

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 13.2.2008
KOM(2008) 67 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Aruanne FRONTEXi tegevusele antud hinnangu ja tema tulevase arengu kohta

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

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Aruanne FRONTEXi tegevusele antud hinnangu ja tema tulevase arengu kohta

I. SISSEJUHATUS

1. Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuur FRONTEX asutati nõukogu määrusega (EÜ) nr 2007/2004¹ (edaspidi „FRONTEXi määrus”), mis võeti vastu 26. oktoobril 2004. Agentuur alustas tööd oktoobris 2005.
2. FRONTEXi eesmärk on parandada Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiri integreeritud haldamist. Selleks hõlbustab ja tõhustab FRONTEX olemasolevate ja tulevaste välispiiri haldamist käsitlevate ühenduse meetmete rakendamist. Välispiiri all peetakse silmas liikmesriikide maa- ja merepiiri ning nende lennujaamu ja meresadamaid, mille suhtes kehtivad need ühenduse õiguse sätted, milles käsitletakse välispiiri ületamist isikute poolt.
3. 2004. aasta Haagi programmis taotles Euroopa Ülemkogu komisjonilt FRONTEXi tegevusele poliitilise hinnangu andmist enne 2007. aasta lõppu. Hinnang peaks sisaldama FRONTEXi ülesannete läbivaatamist ning hinnangut, kas FRONTEX peaks tegelema ka teiste piirihalduse aspektidega, sealhulgas tegema tõhustatud koostööd tolliasutuste ja muude asutustega, mis on pädevad kaupadega seotud julgeolekuküsimustes. Vastavalt tegevuskavale Haagi programmi rakendamiseks² peaks hinnang hõlmama ka analüüsi riikide ekspertidest koosnevate rühmade tegevuse ja Euroopa piirivalvesüsteemi teostatavuse kohta. Käesolev teatis on komisjoni vastus kõnealusele taotlusele.
4. Käesolevas teatises hinnatakse tulemusi, mis on saavutatud seoses FRONTEXi määruse³ artikli 2 lõike 1 punktides a–g nimetatud FRONTEXi iga peamise ülesandega, pidades samal ajal silmas FRONTEXi lühikest tegutsemisaega. Teatises antakse soovitusi selliste meetmete võtmiseks, mida saab võtta kiiresti ja mis jäävad FRONTEXi praeguste volituste raamesse, ning esitatakse pikaajaline visioon FRONTEXi tulevase arengu kohta.

Eraldi lisas on esitatud üksikasjalikud statistilised andmed FRONTEXi tegevuse kohta aastatel 2006–2007. See sisaldab ka teavet iga operatsiooni eesmärgi ja tulemuste kohta ning täiendavat teavet FRONTEXi erinevate tegevustega seotud tulemuste kohta. Käesolevale teatisele on lisatud mõjuhinnang.

¹ ELT L 349, 25.11.2004, lk 1.

² ELT L 198, 12.8.2005, lk 1.

³ Määrust on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 863/2007, millega kehtestatakse mehhanism piirivalve kiirreageerimisrühmade loomiseks (edaspidi „piirivalve kiirreageerimisrühma määrus”), (ELT L 199, 31.7.2007, lk 30).

5. 2008. aastal laseb FRONTEXi haldusnõukogu vastavalt FRONTEXi määruse artiklile 33 koostada sõltumatu välishinnangu. Sellise sõltumatu, tehnilisi ja õiguslikke aspekte hindava hindamise raames analüüsitakse, kui tõhusalt FRONTEX oma ülesannet täidab ning hinnatakse tema mõju ja töökorraldust, võttes arvesse huvirühmade seisukohti nii Euroopa kui ka riigi tasandil.

