



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2011.12.9
KOM(2011) 857 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**dėl Išorės sienų fondo 2007–2009 m. rezultatų ir jo naudojimo kokybinių bei kiekybinių
aspektų (pagal 2007 m. gegužės 23 d. Tarybos sprendimo 574/2007/EB 52 straipsnio
3 dalies b punktą teikiama ataskaita)**

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**dėl Išorės sienų fondo 2007–2009 m. rezultatų ir jo naudojimo kokybinių bei kiekybinių
aspektų (pagal 2007 m. gegužės 23 d. Tarybos sprendimo 574/2007/EB 52 straipsnio
3 dalies b punktą teikiama ataskaita)**

1. ĮVADAS

2007–2013 m. laikotarpiui Europos Sąjunga parengė Solidarumo ir migracijos srautų valdymo bendrąją programą, kuriai, atsižvelgiant į dabartinę programavimą, iš viso skirta 4 032,23 mln. EUR. Ją sudaro keturi fondai ir jos tikslas – užtikrinti teisingą valstybių narių atsakomybės dėl finansinės naštos, atsirandančios dėl integruoto Sąjungos išorės sienų valdymo ir bendros prieglobsčio ir imigracijos politikos¹ įgyvendinimo, pasidalijimą.

Vienas iš minėtų keturių fondų yra 2007–2013 m. laikotarpiui įsteigtas Išorės sienų fondas (toliau – ISF)², kuriam skirtas bendras 1,820 mln. EUR finansinis paketas. Šią sumą savo įnašais papildė fonde nuo 2010 m. dalyvaujančios asocijuotosios Šengeno valstybės Norvegija, Islandija, Šveicarija ir Lichtenšteinas.

1 lentelė. 2007–2013 m. Išorės sienų fondui skirtas ES biudžetas

Biudžetas (EUR)	2007 m.	2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m.	2013 m.**	Iš viso
ES biudžetas	170 000	169 500	185 500	207 500	253 500	349 100	481 200	1 816 300
Asocijuotųjų valstybių įnašai	-	-	-	23 417*	16 262	21 018	28 971	88 668
Iš viso	170 000	169 500	185 500	230 917	268 762	370 118	510 171	1 904 968

* Į sumą įskaičiuoti 2009 ir 2010 m. įnašai.

** 2013 m. skaičiai yra preliminarūs.

Pagrindiniame teisės akte, kuriuo įsteigtas fondas, Komisija įpareigota teikti tarpinę ataskaitą, kurioje būtų apžvelgti pasiekti rezultatai ir fondo naudojimo kokybiniai bei kiekybiniai aspektai³.

Ataskaitoje pateikiami 2007–2009 m. metinių programų rezultatai, apie kuriuos duomenys surinkti antroje 2010 m. pusėje remiantis valstybių narių ataskaitomis⁴, papildyti Komisijos

¹ COM(2005)123 galutinis.

² Sprendimas Nr. 574/2007/EB, OL L 144, 2007 6 6, p. 22.

³ Sprendimo Nr. 574/2007/EB 52 straipsnio 3 dalies b punktas.

⁴ Surinktus duomenis ir šalių ataskaitas galima rasti adresu http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/borders/funding_borders_en.htm.

turimais 2011 m. pirmo ketvirčio duomenimis. Kol nepatvirtintos minėtų programų įgyvendinimo galutinės ataskaitos, šie rezultatai yra tarpiniai⁵.

Šios ataskaitos duomenimis taip pat remiamasi svarstant būsimas priemones.

2. FONDO TIKSLAS IR TAIKYMO SRITIS

Bendrasis fondo tikslas yra padėti Šengeno valstybėms vykdyti vieną svarbiausių įsipareigojimų pagal Šengeno *acquis* – užtikrinti veiksmingą, aukšto lygio ir vienodą išorės sienų kontrolę. Be to, sprenddamas neteisėtos imigracijos problemą ir palengvindamas teisėtą atvykimą į valstybes nares, fondas padeda plėtoti bendrą vizų politiką. Kadangi visos Šengeno valstybės narės naudojasi laisvo asmenų judėjimo principu, kiekvienai Šengeno erdvės valstybei narei svarbu, kad kitos valstybės veiksmingai kontroliuotų savo išorės sienas, taigi dėl laisvo asmenų judėjimo ES būtina užtikrinti išorės aukšto lygio sienų kontrolę.

