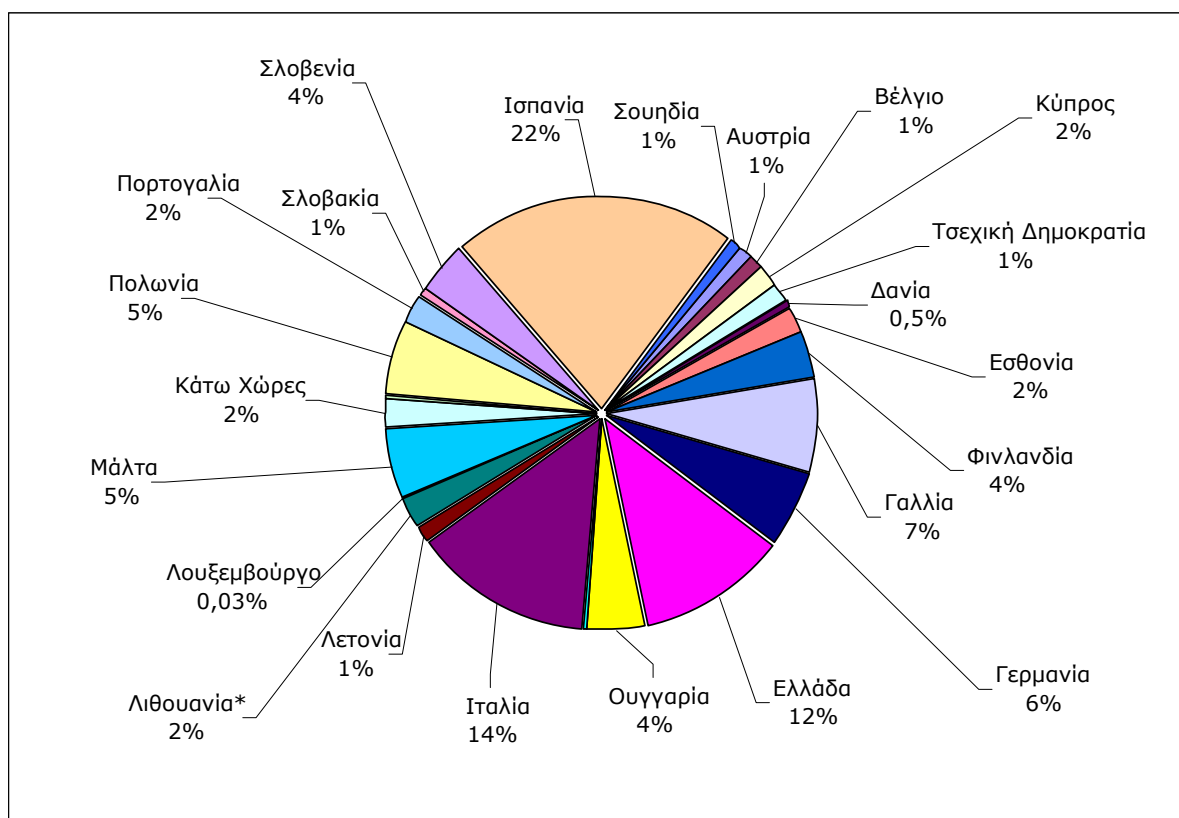
Οι διαθέσιμοι πόροι για το Ταμείο αυξάνονται κατ'έτος (βλ. πίνακα 1). Στην περίοδο που καλύπτει η έκθεση, σχεδόν το 30% του συνολικού κονδυλίου για το Ταμείο διατέθηκε για δράσεις που εφαρμόστηκαν βάσει τόσο της επιμερισμένης όσο και της άμεσης διαχείρισης, ήτοι ποσό 525 εκατ. ευρώ.

Πίνακας 2: Προϋπολογισμός ΕΕ ΤΕΣ 2007-2009

Κονδύλια ΤΕΣ σε '000 €	2007	2008	2009
Κράτη μέλη			
ΣΥΝΟΛΑ	144.800	134.330	154.872
Ειδικό καθεστώς διέλευσης	15.000	15.000	15.000
Κοινοτικές δράσεις	10.200	10.170	5.628
Ειδικές δράσεις	0	10.000	10.000
ΣΥΝΟΛΟ	170.000	169.500	185.500
Σύνολο 2007-2009	525.000		
% του συνόλου 2007-2013	28%		

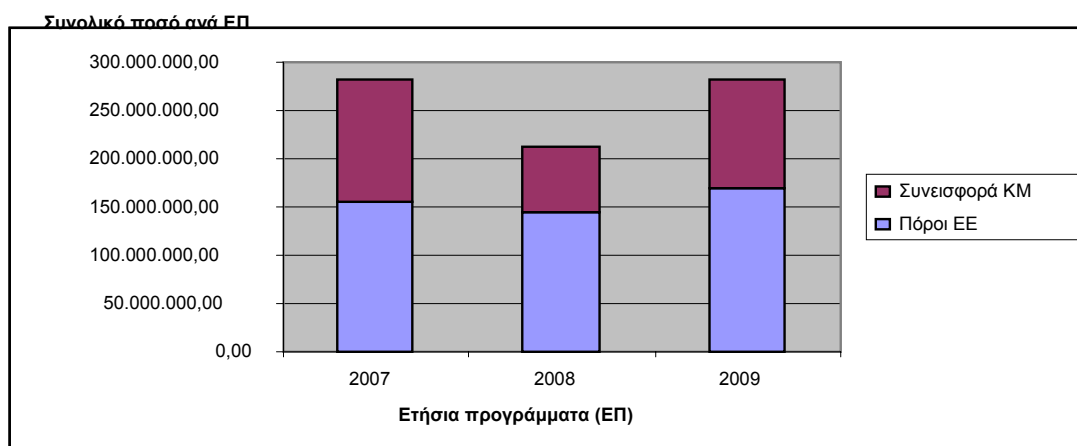
Για την πρώτη τριετία, εγκρίθηκαν 69 ετήσια προγράμματα, στα οποία δεσμεύτηκαν πόροι της ΕΕ άνω των 434 εκατ. ευρώ.

Γράφημα 1: Πόροι της ΕΕ 2007-2009 για εθνικά προγράμματα



- Οι κύριοι δικαιούχοι ήταν η **Ισπανία** (94,4 εκατ. ευρώ), η **Ιταλία** (59,8 εκατ. ευρώ) και η **Ελλάδα** (50,7 εκατ. ευρώ). Οι χώρες αυτές έλαβαν αθροιστικά σχεδόν το 50% του συνόλου για όλα τα συμμετέχοντα κράτη μέλη.
- Εάν ληφθούν υπόψη τα ποσά που χορηγήθηκαν για **το ειδικό καθεστώς διέλευσης**, το συνολικό ποσό που χορηγήθηκε στη **Λιθουανία** για την περίοδο 2007-2009 ανήλθε σε 55,4 εκατ. ευρώ, με αποτέλεσμα η Λιθουανία να είναι η τρίτη σημαντικότερη δικαιούχος του Ταμείου, πριν την Ελλάδα.
- Από άποψη χρηματοδοτικών πόρων, τα ακόλουθα επτά κράτη μέλη έλαβαν μεταξύ 3% και 7% του συνόλου των χορηγήσεων για την περίοδο 2007-2009, και μπορούν να θεωρηθούν ως **μεσαίοι δικαιούχοι**: Γαλλία (30,3 εκατ. ευρώ), Γερμανία (24,5 εκατ. ευρώ), Πολωνία (23,8 εκατ. ευρώ), Μάλτα (22,8 εκατ. ευρώ), Ουγγαρία (19,4 εκατ. ευρώ), Φινλανδία (16,4 εκατ. ευρώ) και Σλοβενία (16,1 εκατ. ευρώ).
- Τα υπόλοιπα κράτη μέλη έλαβαν μεταξύ 0,03% και 2%, και μπορούν να χαρακτηριστούν ως **μικροί δικαιούχοι**: Αυστρία (4,5 εκατ. ευρώ), Βέλγιο (5,2 εκατ. ευρώ), Κύπρος (7,5 εκατ. ευρώ), Τσεχική Δημοκρατία (5,6 εκατ. ευρώ), Δανία (2,1 εκατ. ευρώ), Εσθονία (8,8 εκατ. ευρώ), Λιθουανία (5,3 εκατ. ευρώ), Λουξεμβούργο (0,14 εκατ. ευρώ), Κάτω Χώρες (9,8 εκατ. ευρώ), Πορτογαλία (9,3 εκατ. ευρώ), Σλοβακία (3,4 εκατ. ευρώ) και Σουηδία (4,1 εκατ. ευρώ).

Γράφημα 2: Πόροι ΕΕ και συμπληρωματική εθνική χρηματοδότηση 2007-2009



Για τα έτη 2007, 2008 και 2009, τα κράτη μέλη προγραμματίσαν **συμπληρωματική χρηματοδότηση** για 125,9 εκατ. ευρώ, 68,3 εκατ. ευρώ και 111,7 εκατ. ευρώ αντίστοιχα. Οι πόροι που διατέθηκαν για τεχνική βοήθεια σε σχέση με τη διαχείριση του Ταμείου στα κράτη μέλη ανήλθαν αντίστοιχα σε 6, 6,5 και 6,6 εκατ. ευρώ.

Όσον αφορά το ποσοστό απορρόφησης που αναφέρθηκε στη διάρκεια του 2010, η συνολική χρησιμοποίηση των πιστώσεων από τα κράτη μέλη για τα πρώτα έτη υπήρξε υψηλή (γύρω στο 90% για το 2007 και το 2008). Το ποσοστό για το 2009 ήταν 70%, αλλά τα στοιχεία που αναφέρθηκαν δεν κάλυπταν όλη την περίοδο εφαρμογής. Από τους κύριους δικαιούχους, διάφορα κράτη μέλη, όπως η Ισπανία, η Λιθουανία και η Μάλτα χρησιμοποιούν συστηματικά τη συνολική χρηματοδότηση. Για την Ιταλία και την Ελλάδα τα ποσοστά ήταν χαμηλότερα (90% και μεταξύ 60 και 70%).

3.2. Πόροι της ΕΕ για κοινοτικές και ειδικές δράσεις

Στην περίοδο που καλύπτει η έκθεση έχει εγγραφεί ποσό 13.591.710 ευρώ για την εφαρμογή των κοινοτικών δράσεων. Το ποσό καλύπτει 14 σχέδια για τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά τους αξιωματικούς συνδέσμους στον τομέα της μετανάστευσης και 4 για τη δημιουργία κοινών κέντρων εφαρμογής σε τρίτες χώρες. Οι δράσεις αυτές σχεδιάστηκαν για να εξασφαλιστεί η συντονισμένη εφαρμογή της κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις σε τοπικό επίπεδο, με καταμερισμό των ευθυνών και συγκέντρωση και από κοινού αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων. Ένα παράδειγμα βελτιωμένης συνεργασίας στον τομέα αυτό είναι το σχέδιο «Οίκος Σένγκεν» στην Κινσάσα, που εφαρμόζεται από το Βέλγιο και την Πορτογαλία. Το σχέδιο αυτό επέτρεψε τον καταμερισμό των πόρων, με αποτέλεσμα τη μείωση των εξόδων για τη διεκπεραίωση των θεωρήσεων. Σχέδια αυτού του είδους διευκολύνουν και βελτιώνουν την εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής για τις θεωρήσεις, και προετοιμάζουν το έδαφος ώστε άλλα κράτη μέλη να στρέψουν τις πολιτικές τους στην επίτευξη των στόχων που θέτει το πρόγραμμα της Στοκχόλμης για την εντατικοποίηση της περιφερειακής προξενικής συνεργασίας. Κατ'αυτόν τον τρόπο προλαμβάνονται οι απάτες όσον αφορά την έκδοση θεωρήσεων και δίνεται ώθηση σε νέες εξελίξεις στην κοινή πολιτική για τις θεωρήσεις, ενώ ταυτόχρονα λαμβάνονται υπόψη οι αρμοδιότητες των κρατών μελών στον τομέα αυτό.

Επιπλέον, έχουν διενεργηθεί μελέτες όσον αφορά είδη υποδομών επιτήρησης των συνόρων, ένα ασφαλές δίκτυο επικοινωνιών και μια εικόνα πληροφοριών ασφάλειας (intelligence) πριν από τα σύνορα στο πλαίσιο ενός Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων

(EUROSUR), τη συνεργασία μεταξύ των συνοριοφυλάκων και των τελωνειακών διοικήσεων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και ένα Σύστημα Ηλεκτρονικής Έγκρισης Ταξιδιού (ESTA) της ΕΕ.

Στην περίοδο 2008-2009, 18.397.314 εκατ. ευρώ δεσμεύτηκαν για συγχρηματοδοτούμενες ειδικές δράσεις σε τμήματα των συνόρων στην Ιταλία, την Ελλάδα, τη Μάλτα και την Ισπανία, που στις εκτιμήσεις Frontex αναφέρονταν ως ύψιστου κινδύνου. Τα μέτρα ενισχύουν τις ικανότητες των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν αυξανόμενες μεταναστευτικές πιέσεις. Για παράδειγμα, στην Ιταλία, για να μειωθεί η πίεση στα θαλάσσια σύνορα, χρησιμοποιήθηκαν, μεταξύ άλλων, πολυτομεακές ομάδες (με τη συμμετοχή γλωσσομαθών και ψυχολόγων) και εξοπλισμός με σκοπό την καλύτερη ταυτοποίηση των μεταναστών. Στην Ελλάδα, αγοράστηκαν περιπολικές μοτοσικλέτες για να βελτιωθεί η ικανότητα της Ελληνικής Ακτοφυλακής να επιτηρεί τις ακτές του ανατολικού Αιγαίου. Η Ελλάδα έχει επίσης προγραμματίσει την εφαρμογή σχεδίου με σκοπό τη δημιουργία ολοκληρωμένου συστήματος επιτήρησης σε συγκεκριμένο τμήμα των συνόρων με την Τουρκία.

4. ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

4.1. Έναρξη λειτουργίας του Ταμείου

Η Επιτροπή ενέκρινε **κανόνες εφαρμογής** για το Ταμείο⁹, οι οποίοι είναι κοινοί και για τα τέσσερα Ταμεία, προκειμένου να εξασφαλίσει την εναρμονισμένη εφαρμογή και να θεσπίσει κοινά πρότυπα για τον προγραμματισμό και την υποβολή εκθέσεων. Οι κανόνες ορίζουν διαδικασίες επιλογής και κριτήρια επιλεξιμότητας των δαπανών που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του Ταμείου. Ένα άλλο σημαντικό μέρος της καθοδήγησης συνίσταται στην προετοιμασία, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, ενός **εγχειρίδιου επιλεξιμότητας**, με πρακτικά παραδείγματα και βέλτιστες πρακτικές για τη διαχείριση των σχεδίων. Η Επιτροπή οργάνωσε ενημερωτικές συναντήσεις σχετικά με τους κανόνες για την επιλεξιμότητα των δαπανών και ενημέρωσε τακτικά το εγχειρίδιο. Η Επιτροπή παρείχε περαιτέρω γενική καθοδήγηση στο πλαίσιο συνεδριάσεων της «**επιτροπής SOLID**» και σε τρεις **διασκέψεις** για τα Ταμεία (το 2008 για τα Ταμεία γενικά και το 2009 για τις αρχές λογιστικού ελέγχου και για τον προγραμματισμό και την αξιολόγηση).

4.2. Εγγυήσεις για την κανονικότητα και την νομιμότητα των δαπανών

Μολονότι τα κράτη μέλη διαχειρίζονται τα κεφάλαια βάσει των προγραμμάτων, η Επιτροπή φέρει την τελική ευθύνη για το συνολικό νομικό πλαίσιο και για την εφαρμογή του προϋπολογισμού της ΕΕ. Η ευθύνη αυτή ασκείται με τη μεταβίβαση ορισμένων καθηκόντων στα κράτη μέλη, που υπόκεινται στην απαραίτητη εποπτεία και την υποχρέωση υποβολής εκθέσεων. Για το σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τη δημιουργία ενός **συστήματος διαχείρισης και ελέγχου** σύμφωνα με τις απαιτήσεις που αναφέρονται στη βασική πράξη.

Τα κράτη μέλη όρισαν (1) μια υπεύθυνη αρχή, που είναι αρμόδια για τη διαχείριση του προγράμματος, που, ανάλογα με την περίπτωση, επικουρείται από μια εξουσιοδοτημένη αρχή, (2) μια ελεγκτική αρχή, που είναι αρμόδια για την εξακρίβωση της αποτελεσματικής

⁹ Απόφαση αριθ. 458/2008/ ΕΚ, ΕΕ L 167 της 27.06.2008, σ.135.

λειτουργίας του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου και (3) μια αρχή πιστοποίησης που είναι επιφορτισμένη με την πιστοποίηση των δηλώσεων δαπανών πριν την αποστολή τους στην Επιτροπή. Από κοινού, οι αρχές αυτές είναι υπεύθυνες για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των κεφαλαίων που χορηγούνται στα κράτη μέλη.

Κατά γενικό κανόνα, τα κράτη μέλη επέλεξαν να εντάξουν την υπεύθυνη αρχή και την αρχή πιστοποίησης στον ίδιο φορέα και την ελεγκτική αρχή σε διαφορετικό. Η επιλογή αυτή πηγάζει από το γεγονός ότι το Ταμείο, λόγω του εύρους και της φύσης του, εφαρμόζεται κυρίως από δημόσιους φορείς που συχνά εντάσσονται στην ίδια οντότητα με αυτούς που διαχειρίζονται το Ταμείο ή υπό την αιγίδα τους. Σε αυτές τις περιπτώσεις, οι κανόνες εφαρμογής ορίζουν ότι πρέπει να ενισχύεται η ανεξαρτησία της ελεγκτικής αρχής. Η ανεξαρτησία της ελεγκτικής αρχής συνιστά συνεπώς βέλτιστη πρακτική.

Τα περισσότερα κράτη μέλη ενέταξαν την υπεύθυνη αρχή στο Υπουργείο Εσωτερικών (όλα τα κράτη μέλη εκτός των FR, EL, NL, DE, DK, LU και SE). 9 κράτη μέλη όρισαν μια υπεύθυνη αρχή αποκλειστικά για την εφαρμογή του Ταμείου Εξωτερικών Συνόρων, και 14 κράτη μέλη αποφάσισαν να θεσπίσουν μία κοινή αρχή για δύο ή περισσότερα Ταμεία του γενικού προγράμματος.

Οι περιγραφές των συστημάτων εξετάστηκαν σύμφωνα με τη βασική πράξη πριν την καταβολή των πρώτων ποσών. Από την εξέταση των περιγραφών, των ελέγχων των συστημάτων και άλλων διαθέσιμων πληροφοριών για την εφαρμογή του Ταμείου, προέκυψε ότι τα περισσότερα κράτη μέλη διαθέτουν συγκροτημένα συστήματα. «Γνώμες χωρίς επιφύλαξη» διατυπώθηκαν για 15 περιγραφές των συστημάτων, ενώ 8 κράτη μέλη κλήθηκαν να αναθεωρήσουν ορισμένα τμήματα της περιγραφής. Οι προσδιορισθείσες αδυναμίες θεωρήθηκε ότι έχουν περιορισμένο αντίκτυπο. Αυτό αφορούσε ιδίως την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας της ελεγκτικής αρχής όταν το Ταμείο εφαρμόζεται με τη «μέθοδο του εκτελεστικού φορέα» (όταν τα χαρακτηριστικά μιας δράσης δεν αφήνουν περιθώρια επιλογής του φορέα εφαρμογής της ή επειδή υπάρχει *de jure* ή *de facto* μονοπώλιο δυνητικού δικαιούχου).