II. HINNANG – SAAVUTUSED AASTATEL 2005–2007

A. Välispiiri haldamisel tehtava liikmesriikide vahelise operatiivkoostöö koordineerimine

Ühisoperatsioonid ja katseprojektid

6. FRONTEX on teinud ühisoperatsioone igat liiki piiridel: 2006. ja 2007. aastal toimus vastavalt viis ja neli merepiirioperatsiooni, kaks ja kümme maismaapiirioperatsiooni ning kaks ja viis õhupiirioperatsiooni. Samadel aastatel toimus vastavalt kolm ja kaks täiendavat operatsiooni, mis hõlmasid mitut liiki piiri. Ajavahemikul 2006–2007 on ühisoperatsioonide täiendamiseks rakendatud kümmet katseprojekti.
7. Liikmesriikide osalemine ühisoperatsioonides võib ulatuda ühe eksperdi lähetamisest kuni selliste vahendite nagu laevade ja lennukite kasutusse andmiseni. Ajavahemikul 2006–2007 osales merepiirioperatsioonides keskmiselt seitse, maismaapiirioperatsioonides üheksa ning õhupiirioperatsioonides 11 liikmesriiki. Igas merepatrulli hõlmavas merepiirioperatsioonis (kokku korraldati neid seitse) osales lisaks vastuvõtjariigile üks kuni neli liikmesriiki lennuki, laevade või helikopteritega, kusjuures igas operatsioonis osalesid liikmesriigid kuni kahe laevaga.
8. Kuna merepiirioperatsioonides on vaja kasutada mitmesuguseid seadmeid, on selliste operatsioonide maksumus (keskmiselt 2,7 miljonit eurot) võrreldes maismaa- ja õhupiirioperatsioonide maksumusega (vastavalt 83 000 ja 194 000 eurot) suhteliselt suur.
9. Ühisoperatsioonide tulemusi ei saa esitada ainult mõõdetavates näitajates. Selliste operatsioonidega kaasnevad muud väärtused, nagu liikmesriikide vahel parimate tavade ja teabe vahetamine ning riiklike piirivalveasutuste vahelise igapäevase koostöö edendamine. Siiski tuleb mõõdetavaid tulemusi pidada märkimisväärses: ajavahemikul 2006–2007 peeti ühisoperatsioonide ajal piiril kinni või keelati riiki siseneda rohkem kui 53 000 isikul. Tuvastati rohkem kui 2900 vale või võltsitud reisidokumenti ning peeti kinni 58 ebaseaduslikule rändele kaasaaitajat.

Muud kõnealuse ülesandega seotud algatused

10. Pärast Euroopa Ülemkogu 2006. aasta detsembris esitatud taotlust alustas 2007. aasta mais tööd Euroopa patrullide võrgustik. FRONTEX ja asjaomased liikmesriigid (Portugal, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Sloveenia, Malta, Kreeka ja Küpros) teevad piirkondlikul alusel kahepoolset koostööd naaberriikidega. Patrullid on piiratud asjaomaste liikmesriikide rannikulähedaste aladega.

11. Nõukogu 2006. aasta oktoobris tehtud taotluse kohaselt asutas FRONTEX keskregistri kättesaadavatest tehnilistest seadmetest (CRATE), mida kasutatakse piiride kontrolliks ja seireks, nagu see on ette nähtud FRONTEXi määruse artiklis 7. CRATE sisaldab praegu teavet rohkem kui 100 laeva, umbes 20 lennuki ja 25 helikopteri ning mitmesaja piirikontrolliseadme kohta, nagu mobiilsed radariüksused, sõidukid, termokaamerad ja mobiilsed detektorid. Kuigi alguses kavatseti kõnealust registrit kasutada ainult kahepoolset liikmesriikide vahel, pakub see praegu ülevaadet seadmetest, mida saab kasutada ka ühisoperatsioonides. Siiani on ühisoperatsioonideks kasutatud vaid väga väikest osa registris olevatest seadmetest (ühel korral piirikontrolliseadet ja ühel korral lennukit).
12. ELi institutsioonidel, liikmesriikidel ja üldsusel on FRONTEXi suhtes seoses tegevuse koordineerimise edendamiseks, mille abil tõkestatakse ebaseaduslikku sisserännet lõunapoolse merepiiri kaudu, kõrged ootused. Senistest tulemustest nähtub, et sellised operatsioonid on FRONTEXi korraldatud operatiivtegevusest kõige kõrgema maksumusega ning nõuavad kõige enam vahendeid. Liikmesriikide osalus on merepatrulli hõlmavates operatsioonides võrreldes nende osalusega teist liiki operatsioonides siiski piiratud.