Išorės sienų fondas pradėjo veiklą naujomis geopolitinėmis aplinkybėmis, susiklosčiusiomis po 2004 m. Europos Sąjungos plėtros ir nutarus 2007 m. gruodžio mėn. atverti vidaus sienas ir priimti į Šengeno erdvę 9 naujas valstybes nares. Po to pasikeitė išorės sienų padėtis: kai kurių išorės sausumos sienų (daugiausia Vokietijoje ir Austrijoje) neliko, tačiau buvo nustatyta nauja, kitų Šengeno valstybių saugoma, fizinė išorės siena.

Išorės sienų fondas sprendžia šiomis naujomis aplinkybėmis kylančias problemas ir diegia sistemą, pagal kurią atsakomybę už sienų valdymą, remdamosi solidarumo principu, dalijasi visos dalyvaujančios valstybės narės.

Taigi fondas padeda siekti ES sienų valdymo ir vizų politikos pagrindinių tikslų:

- stiprinant **integruoto sienų valdymo sistemą**, užtikrinti veiksmingą, aukšto lygio ir vienodą išorės sienų kontrolę;
- remti **didelio masto IT sistemų** (ypač antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) ir Vizų informacinės sistemos (VIS) su jų biometriniiais aspektais), reikalingų **veiksmingai pasienio kontrolei, migracijos kontrolei ir vizų išdavimo procedūroms**, kūrimą, rengimą, diegimą, valdymą ir koordinavimą;
- toliau plėtoti **bendrą vizų politiką**, siekiant palengvinti teisėtą keliavimą, spręsti neteisėtos imigracijos problemą, kovoti su sukčiavimu gaunant vizas ir gerinti konsulinį bendradarbiavimą vietos lygmeniu.

2007–2009 m. fonde dalyvavo 23 valstybės narės. Fonde nedalyvauja Jungtinė Karalystė ir Airija. Danija prisijungė prie fondo pagal savo protokolą. 2007–2009 m. Bulgarija ir Rumunija pagal savo stojimo į ES aktą naudojosi II Šengeno priemone (atitinkama pinigų srauto ir Šengeno priemonės dalimi), rengdamosi prisijungti prie vidaus sienų neturinčios erdvės. Pagal šią priemonę finansuotos išlaidos iš esmės sutapo su išlaidomis, kurios yra tinkamos finansuoti iš fondo, todėl Bulgarija ir Rumunija prisijungė prie fondo tik baigusios taikyti priemonę, t. y. nuo 2010 m. Trys asocijuotosios valstybės – Norvegija, Islandija ir Šveicarija – taip pat dalyvauja fonde tik nuo 2010 m.

⁵ Pagrindinio teisės akto 51 straipsnis.

Fondą daugiausia naudoja valstybės narės⁶ pagal **pasidalijamojo valdymo metodą**. Kiekviena fondo remiama valstybė, vadovaudamasi ES strateginėmis gairėmis ir palaikydama dialogą su Komisija, parengė jai skirtų fondo lėšų naudojimo daugiamečio programavimo strategiją. Ši strategija yra metinėse programose numatytų veiksmų įgyvendinimo pagrindas. Metinėse programose nustatomos priemonės, skirtos įgyvendinti valstybėse narėse, nustatomas kiekvienos jų tikslas ir taikymo sritis, naudos gavėjai, laukiami rezultatai ir finansinis paketas. Metinės programos turi atitikti daugiametėje programoje nustatytą strategiją.