Επιπλέον, στην περίοδο 2008 - 2010, διενεργήθηκαν έλεγχοι συστημάτων σε 14 κράτη μέλη. Τα περισσότερα συστήματα φαίνεται να λειτουργούν ικανοποιητικά, αν και απαιτούνται ορισμένες βελτιώσεις. Τα κράτη μέλη κλήθηκαν ιδίως να επισημοποιήσουν τις ορισθείσες αρχές, να ενισχύσουν τις πρακτικές συμπλήρωσης φακέλου για τις διαδικασίες επιλογής σχεδίου και να υπογράψουν έγκαιρα τις συμφωνίες με τους επιμέρους δικαιούχους των σχεδίων.

Η Επιτροπή πραγματοποίησε σειρά αποστολών προκειμένου να επαληθεύσει τη συμμόρφωση και την εκτέλεση των στόχων των προγραμμάτων. Οι δραστηριότητες παρακολούθησης άρχισαν ουσιαστικά το 2009. Οι εν λόγω δραστηριότητες συνεχίστηκαν κατά τα επόμενα έτη.

4.3. Ορισμός των εθνικών στρατηγικών για τη χρήση πόρων της ΕΕ

Στα πολυετή προγράμματα, τα κράτη μέλη όρισαν τις εθνικές καταστάσεις από άποψη θεσμικής οργάνωσης, πολιτικών καθώς και εθνικών απαιτήσεων και προκλήσεων για το μέλλον. Αυτή η άσκηση πολυετούς προγραμματισμού βοήθησε να οριστεί με συστηματικό τρόπο πώς μπορούν τα κράτη μέλη να ανταποκριθούν στις εν λόγω απαιτήσεις. Ενθάρρυνε τον έγκαιρο προγραμματισμό των πολυετών επενδύσεων σε επίπεδο κρατών μελών και επέτρεψε τη συνεργασία των κύριων δημόσιων αρχών σε μια συνδυασμένη και

ολοκληρωμένη προσπάθεια προσδιορισμού των μακροπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων στόχων.

Τα κράτη μέλη επισήμαναν ότι στο πλαίσιο των διαρκώς μετακινούμενων μεταναστευτικών πιέσεων και των εξελισσόμενων απαιτήσεων τόσο από άποψη τεχνολογίας όσο και ασφάλειας, η τήρηση των απαιτήσεων της ΕΕ όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων και τη διαχείριση των θεωρήσεων συνέχισε να αποτελεί πρόκληση δεδομένων των διαθέσιμων εθνικών πόρων και δομών. Λαμβανομένων υπόψη των απαιτήσεων αυτών, των σχεδίων της ΕΕ όσον αφορά δύο συστήματα ΤΠ μεγάλης κλίμακας και της ανάγκης τήρησης της νέας νομοθεσίας της ΕΕ στον τομέα αυτό, τα πολυετή προγράμματα προσδιόρισαν τους ακόλουθους στόχους:

Προτεραιότητα	Κύριοι στόχοι/Προβλεπόμενο ποσό/Κράτος μέλος
1: Σταδιακή εισαγωγή του κοινού ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των συνόρων	<ul style="list-style-type: none"> • Ενίσχυση του συνοριακού ελέγχου: εκσυγχρονισμός της υποδομής, των μέσων μεταφοράς και του εξοπλισμού για ελέγχους και επιτήρηση • Βελτίωση του συντονισμού σε εθνικό επίπεδο και με άλλα κράτη μέλη μέσω συστημάτων ΤΠΕ που επιτρέπουν την ανταλλαγή πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο • Μέσα μεταφοράς και εξοπλισμός για επιχειρησιακή συνεργασία με τον Frontex
	<p>Ποσό: 543.697.746,36 €</p> <p>Όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη (23)</p>
2: Εθνικά στοιχεία ενός ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης για τα εξωτερικά σύνορα	<ul style="list-style-type: none"> • Βελτίωση των ικανοτήτων επιτήρησης των συνόρων από άποψη υποδομής και εξοπλισμού • Διασύνδεση και ολοκλήρωση των υφιστάμενων συστημάτων επικοινωνίας σε ένα ολοκληρωμένο σύστημα επιτήρησης • Δημιουργία εθνικών κέντρων συντονισμού ως μελλοντικών κόμβων του δικτύου Eurosur
	<p>Ποσό: 797.829.115,38 €</p> <p>Ενδιαφερόμενα κράτη μέλη: BE, EE, FR, EL, HU, IT, LV, MT, NL, PL, PT, SI, ES, SE (14)</p>

<p>3: Θεωρήσεις εισόδου και αντιμετώπιση της λαθρομετανάστευσης</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Βελτίωση της διαδικασίας διεκπεραίωσης των θεωρήσεων: επενδύσεις στην υποδομή και τον εξοπλισμό, ιδίως τις συσκευές αναζήτησης βιομετρικών στοιχείων, ώστε να διευκολυνθεί η διαδικασία εξέτασης των θεωρήσεων και να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα όσον αφορά την καταπολέμηση της κατάχρησης και της παράνομης χρήσης των θεωρήσεων • Βελτιωμένη ασφάλεια στα προξενεία μέσω επενδύσεων στην υποδομή και τον εξοπλισμό • Αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της πλαστογραφίας εγγράφων με τη χρήση σύγχρονου εξοπλισμού ανίχνευσης και συμβούλων σε θέματα εγγράφων • Βελτιωμένη προξενική συνεργασία με άλλα κράτη μέλη, κοινή χρήση και συγκέντρωση και από κοινού αξιοποίηση πόρων, μεταξύ άλλων μέσω της δημιουργίας κοινών κέντρων εφαρμογής • Βελτιωμένη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων υπηκόων τρίτων χωρών στον χώρο Σένγκεν μέσω της τοποθέτησης υπαλλήλων αρμόδιων για την πληροφόρηση (ΥΑΠ) και βελτίωση του δικτύου ΥΑΠ σε συνεργασία με άλλα κράτη μέλη
	<p>Ποσό: 64.868.225,91 €</p> <p>Ενδιαφερόμενα κράτη μέλη: AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, IT, LU, HU, MT, NL, PL, SE, SI (17)</p>
<p>4: Συστήματα ΤΠ στον τομέα των εξωτερικών συνόρων και των θεωρήσεων</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ανάπτυξη, έλεγχος και προσαρμογές του εθνικού τμήματος του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (NVIS), συμπεριλαμβανομένης της εγκατάστασης ασφαλούς σύνδεσης μεταξύ των προξενικών αρχών, των σημείων διέλευσης των συνόρων και της κεντρικής μονάδας του VIS • Ανάπτυξη του μεταβατικού συστήματος SISone4all και στη συνέχεια έλεγχος και εγκατάσταση του εθνικού μέρους του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (NSIS II) και μετάβαση από το SISI / SISone4all στο SIS II • Περαιτέρω ανάπτυξη των συστημάτων αυτόματης διαβίβασης στοιχείων σχετικά με τους επιβάτες • Βελτίωση του συντονισμού των ροών πληροφοριών μέσω σύγχρονης τεχνολογίας επικοινωνιών

	Ποσό: 191.379.999,30 € Όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη (23)
5: Ουσιαστική και αποτελεσματική εφαρμογή του κεκτημένου ΕΕ στα εξωτερικά σύνορα και τις θεωρήσεις	<ul style="list-style-type: none"> • Κατάρτιση και σεμινάρια για συνοριοφύλακες και προξενικούς υπαλλήλους για τη βελτίωση της επιχειρησιακής ικανότητάς, της εμπειρογνομosύνης και των γνώσεών τους σχετικά με τα πρότυπα της ΕΕ (κώδικας συνόρων του Σένγκεν και κώδικας θεωρήσεων) και τις βέλτιστες πρακτικές • Ανταλλαγές και/ή προγράμματα απόσπασης • Δημιουργία δικτύων για την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών μεταξύ των κρατών μελών και ανάπτυξη νέων μεθόδων εργασίας • Αυξημένη ικανότητα των συνοριοφυλάκων να εκτελούν συνοριακούς ελέγχους με τη χρήση νέων τεχνολογιών μέσω καινοτόμων εκπαιδευτικών υλικών και μεθόδων, προσομοιωτών κλπ. • Αποτελεσματικότερη εκτίμηση και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών μέσω της βελτιωμένης ανάλυσης των κινδύνων
	Ποσό: 41.552.119,94 € Ενδιαφερόμενα κράτη μέλη: AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IT, HU, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI (19)

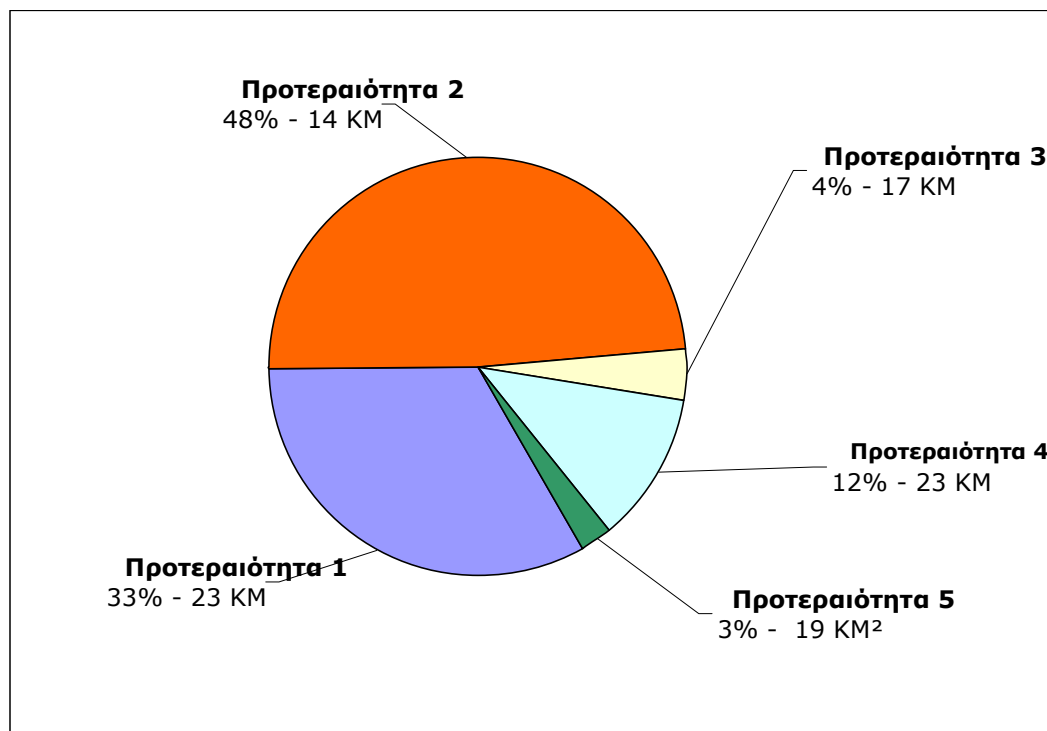
Για τη συνολική περίοδο του Ταμείου, τα κράτη μέλη προβλέπουν τον καταμερισμό των υψηλότερων ποσών στην ενίσχυση των per se δραστηριοτήτων ελέγχου των συνόρων (προτεραιότητες 1 και 2), καλύπτοντας το 81% των προβλεπόμενων διαθέσιμων πιστώσεων. Ωστόσο, σημαντικοί πόροι της ΕΕ προβλέπονται επίσης για την υλοποίηση των συστημάτων ΤΠ για την υποστήριξη των εν λόγω δραστηριοτήτων (προτεραιότητα 4).

Η σημασία των προτεραιοτήτων, ανεξάρτητα από τους διατιθέμενους πόρους, φαίνεται από τον αριθμό των κρατών μελών που επέλεξαν να εκτελέσουν δράσεις στο πλαίσιο κάθε μίας από αυτές:

- Όλα τα κράτη μέλη αποφάσισαν να εφαρμόσουν τις δραστηριότητες βάσει των προτεραιοτήτων 1 και 4.
- Οι προτεραιότητες 3 και 5, μολονότι λιγότερο σημαντικές από άποψη συνολικού ποσού, θεωρούνται εντούτοις σημαντικές, δεδομένου ότι 17 και 19 κράτη μέλη αντίστοιχα προβλέπουν δραστηριότητες βάσει των εν λόγω δύο προτεραιοτήτων.
- Η προτεραιότητα 2, που έχει σχεδιαστεί για να καλύψει από μόνη της σχεδόν το ήμισυ των προβλεπόμενων κεφαλαίων, αφορά αρχικά τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στο πρώτο στάδιο της ανάπτυξης του EUROSUR, δηλαδή χώρες της Μεσογείου και τις προσβάσεις της από τον Ατλαντικό καθώς και χώρες στα

ανατολικά εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ορισμένες άλλες χώρες θα συμμετάσχουν στο σύστημα σε μεταγενέστερο στάδιο. Μόνο 14 κράτη μέλη έχουν προβλέψει στις πολυετείς στρατηγικές τους δραστηριότητες βάσει της εν λόγω προτεραιότητας, και ορισμένα από αυτά αποφάσισαν να τις προγραμματίσουν για αργότερα.

Γράφημα 3: Πολυετής προγραμματισμός ανά προτεραιότητα



Παραδείγματα στρατηγικού προγραμματισμού όπως εμφανίζονται στα πολυετή προγράμματα

- **Ισπανία**

Το 85% του ενδεικτικού προϋπολογισμού 2007-2013 έχει προγραμματιστεί για την ικανότητα επιτήρησης βάσει της προτεραιότητας 2. Οι επενδύσεις αυτές καλύπτουν κυρίως την εγκατάσταση του ολοκληρωμένου συστήματος επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων (SIVE) στις Καναρίους και Βαλεαρίδες Νήσους και στο Levante (τις ανατολικές μεσογειακές ακτές της Ισπανίας). Κάθε εγκατάσταση SIVE συνίσταται σε διάφορους σταθμούς εξοπλισμένους με ραντάρ και οπτικούς αισθητήρες για τον εντοπισμό και την αναγνώριση μικρών σκαφών (μηχανοκίνητων σκαφών και μικρών αλιευτικών), πριν φτάσουν στην ακτή. Οι γενικές πληροφορίες που συλλέγει κάθε σταθμός διαβιβάζονται και κρατούνται σε ένα κέντρο διοίκησης και ελέγχου. Κατ'αυτόν τον τρόπο μπορούν να ληφθούν έγκαιρα μέτρα ώστε να εξασφαλιστούν τα θαλάσσια σύνορα και να αποφευχθούν περιστατικά με τραγικές συνέπειες.

- **Γαλλία**

Ένα σημαντικό στρατηγικό στόχος για τη Γαλλία είναι η βελτίωση του συστήματος θαλάσσιας επιτήρησης «SpatioNav». Το σύστημα προειδοποίησης και ενημέρωσης έχει στόχο να παράσχει στους νομάρχες παράκτιων και χερσαίων νομαρχιών καθώς και σε όλα τα

κέντρα συντονισμού και επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων, πληροφορίες για κινήσεις προς στην παραλιακή ζώνη σε σχεδόν πραγματικό χρόνο. Οι προβλεπόμενες επενδύσεις θα καλύψουν τον εξοπλισμό τελευταίας τεχνολογίας, όπως ραντάρ υψηλής συχνότητας, τηλεκατευθυνόμενα αεροσκάφη και χερσαία οχήματα, γεωστατικούς δορυφόρους, αισθητήρες κ.λπ. καθώς και την ανάπτυξη και διασύνδεση σχετικών εργαλείων ΤΠ. Στο πλέον προηγμένο στάδιο της ανάπτυξης, θα εξασφαλίζεται η διαλειτουργικότητα με τα συστήματα επιτήρησης των άλλων κρατών μελών.

- **Ιταλία**

Η Ιταλία έθεσε ως ένα από τους κύριους στόχους της τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της διαλειτουργικότητας των υφιστάμενων συστημάτων πληροφορικής για τη διαχείριση των συνόρων. Τα συστήματα και οι υποδομές του δικτύου επικοινωνιών θα βελτιωθούν και νέα εργαλεία θα αναπτυχθούν. Για παράδειγμα, το μελλοντικό σύστημα πληροφοριών για τα σύνορα θα διευκολύνει τον έλεγχο των εγγράφων στην πρώτη γραμμή χρησιμοποιώντας παραδοσιακές και ηλεκτρονικές τεχνολογίες για την ανάγνωση των ταξιδιωτικών εγγράφων.

- **Γερμανία**

Δεδομένης της γεωγραφικής θέσης της (περιορισμένα φυσικά εξωτερικά σύνορα), η προστιθέμενη αξία της γερμανικής στρατηγικής έγκειται στη στήριξη προσυνοριακών μέτρων σε τρίτες χώρες. Το Ταμείο θα επεκτείνει σημαντικά το δίκτυο των αξιωματικών συνδέσμων στον τομέα της μετανάστευσης και των συμβούλων όσον αφορά τα έγγραφα και τις θεωρήσεις στις χώρες προέλευσης των μεταναστών, ώστε να αντιμετωπισθεί η πλαστογραφία εγγράφων και να εξασφαλισθεί ότι πριν την άφιξη των μεταναστών στα σύνορα εξακριβώνεται η τήρηση των όρων εισόδου στον χώρο του Σένγκεν.

- **Φινλανδία**

Δεδομένου ότι η ύπαρξη ενός επιχειρησιακά ικανού στόλου περιπολικών σκαφών αποτελεί πρωταρχικό στοιχείο για την αξιόπιστη επιτήρηση των συνόρων και την καταπολέμηση της αντικανονικής μετανάστευσης, η Φινλανδία όρισε ως ένα από τους κύριους στόχους της βάσει του Ταμείου τον εκσυγχρονισμό του στόλου αυτού. Όλα τα περιπολικά σκάφη θα αντικατασταθούν βάσει ενός μοντέλου που θα είναι απόλυτα προσαρμοσμένο στο περιβάλλον της Βαλτικής Θάλασσας και στα πρότυπα για τις κοινές επιχειρήσεις του Frontex. Τα σκάφη θα διαθέτουν νέα τεχνολογία επιτήρησης, που θα περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, θερμοευαίσθητες συσκευές λήψης, εξοπλισμό νυχτερινής όρασης και τηλεπικοινωνιακές λύσεις για τη χρήση αρχείων και μέσων επίγνωσης της κατάστασης στη θάλασσα.

- **Πολωνία**

Μετά την προσχώρηση της Πολωνίας στην ΕΕ και στον χώρο του Σένγκεν, τα σύνορα με τη Ρωσική Ομοσπονδία, τη Δημοκρατία της Λευκορωσίας και την Ουκρανία, καθώς και η Βαλτική Θάλασσα και τα διεθνή αεροδρόμια, έχουν καταστεί εξωτερικά σύνορα της

Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα χερσαία σύνορα, μήκους περίπου 1,185 km, είναι ένα από τα μεγαλύτερα τμήματα συνόρων που φυλάσσονται από ένα κράτος μέλος. Το 70% του ενδεικτικού προϋπολογισμού 2007-2013 έχει προγραμματιστεί για τον εκσυγχρονισμό της συνοριακής υποδομής και την αναβάθμιση των συστημάτων ΤΠΕ που είναι απαραίτητα για τους συνοριακούς ελέγχους και την επιτήρηση στα εν λόγω σύνορα. Αυτό περιλαμβάνει τον εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων εγκαταστάσεων και την κατασκευή νέων μεθοριακών σταθμών, την κατασκευή νέων ραδιοφωνικών πύργων για την απλοποίηση των συστημάτων επικοινωνιών, έναν χώρο για σκύλους συνοριοφυλάκων, την κατασκευή ελικοδρομίων, την κατασκευή και τροποποίηση λωρίδων οδικής κυκλοφορίας κλπ.