Soovitused

13. Kõike eespool nimetatut arvestades ning pidades silmas, et eelarvepädev asutus on FRONTEXi 2008. aasta eelarvet märkimisväärselt suurendanud (see ulatub praegu 70 miljoni euron), peab komisjon seoses tegevuse koordineerimise lühiajalise arenguga oluliseks järgmisi meetmeid:
- merepiirioperatsioonide jaoks vajalike seadmete kättesaadavuse tagamiseks tuleb täielikult ära kasutada CRATE potentsiaali ning liikmesriikide võetud kohustusi. FRONTEXit kutsutakse üles andma Euroopa institutsioonidele korrapäraselt aru seadmete tegelikust kasutamisest (nii FRONTEXi koordineeritud kui ka liikmesriikide kahepoolsetes operatsioonides) ning sellest, millises ulatuses see vastab vajadustele, samuti kutsutakse FRONTEXit üles teavitama mehhanismist, millega tagatakse liikmesriikidele pakutavate seadmete kättesaadavus. FRONTEX võiks ka suurendada CRATE potentsiaali, soetades või liisides endale seadmeid.
 - FRONTEXi määrusega on nähtud ette FRONTEXi võimalus asutada liikmesriikidesse spetsialiseerunud üksusi, mille kaudu võib FRONTEX juhtida ühisoperatsioonide ja katseprojektide praktilist korraldust. Arvestades arengut alaliste operatsioonide suunas ning FRONTEXi kui terviku ülesannete arengut, tuleks tõsist tähelepanu pöörata kõnealuste üksuste loomisele asjakohastesse piirkondadesse ja/või piirikontrolli eri liikide jaoks, prioriseerides üksuse loomist lõunapoolisel merepiiril.
 - FRONTEX peaks analüüsima, kuidas saaks ühisoperatsioone liita Euroopa patrullide võrgustikuga, sest mõlemad meetmed on oma olemuselt struktuurilised ja nendevahelisi kattuvusi tuleks vältida.

- Arvestades FRONTEXi 2008. aasta eelarve märkimisväärtset suurenemist, vaatab komisjon läbi FRONTEXi eelarve mitmeaastase kava kehtiva finantsraamistiku ülejäänud ajavahemiku kohta ning esitab asjakohased ettepanekud eelarvepädevale asutusele.

B. Liikmesriikide abistamine piirivalvurite koolitamisel, sealhulgas ühiste õppestandardite väljatöötamisel

- FRONTEXi tegevusele koolitusvaldkonnas pani aluse varasem ajutine piirivalvurite koolituskeskus, mille tegevuse võttis FRONTEX 2005. aastal täielikult üle. Kokku on korraldatud 97 koolitust, kohtumist ning seminari, sealhulgas piirivalvurite ja koolitajate koolitus, millest võttis osa kokku 1 341 osalejat. Praegu vaadatakse läbi ühist põhiõppekava, mille eesmärk on ühtlustada piirivalvurite koolitust kogu Euroopas. Kuigi koolitustegevuse mõju saab hinnata ainult pikaajalises perspektiivis, on selge, et valitud lähenemisviis, mille kohaselt FRONTEX koordineerib riiklike akadeemiatega loodud partnerlusel põhinevat koolitust, on osutunud edukaks ning seepärast väärib laiendamist.