Fondas bendrai finansuoja valstybių narių įgyvendinamus veiksmus laikydamasis penkių ES gairėse⁷ nustatytų prioritetų: 1) laipsniškas bendros integruoto sienų valdymo sistemos (infrastruktūros ir įrangos, sienų kontrolės) diegimas; 2) Europos išorės sienų stebėjimo sistemos ir nuolatinio Europos patrulių tinklo prie pietinių jūrų sienų nacionaliniai elementai; 3) vizų išdavimas ir neteisėtos imigracijos problemos sprendimas (per konsulines įstaigas ir konsuliniu bendradarbiavimu); 4) ES teisinėms priemonėms (SIS, VIS) įgyvendinti reikalingos IT sistemos ir 5) efektyvus ir veiksmingas ES *acquis* taikymas išorės sienų ir vizų srityje (Šengeno sienų kodeksas, Vizų kodeksas, mokymas, rizikos analizė, pagrindinė programa).

Fondo paramos valstybėse narėse įgyvendinamiems projektams lėšomis padengiama 50 % visų remiamo veiksmo sąnaudų; parama didinama iki 75 %, jei veiksmai atitinka strateginėse gairėse nustatytus specialiuosius prioritetus ir įgyvendinami valstybėse narėse, kurios gauna Sanglaudos fondo finansavimą.

Pagal Lietuvos programas remiamas **specialiosios tranzito programos (STP)**, skirtos Rusijos Federacijos piliečiams, per ES teritoriją keliaujantiems į Kaliningrado sritį ir iš jos, įgyvendinimas Lietuvoje. Parama pagal STP siekiama kompensuoti negautus tranzito vizų mokesčius ir papildomas išlaidas, patiriamas įgyvendinant šią programą pagal stojimo į ES akto protokolus ir pagrindinio teisės akto specialiuosius prioritetus. Kiekvienais 2007–2010 m. laikotarpio metais šiam tikslui skirta po 15 mln. EUR, o 2011–2013 m. kasmet skiriama po 16 mln. EUR. Iki fondo paramos buvo įgyvendinama (2004–2006 m.) specialioji Kaliningrado tranzito programa, pagal kurią Lietuvai skirta 40 mln. EUR tranzito programai įgyvendinti.

Fondas remia ne tik nacionalines programas: iki 6 % fondo lėšų gali būti skiriama **Bendrijos veiksams (BV)**, daugiausia vizų politikai remti arba susidarius nepaprastajai padėčiai prie išorės sienų. Projektai įgyvendinami pagal tiesioginio valdymo metodą, o fondo parama gali siekti iki 90 % visų tinkamų finansuoti tokio veiksmo sąnaudų.

Be to, kiekvienais metais iki 10 mln. EUR gali būti skirta **specialiesiems veiksams (SV)** – strateginės svarbos sienų perėjimo punktuose nustatytiems trūkumams šalinti. Fondo parama negali viršyti 80 % visų tinkamų finansuoti tokio veiksmo sąnaudų. Šios priemonės turėtų papildyti pagal nacionalines metines programas vykdomą veiklą. Pastarosiose programose numatomos labiau strateginės intervencijos, o specialiaisiais veiksmais siekiama tenkinti konkrečiuose pasienio ruožuose kylančius poreikius, nustatytus FRONTEx agentūros

⁶ Toliau tekste, apskritai kalbant apie fondą, „valstybėmis narėmis“ vadinamos ne tik valstybės narės, bet ir asocijuotosios valstybės.

⁷ OL L 233, 2007 9 5, p. 3.

atliktoje rizikos analizėje. ES finansinė parama gali būti teikiama ne ilgesnį kaip 6 mėnesių laikotarpį.

3. 2007–2009 M. SAJUNGOS ĮNAŠAI

3.1. Valstybėms narėms skirti ES ištekliai ir atitinkamas nacionalinis finansavimas

Bendras finansinis paketas kiekvienos valstybės narės metinei programai nustatomas pagal konkrečius ir objektyvius kriterijus, rodančius valstybės narės padėtį atsižvelgiant į išsipareigojimus, kuriuos ji Sąjungos vardu ar jos bendrai naudai prisiėmė konkrečioje politikos srityje. Taikant šiuos kriterijus naudojami kiekybiniai duomenys, iš kurių galima spręsti apie kiekvienos valstybės narės dedamas pastangas: pavyzdžiui, saugomo išorės sienos ruožo ilgis ir sieną kertančių asmenų skaičius, konsulinių įstaigų skaičius ir vizų tvarkymo darbo krūvis⁸.