- **Σλοβενία**

Στο τέλος της «Βαλκανικής οδού», η Σλοβενία αντιμετωπίζει προβλήματα παράνομης μετανάστευσης, εμπορίας ανθρώπων και άλλα διασυνοριακά εγκλήματα. Το Ταμείο χρησιμοποιείται για την επέκταση των επενδύσεων που πραγματοποιούνται με το πρόγραμμα Phare και τη διευκόλυνση Σένγκεν για τον αποτελεσματικό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων με την Κροατία. Οι επενδύσεις περιλαμβάνουν υποδομή σε 20 σημεία διέλευσης των συνόρων, μέσα μεταφοράς και τεχνικό εξοπλισμό, όπως σταθερά και κινητά βιομετρικά διαβατήρια και σαρωτές δακτυλικών αποτυπωμάτων. Επιπλέον, οι επικοινωνίες θα βελτιωθούν με την αντικατάσταση των υφιστάμενων αναλογικών ραδιοφωνικών σταθμών από σύγχρονο ψηφιακό σύστημα TETRA.

5. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΕΤΩΝ 2007, 2008 ΚΑΙ 2009

Το κεφάλαιο αυτό παρουσιάζει και συγκρίνει στοιχεία και αριθμούς για την εφαρμογή των ετήσιων προγραμμάτων 2007, 2008 και 2009, όπως κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη το 2010. Η επισκόπηση αυτή δεν βασίζεται στα αποτελέσματα σχεδίων που ολοκληρώθηκαν και ελέγχθηκαν οικονομικά, δεδομένου ότι οι τελικές εκθέσεις για το 2007 και το 2008 είναι υπό εξέταση, το ετήσιο πρόγραμμα για το 2009 ακόμη συνεχίζεται και η προθεσμία για την υποβολή των τελικών εκθέσεων είναι η 31η Μαρτίου 2012. Επιπλέον, δεδομένου ότι η προθεσμία υποβολής των αιτήσεων για την αναθεώρηση των δράσεων στο ετήσιο πρόγραμμα του 2009 ήταν η 31η Μαρτίου 2011, τα συνολικά αριθμητικά στοιχεία για τις προγραμματισθείσες δράσεις ενδέχεται να μην ανταποκρίνονται επακριβώς στις δράσεις που εφαρμόζονται πραγματικά στα κράτη μέλη.

5.1. Η διαδικασία επιλογής και οι κύριοι δικαιούχοι

5.1.1. Γενική προσέγγιση

Το Ταμείο παρεμβαίνει κυρίως στους τομείς όπου υπάρχουν είτε de jure μονοπώλια εθνικών διοικήσεων είτε λόγοι ασφαλείας που αποκλείουν τη δυνατότητα ανοικτής πρόσκλησης για την υποβολή προσφορών. Κατά συνέπεια, οι δράσεις βάσει του Ταμείου εφαρμόζονται κυρίως με τη «μέθοδο του εκτελεστικού φορέα», στην οποία η υπεύθυνη αρχή αποφασίζει να εφαρμόσει σχέδια μόνη της ή μαζί με άλλους εθνικούς διοικητικούς φορείς λόγω των ειδικών αρμοδιοτήτων τους. Ήδη κατά την προετοιμασία των ετήσιων προγραμμάτων, οι υπεύθυνες αρχές προσδιόρισαν τους δικαιούχους των σχεδίων και τις προς εκτέλεση δράσεις. Δεδομένου ότι το Ταμείο έχει σχεδιαστεί για ποικίλους τομείς πολιτικής, η συμμετοχή όλων

των σχετικών εθνικών φορέων στο αρχικό στάδιο είναι πρωταρχικής σημασίας για την ισορροπημένη προσέγγιση της εφαρμογής του Ταμείου.

5.1.2. Διαδικασίες επιλογής

Οι διαδικασίες επιλογής εφαρμόστηκαν για να καθοριστεί ποιες δράσεις θα πρέπει να περιληφθούν στα ετήσια προγράμματα, και ταυτόχρονα για να αποφευχθούν οι συγκρούσεις συμφερόντων και να τηρηθεί η αρχή της βέλτιστης σχέσης κόστους-οφέλους. Η πιο κοινή διαδικασία συνίστατο στην οργάνωση προσκλήσεων για την εκδήλωση ενδιαφέροντος εκ μέρους των δυνητικών δικαιούχων και στη σύσταση διυπουργικών επιτροπών για την καθοδήγηση της διαδικασίας. Για παράδειγμα, στην Ουγγαρία οργανώθηκαν για κάθε ετήσιο πρόγραμμα κλειστές προσκλήσεις για την εκδήλωση ενδιαφέροντος σε δύο φάσεις. Στην πρώτη φάση, απευθύνθηκε άμεσα στις σχετικές εθνικές αρχές πρόσκληση για την υποβολή γενικής περιγραφής του σχεδίου, και στη συνέχεια μια ανεξάρτητη επιτροπή αξιολόγησης καθόρισε ποια σχέδια θα εφαρμόζονταν βάσει των ετήσιων προγραμμάτων. Μετά την έγκριση του ετήσιου προγράμματος, οι δικαιούχοι που επιλέχθηκαν κλήθηκαν να υποβάλουν λεπτομερείς περιγραφές του σχεδίου. Ανάλογη προσέγγιση δύο φάσεων ακολούθησε και η Πολωνία. Η Λιθουανία προσδιόρισε τους δικαιούχους του σχεδίου στο στάδιο της προετοιμασίας του πολυετούς προγράμματος και η επιλογή των σχεδίων πραγματοποιήθηκε μετά την αποδοχή του σχεδίου ετήσιου προγράμματος από την Επιτροπή. Στην Ιταλία, για να εξασφαλιστεί η συμμετοχή διαφόρων δημόσιων οργανισμών, συγκροτήθηκε ομάδα σχεδιασμού, η οποία απαρτιζόταν από εκπροσώπους εθνικών υπηρεσιών. Η ομάδα σχεδιασμού, ενεργώντας ως συλλογικό όργανο, ανέλυσε τις προτάσεις σχεδίων που υποβλήθηκαν από τους δυνητικούς τελικούς δικαιούχους και συμβούλευσε την υπεύθυνη αρχή σχετικά με την επιλογή των δράσεων. Το μοντέλο αυτό ακολούθησαν και χώρες με μικρότερες χορηγήσεις, όπως η Δανία, στην οποία μια διυπουργική ομάδα καθοδήγησης συμμετείχε στην επιλογή των σχεδίων.

5.1.3. Κύριοι δικαιούχοι

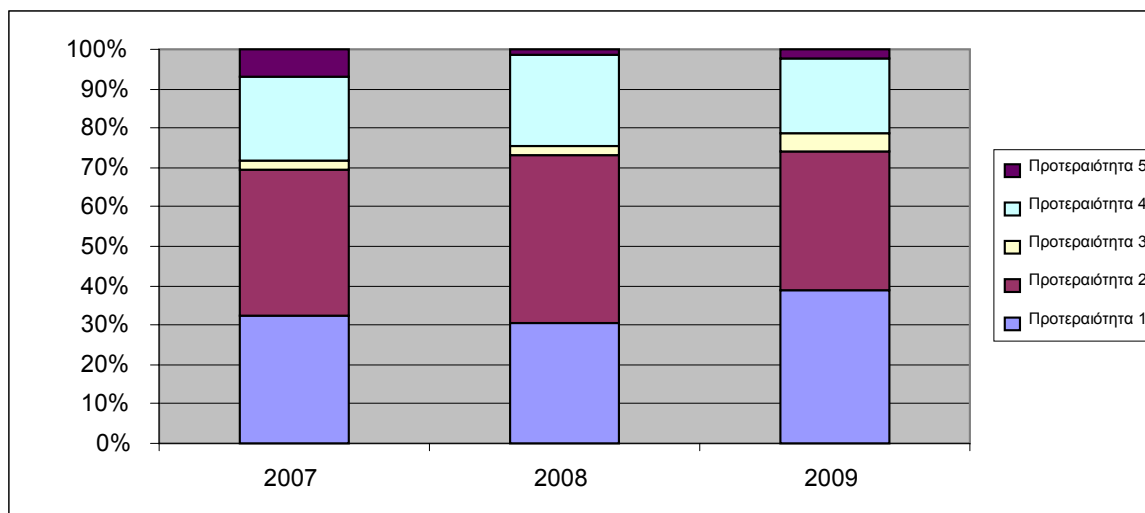
Βάσει των ετήσιων προγραμμάτων 2007-2009, οι κύριοι δικαιούχοι των σχεδίων ήταν συνήθως ειδικές υπηρεσίες και/ή ειδικοί φορείς υπό την αιγίδα των υπουργείων Εσωτερικών, όπως οι υπηρεσίες συνοριοφυλάκων, η εθνική αστυνομία, υπηρεσίες ΤΠ και επικοινωνιών. Επιπλέον, σχέδια εκτέλεσαν και οι προξενικές υπηρεσίες υπό τα υπουργεία Εξωτερικών.

Ανάλογα με το εθνικό πλαίσιο, ορισμένα κράτη μέλη ανέπτυξαν άλλους δημόσιους φορείς με ειδικότερες αρμοδιότητες, όπως την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δίωξης Εγκλήματος στη Γερμανία (υπεύθυνη για το SIS) ή την Αρχή Εσωτερικών Πλωτών Οδών στη Λιθουανία που είναι αρμόδια για την επιτήρηση του βόρειου τμήματος της λιμνοθάλασσας της Κουρλάνδης στα σύνορα με τη Ρωσία.

5.2. Ποσοτικές πτυχές της εφαρμογής από τα κράτη μέλη

5.2.1. Η κατανομή των πόρων στις πέντε προτεραιότητες της ΕΕ

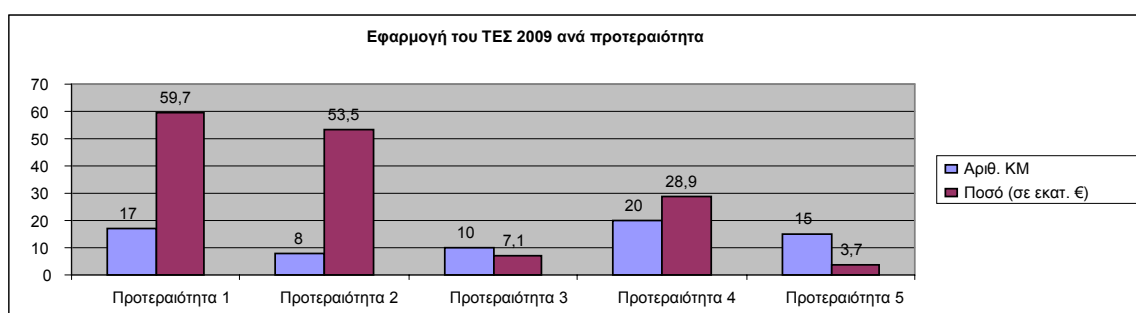
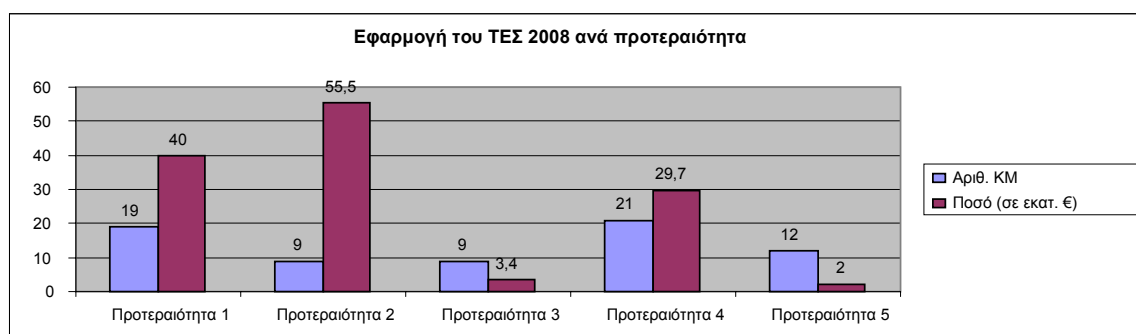
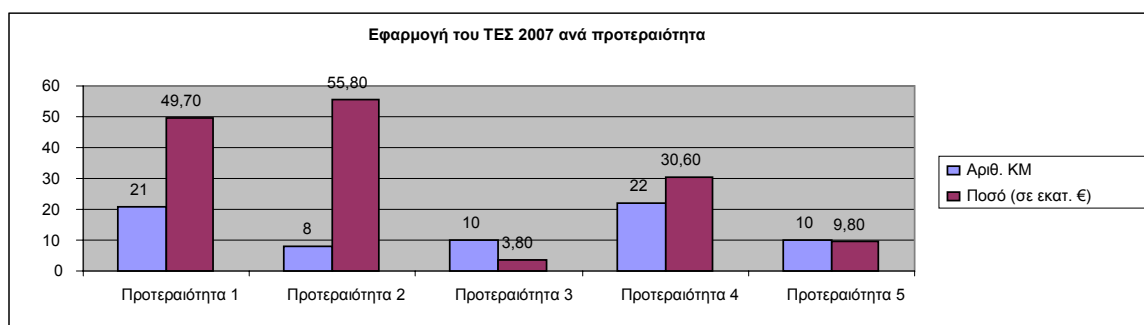
Γράφημα 4: Πόροι της ΕΕ στα έτη 2007, 2008 και 2009 ανά προτεραιότητα



Οι προτεραιότητες 1 και 2 κάλυψαν το 72% των χορηγήσεων του ΤΕΣ για την περίοδο 2007-2009, η προτεραιότητα 4 το 21% των διαθέσιμων κεφαλαίων και οι προτεραιότητες 3 και 5 το 3% και το 4% αντίστοιχα.

Σύμφωνα με τη λογική του πολυετούς προγραμματισμού των κρατών μελών, η επιλογή των δραστηριοτήτων για τις οποίες χορηγήθηκαν τα κεφάλαια κατά τα πρώτα έτη της εφαρμογής, προσδιορίστηκε κυρίως από τις εθνικές ανάγκες σε σχέση με την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, τις ικανότητες επιτήρησης και τα VIS και SIS II (προτεραιότητες 1, 2 και 4). Ωστόσο, στη διάρκεια του κύκλου ζωής του Ταμείου, όλο και μεγαλύτερη έμφαση δίνεται στις δράσεις για τη στήριξη της διαδικασίας έκδοσης των θεωρήσεων (προτεραιότητα 3). Αυτή η τάση συνεχίζεται και κατά τα επόμενα έτη προγραμματισμού 2010 και 2011. Διάφορα κράτη μέλη εκτέλεσαν μέτρα σχετικά με την ανάλυση των κινδύνων, την εκπαίδευση των συνοριοφυλάκων και προξενικών υπαλλήλων, και διοργάνωσαν εκστρατείες προώθησης και διάδοσης πληροφοριών βάσει της προτεραιότητας 5, μολονότι οι χορηγηθέντες πόροι ήταν συνολικά οριακοί και μειώθηκαν στην αρχική περίοδο της εφαρμογής του Ταμείου.

Γράφημα 5: 2007-2009 – Επιλογές των κρατών μελών ανά προτεραιότητα στο πλαίσιο κάθε ετήσιου προγράμματος



Κατά τη διάρκεια των ετήσιων προγραμμάτων 2007-2009, οι προτεραιότητες 1, 2 και 4 παρέμειναν το ίδιο σημαντικές από άποψη τόσο του χορηγηθέντος ποσού όσο και του αριθμού των κρατών μελών που εκτέλεσαν δράσεις. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι πρόκειται κυρίως για επενδύσεις που από τη φύση τους απαιτούν πολυετή σχέδια. Ως εκ τούτου, η επιλογή σχεδίων αυτού του είδους βάσει ενός από τα ετήσια προγράμματα καθόρισε, σε κάποιο βαθμό, τις επιλογές και κατά τα επόμενα.

Ο αριθμός κρατών μελών που εκτελούν δράσεις βάσει της προτεραιότητας 3 παρέμεινε, με μικρές διαφορές, σχεδόν αμετάβλητος. Αυτό εν μέρει εξηγείται από τη θεσμική οργάνωση και το στρατηγικό πλαίσιο στις ενδιαφερόμενες χώρες. Ορισμένα σχέδια απαιτούν στενή συνεργασία με άλλο φορέα, συνήθως το υπουργείο Εξωτερικών. Σε ορισμένες χώρες, η εταιρική σχέση είναι καλά εδραιωμένη και επιτρέπει την απρόσκοπτη συνεργασία, ενώ σε άλλες χώρες η συνεργασία αυτή είναι λιγότερο προφανής. Ορισμένα κράτη μέλη αποφάσισαν να δεσμεύσουν αποκλειστικά εθνικά μέσα για τις διαδικασίες που αφορούν τις θεωρήσεις.

Η προτεραιότητα 5 αποκτά συνολικά όλο και μεγαλύτερη σημασία, όπως αποδεικνύει ο αυξανόμενος αριθμός των κρατών μελών.

Στην περίοδο που καλύπτει η έκθεση, όλα τα κράτη μέλη εκτέλεσαν δράσεις σχετικές με τα συστήματα ΤΠ που απαιτούνται στους τομείς της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων και των θεωρήσεων (προτεραιότητα 4), και όλα τα κράτη μέλη, εκτός των DK και LU, εφάρμοσαν μέτρα με στόχο τη σταδιακή επίτευξη της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων (προτεραιότητα 1). Δράσεις για την ενίσχυση της ικανότητας επιτήρησης και για την καθιέρωση του EUROSUR (προτεραιότητα 2) εκτελέστηκαν από 10 κράτη μέλη, και συγκεκριμένα τα EL, ES, FR, HU, MT, IT, LT, PT, SE, SI. 13 κράτη μέλη αφιέρωσαν μέρος των προγραμμάτων τους σε μέτρα που συνδέονται με τις διαδικασίες έκδοσης θεωρήσεων (προτεραιότητα 3): AT, BE, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, HU, NL, PL, SI, SE, και 15 εκτέλεσαν δραστηριότητες κατάρτισης ή/και διάδοσης (προτεραιότητα 5): όλα τα κράτη μέλη εκτός των CY, DK, EE, LU, MT, NL, PT, SE.