Soovitused

- FRONTEXi koolitustegevuse peamiseks eesmärgiks peab jääma tagada piirivalvurite pädevus kohaldada Schengeni *acquis*'d, eelkõige Schengeni piirieskirju, õigel ja järjekindlal viisil. Siiski nähtub ühisoperatsioonidest saadud kogemustest, et piirivalvurid peavad sageli lahendama olukordi, mis hõlmavad rahvusvahelist kaitset otsivaid isikuid või kriisiolukorda merel (vt jagu II.A). Komisjon on seisukohal, et FRONTEX peaks korraldama erikoolituse (sealhulgas töötajate vahetus) Euroopa ja rahvusvaheliste eeskirjade kohta, milles käsitletakse varjupaigaküsimusi, mereõigust ja põhiõigusi, et toetada selliste eeskirjade täielikku järgimist ning sidusa lähenemisviisi väljatöötamist olukordade suhtes, mis hõlmavad otsingu- ja päästetegevuse koordineerimist.

C. Riskianalüüside tegemine

- Veebruaris 2007 esitas FRONTEX teise iga-aastase riskianalüüsi. 2007. aasta lõpuks on kokku esitatud 11 erianalüüsi ning praegu on koostamisel veel üheksa, mis valmivad 2008. aasta alguses. FRONTEX osales organiseeritud kuritegevuse ohtude hinnangu (OCTA) koostamises ning esitas koos Europoliga aruande kõrge riskiga ebaseadusliku sissetrände teede kohta Lääne-Balkani riikides. Lisaks nimetatud analüüsidele, mis muu hulgas toetavad liikmesriike uutele ohtudele reageerimises ning vahendite koondamises piiri teatavatele lõikudele, mängib riskianalüüs FRONTEXi enamikus tegevusvaldkondades, sealhulgas üksikute ühisoperatsioonide ja koolitustegevuse kavandamises, olulist rolli. Lisaks on FRONTEXil oluline roll liikmesriikidele Euroopa välispiirifondi raames rahaliste vahendite jagamises.

17. 2007. aastal ühendati FRONTEX võrku ICONet, et ta saaks vahetada liikmesriikidega teavet seoses riskianalüüsi, ühisoperatsioonide ettevalmistamise ning isikute tagasisaatmisega. ICONet loodi nõukogu otsusega 2005/267/EÜ⁴ ning see alustas tööd 2006. aastal. See on turvaline veebipõhine võrk migratsiooniteenistuste vaheliseks teabevahetuseks eeskirjadevastase sisserände, ebaseadusliku riiki sisenemise ja sisserände ning ebaseaduslikult riigis elavate isikute tagasisaatmise kohta.
18. FRONTEX osaleb piiriületuse- ja sisserändealase teabe, analüüsi ja infovahetuse keskuse CIREFI koosolekutel, mida peetakse korrapäraselt nõukogus. CIREFI aitab liikmesriikidel vahetada teavet seadusliku sisserände, ebaseadusliku sisserände tõkestamise ning ebaseadusliku riigis elamise, inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse, valede või võltsitud reisidokumentide tuvastamise parandamise ning tagasisaatmise tavade parandamise kohta. CIREFI, ICONeti ja FRONTEXi tegevusel on selge koosmõju ja need annavad mastaabisäästu ebaseadusliku sisserändega seotud teabe kogumisel, analüüsimisel ja levitamisel.

Soovitused

- Prioriseerida tuleks ühised riskianalüüsid Europoliga, rahvusvaheliste organisatsioonidega ning asjaomaste kolmandate riikidega (tuginedes vastavale töökorrale), sealhulgas koostada sagedamini geograafilisi ja/või konkreetsele teemale suunatud ühiseid riskianalüüsi asjakohaste partneritega.
- FRONTEXile tuleks praeguse või muu tehnilise platvormi (näiteks Frontexi infosüsteemi) raames usaldada ICONeti haldamine, mis peaks aitama tagada, et sisserände kontaktametnike võrgustikku, mis on ühendatud ka võrguga ICONet, kasutatakse paremini ära. Samuti peaks FRONTEX üle võtma CIREFI tegevuse.