Fondo ištekliai kasmet didinami (žr. 1 lentelę). Ataskaitiniu laikotarpiu beveik 30 % viso fondo finansinio paketo – 525 mln. EUR – skirta veiksmams, įgyvendinamiems pagal pasidalijamojo ir tiesioginio valdymo metodus.

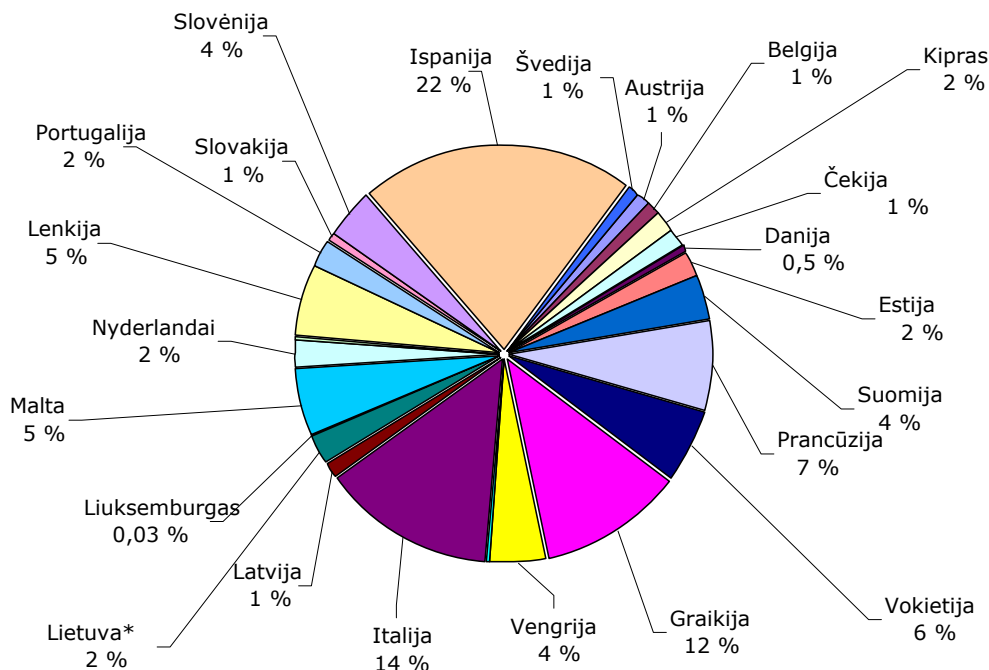
2 lentelė. 2007–2009 m. Išorės sienų fondui ES skirtas biudžetas

Išorės sienų fondo asignavimai (tūkst. EUR)	2007 m.	2008 m.	2009 m.
Valstybėms narėms (iš viso)	144 800	134 330	154 872
Specialiajai tranzito programai	15 000	15 000	15 000
Bendrijos veiksmams	10 200	10 170	5 628
Specialiesiems veiksmams	0	10 000	10 000
IŠ VISO	170 000	169 500	185 500
Iš viso 2007–2009 m.	525 000		
Bendros 2007–2013 m. skirtos sumos procentas	28 %		

Pirmiesiems trejiems metams buvo patvirtintos 69 metinės programos, kurioms skirta daugiau kaip 434 mln. EUR ES lėšų.

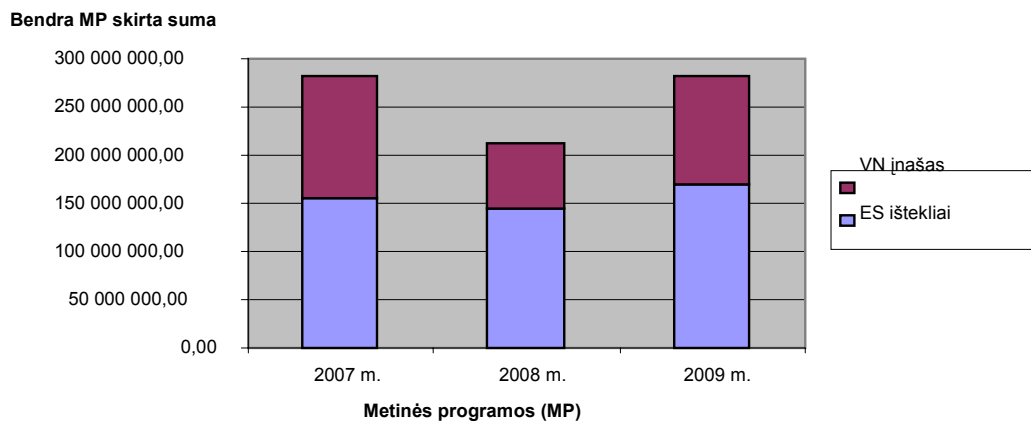
⁸ Norėdami gauti daugiau informacijos, žr. COM(2011) 448 ir SEC(2011) 940 dėl Išorės sienų fondo, Europos fondo trečiųjų šalių piliečių integracijai ir Europos gražinimo fondo išteklių paskirstymo valstybėms narėms kriterijų taikymo.