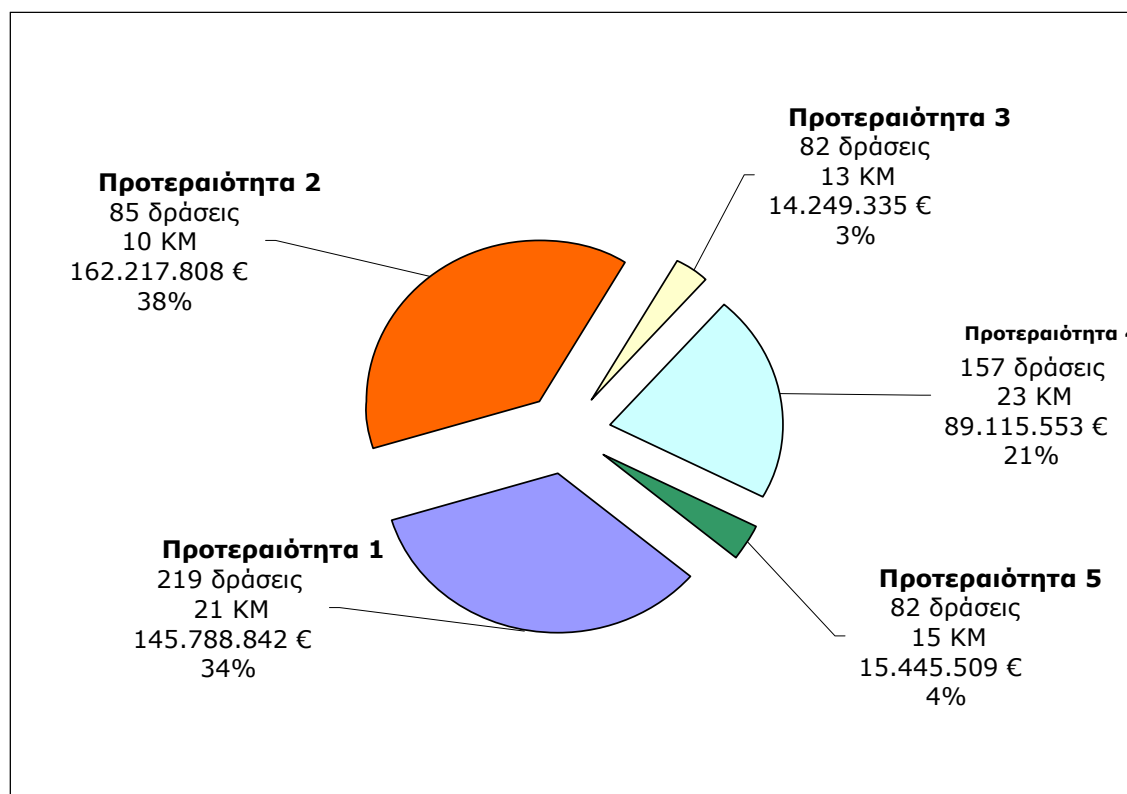
Όσον αφορά τις διακυμάνσεις στο υπό εξέταση χρονικό διάστημα, το μερίδιο του συνολικού προϋπολογισμού παρέμεινε σταθερό για όλες τις προτεραιότητες στη διάρκεια όλων των ετών προγραμματισμού, με εξαίρεση την προτεραιότητα 3, για την οποία τα ποσά που χορηγήθηκαν αυξήθηκαν σημαντικά το 2009, και την προτεραιότητα 5, για την οποία το ποσό που χορηγήθηκε το 2007 ήταν ιδιαίτερα υψηλό. Αυτό μπορεί να οφείλεται εν μέρει στην αυξανόμενη ανάγκη των ενδιαφερόμενων υπηρεσιών για κατάρτιση κατά την εναρκτήρια φάση του Ταμείου.

5.2.2. Αριθμός δράσεων

Πίνακας 3: 207-2009 – αριθμός δράσεων ανά προτεραιότητα

	Προτεραιότητα 1	Προτεραιότητα 2	Προτεραιότητα 3	Προτεραιότητα 4	Προτεραιότητα 5	Σύνολο 2007-2009
2007	76	27	32	57	25	217
2008	78	35	18	48	26	205
2009	65	23	32	52	31	203
Σύνολο	219	85	82	157	82	625

Γράφημα 6: 2007-2009 – κατανομή των πόρων (ΕΕ) και δράσεις ανά προτεραιότητα βάσει του Ταμείου



Από άποψη αριθμού δράσεων που εφαρμόστηκαν, οι προτεραιότητες 1 και 4 κυριαρχούν, με παρόμοιο μέσο κόστος ανά δράση, ύψους περίπου 600.000 ευρώ. Οι προτεραιότητες 3 και 5 χαρακτηρίζονται από τον ίδιο αριθμό δράσεων που εφαρμόστηκαν με μέσο κόστος περίπου 180.000 ευρώ. Για τις δράσεις που εφαρμόστηκαν βάσει της προτεραιότητας 2, απαιτήθηκε χορήγηση ύψους 2 εκατ. ευρώ κατά μέσο όρο.

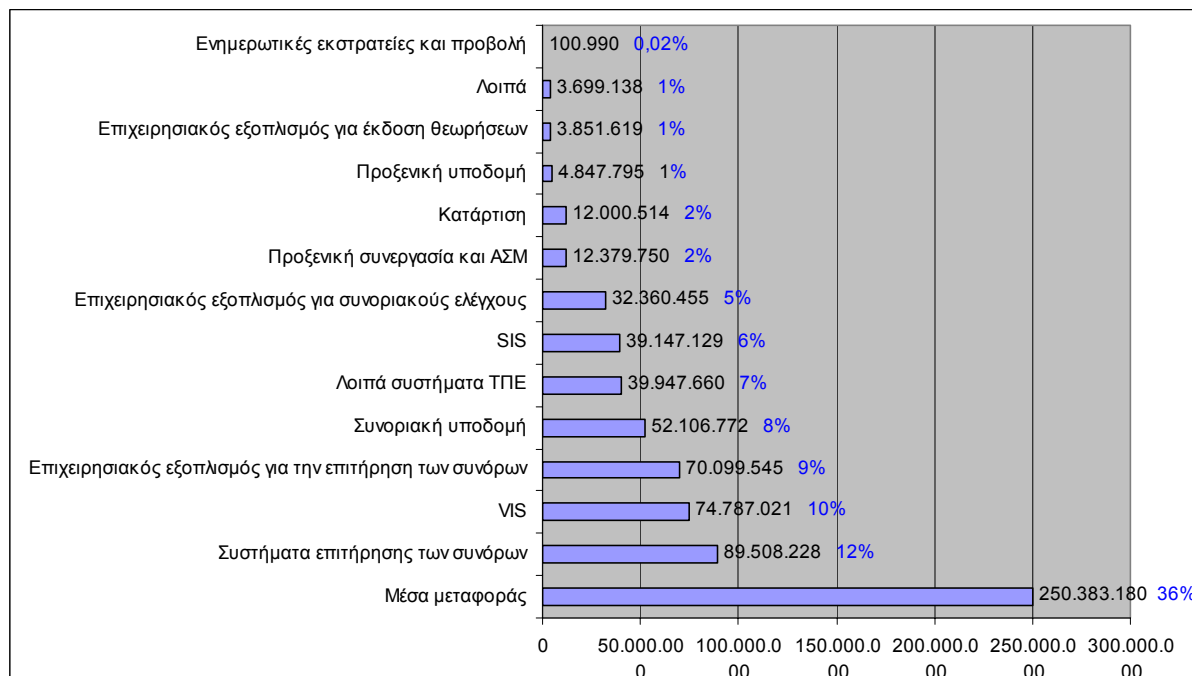
5.3. Ποιοτικές πτυχές της εφαρμογής από τα κράτη μέλη

5.3.1. Οι κατηγορίες δράσεων που προσδιορίστηκαν βάσει το Ταμείου - τυπολογία

Οι δράσεις που στηρίζονται από το Ταμείο διαφέρουν από αυτές που εκτελούνται βάσει των άλλων Ταμείων του γενικού προγράμματος, από την άποψη ότι αφορούν κυρίως υλικές επενδύσεις και όχι επιχειρήσεις και «ήπια» μέτρα, όπως παροχή συμβουλών, κατάρτιση κ.λπ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή ανέπτυξε ένα εργαλείο ανάλυσης για τις επενδύσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του Ταμείου, το οποίο βασίζεται στο παραγόμενο αποτέλεσμα. Κατ'αυτόν τον τρόπο είναι δυνατή η ταξινόμηση των δράσεων βάσει κάθε προτεραιότητας. Για την προτεραιότητα 1, προσδιορίστηκαν δύο υποκατηγορίες δράσεων, και συγκεκριμένα, δράσεις που σχετίζονται με ελέγχους (στα σημεία διέλευσης των συνόρων) και δράσεις που σχετίζονται με την επιτήρηση (κατά μήκος της μεθοριακής γραμμής). Για κάθε υποκατηγορία, ορίστηκαν οι ακόλουθες κατηγορίες από τον τύπο του παραγόμενου αποτελέσματος: υποδομή, μέσα μεταφοράς, επιχειρησιακός εξοπλισμός και συστήματα ΤΠ. Το ίδιο σχήμα ουσιαστικά εφαρμόστηκε και για την προτεραιότητα 2. Οι δράσεις σύμφωνα με την προτεραιότητα 3 αφορούσαν είτε την υποδομή, τον εξοπλισμό και τα συστήματα ΤΠ είτε την προξενική συνεργασία ή την τοποθέτηση ΑΣΜ. Η προτεραιότητα 4 καλύπτει επενδύσεις που σχετίζονται με τα συστήματα SIS και VIS ή άλλα σχετικά συστήματα ΤΠ.

Τέλος, για την προτεραιότητα 5, η κατάρτιση και η ανάλυση κινδύνων ήταν οι κύριες προσδιορισθείσες κατηγορίες, οι οποίες συμπληρώθηκαν με ενημερωτικές εκστρατείες και άλλες δραστηριότητες.

Γράφημα 7: 2007-2009 – κατανομή κεφαλαίων (συνεισφορά ΕΕ και εθνικοί πόροι) αναλόγως αποτελεσμάτων



- Κατά τα πρώτα έτη της εφαρμογής του Ταμείου, **σχεδόν το ήμισυ των πόρων χρησιμοποιήθηκε για την ενίσχυση της ικανότητας επιτήρησης των συνόρων** (επενδύσεις σε διάφορα μέσα μεταφοράς 36%, συστήματα επιτήρησης των συνόρων 12% και εξοπλισμός για την επιτήρηση των συνόρων 9%).
- Ένα τέταρτο των πόρων **χορηγήθηκε για συστήματα ΤΠ** (VIS 10%, SIS 6% και άλλα συστήματα ΤΠ 7%).
- **Λιγότερο από το ένα πέμπτο χρησιμοποιήθηκε για την ενίσχυση των σημείων διέλευσης των συνόρων** (υποδομή συνόρων 8%, επιχειρησιακός εξοπλισμός για ελέγχους στα σημεία διέλευσης των συνόρων 5% και συστήματα ΤΠΕ για ελέγχους στα σημεία διέλευσης των συνόρων 4%).

5.3.2. Παραδείγματα αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν

- Η αγορά μέσων μεταφοράς αφορούσε κατά κανόνα οχήματα για την επιτήρηση των συνόρων – ελικόπτερα για εναέριες περιπολίες, σκάφη για την επιτήρηση των θαλάσσιων συνόρων και χερσαία οχήματα για τα χερσαία σύνορα. Η Κύπρος χρησιμοποίησε τους διαθέσιμους πόρους για να αυξήσει σημαντικά την ικανότητά της επιτήρησης: 2 ελικόπτερα, 2 μεσαίου μεγέθους περιπολικά σκάφη και 40 χερσαία οχήματα αγοράστηκαν βάσει των προγραμμάτων 2007-2009. Ελικόπτερα αγόρασαν επίσης η Εσθονία, η Φινλανδία και η Ισπανία. Η Μάλτα αντικατέστησε τα υπάρχοντα σκάφη με 4 νέα περιπολικά με αυξημένη ικανότητα θαλάσσιας περιπολίας από άποψη χρόνου, εξοπλισμού και πληρώματος. Η Ελλάδα επένδυσε σε επιβατικά περιπολικά οχήματα καθώς και σε δίτροχες περιπολικές μοτοσικλέτες για

την περιπολία των δρόμων στις συνοριακές περιοχές. Περιπολικά οχήματα αγοράστηκαν επίσης από τη Γερμανία, την Εσθονία, τη Φινλανδία και την Ισπανία. Η Φινλανδία αγόρασε επιπλέον υδροπτερυγα, οχήματα και σκάφη ικανά να λειτουργήσουν σε συνθήκες πάγου. Η Ισπανία αγόρασε αεροσκάφη σταθερών πτερύγων για θαλάσσια επιτήρηση. Η Ουγγαρία αγόρασε ελεύθερα κινούμενες πλωτές εξέδρες για περιπολικά σκάφη εσωτερικής ναυσιπλοΐας που θα χρησιμοποιηθούν στον ποταμό Tisza, στα σύνορα μεταξύ Ουγγαρίας και Ουκρανίας.

Μικρό μερίδιο των μέσων μεταφοράς αγοράστηκε για να χρησιμοποιηθεί στα σημεία διέλευσης των συνόρων ως ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ελέγχων. Αυτό αφορά, για παράδειγμα, την απόκτηση οχήματος εξοπλισμένου με συσκευές θερμοόρασης για την περιπολία της περιμέτρου του διεθνούς αεροδρομίου Ruzyně της Πράγας, που έχει προγραμματίσει η Τσεχική Δημοκρατία, ή οχήματα ανώμαλου εδάφους που αγοράστηκαν από τη Σλοβακία για τη στενή συνεργασία μεταξύ των συνοριοφυλάκων και των τελωνειακών που διενεργούν συνοριακούς ελέγχους.

- Συστήματα επιτήρησης συνόρων: επενδύσεις στα εθνικά στοιχεία του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης από τη Γαλλία, την Ισπανία και τη Μάλτα (βλ. κατωτέρω).
- Οι κατηγορίες VIS και SIS περιλαμβάνουν επενδύσεις σε υλισμικό, λογισμικό, ανάπτυξη βάσεων δεδομένων, προσαρμογή και συντήρηση των εθνικών βάσεων δεδομένων, διασύνδεση και έλεγχο καθώς και εξοπλισμό απαραίτητο για την αναζήτηση δεδομένων για τα δύο αυτά συστήματα (συμπεριλαμβανομένης της βιομετρίας). Η Δανία αφιέρωσε την πλειονότητα των προγραμμάτων της στο σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις, ενώ τα προγράμματα του Λουξεμβούργου στηρίζουν αποκλειστικά τις δαπάνες που σχετίζονται με το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν. Όλα τα κράτη μέλη, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, χρησιμοποίησαν το Ταμείο για να αυξήσουν την ετοιμότητα συμμετοχής τους στα εν λόγω δύο συστήματα.
- Επιχειρησιακός εξοπλισμός για την επιτήρηση των συνόρων: αγορά θερμικών καμερών, διοπτρών νυχτερινής όρασης και μεγάλων αποστάσεων (Ελλάδα), μετατροπή ελικοπτέρων για τη χρήση τους επί σκάφους, συμπεριλαμβανομένου του εξοπλισμού τους με βαρούλκα διάσωσης, συσκευές θερμικής απεικόνισης και πρόσθετους προβολείς (Γερμανία), απόκτηση εξοπλισμού με αισθητήρα ραντάρ και εκσυγχρονισμός της σύνδεσης διαβίβασης εικόνας (Φινλανδία), εξοπλισμός περιπολικών σκαφών και ελικοπτέρων με τελευταίας τεχνολογίας συστήματα οπτικής ακτινοβολίας για την περιπολία των θαλάσσιων συνόρων (Ισπανία).
- Συνοριακή υποδομή: επενδύσεις στα αεροδρόμια και στα χερσαία σημεία διέλευσης των συνόρων. Η Γερμανία στήριξε σχέδιο στο σημείο διέλευσης των συνόρων στο Αμβούργο («Cruise Centre») και επένδυσε στην ανάπτυξη ξεχωριστών διαδρόμων ελέγχου και την κατάλληλη σήμανση στο αεροδρόμιο της Νυρεμβέργης. Η Γαλλία δημιούργησε ειδικό χώρο αναμονής για τους ασυνόδευτους ανηλίκους στο αεροδρόμιο του Roissy.
- Συστήματα ΤΠΕ εκτός των VIS και SIS: σχέδια σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων εναέριας και θαλάσσιας κυκλοφορίας, ανάπτυξη συστήματος για την καταχώριση και τη διαβίβαση δεδομένων για τους επιβάτες εναέριων μεταφορών (Γερμανία), ανάπτυξη εφαρμογών ΤΠ για τη διαχείριση δεδομένων που αφορούν

υπηκόους τρίτων χωρών που δεν επιτρέπεται να εισέλθουν στην επικράτεια του Σένγκεν (Γαλλία).

- Επιχειρησιακός εξοπλισμός για συνοριακούς ελέγχους: εξοπλισμός σχετικός με την εισαγωγή αυτοματοποιημένων συνοριακών ελέγχων και συσκευών ανάγνωσης εγγράφων για την εξασφάλιση αποτελεσματικής εξακρίβωσης της ταυτότητας (βλ. κατωτέρω). Επιπλέον, η Δημοκρατία της Τσεχίας, η Φινλανδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Ιταλία και η Ισπανία αγόρασαν, μεταξύ άλλων, σύγχρονο εξοπλισμό για την επαλήθευση εγγράφων που επιτρέπει την ομαλή διενέργεια συνοριακών ελέγχων και συμβάλλει στην καταπολέμηση της χρήσης πλαστογραφημένων ή παραποιημένων εγγράφων.
- Στην περίοδο που καλύπτει η έκθεση, η προξενική συνεργασία και οι αξιωματικοί σύνδεσμοι μετανάστευσης (ΑΣΜ) περιελάμβαναν μόνο δράσεις που εκτελέστηκαν από το Βέλγιο, τη Φινλανδία και τη Γερμανία και συνίσταντο στην τοποθέτηση ΑΣΜ, συνοριοφυλάκων αξιωματικών συνδέσμων και συμβούλων σε θέματα εγγράφων σε τρίτες χώρες.
- Προξενική υποδομή: δράσεις για την αύξηση της ασφάλειας στα προξενικά γραφεία με την προσαρμογή της υπάρχουσας υποδομής, την εγκατάσταση θυρών εξυπηρέτησης για τις θεωρήσεις, πορτών ασφαλείας και αλεξίσφαιρων υαλοπινάκων για την κατάθεση των εγγράφων (Αυστρία, Ουγγαρία, Τσεχική Δημοκρατία) και τη βελτίωση της διαδικασίας διεκπεραίωσης των θεωρήσεων μέσω της αγοράς επιχειρησιακού εξοπλισμού, λογισμικού και υλισμικού (Αυστρία, Φινλανδία, Ουγγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Ισπανία).
- Επιπλέον, διάφορα τμήματα κατάρτισης και σεμινάρια για τους συνοριοφύλακες και το προξενικό προσωπικό, που περιλαμβάνουν από τμήματα κατάρτισης για τη χρήση ειδικού εξοπλισμού και λογισμικού μέχρι εργαστήρια για το κεκτημένο του Σένγκεν και την πλαστογραφία εγγράφων, και τη γλωσσική κατάρτιση όσον αφορά τις γλωσσικές γνώσεις που απαιτούνται για τη συγκεκριμένη εργασία, οργανώθηκαν από την Αυστρία, το Βέλγιο, τη Τσεχική Δημοκρατία, τη Γερμανία, την Ελλάδα, την Ουγγαρία, τη Φινλανδία, τη Γαλλία, την Ιταλία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, την Πολωνία, τη Σλοβακία, τη Σλοβενία και την Ισπανία.

5.3.3. Παραδείγματα δράσεων που εφαρμόστηκαν σε ειδικούς τομείς της παρέμβασης του Ταμείου

A. Ασφάλεια των εγγράφων και καταπολέμηση της απάτης σχετικά με τα έγγραφα

Η καταπολέμηση της απάτης σχετικά με τα έγγραφα αποτελεί μόνιμο μέλημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως στον τομέα των στοιχείων ταυτότητας και των ταξιδιωτικών εγγράφων. Τόσο ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν όσο και ο ευρωπαϊκός κώδικας θεωρήσεων απαιτούν από τα κράτη μέλη να ελέγχουν την αυθεντικότητα των στοιχείων ταυτότητας και των ταξιδιωτικών εγγράφων που χρησιμοποιούνται για τη διάβαση των εξωτερικών συνόρων ή την υποβολή αίτησης θεώρησης.