D. Välispiiri kontrolli ja valve seisukohalt oluliste uuringute arengu jälgimine

19. Teadus- ja arendustegevuse valdkonnas on FRONTEX siiani rakendanud kuut projekti ja korraldanud seitse seminari. Uutel tehnoloogiatel on oluline roll ettepanekute seisukohast, mille komisjon tegi samaaegselt käesoleva aruandega esitatud kahes teatises, milles käsitletakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi ja meetmeid automatiseeritud kontrolli kohta piiril ning Euroopa piiride valvamise süsteemi. Olulise sisendi andis varasem, FRONTEXi rakendatav BIOPASSi projekt biomeetriliste andmete kasutamise kohta lennujaamades ning registreeritud reisijate süsteemi riiklikud lahendused. Registreeritud reisijate küsimuses on FRONTEXil oluline roll edendada asjakohaseid uuringuid, mille raames selgitatakse välja võetavad meetmed.
20. FRONTEX osaleb aktiivselt ka uuel Euroopa julgeoleku-uuringute ja innovatsioonifoorumil, mille raames on loodud eraldi töörühm piiride turvalisuse küsimustes.

⁴

ELT L 83, 1.4.2005, lk 48.

Soovitused

21. Tulevikus tuleb olulise prioriteedina tagada, et piirikontrolliasutuste erihuvid oleksid teadustegevuses nõuetekohaselt kajastatud. FRONTEXil on ainulaadne roll selles, et tagada tulevaste teadusuuringute prioriteetide vastavus riiklike piirivalveasutuste praktiliste vajadustega ning teavitada seminaride kaudu nimetatud asutusi pidevalt viimastest arengusuundadest. Seda rolli tuleks laiendada ka selliste praktiliste projektide väljatöötamisele, mille eesmärk on katsetada uute tehnoloogiate toimimist tegelikus elus, hinnata selliste lahenduste teostatavust ja mõju kehtivatele menetlustele ning teha koostööd Euroopa standardiinstituutidega.

E. Liikmesriikide abistamine olukorras, mil välispiiril on vaja tõhustatud tehnilist ja operatiivabi, ning piirivalve kiirreageerimisrühma kasutamine

22. Piirivalve kiirreageerimisrühma käsitleva määrusega, mis jõustus 20. augustil 2007, muudeti olulisel määral FRONTEXi asutamise määrust liikmesriikide toetamise osas olukorras, mil välispiiril on vaja tõhustatud tehnilist ja operatiivabi. Muudetud määrusega nähakse ette võime kiiresti reageerida, et saata abi vajavatesse liikmesriikidesse täiendavat inimressurssi.
23. FRONTEX lõpetas ettevalmistustöö määruse rakendamiseks kohe pärast määruse vastuvõtmist. Piirivalve kiirreageerimisreservi kuulub 500–600 piirivalvurit. 2007. aasta sügisel korraldati õppus. Siiani ei ole ükski liikmesriik piirivalve kiirreageerimisrühma kasutamist taotlenud.

Soovitused

24. Piirivalve kiirreageerimisrühma kasutamist saab vastavalt FRONTEXi määruse artiklile 8 ühendada tehnilise abi andmisega. Komisjon teeb ettepaneku, et FRONTEX võiks muuta selle sätte paremini toimivaks, soetades endale piirikontrolliseadmed ja seirevahendid, mida piirivalve kiirreageerimisrühm saaks kasutada, et tagada selle kaudu seadmete kättesaadavus lühikese etteteatamisaja puhul. Teise võimalusena võiks sellel eesmärgil kasutada CRATEsse registreeritud seadmeid, kuid sel juhul tuleks eeskirjad läbi vaadata, et tagada piirivalve kiirreageerimisrühmale seadmete kiire ning tingimusteta kättesaadavus.

F. Vajaliku abi andmine liikmesriikidele ühiste tagasisaatmisoperatsioonide korraldamiseks

25. FRONTEX on andnud abi üheksa ühise tagasisaatmisoperatsiooni korraldamiseks. Edendatud on veel kuut projekti, mille raames käsitleti parimaid tavaid seoses reisidokumentide omandamisega ning mille eesmärk oli määrata korrapäraselt kindlaks ühised vajadused ühiste tagasisaatmisoperatsioonide järele.
26. FRONTEXi rolli tugevdamist ühiste tagasisaatmisoperatsioonide toetamises arutati põhjalikult Saksamaa eesistumise ajal ning selle tulemusena võttis nõukogu juunis 2007 vastu järelduste paketi. Järeldustes kutsuti liikmesriike üles kaasama FRONTEXit ühiste tagasisaatmislendude kavandamisse ja korraldamisse ning vajaduste kindlaksmääramisse ühiste tagasisaatmistele järele. See on FRONTEXi põhiülesanne, kuid senised tulemused näitavad, et kõnealuse toetuse sagedus ja ulatus ei vasta tegevuse koordineerimise vallas tehtud edusammudele.

27. Komisjon toetab täielikult nõukogu 2007. aasta juuni järelduste rakendamist, millega sätestatakse lühikese kuni keskmise tähtaja prioriteedid. Käesolevas aruandes FRONTEXile ICONeti haldamiseks esitatud soovitused (vt jagu II.C) aitavad samuti kaasa FRONTEXi suutlikkuse suurendamisele täita kõnealust eesmärki. Lisaks tuleks tähelepanu pöörata FRONTEXi määruse CRATEt käsitleva artikli 7 kohaldamisala ülevaatamisele. Kõnealune kohaldamisala on praegu piiratud seadmetega, mida kasutatakse piiride kontrolliks ja seireks, kuid seda võiks laiendada nii, et see hõlmaks ka tagasisaatmisoperatsioonideks kasutatavaid seadmeid, sealhulgas FRONTEXi poolt liisitud seadmeid, nagu lennukid.

III. PIKAAJALINE VISIOON

28. FRONTEX asub liidu integreeritud piirihaldusstrateegia pikaajalises arengus kesksel kohal. FRONTEXi rolli tuleks järkjärgulise lähenemisviisi ja haldussuutlikkuse järkjärgulise tugevdamise kaudu vastavalt konkreetsetele vajadustele laiendada, hinnates pidevalt tema ülesannete täitmist. Pikaajalises visioonis tuleks kaaluda, kuidas FRONTEX saaks integreeritud piirihaldusmodelile ja selle üksikutele osadele pakkuda lisandväärtust. Eelkõige peaks see hõlmama kolmandate riikidega koostöös ning piiril võetavaid meetmeid. Lisaks eeldatakse FRONTEXilt ELi integreeritud merenduspoliitika raames märkimisväärset panust avameretegevusega seotud ametiasutuste ja ELi ametite vahelise piiriülese ja valdkonnaülese tõhusama koostöö saavutamiseks.
29. Integreeritud piirihaldusmodeliga seoses tuleks FRONTEXi potentsiaali ära kasutada kogu Schengeni raamistiku hüvanguks. Kuna Schengeni hindamise mehhanismiga hõlmatud teemad (sealhulgas viisad, politseikoostöö ja andmekaitse) ei kuulu FRONTEXi volituste hulka, on selge, et FRONTEX saaks pakkuda sellisele hindamisele lisandväärtust oma sõltumatu staatuse, välispiiride kontrolli- ja valvealaste eksperteadmiste ning oma koolituse ja riskianalüüsi alase tegevuse kaudu. Komisjon esitab vastavalt Haagi programmile 2008. aasta teises pooles sellise ettepaneku praeguste Schengeni riikide hindamise lisamehhanismi kasutuselevõtuks, mis sisaldab konkreetseid ettepanekuid FRONTEXi võimaliku rolli kohta.