Επιπλέον, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 377/2004 του Συμβουλίου για τη δημιουργία δικτύου αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης, η συγκέντρωση και η ανταλλαγή πληροφοριών για την παραποίηση και την πλαστογράφηση στοιχείων ταυτότητας και ταξιδιωτικών εγγράφων αποτελούν ένα από τα καθήκοντα των αξιωματικών συνδέσμων

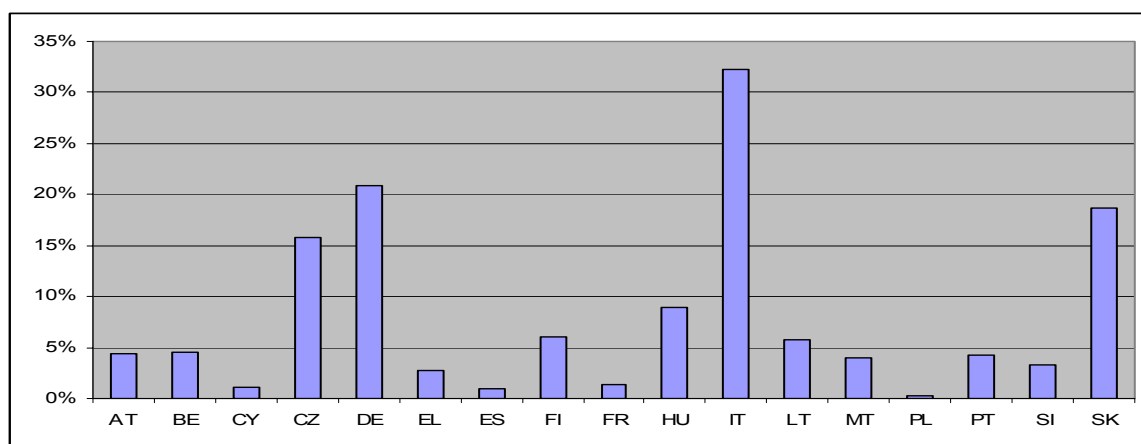
μετανάστευσης που τοποθετούνται στα εξωτερικό.

Βάσει κοινής δράσης που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 3 Δεκεμβρίου 1998, δημιουργήθηκε ένα Ευρωπαϊκό Σύστημα Αρχαιοθέτησης Εικόνων (FADO) για τον σκοπό της ανταλλαγής, με ηλεκτρονικά μέσα, πληροφοριών που κατέχουν τα κράτη μέλη σχετικά με γνήσια και πλαστά έγγραφα. Το Συμβούλιο, στα συμπεράσματα της 5^{ης} και της 6^{ης} Ιουνίου 2008, κάλεσε τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν εκτενώς το σύστημα αυτό.

Το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων στήριξε τις προσπάθειες των κρατών μελών να καταπολεμήσουν τη χρήση πλαστών ή παραποιημένων στοιχείων ταυτότητας και ταξιδιωτικών εγγράφων. Στην περίοδο 2007-2009, 17 από τα 23 κράτη μέλη εκτέλεσαν δράσεις σε σχέση με τον εν λόγω στόχο, δεσμεύοντας το 8,7% των συνολικών πόρων του ΤΕΣ για την περίοδο αυτή.

Μεταξύ των χωρών που διέθεσαν το μεγαλύτερο μέρος των προϋπολογισμών τους για την καταπολέμηση της απάτης σχετικά με τα έγγραφα ήταν η Ιταλία (32%), η Γερμανία (21%), η Σλοβακική Δημοκρατία (19%) και η Τσεχική Δημοκρατία (16%). Η Ουγγαρία, η Φινλανδία, η Λιθουανία, το Βέλγιο, η Αυστρία, η Πορτογαλία και η Μάλτα διέθεσαν μεταξύ 4% και 10% των ετήσιων χορηγήσεών τους για ανάλογα μέτρα.

Γράφημα 8: 2007-2009 – Πιστώσεις του προϋπολογισμού για δράσεις κατά της απάτης σχετικά με έγγραφα ως μερίδιο των συνολικών πιστώσεων του ΤΕΣ



Με 18 δράσεις στον τομέα της απάτης σχετικά με έγγραφα στη διάρκεια των τριών ετών του προγράμματος, η Γερμανία είχε τον μεγαλύτερο αριθμό δράσεων στον τομέα αυτό. Στην Ιταλία, το συγκριτικά υψηλότερο μερίδιο του προϋπολογισμού διατέθηκε για πολύ λιγότερες δράσεις – τέσσερεις στην περίοδο 2007-2009. Το τσεχικό μερίδιο του προϋπολογισμού μοιράστηκε σε έξι δράσεις – δύο για κάθε ένα έτος προγράμματος – και οι σλαβικές προσπάθειες για την καταπολέμηση της απάτης σχετικά με έγγραφα συνίσταντο σε δύο μόνο δράσεις, για μία από τις οποίες χρησιμοποιήθηκε σχετικά μεγάλο μερίδιο της συγκριτικά μικρής χορήγησής της.

Τα ακόλουθα είδη δράσεων είχαν ως στόχο τον έγκαιρο εντοπισμό πλαστών εγγράφων, με αποτέλεσμα την πρόληψη ή/και τον εντοπισμό αντικανονικής εισόδου στο χώρο του Σένγκεν:

- **Προμήθεια εξοπλισμού** για συνοριοφύλακες και προξενεία. Οι συσκευές που χρησιμοποιούνται από τους συνοριοφύλακες κατά τους ελέγχους πρώτης και δεύτερης γραμμής εξυπηρετούν την εξακρίβωση της αυθεντικότητας των ταξιδιωτικών εγγράφων. Για παράδειγμα, η Γερμανία εξόπλισε τα αεροδρόμιά της

με τεχνολογία ελέγχου των εγγράφων που επιτρέπει τον έλεγχο οπτικών, ηλεκτρονικών και βιομετρικά υποστηριζόμενων χαρακτηριστικών ασφαλείας. Ο εξοπλισμός που χρησιμοποιείται στα προξενεία για τη διαδικασία έκδοσης θεωρήσεων συνίσταται σε συσκευές όπως οι συσκευές αναζήτησης βιομετρικών στοιχείων, π.χ. σαρωτές δακτυλικών αποτυπωμάτων.

- **Κατάρτιση** του προξενικού προσωπικού και του προσωπικού συνοριακών ελέγχων όσον αφορά τον εντοπισμό πλαστών ή παραποιημένων εγγράφων. Η Γαλλία εφάρμοσε μέτρα κατάρτισης στη διάρκεια και των τριών προγραμμάτων, εκπαιδύοντας το προσωπικό στα σημεία διέλευσης των συνόρων όσον αφορά την αναγνώριση των παραποιημένων ταξιδιωτικών εγγράφων και τη χρήση τεχνικού εξοπλισμού για τον εντοπισμό κάθε απάτης σχετικά με έγγραφα. Η Φινλανδία ενσωμάτωσε την κατάρτιση όσον αφορά τον εντοπισμό των παραποιημένων εγγράφων στη γενική κατάρτιση του προξενικού προσωπικού για θέματα μετανάστευσης. Η Γερμανία εκπαιδύσε αστυνομικούς συνόρων στον γρήγορο εντοπισμό κάθε απάτης σχετικά με έγγραφα και συμβούλους σε θέματα εγγράφων διευρύνοντας τις αρμοδιότητές τους στις επικοινωνίες και τις διαπολιτισμικές σχέσεις.
- Τοποθέτηση **συμβούλων σε θέματα εγγράφων**, ή **ΑΣΑ** (αξιωματικοί σύνδεσμοι σε αερολιμένες) και αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης, **ΑΣΜ**. Για παράδειγμα, στο Βέλγιο, τη Φινλανδία και τη Γερμανία, ζητήθηκε η γνώμη και η συμμετοχή των συμβούλων και των αξιωματικών συνδέσμων στην κατάρτιση για την αναγνώριση παραποιημένων εγγράφων και στην παροχή πληροφοριών σε σχέση με την απάτη σχετικά με τα έγγραφα στους φορείς λήψης αποφάσεων και στους υπαλλήλους στα προξενεία τρίτων χωρών, στους υπαλλήλους αερογραμμών και στις αρχές ελέγχου των συνόρων. Επιπλέον, καταβλήθηκαν προσπάθειες για τη βελτίωση της στρατηγικής και επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των αρχών και της αστυνομίας των συνόρων στα αντίστοιχα κράτη μέλη και αυτών σε άλλα κράτη μέλη και τρίτες χώρες για την ανάπτυξη του δικτύου αξιωματικών συνδέσμων.
- Ανάπτυξη της χρήσης και αύξηση της εισαγωγής δεδομένων στο **FADO** (False and Authentic Documents Online - Επιγραμμικό Μητρώο Γνήσιων και Πλαστών Εγγράφων), ένα διαδικτυακό εργαλείο που στόχο έχει να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά εντοπισθείσες περιπτώσεις απάτης σχετικά με τα έγγραφα. Τα κράτη μέλη BE, DE και PT χρησιμοποίησαν κεφάλαια του ΤΕΣ για την ανάπτυξη ή την περαιτέρω επέκταση των εθνικών συστημάτων πληροφοριών και επαλήθευσης για τον έλεγχο της ισχύος ταξιδιωτικών εγγράφων, σε σύνδεση με το FADO. Στα κράτη μέλη ES και LT, οι δράσεις αφορούσαν τη σύνδεση των εθνικών σημείων επαφής και των σχετικών αρχών με το σύστημα FADO. Εκτός από τα ανωτέρω κράτη μέλη, τέσσερα άλλα (CZ, HU, MT και SK) εκτέλεσαν επίσης δράσεις σχετικά με την ανάπτυξη βάσεων δεδομένων και συστημάτων πληροφοριών, τη σύνδεσή τους με το σύστημα FADO και τη γενική χρήση του FADO στην καταπολέμηση της απάτης σχετικά με έγγραφα.

B. Σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις

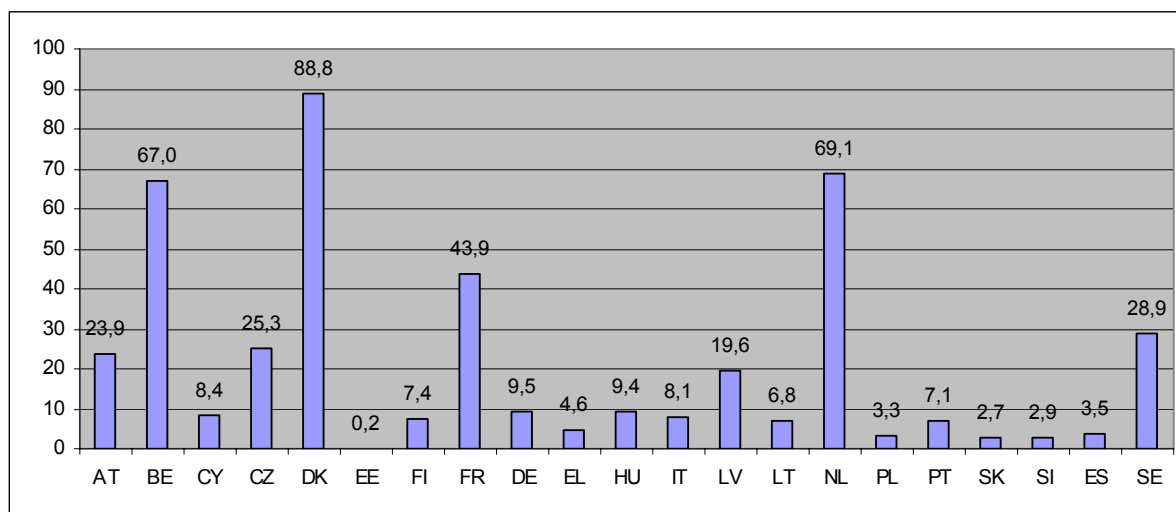
Το σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) είναι ένα σύστημα για την ανταλλαγή δεδομένων όσον αφορά τις θεωρήσεις μεταξύ των κρατών Σένγκεν, και, ως εκ τούτου, αποτελεί κατ'αρχήν μέσο για την υποστήριξη της κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις.

Επιπλέον, θα διευκολύνει του ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα και εντός των κρατών μελών καθώς και την εφαρμογή του κανονισμού του Δουβλίνου, που προσδιορίζει το κράτος μέλος το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης παροχής ασύλου. Το VIS αποτελεί μια ευρωπαϊκή κεντρική τράπεζα δεδομένων, που θα συνδέεται με τα εθνικά συστήματα των κρατών μελών και θα επιτρέπει στις αρχές των κρατών μελών για τις θεωρήσεις, τα σύνορα και άλλες αρμόδιες αρχές να εισάγουν και να συμβουλευονται δεδομένα για αιτήσεις θεωρήσεων και τις αποφάσεις που έχουν ληφθεί σχετικά. Η απόφαση αριθ. 2004/512/EK του Συμβουλίου για τη δημιουργία του VIS καθόρισε την αρχιτεκτονική του και ανέθεσε στην Επιτροπή την εντολή να αναπτύξει το VIS στο τεχνικό επίπεδο, ενώ τα εθνικά συστήματα θα πρέπει να προσαρμοστούν και να αναπτυχθούν από τα κράτη μέλη. Το VIS βασίζεται σε κεντρική αρχιτεκτονική και απαρτίζεται από κεντρικό σύστημα πληροφοριών, από διεπαφή σε κάθε κράτος μέλος, μέσω της οποίας επιτυγχάνεται η διασύνδεση με την αντίστοιχη κεντρική εθνική αρχή του οικείου κράτους μέλους, και από τη δομή επικοινωνίας μεταξύ του κεντρικού συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις και των εθνικών διεπαφών. Ο κανονισμός 767/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ορίζει το νομικό πλαίσιο για τη λειτουργία του VIS.

Το VIS αναμένεται να αρχίσει να λειτουργεί στις 11 Οκτωβρίου 2011. Οι πρώτες τρεις περιοχές στις οποίες θα αναπτυχθεί το VIS θα είναι η Βόρεια Αφρική, στη συνέχεια η Εγγύς Ανατολή και μετά η περιοχή του Περσικού Κόλπου. Επιπλέον, θα πρέπει να αναπτυχθεί δίκτυο επικοινωνιών που να επιτρέπει την ασφαλή ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των προξενείων.

Για να βοηθήσει τα κράτη μέλη να αναπτύξουν τα εθνικά συστήματα θεωρήσεων και να εκπληρώσουν τις απαιτήσεις του VIS ως μέρος της κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις, το Ταμείο παρείχε το 75% της χρηματοδοτικής στήριξης για δράσεις που σχετίζονται με το VIS. Τα κράτη μέλη επένδυσαν σχεδόν 49 εκατ. ευρώ σε δράσεις σχετικές με το VIS, ποσό που ισοδυναμεί με το 10% του συνολικού προϋπολογισμού του ΤΕΣ για την περίοδο αυτή. Όλα τα κράτη μέλη, εκτός της Σλοβενίας και του Λουξεμβούργου, εκτέλεσαν δράσεις για την ανάπτυξη του VIS βάσει των ετήσιων προγραμμάτων τους για την περίοδο 2007-2009.

Γράφημα 9: 2007-2009 - % του προϋπολογισμού ΤΕΣ¹⁰ για δράσεις σχετικές με το VIS



Η Δανία, οι Κάτω Χώρες και το Βέλγιο διέθεσαν το μεγαλύτερο μερίδιο των προϋπολογισμών τους σε δράσεις για τη στήριξη της προετοιμασίας για την ανάπτυξη του VIS. Η Δανία, με εξαίρεση μία, αφιέρωσε όλες τις δράσεις των ετήσιων προγραμμάτων 2007-2009 για τον σκοπό αυτό, δεσμεύοντας σχεδόν το 90% των συνολικών κεφαλαίων του ΤΕΣ. Η Εσθονία, με μερίδιο 0,2%, διέθεσε το μικρότερο μερίδιο των κεφαλαίων σε δράσεις σχετικές με το VIS σε σύγκριση με τον συνολικό προϋπολογισμό.

Οι ακόλουθες δράσεις έλαβαν στήριξη:

- Οι δράσεις για τις **εθνικές βάσεις δεδομένων** είχαν ως στόχο τη δημιουργία διεπαφής για την επικοινωνία με το κεντρικό σύστημα (AT), τη δημιουργία τεχνικής σύνδεσης με το CVIS (NL), τη δημιουργία νέων ή την προσαρμογή των υφιστάμενων εθνικών εφαρμογών (όπως η εφαρμογή VISION στην AT, VISABIO στη FR, BELVIS στο BE, NET-VIS στην EL), την ανάπτυξη και τη δοκιμή λογισμικού απαραίτητου για τη σύνδεση VIS (CY, DE, DK, FI, FR, SE) και τη δημιουργία επιχειρησιακού κέντρου VIS (DK).
- Οι δράσεις για τη στήριξη της **σύνδεσης των προξενείων**, περιελάμβαναν την αγορά υλισμικού και λογισμικού (IT), την επανεγκατάσταση και αναβάθμιση των σταθμών εργασίας για τις θεωρήσεις και του σχετικού λογισμικού σε όλες τις διπλωματικές και προξενικές αρχές (AT, SE), την αγορά συστημάτων επεξεργασίας δακτυλικών αποτυπωμάτων και συσκευών αναζήτησης βιομετρικών στοιχείων (AT, BE, CZ, FI, FR, NL, PL, ES, SI), την επέκταση του δικτύου διπλωματικών και προξενικών αντιπροσωπειών για τη συλλογή βιομετρικών στοιχείων (BE) και την κατάρτιση του προσωπικού (FI, NL, SE).
- Οι δράσεις για τη στήριξη της **σύνδεσης των σημείων διέλευσης των συνόρων** επικεντρώθηκαν στην αγορά εξοπλισμού για την επαλήθευση δεδομένων (όπως σταθερές ή κινητές συσκευές για τον έλεγχο των δακτυλικών αποτυπωμάτων) και

¹⁰ Τα αριθμητικά στοιχεία περιλαμβάνουν και την τεχνική βοήθεια

συσκευών αναζήτησης βιομετρικών στοιχείων για την έκδοση θεωρήσεων (BE, DE, FI, FR, HU, NL, PL) καθώς και στην κατάρτιση του προσωπικού (PL).

- Η Φινλανδία προετοίμασε την **αντικατάσταση του πρωτοκόλλου VISION με το δίκτυο επικοινωνιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου VIS**, που, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει την προετοιμασία της υποδομής του εθνικού εξυπηρετητή ταχυδρομείου SMTP και την ανάλυση, ανάπτυξη και δοκιμαστική εφαρμογή του εθνικού συστήματος VIS-MAIL. Η Ισπανία επίσης επένδυσε στην ανάπτυξη ενός ασφαλούς συστήματος επικοινωνιών VIS-MAIL.

Γ. Ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης συνόρων

Το ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης συνόρων (EUROSUR) θα δημιουργήσει ένα μηχανισμό ανταλλαγής πληροφοριών και συνεργασίας που θα επιτρέψει τη συνεργασία των αρχών ελέγχου των συνόρων με τον Frontex σε επίπεδο τακτικής καθώς και σε επιχειρησιακό και στρατηγικό επίπεδο. Από το 2013, το EUROSUR θα παρέχει στα κράτη μέλη που βρίσκονται στα ανατολικά και νότια εξωτερικά σύνορα, το επιχειρησιακό και τεχνικό πλαίσιο ώστε να αποκτήσουν καλύτερη επίγνωση των καταστάσεων και να βελτιώσουν την ικανότητα αντίδρασής τους. Πρώτον, τα υπάρχοντα συστήματα επιτήρησης σε επίπεδο κρατών μελών θα πρέπει να διασυνδεθούν σε ένα ενιαίο εθνικό σύστημα, και στη συνέχεια θα πρέπει να αναπτυχθούν κοινά εργαλεία και εφαρμογές σε επίπεδο Ένωσης και να δημιουργηθεί ένα ασφαλές περιβάλλον ανταλλαγής πληροφοριών 24/7. Τα εθνικά κέντρα επιτήρησης αποτελούν τη σπονδυλική στήλη του συστήματος, δεδομένου ότι απλοποιούν τις δραστηριότητες όλων των εθνικών αρχών που είναι επιφορτισμένες με την επιτήρηση των συνόρων.