A. Kolmandate riikidega koostöös võetavad meetmed

30. Kolmandate riikidega tehtava koostöö vallas peab FRONTEX tagama sidususe oma tegevuse ja välissuhete poliitika üldise raamistiku vahel. FRONTEXi volitused seoses kolmandate riikidega tehtava koostööga on piiratud ja näiteks tehnilisele abile keskenduvaid projekte ei tohi FRONTEX kolmandates riikides ellu viia. Tähelepanu tuleks pöörata sellele, kas FRONTEXil peaks olema võimalus viia ellu katseprojekte abi saavate kolmandate riikidega. Sellised projektid võiksid märkimisväärselt tugevdada nii kokkulepitud töökorra raames käivitatud koostöö mõju, kui töökorra raames suudetakse konkreetsetes kolmandates riikides määrata kindlaks konkreetsed vajadused suurendada piirihaldusega seotud suutlikkust, kui ka täiendada ühenduse programmidest rahastatavat abi. Edaspidi ning arvestades Lissaboni lepingut, võiks algtada arutelu, millist ülesannet võiks FRONTEX täita seoses osalemisega Euroopa piirikontrollimissioonides, mis korraldatakse kolmandates riikides.

31. FRONTEX on Venemaa, Ukraina ja Šveitsi piirivalveasutustega kokku leppinud töökorra, mille eesmärk on alustada tehnilist koostööd. Läbirääkimised Horvaatiaga on edenenud hästi. Haldusnõukogu on andnud volitused pidada läbirääkimisi, et kokku leppida töökord ka endise Jugoslaavia Vabariigi Makedoonia, Türgi, Egiptuse, Liibüa, Maroko, Mauritania, Senegali, Cabo Verde, Moldova ja Gruusiaga. On ette näha, et FRONTEX hakkab lühema või keskmise pikkusega ajavahemiku jooksul taotlema volitusi läbirääkimiste pidamiseks teiste Lääne-Balkani riikidega, Lääne-Aafrika riikidega, Ameerika Ühendriikidega ja Kanadaga. Lähiaja prioriteediks peaks olema koostöö tugevdamine FRONTEXi ja kolmandate riikide vahel, kellele on pakutud ELi liikmesuse perspektiivi või kes on FRONTEXi ühisoperatsioonide ja riskianalüüsi abil tuvastatud probleemsete piirkondadena. Pidades silmas TACISE projekte, võiks analüüsida FRONTEXi koostöö arendamise võimalust Valgevenega.

B. Piiril võetavad meetmed

Horisontaalne integratsioon

32. Liikmesriikide asjaomaste tolli- ja piirikontrolliasutuste vaheline tõhustatud koostöö asub integreeritud piirihaldusmudelil kesksel kohal, kuna isikute ja kaupade kontrollimisel kasutatakse sarnaseid töömeetodeid ja riskijuhtimise meetodeid. Ühtset lähenemisviisi, mille kohaselt on piirikontrolli- ja tolliasutuste tegevus üksteisega täielikult integreeritud, tuleks täiendavalt analüüsida, võttes arvesse tolli tuleviku pidevat hindamist.
33. Komisjon algatab uuringu, mille eesmärk on tuvastada liikmesriikide parimad tavad asutustevahelises koostöös. Sellise koostöö edendamiseks võiks Euroopa tasandi katseprojektide raames uurida veelgi lisandväärtust, mis tuleneb kõnealuste asutuste vahelise tegevuse süvendatud koordineerimisest. Komisjon soovib FRONTEXil, komisjonil ja liikmesriikidel korraldada kooskõlas riiklike tolliasutuste koostööprojektidega FRONTEXi ja komisjoni juhitud ühisoperatsioon, st rakendada kahte, isikute ja kaupade kontrollimist hõlmavat projekti samal ajal ja samades piiripunktides.

Piiride valvamine – EUROSUR

34. Paralleelselt käesoleva hindamisaruandega esitab komisjon teatise, milles esitatakse tegevuskava Euroopa piiride valvamise süsteemi väljaarendamise ja loomise kohta. FRONTEXil on oluline roll sellise süsteemi edukas ettevalmistamises, sealhulgas kõiki mereseiresüsteeme hõlmava võrgustiku loomises, nagu on juba märgitud käesoleva aruande teadus- ja arendustegevust käsitlevas jaos.
35. Praktikas võiks FRONTEX võtta endale reaalses toimiva liikmesriikide vahelise operatiivteabe vahetamise täiustatud süsteemis keskse rolli. Lisaks võiks asjaolu, et FRONTEXile antakse süsteemsemalt ja struktureeritumal viisil juurdepääs seireteabele, olla aluseks jälitusteabel põhinevale FRONTEXi infosüsteemile, mis on suunatud ELi välispiiride valvamisele.