Το γεγονός ότι το EUROSUR έχει προβλεφθεί ως «το σύστημα των συστημάτων», θα επιτρέψει την σχεδόν σε πραγματικό χρόνο ανταλλαγή δεδομένων σχετικά με την κατάσταση στα σύνορα και κατ'αυτόν τον τρόπο θα βοηθήσει ώστε η αντίδραση να είναι η πλέον κατάλληλη, αποτελεσματική και συντονισμένη.

Το Ταμείο πέτυχε απτά αποτελέσματα στηρίζοντας τις προσπάθειες των κρατών μελών να ενισχύσουν την ικανότητά τους θαλάσσιας επιτήρησης ενόψει της εγκαθίδρυσης ενός ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης στη Μεσόγειο και τις προσβάσεις της από τον Ατλαντικό. Βάσει της περιόδου προγραμματισμού 2007-2009, στο πλαίσιο της προτεραιότητας 2, η Ιταλία διέθεσε το 86%, η Ισπανία το 85%, η Μάλτα το 64% η Γαλλία το 26%, η Πορτογαλία το 15% και η Ελλάδα και η Σλοβενία το 2% των χορηγήσεων τους για την ενίσχυση της ικανότητας επιτήρησης και, μέσω των προσπαθειών αυτών, ενίσχυσαν τις εθνικές συνιστώσες του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης (EUROSUR) με ποσό που συνολικά ισοδυναμεί σχεδόν με 168 εκατ. ευρώ. Αυτό αντιστοιχούσε περίπου στο 32 % του Ταμείου για την εν λόγω περίοδο. Επιπλέον, η Κύπρος και η Ελλάδα πραγματοποίησαν σημαντικές επενδύσεις σε σχέση με τη βελτίωση της επιτήρησης των θαλάσσιων συνόρων βάσει της προτεραιότητας 1.

Ενώ η πλειονότητα των ενδιαφερόμενων κρατών μελών αντιμετώπισε το θέμα της παράκτιας επιτήρησης των συνόρων ως αναπόσπαστο τμήμα της γενικής ενίσχυσης της επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων, η Γαλλία και η Ισπανία υιοθέτησαν μία προσέγγιση που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί «περιφερειακή», δημιουργώντας ένα συνολικό σύστημα επιτήρησης των συνόρων. Το ισπανικό SIVE (ολοκληρωμένο σύστημα εξωτερικής επιτήρησης) δημιουργήθηκε με στόχο να «ασφαλίσει τα νότια σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», αποσκοπώντας κυρίως στην πρόληψη της αντικανονικής εισόδου προσώπων και αγαθών

μέσω της ισπανικής ακτής. Στη Γαλλία, το SPATIONAV, το σύστημα για την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων, παρέχει το πλαίσιο για όλες τις δραστηριότητες και δράσεις που σχετίζονται με τον έλεγχο των θαλάσσιων συνόρων. Μολονότι η εγκατάσταση του SIVE άρχισε πριν από το πρόγραμμα του 2007, η δημιουργία του γαλλικού συστήματος δρομολογήθηκε με το πρόγραμμα του 2007, και μέχρι στιγμής έχει περάσει από τρεις φάσεις ανάπτυξης και επέκτασης, μία στο πλαίσιο κάθε διαδοχικού προγράμματος.

Τα υπόλοιπα κράτη μέλη που συνορεύουν με τη Μεσόγειο (CY, EL, IT, MT, PT, SI) έθεσαν επίσης ως στόχο την επιτήρηση των θαλάσσιων συνόρων, αλλά δεν έχουν (ακόμη) εφαρμόσει ειδικά συστήματα.

Τα μέτρα που εφαρμόστηκαν από κράτη μέλη βάσει της προτεραιότητας 2, με ειδικό στόχο το Eufosur, περιελάμβαναν τα εξής:

- Περαιτέρω ανάπτυξη του **ολοκληρωμένου συστήματος επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων (SIVE) στην Ισπανία**, με αρχές που αναδεικνύουν το δυναμικό για αυξημένα οφέλη που προσφέρει η ολοκληρωμένη επιτήρηση των συνόρων, ειδικά στα στενά του Γιβραλτάρ και στις παράκτιες περιοχές των Καναρίων και των Βαλεαρίδων Νήσων. Κάθε εγκατάσταση SIVE συνίσταται σε διάφορους σταθμούς εξοπλισμένους με ραντάρ και οπτικούς αισθητήρες για τον εντοπισμό και την αναγνώριση μικρών σκαφών (μηχανοκίνητα σκάφη και μικρά αλιευτικά), πριν φτάσουν στην ακτή. Οι γενικές πληροφορίες που συλλέγει κάθε σταθμός διαβιβάζονται και κρατούνται σε ένα κέντρο διοίκησης και ελέγχου, το οποίο συντονίζει τις επιχειρήσεις μονάδων από την ξηρά, τη θάλασσα και τον αέρα. Επιπλέον, για τη στήριξη του συστήματος επιτήρησης, το Ταμείο χρησιμοποιήθηκε για την αγορά δύο αεροσκαφών σταθερών πτερυγίων για θαλάσσια περιπολία και την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης (συνολικού κόστους 24 εκατ. ευρώ), διαφόρων ελικοπτέρων, σκαφών διαφόρων τύπων και μεγεθών και χερσαίων οχημάτων. Για τον κύριο αυτό στόχο, η Ισπανία διέθεσε συνολικά σχεδόν 80 εκατ. ευρώ βάσει των ετήσιων προγραμμάτων 2007-2009. Σύμφωνα με τις ισπανικές αρχές, η στήριξη του Ταμείου ήταν κρίσιμης σημασίας για την ταχεία εφαρμογή του συστήματος αυτού μετά τη μεταναστευτική κρίση του 2006. Μία τετραετία μετά την έναρξη της εφαρμογής του SIVE, η μεταναστευτική πίεση στα θαλάσσια σύνορα της Ισπανίας μειώθηκε σημαντικά.
- Ανάπτυξη του **SPATIONAV**, του παράκτιου δικτύου για την ανίχνευση, ταυτοποίηση και παρακολούθηση σκαφών, **στη Γαλλία**. Βάσει των προγραμμάτων 2007-2009, το υπάρχον σύστημα ενισχύθηκε σταδιακά, δεδομένου ότι επεκτάθηκε ο χώρος που καλύπτει και βελτιώθηκε η ικανότητα ανίχνευσης, μέσω της αγοράς εξοπλισμού τελευταίας τεχνολογίας, όπως ραντάρ υψηλής συχνότητας, εξοπλισμού ανίχνευσης σε φάρους και επενδύσεων σε συστήματα σύνδεσης δεδομένων. Βάσει των ετήσιων προγραμμάτων 2007-2009, η Γαλλία διέθεσε 10 εκατ. ευρώ για τη βελτίωση του «Srationav».
- Βελτίωση του **συστήματος ακτοφυλακής της θαλάσσιας κυκλοφορίας στην Ιταλία**, το οποίο συμπληρώθηκε με την εγκατάσταση δορυφορικού εξοπλισμού και υπέρυθρων συστημάτων επιτήρησης στα σκάφη. Μεταξύ των κύριων επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν ήταν οι εξής: βελτίωση της ικανότητας δορυφορικών επικοινωνιών στις θέσεις αγκυροβολίας· αναβάθμιση του δικτύου ραντάρ παράκτιας έρευνας για την κάλυψη της κεντρικής και βόρειας Αδριατικής· της δυτικής

Λιγουρίας και της δυτικής Σαρδηνίας για τη σαφή επίγνωση της θαλάσσιας κατάστασης χάρη στις εικόνες από ραντάρ και θερμικές κάμερες· εφοδιασμός όλων των τοπικών και συνοριακών αστυνομικών τμημάτων με κοινό λειτουργικό λογισμικό· δημιουργία κοινής πλατφόρμας που θα προσφέρει τα ίδια αποτελεσματικά μέσα και θα απλοποιεί την πρακτική προσέγγιση τελικού χρήστη και την εγκατάσταση και ολοκλήρωση δορυφορικών συστημάτων επικοινωνιών σε υπεράκτια περιπολικά σκάφη του ναυτικού που χρησιμοποιούνται για θαλάσσιες επιχειρήσεις. Βάσει των προγραμμάτων 2007-2009, η Ιταλία διέθεσε 47 εκατ. ευρώ για τις δράσεις αυτές.

- Ένα νέο **διαλειτουργικό σύστημα επικοινωνιών** για τις ένοπλες δυνάμεις στις οποίες έχει ανατεθεί η θαλάσσια επιτήρηση **στη Μάλτα**, το οποίο συμπληρώθηκε με τέσσερα νέα σκάφη με αυξημένη ικανότητα θαλάσσιας περιπολίας από άποψη χρόνου, εξοπλισμού και πληρώματος. Βάσει των προγραμμάτων 2007-2009, η Μάλτα διέθεσε ποσό ύψους 17 εκατ. ευρώ για τη στήριξη της ανάπτυξης του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης.
- Δημιουργία **εθνικού κέντρου συντονισμού** (το τριμερές κέντρο Dolga vas) από τη **Σλοβενία** για τη συνεργασία των εθνικών αρχών που είναι επιφορτισμένες με καθήκοντα ελέγχου των εξωτερικών συνόρων (ανίχνευση, ταυτοποίηση και παρέμβαση). Η Σλοβενία διέθεσε ποσό άνω των 100.000 ευρώ για τον σκοπό αυτό. Στο σχέδιο αυτό συνεργάζονται και η Ουγγαρία και η Αυστρία.

Επιπλέον, τα μέτρα που εφαρμόστηκαν βάσει της προτεραιότητας 1, επίσης με στόχο τη βελτίωση της θαλάσσιας επιτήρησης στη Μεσόγειο, περιελάμβαναν τα εξής:

- Σημαντική αύξηση της ικανότητας επιτήρησης στην **Κύπρο** χάρη στην αγορά δύο ελικοπτέρων και δύο μεσαίου μεγέθους περιπολικών εξοπλισμένων με σταθερά και μεταφερόμενα συστήματα παρατήρησης που μπορούν να εγκατασταθούν στα περιπολικά σκάφη, συνολικού ποσού 5, 4 εκατ. ευρώ.
- Βελτίωση της ικανότητας επιτήρησης των συνόρων στην **Ελλάδα** μέσω της απόκτησης διάφορων μεταφορικών μέσων (π.χ. ενός ελικοπτέρου, σκαφών παράκτιας περιπολίας) και εξοπλισμού (π.χ. διοπτρών νυχτερινής όρασης και μεγάλων αποστάσεων). Για τις επενδύσεις αυτές, η Ελλάδα προγραμμάτισε τη διάθεση σχεδόν 30 εκατ. ευρώ.

Δ. Αυτοματοποιημένα συστήματα συνοριακού ελέγχου

Βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας, οι συνοριακοί έλεγχοι των πολιτών της ΕΕ μπορούν να αυτοματοποιηθούν, υπό τον όρο ότι αυτοί διαθέτουν ηλεκτρονικό διαβατήριο, στο οποίο είναι αποθηκευμένα βιομετρικά στοιχεία του κατόχου (εικόνα προσώπου και, από το 2009, δακτυλικά αποτυπώματα). Ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν ήδη αυτοματοποιημένα συστήματα συνοριακών ελέγχων (ΑΣΣΕ). Η διαδικασία αυτοματοποιημένου ελέγχου αρχίζει με τη σάρωση (scanning) του διαβατηρίου. Ο αναγνώστης του διαβατηρίου προβαίνει σε τεχνικό έλεγχο των φυσικών χαρακτηριστικών ασφαλείας του, αναγιγνώσκει τη μηχαναγνώσιμη ζώνη και εξακριβώνει τη γνησιότητα του εγγράφου. Στη συνέχεια, η διαζώσης εικόνα του προσώπου (ή τα δακτυλικά αποτυπώματα) του ταξιδιώτη συγκρίνεται με αυτή που είναι αποθηκευμένη στο ολοκληρωμένο κύκλωμα (ή μερικές φορές στη βάση δεδομένων) για την εξακρίβωση της ταυτότητας του ταξιδιώτη. Οι δειγματοληπτικοί έλεγχοι

πραγματοποιούνται με βάση το SIS και τις εθνικές βάσεις δεδομένων. Εάν τα στοιχεία ταιριάζουν και διαπιστωθεί η γνησιότητα του ταξιδιωτικού εγγράφου, η αυτόματη πύλη ανοίγει και ο ταξιδιώτης μπορεί να εισέλθει στην επικράτεια του κράτους μέλους. Στην αντίθετη περίπτωση, ο ταξιδιώτης παραπέμπεται σε δια χειρός έλεγχο. Οι συννοριακές αρχές παρακολουθούν την όλη διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης της αντιπαραβολής της εικόνας του προσώπου, και έχουν τη δυνατότητα να παρακολουθούν διάφορες πύλες ταυτόχρονα. Το σύστημα παρουσιάζει πολλά πλεονεκτήματα, όπως αυξημένη ασφάλεια, εξοικονόμηση πόρων, απρόσκοπτη διάβαση των συνόρων και εύκολη είσοδο των ταξιδιωτών.

Στο μέλλον, τα προγράμματα καταχωρημένων ταξιδιωτών (ΠΚΤ) θα καταστήσουν δυνατή την επέκταση της εν λόγω διαδικασίας και στους υπηκόους τρίτων χωρών. Οι τρέχοντες εξονυχιστικοί συννοριακοί έλεγχοι απαιτούν συννοριοφύλακες που υποβάλλουν ερωτήσεις στους ταξιδιώτες και σφραγίζουν δια χειρός τα ταξιδιωτικά έγγραφα. Ο στόχος πρέπει να είναι η διευκόλυνση της διάβασης των εξωτερικών συνόρων του Σένγκεν για τακτικούς ταξιδιώτες τρίτων χωρών, των οποίων η είσοδος έχει ελεγχθεί και εγκριθεί εκ των προτέρων, ενώ παράλληλα θα διασφαλίζεται η γενική συνεκτικότητα της πολιτικής συννοριακών ελέγχων της ΕΕ. Οι πολίτες τρίτων χωρών που έχουν πρόσβαση στο ΠΚΤ θα πρέπει να μπορούν να χρησιμοποιούν τα αυτοματοποιημένα συστήματα συννοριακών ελέγχων που υπάρχουν στα σημεία διέλευσης των συνόρων Σένγκεν.

Το Ταμείο συνέβαλε στην εφαρμογή των καινοτόμων σχεδίων για την ανάπτυξη, τον έλεγχο και τη θέση σε λειτουργία των αυτοματοποιημένων συστημάτων συννοριακών ελέγχων σε αεροδρόμια, γεγονός που επιτρέπει τους ελέγχους ορισμένων κατηγοριών ταξιδιωτών, κυρίως πολιτών της ΕΕ που διαθέτουν ηλεκτρονικό διαβατήριο, με στόχο την αυτοματοποιημένη επαλήθευση του ταξιδιωτικού εγγράφου, των δακτυλικών αποτυπωμάτων, της εικόνας προσώπου ή την αναγνώριση ίριδας, χωρίς την παρέμβαση των συννοριοφυλάκων, οι οποίοι παρακολουθούν μόνο τη διαδικασία.

Στην περίοδο 2007–2009, περίπου 5,5 εκατ. ευρώ χρησιμοποιήθηκαν για την εκτέλεση πειραματικών σχεδίων για τη δοκιμή και εγκατάσταση του απαραίτητου εξοπλισμού για τον αυτοματοποιημένο συννοριακό έλεγχο στη Γερμανία, τη Φινλανδία, τη Γαλλία, τις Κάτω Χώρες, την Πορτογαλία και την Ουγγαρία:

- Το 2007, η **Φινλανδία** πραγματοποίησε τεστ αγοράς σχετικά με την εφαρμογή των αυτοματοποιημένων συννοριακών ελέγχων, και στη συνέχεια, πειραματικό σχέδιο, που δρομολογήθηκε το 2008, όσον αφορά τους συννοριακούς ελέγχους πολιτών ΕΕ/ΕΟΧ/ΣΕΝΓΚΕΝ που διαθέτουν νέα βιομετρικά ταξιδιωτικά έγγραφα στο αεροδρόμιο Ελσίνκι-Vantaa. Η συγχρηματοδότηση του ΤΕΣ για το τεστ αγοράς και τα πειραματικά σχέδια ανήλθε σε 82.528 εκατ. ευρώ. Στο διάστημα που καλύπτει η έκθεση, υπήρχαν τρεις θύρες ΑΣΣΕ στο αεροδρόμιο Ελσίνκι-Vantaa. Βάσει της πείρας που αποκτήθηκε από την πειραματική φάση, το σύστημα προγραμματίστηκε να τεθεί σε λειτουργική χρήση και να επεκταθεί δυνητικά σε όλα τα σημαντικά σημεία διέλευσης των εξωτερικών χερσαίων συνόρων. Επίσης, προγραμματίστηκε η αγορά δεκαπέντε πρόσθετων θυρών για το αεροδρόμιο Ελσίνκι-Vantaa και τρεις για τον λιμένα του Ελσίνκι σε μεταγενέστερη φάση.
- Η **Γαλλία** έθεσε σε εφαρμογή το **σχέδιο «SAS PARAFES»** που συνίστατο στην προμήθεια SAS (ηλεκτρονικών θυρών) και την εφαρμογή του συστήματος PARAFES για τον αυτόματο έλεγχο των προσωπικών εγγράφων των επιβατών που προσγειώνονται στα γαλλικά αεροδρόμια από χώρες εκτός της ΕΕ. Πριν το σχέδιο αυτό, το Υπουργείο Εσωτερικών είχε εφαρμόσει πειραματικό πρόγραμμα με τίτλο

PEGASE, που αφορούσε τη συλλογή και αποθήκευση δακτυλικών αποτυπωμάτων ταξιδιωτών που προσφέρθηκαν για το σκοπό αυτό εθελοντικά, με την προοπτική να εξασφαλίσουν την ταχεία διεκπεραίωση των ελέγχων διέλευσης στα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν. Με την εφαρμογή του συστήματος PEGASE, αυτοί οι τακτικοί ταξιδιώτες θα έχουν τη δυνατότητα να περνούν μέσω των ηλεκτρονικών θυρών (SAS), που θα διενεργούν αυτόματα τους συνοριακούς ελέγχους σαρώνοντας πρώτα το διαβατήριό και στη συνέχεια τα δακτυλικά αποτυπώματά τους. Στη συνέχεια, το PARAFES συγκρίνει τις πληροφορίες με τα δεδομένα που είναι αποθηκευμένα στην κεντρική βάση δεδομένων και επιτρέπει στους επιβάτες να διέλθουν τα σύνορα μετά την αναγνώρισή τους. Η χρηματοδοτική προοπτική για ολόκληρο το σχέδιο είναι συνολικά 2.300.000 ευρώ για την προμήθεια, την εφαρμογή και τον εξοπλισμό 17 SAS.

- Η **Πορτογαλία** έθεσε σε εφαρμογή σχέδιο για την αυτοματοποιημένη ταυτοποίηση επιβατών που διαθέτουν ταξιδιωτικά έγγραφα (RAPID), με σκοπό να επισπεύσει και να καταστήσει ασφαλέστερο και αποτελεσματικότερο τον έλεγχο των προσώπων στα σύνορα. Επίσης, αναπτύχθηκε καινοτόμο σύστημα για αυτοματοποιημένους συνοριακούς ελέγχους όλων των ενηλίκων που είναι κάτοχοι ηλεκτρονικών διαβατηρίων στον χώρο Σένγκεν της ΕΕ. Ειδικότερα, το σχέδιο αφορούσε την αγορά 78 αποκαλούμενων VbeGates, ήτοι αυτοματοποιημένων συνοριακών θυρών με εξοπλισμό για τον έλεγχο επιβατών που είναι κάτοχοι βιομετρικών ταξιδιωτικών εγγράφων. Τον Μάρτιο του 2007, το αεροδρόμιο του Faro προμηθεύτηκε 10 τεμαχικά ηλεκτρονικών θυρών, και τον Ιούλιο του ίδιου έτους, παραγγέλθηκαν άλλα 68 τεμαχικά για τα αεροδρόμια της Λισαβόνας, του Funchal, του Porto, του Lajes, του Ponta Delgada και του Porto Santo. Το συνολικό κόστος του σχεδίου ήταν 3,5 εκατ. ευρώ, με εισφορά από το ΤΕΣ άνω των 2 εκατ. ευρώ.
- Οι **Κάτω Χώρες** έθεσε σε εφαρμογή σχέδιο που αφορούσε την αγορά, δοκιμή και εισαγωγή εξοπλισμού και τον προγραμματισμό για αυτοματοποιημένα συστήματα συνοριακού ελέγχου στο αεροδρόμιο Schiphol και τελικά σε όλα τα αεροδρόμια και τους λιμένες των Κάτω Χωρών. Η συνεισφορά του ΤΕΣ στο πρόγραμμα είναι περίπου 180.000 €. Η χρηματοδότηση του ΤΕΣ χρησιμοποιείται εν μέρει για τον προσδιορισμό ενός σχεδίου ΑΣΣΕ για τις Κάτω Χώρες.
- Από το 2004 μέχρι το 2007, η **Γερμανία** έθεσε σε εφαρμογή πειραματικό σχέδιο για τη χρήση αυτοματοποιημένου συνοριακού ελέγχου των βιομετρικών στοιχείων επιβατών στο αεροδρόμιο Φρανκφούρτη/Main βάσει σάρωσης της ίριδας. Δεδομένων των θετικών αποτελεσμάτων του πειραματικού σχεδίου, αποφασίστηκε να συνεχιστεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω η χρήση των ΑΣΣΕ στα γερμανικά αεροδρόμια της Φρανκφούρτης και του Μονάχου με στήριξη από το ΤΕΣ. Τα έξοδα του σχεδίου ΑΣΣΕ στην περίοδο 2007-2009 υπερέβησαν τα 700.000 ευρώ και κάλυψαν, μεταξύ άλλων, την προμήθεια τεσσάρων αυτοματοποιημένων θυρών συνοριακού ελέγχου.
- Η **Ουγγαρία** πραγματοποίησε μελέτη σκοπιμότητας όσον αφορά την εφαρμογή συστήματος ηλεκτρονικών θυρών στο διεθνές αεροδρόμιο Ferihegy της Βουδαπέστης. Μετά την επίσκεψη και τη μελέτη υφισταμένων συστημάτων ηλεκτρονικών θυρών στην ΕΕ (π.χ. Λισαβόνα, Ελσίνκι και Φρανκφούρτη) οι Ούγγροι εμπειρογνώμονες εκτίμησαν τις δυνατότητες για την εφαρμογή παρόμοιου συστήματος. Η μελέτη σκοπιμότητας εντάσσεται σε πειραματικό σχέδιο για την

εγκατάσταση ανάλογου συστήματος ΑΣΣΕ, κατ'αρχήν στο αεροδρόμιο Ferihegy και μακροπρόθεσμα, ενδεχομένως, σε όλα τα συγγρικά διεθνή αεροδρόμια. Ποσό 14.400 ευρώ από τη χορήγηση του συγγρικού Ταμείου διατέθηκε για το σχέδιο αυτό.

E. Σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS II)

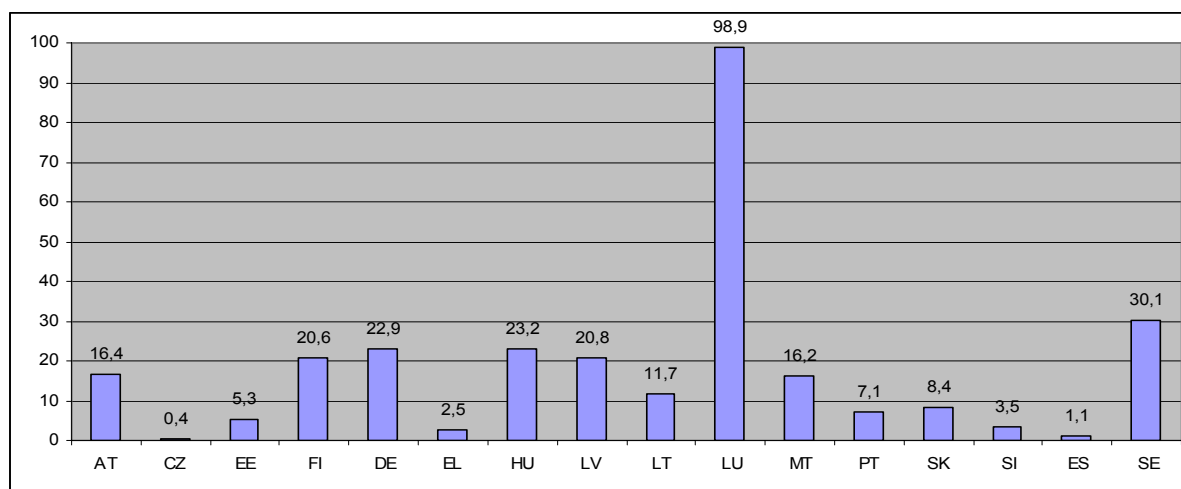
Το Σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS II) είναι ένα σύστημα που επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές στα κράτη μέλη, μέσω αυτόματης διαδικασίας αναζήτησης στοιχείων, να λαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με σήματα που αφορούν φυσικά πρόσωπα και αγαθά. Ως εκ τούτου, το σύστημα αυτό αποτελεί ζωτικής σημασίας χαρακτηριστικό για τη διαχείριση των τομέων της ασφάλειας, της ελευθερίας και της δικαιοσύνης για το χώρο Σένγκεν χωρίς εσωτερικά σύνορα. Το σύστημα δημιουργήθηκε μετά τη σύμβαση του Σένγκεν του 1990 για την εφαρμογή της συμφωνίας του Σένγκεν του 1985, και τέθηκε σε λειτουργία το 1995. Δεδομένου ότι μία από τις κύριες χρήσεις του αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, συμβάλλει στην εφαρμογή των διατάξεων για την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων. Το σύστημα αποτελείται από ένα εθνικό σύστημα (N.SIS), που υπάρχει σε κάθε κράτος μέλος, και ένα κεντρικό σύστημα στο οποίο συγκεντρώνονται όλα τα δεδομένα των εθνικών βάσεων δεδομένων (C.SIS)

Η δημιουργία του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (NSIS II), το οποίο αντικατέστησε την προηγούμενη γενιά του συστήματος, είναι απαραίτητο για την ολοκλήρωση νέων κρατών μελών που εισέρχονται στον χώρο Σένγκεν καθώς και για την εισαγωγή νέων τεχνικών λειτουργικοτήτων. Η απόφαση 2001/886/JHA του Συμβουλίου και ο κανονισμός αριθ. 2424/2001 του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 2001, σχετικά με την ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) θέτουν τις νομικές βάσεις για το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS II), και ορίζουν ότι το σύστημα πληροφοριών Σένγκεν, που δημιουργήθηκε σύμφωνα με τον Τίτλο IV της συμφωνίας του Σένγκεν του 1990, αντικαθίσταται από το SIS II.

Το Ταμείο εξωτερικών συνόρων παρέχει στήριξη στα κράτη μέλη για να προετοιμάσουν το εθνικό τμήμα του SIS II ώστε να τεθεί σε λειτουργία το πλήρες σύστημα, γεγονός που αναμένεται για το 2013.

Στην περίοδο 2007-2009, δεκαέξι κράτη μέλη (AT, CZ, EE, FI, DE, EL, HU, LV, LT, LU, MT, PT, SK, SI, ES, SE) εκτέλεσαν δράσεις σε σχέση με το SIS, δεσμεύοντας συνολικά 25,5 εκατ. ευρώ, ποσό που ισοδυναμεί με το 5,5% της συνολικής χορήγησης του ΤΕΣ για την ίδια περίοδο.

Γράφημα 10: 2007-2009 - % του προϋπολογισμού ΤΕΣ¹¹ για δράσεις σχετικές με το SIS



Στο Λουξεμβούργο, τον μικρότερο δικαιούχο, τα διαθέσιμα κεφάλαια χρησιμοποιήθηκαν αποκλειστικά για την εφαρμογή σχεδίων σχετικών με το SIS. Άλλα κράτη μέλη που χορήγησαν σημαντικά ποσά στο SIS, ήταν η Φινλανδία, η Γερμανία, η Ουγγαρία, η Λετονία και η Σουηδία, που δέσμευσαν περισσότερο από το 20% των χορηγήσεων του Ταμείου για τον σκοπό αυτό.

Οι δράσεις που στηρίχτηκαν από τα κράτη μέλη εστίαστηκαν στην απόκτηση και την προσαρμογή του απαραίτητου υλισμικού και λογισμικού (AT, DE, EL, HU, LU, LV, SI), στην ανάπτυξη νέων εφαρμογών για τις ενδιαφερόμενες εθνικές αρχές (SE), στις βελτιώσεις στο πλαίσιο των υφιστάμενων εθνικών συστημάτων, στην προετοιμασία για τη μετάβαση στο SIS II (AT, DE, EE, EL, ES, FI, HU), στην ανάπτυξη του SISone4all ως μεταβατικού σταδίου πριν το SIS II (HU, SI, SK) και στην επακόλουθη μετάβαση στο SIS II (LT, LU, MT, SK), στην προσαρμογή του συστήματος ροής εργασίας SIRENE (AT, EE, ES, HU, MT), στις δοκιμές για την προετοιμασία της μετάβασης στο SIS II, στη σύνδεση των εθνικών συστημάτων με το C.SIS (AT, SI), στα εργαστήρια και στην κατάρτιση του προσωπικού (CZ, EL).

6. ΓΕΝΙΚΗ ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

6.1. Εκτίμηση από τα κράτη μέλη

6.1.1. Αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν

Τα περισσότερα από τα κράτη μέλη εκτίμησαν γενικά ως θετικά τα αποτελέσματα των δράσεων που συγχρηματοδοτήθηκαν από το Ταμείο, χαρακτηρίζοντας τις δυνατότητες για σχέδια βάσει του Ταμείου ως ουσιαστικές και χρήσιμες. Αναγνωρίζεται η σημαντική συμβολή του Ταμείου στις προσπάθειες που κατέβαλαν τα κράτη μέλη στους τομείς της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, της εφαρμογής της κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις και των συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας, καθώς και για τη βοήθεια που προσέφερε για να αμβλυνθούν οι επιπτώσεις των περιορισμών που επέβαλε η δυσμενής

¹¹ Τα αριθμητικά στοιχεία περιλαμβάνουν και την τεχνική βοήθεια

οικονομική κατάσταση στους κρατικούς προϋπολογισμούς για τους τομείς αυτούς. Τα κράτη μέλη τονίζουν ότι δεδομένων των μέτρων λιτότητας που έλαβαν οι εθνικές δημοσιονομικές αρχές, ορισμένες δραστηριότητες δεν θα είχαν εφαρμοστεί ή δεν θα είχαν εκτελεστεί έγκαιρα εάν δεν είχαν συγχρηματοδοτηθεί από το Ταμείο.

Τα κράτη μέλη εκτιμούν ιδιαίτερα τη δυνατότητα συγχρηματοδότησης **καινοτόμων σχεδίων όπως της εφαρμογής προηγμένης τεχνολογίας** (ιδίως τις κινητές και σταθερές συσκευές για τους συνοριακούς ελέγχους και την επιτήρηση των συνόρων, τα αυτοματοποιημένα συστήματα συνοριακού ελέγχου) και βελτίωσης των ικανοτήτων παρακολούθησης και αντίδρασης των κρατών μελών στα εξωτερικά εναέρια, θαλάσσια και χερσαία σύνορα (συστήματα CCTV, μέσα μεταφορών, διαλειτουργικά συστήματα επικοινωνίας). Τα μέτρα αυτά είχαν ως αποτέλεσμα **την οικονομικά αποτελεσματικότερη διαχείριση των ροών των επιβατών χωρίς μείωση της ασφάλειας**.

6.1.2. Προκλήσεις που αντιμετωπίστηκαν κατά τη διάρκεια της εφαρμογής

Ενώ τα περισσότερα κράτη μέλη ήταν ικανοποιημένα με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν χάρη στη συνεισφορά του Ταμείου, πολλά τόνισαν τις προκλήσεις που αντιμετώπισαν κατά τη διάρκεια της εφαρμογής και πρότειναν να απλοποιηθεί το κανονιστικό πλαίσιο.

Πρώτον, τα πρώτα δύο έτη χαρακτηρίστηκαν σε κάποιο βαθμό από αβεβαιότητα και καθυστερήσεις στην έκδοση του κανονιστικού πλαισίου και των ετήσιων προγραμμάτων. Για τα περισσότερα κράτη μέλη, τα προγράμματα του 2007 και του 2008 εγκρίθηκαν στο τέλος του 2008, γεγονός που περιόρισε το χρονικό πλαίσιο για την εφαρμογή των σχεδίων. Δεύτερον, οι κανόνες που διέπουν την επιλεξιμότητα των δαπανών θεωρήθηκαν περίπλοκοι και επαχθείς. Επιπλέον, δεδομένου ότι τα προγράμματα καταρτίζονται σε ετήσια βάση, αλλά οι δράσεις ενδέχεται να υλοποιηθούν εντός 2,5 ετών, η περίοδος εφαρμογής ενός ετήσιου προγράμματος συμπίπτει με τον σχεδιασμό του επόμενου ετήσιου προγράμματος και την υποβολή έκθεσης για το προηγούμενο. Επίσης, εάν ένα πρόγραμμα χρειαζόταν αναθεώρηση, έπρεπε να συνταχθεί για τον σκοπό αυτό τροποποιημένο έγγραφο, το οποίο και να υποβληθεί εντός δεδομένης προθεσμίας. Τα κράτη μέλη έπρεπε να καταβάλουν επίπονες προσπάθειες για να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις και ταυτόχρονα να κινητοποιήσουν τους διαθέσιμους πόρους για να εκτελέσουν διάφορα καθήκοντα όσον αφορά τον προγραμματισμό, τη σύνταξη εκθέσεων και τη διαχείριση για πολλά προγράμματα ταυτοχρόνως. Τα κράτη μέλη θεώρησαν ότι η οργάνωση αυτών των ταυτόχρονων υποχρεώσεων είναι απαιτητική και συνεπάγεται σημαντικό φόρτο εργασίας εντός περιορισμένου χρονικού πλαισίου.

Εκτός από τις αρχικές καθυστερήσεις και δυσκολίες, η κύρια πρόκληση για την έγκαιρη εκτέλεση δράσεων βάσει του Ταμείου αυτού σχετίζεται με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων. Οι εν λόγω διαδικασίες πρόσκλησης υποβολής προσφορών απαιτούν μακροπρόθεσμο προγραμματισμό καθώς και εσωτερικές διαβουλεύσεις με άλλους σχετικούς δημόσιους φορείς και, σε ορισμένες περιπτώσεις, τη συγκατάθεσή τους. Οι διαδικασίες συνήθως περιλαμβάνουν διάφορα στάδια και το εθνικό νομικό πλαίσιο ενδέχεται να απαιτεί πρόσθετες ενέργειες. Το τελικό αποτέλεσμα ενδέχεται να μην είναι ικανοποιητικό ή ενδέχεται να πρέπει να ανασταλεί, να αναβληθεί, να ακυρωθεί ή να αλλάξει το πεδίο εφαρμογής του σχεδίου. Διάφορα κράτη μέλη αντιμετώπισαν ανάλογες δυσκολίες με δυνητικά σοβαρό αρνητικό αντίκτυπο στην απορρόφηση του προϋπολογισμού. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι δυσκολίες προέκυψαν μετά τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων και οφείλονταν σε καθυστερήσεις και άλλα θέματα χρονοδιαγράμματος σχετικά με την παράδοση και τον έλεγχο του εξοπλισμού και τις υπηρεσίες από εξωτερικούς αναδόχους (στο εξωτερικό). Σε

ορισμένες περιπτώσεις, αποκαλύφθηκε σε μεταγενέστερο στάδιο ότι τα έξοδα εφαρμογής ήταν είτε χαμηλότερα είτε υψηλότερα από τα αναμενόμενα, ή ότι στη διάρκεια της εφαρμογής διαπιστώθηκαν μη επιλέξιμες δαπάνες.

Για χώρες που δεν έχουν υιοθετήσει το ευρώ, οι χρηματοοικονομικοί παράγοντες που έχουν αντίκτυπο στη συναλλαγματική ισοτιμία οδήγησαν σε τροποποιήσεις των αρχικά προβλεπόμενων προϋπολογισμών.

Δεδομένων των περιορισμών αυτών, τα κράτη μέλη κατέφυγαν συστηματικά στη δυνατότητα αναθεώρησης των ετήσιων προγραμμάτων ώστε να εξασφαλίσουν τη βέλτιστη απορρόφηση των κεφαλαίων. Στην περίοδο που καλύπτει η έκθεση, 15 κράτη μέλη (AT, BE, CY, DE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, LV, PL, PT, SE, SI) υπέβαλαν συνολικά 43 αιτήσεις για αναθεώρηση των ετήσιων προγραμμάτων 2007-2009, από τις οποίες 39 χρειάστηκαν επίσημη απόφαση της Επιτροπής (8 για το 2007, 14 για το 2008 και 17 για το 2009).

Η αναθεώρηση των ετήσιων προγραμμάτων επέτρεψε στα κράτη μέλη να προσαρμόσουν τον προγραμματισμό τους στα νέα δεδομένα των καταστάσεων, και να λάβουν υπόψη τους απρόσμενες εξελίξεις και προκλήσεις. Ωστόσο, αυτό αύξησε τον διοικητικό φόρτο εργασίας.

Ίσως περισσότερο από άλλα προγράμματα δαπανών, το Ταμείο αυτό, το οποίο εφαρμόζεται ουσιαστικά με τη μέθοδο του εκτελεστικού φορέα από περιορισμένο αριθμό δημόσιων φορέων, προσφέρει στα κράτη μέλη μεγαλύτερη ευελιξία για την προσαρμογή των προγραμμάτων, δεδομένου ότι προβλέπει τη δυνατότητα αντικατάστασης ορισμένων δράσεων με άλλα εφαρμοζόμενα σχέδια, επίσης σημαντικά για τις εθνικές στρατηγικές που ορίζονται στα πολυετή προγράμματα.