Tegevuse koordineerimine

36. Tegevuse koordineerimine on end juba õigustanud Euroopa Liidu olulise vahendina, mille kaudu tagatakse liikmesriikide vaheline operatiivne solidaarsus ning suunatakse ressursid välispiiri lõikudesse, mis vajavad enim abi. Vastavalt piirivalve kiirreageerimisrühma käsitleva määruse juurde lisatud mõjuhinnangule kavatakse komisjon uuesti arutada täieõigusliku Euroopa piirivalve süsteemi siis, kui on saadud kogemusi kõnealuse rühma töös. Siiski on juba praegu kerkinud selgelt esile kaks küsimust tegevuse koordineerimise korraldamise kohta pikaajalises perspektiivis, eelkõige seoses merepatrullidega.
37. Esiteks, kuidas saaks täiustada praegust süsteemi, mille raames jagatakse vahendeid kõnealustele valdkondadele. Komisjon jälgib tähelepanelikult seda, kui suures ulatuses saab piisavaid seadmeid ja inimressursse anda praeguste mehhanismide kohaselt liikmesriikide käsutusse ning kui suures ulatuses saab Euroopa välispiirifondi kaudu pikaajaliselt toetada konkreetseid liikmesriike vastavalt nende riskidele välispiiridel.
38. Teiseks tuleb pikaajalises perspektiivis läbi vaadata praeguste mehhanismide kulutasuvus, võttes arvesse näiteks asjaomaseid halduskulusid, mille abil vajaduse korral tagatakse vahendite ja inimressursside kasutamise koordineerimine.
39. Täiendavad praktilised kogemused on sisendiks pikaajalisele strateegiale, mille raames tuleb kaaluda, millises ulatuses tuleks liikmesriikide ressursside koordineerimine asendada alaliste piirivalvurite ja seadmete jagamisega. Sellise võimaluse kasutamine võib tähendada nii õigusliku raamistiku läbivaatamist piirivalve kiirreageerimisrühmade liikmete ja külalisametnike täidesaatva võimu osas kui ka hinnangu andmist, kas FRONTEX peaks ise palkama piirivalvureid ja/või kas ta peaks soetama ja/või liisima seadmeid alaliste operatsioonide jaoks.

IV. KOKKUVÕTE

40. Arvestades vajadust võimalikult kiiresti maksimeerida FRONTEXi panust eelkõige liidu lõunapoolse merepiiri haldamisse, kutsub komisjon nõukogu üles tähtsustama arutelu käesolevas aruandes esitatud kiiresti rakendatavate soovitude üle. Esmajärjekorras tuleks edasi arendada soovitusi, mis seonduvad FRONTEXi rolliga EUROSURis, tuginedes komisjoni teatisele, milles käsitletakse EUROSURI loomist.
41. Sellest lähtudes tuleks käivitada põhjalik arutelu liidu pikaajalise strateegia üle seoses rolliga, mida FRONTEX peaks täitma nii integreeritud piirihaldusmudeli arengus, sealhulgas tugevdatud koostöömehhanismis kolmandate riikidega, kui ka rändevoos usaldusväärse haldamise tagamises.
42. Arvestades nimetatud arutelu tulemusi ja FRONTEXi määruse artikli 33 kohase hindamise tulemusi, kaalub komisjon esitada seadusandlikud ettepanekud FRONTEXi määruse muutmiseks. Selleks et hinnata vajadust vaadata läbi üldine õiguslik raamistik, millega reguleeritakse FRONTEXi koordineeritud operatsioone, arvestatakse pikaajalises perspektiivis tulevaste kogemustega, mida saadakse seoses uute eeskirjadega piirivalve kiirreageerimisrühmade liikmete ja külalisametnike täidesaatva võimu kohta.