Για να μετριάσει τις προκλήσεις, η Επιτροπή πραγματοποίησε τρεις αναθεωρήσεις των κανόνων εφαρμογής, που είχαν ως αποτέλεσμα την παράταση της περιόδου επιλεξιμότητας και σημαντικές απλοποιήσεις των κανόνων επιλεξιμότητας. Οι πρωτοβουλίες αυτές αναλήφθηκαν σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, που επιβεβαίωσαν ότι οι αλλαγές θα επιφέρουν βελτιώσεις στη διαχείριση και εκτέλεση των δράσεων, δεδομένου ότι θα καταστήσουν δυνατή την ικανοποιητική εφαρμογή πολυάριθμων σχεδίων.

6.2. Εκτίμηση της Επιτροπής όσον αφορά τα επιτεύγματα του Ταμείου

Αφού εξέτασε τις εκθέσεις των κρατών μελών και έλαβε επίσης υπόψη της άλλες πληροφορίες, μεταξύ άλλων από αποστολές παρακολούθησης, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι παρά τις αρχικές δυσκολίες και ορισμένα ειδικά θέματα σχετικά με τους κανόνες και την εφαρμογή, το Ταμείο πέτυχε τους στόχους του. Για την περίοδο 2007-2009, το Ταμείο εκπλήρωσε σαφώς το σκοπό του ως ειδικού μέσου για τη διοχέτευση της βοήθειας της ΕΕ στην προώθηση των επενδύσεων στα σύνορα και τα προξενεία προς το συμφέρον του χώρου Σένγκεν ως σύνολου. Όπως αναφέρεται στο τμήμα 5.5.3, το Ταμείο υπήρξε **κινητήρια δύναμη σημαντικών πρωτοβουλιών πολιτικής και σχεδίων στην ΕΕ. Κατ'αυτόν τον τρόπο, συνέβαλε σημαντικά στην προώθηση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων και της χρήσης νέων τεχνολογιών που διευκολύνουν τα νόμιμα ταξίδια. Εκτός από την ανάπτυξη των συστημάτων πληροφοριών Σένγκεν και το σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις, το Ταμείο στήριξε πειραματικά σχέδια για την εισαγωγή αυτοματοποιημένων συνοριακών ελέγχων και την προετοιμασία του προγράμματος καταχωρημένων ταξιδιωτών.** Χάρη στη χρηματοδοτική εισφορά του Ταμείου στα μέτρα αυτά, κερδήθηκαν σχετικά μικρές αλλά πολύτιμες εμπειρίες μέσω της

ανάπτυξης καινοτόμων συστημάτων, που θα αποτελέσουν σημαντικό υλικό για την Επιτροπή στο πλαίσιο των περαιτέρω προετοιμασιών της «έννοιας των ευφών συνόρων» για το μέλλον, ιδίως, με σκοπό να καταστεί δυνατή η χρησιμοποίησή τους για τους υπηκόους τρίτων χωρών. Από την άποψη αυτή, τα κράτη μέλη καλούνται να συμπεριλάβουν αναγνώστες δακτυλικών αποτυπωμάτων στα σχέδια ΑΣΣΕ, προκειμένου να εξασφαλισθεί η ανθεκτικότητά τους στο χρόνο σε σχέση με το σύστημα εισόδου/εξόδου (ΣΕΕ) και το πρόγραμμα καταχώρισης επιβατών (ΠΚΤ) (πρωτοβουλία για τα «ευφύη σύνορα»). Το Ταμείο αποδείχτηκε επίσης πολύ χρήσιμο για την προώθηση, σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, επενδύσεων σε ευαίσθητες περιοχές, όπως η Μεσόγειος.

Βοήθησε επίσης να βελτιωθεί η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, να καταπολεμηθεί η παράνομη μετανάστευση και να αναβαθμιστεί η συνεργασία των κρατών μελών, όπως αποδεικνύεται από τα ακόλουθα αποτελέσματα:

- Πρώτον, χάρη στις επενδύσεις στα εθνικά συστήματα επικοινωνιών, στην υποδομή διέλευσης των συνόρων, στον λειτουργικό εξοπλισμό τελευταίας τεχνολογίας για τους συνοριακούς ελέγχους και τη συνοριακή επιτήρηση, στα μέσα μεταφορών και στην κατάρτιση των συνοριοφυλάκων, τα κράτη μέλη επωφελήθηκαν από σημαντικές τεχνικές βελτιώσεις στα εξωτερικά σύνορα και στα σημεία διέλευσης των συνόρων, με αποτέλεσμα να αυξηθεί η ασφάλεια στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα του ελέγχου της συνοριακής κυκλοφορίας και ο συντονισμός μεταξύ των διαφόρων αρχών επιβολής του νόμου σε εθνικό επίπεδο. Κατ'αυτόν τον τρόπο, το Ταμείο συνέβαλε στις εθνικές **προσπάθειες για τον αποτελεσματικό χειρισμό των εξωτερικών συνόρων και, ιδίως, για την καταπολέμηση της παράνομης εισόδου στον χώρο Σένγκεν, την ολοκλήρωση προηγούμενων επενδύσεων (διευκόλυνση Σένγκεν) και την περαιτέρω ενίσχυση του συστήματος ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων της ΕΕ.**
- Δεύτερον, βάσει των ετήσιων προγραμμάτων 2007-2009, τα κράτη μέλη αγόρασαν και αναβάθμισαν τον απαραίτητο εξοπλισμό για τα συστήματα VIS και SIS II, γεγονός που επέτρεψε την απρόσκοπτη σύνδεση των εθνικών με τα κεντρικά συστήματα. Δεδομένου ότι όλα τα συμμετέχοντα κράτη μέλη πρέπει να έχουν αναπτύξει τα εθνικά τους συστήματα ώστε τα ευρωπαϊκά αυτά σχέδια να λειτουργήσουν κανονικά ως ένα σύνολο, το Ταμείο, ως μακροπρόθεσμο πλαίσιο που συμπληρώνει την εθνική χρηματοδότηση, αποδείχτηκε πρωταρχικής σημασίας για την εφαρμογή των εν λόγω κοινών σχεδίων ΤΠ.
- Τέλος, τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν τους πρόσθετους πόρους που παρείχε το Ταμείο για μέτρα που είχαν ως στόχο να βελτιώσουν τη διαδικασία διεκπεραίωσης των θεωρήσεων, επενδύοντας σε εξοπλισμό σύγχρονης τεχνολογίας (συμπεριλαμβανομένων συσκευών αναζήτησης βιομετρικών στοιχείων) και ενισχύοντας την ασφάλεια στα προξενικά γραφεία. Τα μέτρα αυτά συνέβαλαν στην ταχύτερη επεξεργασία των αιτήσεων χορήγησης θεωρήσεων, στη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και στην ισότιμη και δίκαιη μεταχείριση των αιτούντων θεώρησης.

Η επιτυχία του Ταμείου οφείλεται εν μέρει στον ειδικό χαρακτήρα του. Το Ταμείο χαρακτηρίζεται από το **περιορισμένο πεδίο εφαρμογής** του και αφορά δραστηριότητες που εφαρμόζονται στα φυσικά εξωτερικά σύνορα ή σε σχέση με την έκδοση θεωρήσεων. Αυτό αποκλείει πολλά μέτρα που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της διαχείρισης των

συνόρων τεσσάρων βαθμίδων, όπως δραστηριότητες στο έδαφος του Σένγκεν (δραστηριότητες περιπολίας στο εσωτερικό της χώρας, έλεγχοι προσώπων εκτός των σημείων διέλευσης των συνόρων). Κατά τον ίδιο τρόπο, δραστηριότητες που έχουν ως στόχο τον έλεγχο την μετανάστευσης, τη βελτίωση της θαλάσσιας ασφάλειας και της διαχείρισης της κυκλοφορίας, και τη γενική ασφάλεια των αεροδρομίων δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Ταμείου. Μολονότι αυτό επιτρέπει στο Ταμείο να στοχοθετεί τους πόρους και να αποφεύγει τον κερματισμό τους, υποδηλώνει ταυτόχρονα ότι οι προβλεπόμενες δράσεις πρέπει να ελέγχονται προσεκτικά, προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι εμπίπτουν στο ειδικό πεδίο εφαρμογής του.

Κατά τον ίδιο τρόπο, ο εξοπλισμός, τα μέσα μεταφορών και τα συστήματα ΤΕ που αγοράστηκαν με τη συνεισφορά του Ταμείου, μπορούν συχνά να χρησιμοποιηθούν για **πολλαπλούς σκοπούς** (όπως συννοριακούς ελέγχους εμπορευμάτων, καταπολέμηση του λαθρεμπορίου και των περιβαλλοντικών εγκλημάτων, δράσεις έρευνας και διάσωσης στη θάλασσα). Δεδομένου του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής του Ταμείου, σε πολλές περιπτώσεις είναι απαραίτητη η κατανομή των πόρων, γεγονός που απαιτεί την ανάπτυξη πρόσθετων στατιστικών και περιπλέκει τη διαχείριση των δράσεων. Εν συντομία, ανάλογες δραστηριότητες διαχείρισης και ελέγχου θα παραμείνουν απαραίτητο συμπλήρωμα των προγραμμάτων δαπανών αυτού του είδους. Μια πρόσθετη επιπλοκή ενδέχεται να παρουσιαστεί λόγω του οργανωτικού πλαισίου στα κράτη μέλη όταν, για παράδειγμα, οι συνοριοφύλακες αποτελούν μέρος της αστυνομικής δύναμης και/ή εκτελούν και άλλες λειτουργίες (μεταξύ άλλων, σε σχέση με τα τελωνεία).

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

7.1. Συστάσεις για το υπόλοιπο της πολυετούς περιόδου

Η παρούσα έκθεση βασίζεται στα πρώτα τρία έτη προγραμματισμού, με πλήρεις εκθέσεις διαθέσιμες μόνο για ένα ετήσιο πρόγραμμα. Η έκθεση υποβάλλεται για να βοηθήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να προετοιμάσουν το επόμενο πολυετές χρηματοδοτικό πλαίσιο και όχι για να αποτελέσει μια ολοκληρωμένη και τελική αξιολόγηση.

Τα αποτελέσματα των τριών αυτών ετών δεν είναι απαραίτητα αντιπροσωπευτικά. Τα πρώτα ετήσια προγράμματα σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν υπό σημαντική χρονική πίεση και με μικρή προγενέστερη πείρα από παρόμοια μέσα. Σχεδόν το 30% των κεφαλαίων διατέθηκαν για την περίοδο αυτή και το υπόλοιπο 70% θα διατεθεί για τα επόμενα τέσσερα ετήσια προγράμματα.

7.1.1. Στρατηγικότερη χρήση των κεφαλαίων

Ο προγραμματισμός για το 2010 ήταν πολύ ταχύτερος. Τα κράτη μέλη με τις εμπειρίες που απέκτησαν στην πρώτη φάση, και αξιοποιώντας τις αλλαγές στους κανόνες εφαρμογής καθώς και τις σημαντικές αυξήσεις των ετήσιων χορηγήσεων θα είναι σε θέση να χρησιμοποιήσουν κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα κεφάλαια στην περίοδο 2010-2013. Για τον σκοπό αυτό, το 2011, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να προγραμματίσουν τις δράσεις τους στοχεύοντας ειδικά στην επίτευξη σειράς καίριων στρατηγικών στόχων, σύμφωνα με την αρχή της βασικής πράξης, ότι δηλαδή η Επιτροπή και τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η βοήθεια από το Ταμείο και τα κράτη μέλη είναι σύμφωνη με τις δραστηριότητες, πολιτικές και προτεραιότητες της Ένωσης. Ο γενικός στόχος είναι να υπογραμμισθεί η συνοχή με τις σημαντικότερες κοινές προτεραιότητες της ΕΕ, όπως αυτές θεσπίστηκαν στο πρόγραμμα της

Στοκχόλμης, οι οποίες είναι πρωταρχικής σημασίας για την επιτυχή διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων στον χώρο Σένγκεν ως σύνολο.

Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να **συγκεντρώσουν τους πόρους από το Ταμείο στις επενδύσεις που απαιτούνται στους ακόλουθους πέντε στρατηγικούς στόχους:**

1. υλοποίηση του SIS II,
2. ανάπτυξη του VIS σε προξενία και σημεία διέλευσης των συνόρων,
3. προξενική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών,
4. ενίσχυση του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης,
5. και εισαγωγή νέων τεχνολογιών για τη διευκόλυνση της διέλευσης των συνόρων, ιδίως των αυτοματοποιημένων συστημάτων συνοριακών ελέγχων.

Οι πιστώσεις του Ταμείου για το 2011 χρησιμοποιήθηκαν κυρίως για να τηρηθούν οι απαιτήσεις της ΕΕ στους τομείς αυτούς, και η ίδια προσέγγιση θα ενισχυθεί για την περίοδο 2012-2013.

7.1.2. Ενίσχυση της στρατηγικής προσέγγισης μέσω του κατάλληλου πολυετούς προγραμματισμού

Το Ταμείο, το οποίο έχει προβλεφθεί ως μέσο ανάπτυξης ικανοτήτων, ουσιαστικά συγχρηματοδοτεί την αγορά, αναβάθμιση, ανάπτυξη, εγκατάσταση και ανακαίνιση των υποδομών, των συστημάτων ΤΠ, του εξοπλισμού και των μέσων μεταφορών. Οι δράσεις ανάπτυξης ικανοτήτων στοχεύουν κυρίως τα **μακροπρόθεσμα μέτρα**, τα οποία, κατά γενικό κανόνα, δεν παρουσιάζουν χαρακτηριστικά τυπικά για σχέδια που εφαρμόζονται σε περιορισμένο χρονικό πλαίσιο. **Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να διερευνήσουν διεξοδικότερα τις δυνατότητες για την εφαρμογή πολυετών σχεδίων**, σύμφωνα με το κανονιστικό πλαίσιο, μειώνοντας κατ'αυτόν τον τρόπο τη συχνότητα των διαδικασιών επιλογής και καθιερώνοντας ένα σταθερό πολυετή χρηματοδοτικό προγραμματισμό.

7.1.3. Συμπλήρωση της ανάπτυξης ικανοτήτων με επιχειρησιακή στήριξη, όπου αυτή είναι απαραίτητη

Στα ετήσια προγράμματα δεν είχαν προβλεφθεί χωριστές δράσεις για τη συντήρηση εξοπλισμού ή για τη διεξαγωγή επιχειρήσεων (επιτήρησης). Οι δραστηριότητες αυτές, κατ'αρχήν, αποτελούν μέρος των **δραστηριοτήτων ρουτίνας** σε επίπεδο κρατών μελών.

Ωστόσο, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι μόλις επιτευχθούν με τον δέοντα τρόπο οι εν λόγω πέντε στρατηγικοί στόχοι και οι υπόλοιποι που αφορούν την ανάπτυξη εθνικών ικανοτήτων, οι πόροι του Ταμείου θα μπορούσαν επίσης να χορηγηθούν για τη στήριξη αποτελεσματικής και συνεχούς χρήσης προγενέστερων επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν με πόρους της ΕΕ. Ως εκ τούτου, οι μελλοντικές δράσεις θα μπορούσαν επίσης να χρηματοδοτήσουν τη συντήρηση, την επισκευή και την αναβάθμιση σε σχέση με επενδύσεις που πραγματοποιήθηκαν βάσει προηγούμενων ετήσιων προγραμμάτων του Ταμείου ή, σε ορισμένες χώρες, της διευκόλυνσης Σένγκεν. Αυτό είναι επίσης δυνατό σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης. Δράσεις αυτού του είδους θα υπογράμμιζαν επίσης τη φιλοσοφία ότι τα

κράτη μέλη που ασφαλίζουν τα εξωτερικά σύνορα παρέχουν δημόσια υπηρεσία προς το συμφέρον και εξ ονόματος των άλλων κρατών μελών

7.2. Προετοιμασία της πρώτης εκ των υστέρων αξιολόγησης (2012)

Το επόμενο ορόσημο για το Ταμείο είναι η εκ των υστέρων έκθεση αξιολόγησης για την περίοδο 2007-2010. Σύμφωνα με τη βασική πράξη, η Επιτροπή πρέπει να υποβάλει έκθεση μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2012.

Οι σχετικές προετοιμασίες συνεχίζονται. Δυστυχώς, δεν είναι εύλογη η προσδοκία ότι τα κράτη μέλη θα έχουν υποβάλει μέχρι τις 30 Ιουνίου 2012 την έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα του ετήσιου προγράμματος για το 2010, όπως αναφέρεται στη βασική πράξη, δεδομένου ότι η περίοδος επιλεξιμότητας για το 2010 συνεχίζεται μέχρι το δεύτερο εξάμηνο του 2012. Προκειμένου να παράσχουν πλήρη στοιχεία για το 2010, τα κράτη μέλη θα κληθούν, αντ' αυτού, να υποβάλουν τις εκθέσεις τους μέχρι το τέλος του Οκτωβρίου 2012.

Για να αξιοποιηθεί η εν λόγω ενδιάμεση έκθεση, η εκ των υστέρων αξιολόγηση για την περίοδο 2007-2010 θα μπορούσε να παρέχει μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα της παρέμβασης του Ταμείου σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά τις εκροές, τα αποτελέσματα και τον συνολικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη της διαχείρισης των συνόρων και της πολιτικής θεωρήσεων στα κράτη μέλη. Για τον σκοπό αυτό, ο γενικός στόχος θα μπορούσε να είναι ο ακόλουθος:

- Να προσδιορισθούν τα αποτελέσματα που προκύπτουν από τις εκροές του Ταμείου για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στα σύνορα και τα προξενεία, δηλαδή σε ποιο βαθμό οι επενδύσεις της ΕΕ σε υποδομή, εξοπλισμό, μέσα μεταφορών, συστήματα ΤΠ και κατάρτιση συνέβαλαν στην ενίσχυση της συνολικής ικανότητας για τη διεξαγωγή ελέγχων στα σημεία διέλευσης, την επιτήρηση, τους ελέγχους πριν την είσοδο και τις διαδικασίες έκδοσης θεωρήσεων στα κράτη μέλη,
- Να διαφοροποιηθούν σαφώς τα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται για την οργάνωση των δημόσιων καθηκόντων του συνοριακού ελέγχου και της πολιτικής θεωρήσεων, αφενός, και για την είσοδο στην ΕΕ ταξιδιωτών και αιτούντων θεώρηση, αφετέρου,
- Να εκτιμηθεί ο βαθμός στον οποίο η παρέμβαση του Ταμείου συνέβαλε στην πρόληψη της αντικανονικής εισόδου και παραμονής μέσω των επιμέρους εθνικών συνόρων και του συστήματος διαχείρισης θεωρήσεων, λαμβανομένων υπόψη των ειδικών εθνικών στόχων, της στρατηγικής που θεσπίζεται στα πολυετή προγράμματα και της εξέλιξης των μεταναστευτικών ροών που επηρεάζουν το σύστημα,
- Να εκτιμηθεί ο βαθμός στον οποίο το Ταμείο συνέβαλε στην εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του κώδικα συνόρων του Σένγκεν και του κώδικα θεωρήσεων, καθώς και στην ανάπτυξη ειδικών σχεδίων ΕΕ, όπως το VIS και το SIS II, και
- Τέλος, να εκτιμηθούν οι αξίες που επιτεύχθηκαν σε σχέση με το μερίδιο των χορηγήσεων της ΕΕ βάσει του Ταμείου στις γενικές εθνικές (χρηματοδοτικές και άλλες) εισροές, και να προσδιοριστούν πιθανόν άλλοι σχετικοί παράγοντες που είχαν αντίκτυπο στην παρέμβαση.