1 grafikas. 2007–2009 m. nacionalinėms programoms ES skirti ištekliai



- **Didžiausios fondo paramos gavėjos** buvo **Ispanija** (94,4 mln. EUR), **Italija** (59,8 mln. EUR) ir **Graikija** (50,7 mln. EUR). Visos joms skirtos lėšos sudarė beveik 50 % visoms dalyvaujančioms valstybėms narėms skirtos bendros sumos.
- Prie bendrų asignavimų **Lietuvai** 2007–2009 m. laikotarpiu pridėjus **specialiajai tranzito programai** skirtas lėšas, susidaro 55,4 mln. EUR suma, todėl Lietuva, o ne Graikija, yra trečios pagal dydį fondo paramos gavėja.
- Paskirstant finansinius išteklius, septynioms valstybėms narėms skirta nuo 3 % iki 7 % visų 2007–2009 m. laikotarpio asignavimų, taigi jas galima laikyti **vidutinės paramos gavėjomis**. Tai Prancūzija (30,3 mln. EUR), Vokietija (24,5 mln. EUR), Lenkija (23,8 mln. EUR), Malta (22,8 mln. EUR), Vengrija (19,4 mln. EUR), Suomija (16,4 mln. EUR) ir Slovėnija (16,1 mln. EUR).
- Likusios valstybės narės gavo nuo 0,03 % iki 2 % lėšų, todėl jas galima laikyti **mažos paramos gavėjomis**. Tai Austrija (4,5 mln. EUR), Belgija (5,2 mln. EUR), Kipras (7,5 mln. EUR), Čekija (5,6 mln. EUR), Danija (2,1 mln. EUR), Estija (8,8 mln. EUR), Latvija (5,3 mln. EUR), Liuksemburgas (0,14 mln. EUR), Nyderlandai (9,8 mln. EUR), Portugalija (9,3 mln. EUR), Slovakija (3,4 mln. EUR) ir Švedija (4,1 mln. EUR).

2 grafikas. 2007–2009 m. ES skirti ištekliai ir atitinkamas nacionalinis finansavimas



Valstybės narės numatė skirti **atitinkamą nacionalinį finansavimą**: 2007 m. – 125,9 mln. EUR, 2008 m. – 68,3 mln. EUR ir 2009 m. – 111,7 mln. EUR. Atitinkami ištekliai techninei pagalbai fondo paramos valdymui valstybėse narėse sudarė atitinkamai 6 mln. EUR, 6,5 mln. EUR ir 6,6 mln. EUR.

Remiantis 2010 m. duomenimis, bendras paramos panaudojimo lygis valstybėse narėse per pirmus kelerius metus buvo aukštas (2007 ir 2008 m. panaudota apie 90 % lėšų). 2009 m. panaudota 70 % lėšų, tačiau ataskaitos, iš kurių gauta ši informacija, neapėmė viso įgyvendinimo laikotarpio. Kelios didžiausią paramą gaunančios valstybės narės – Ispanija, Lietuva, Malta – paprastai panaudoja visą joms skirtą paramą, Italija ir Graikija – kiek mažesnę dalį (atitinkamai 90 % ir 60–70 %).

3.2. Bendrijos veiksams ir specialiesiems veiksams skirti ES ištekliai

Bendrijos veiksams įgyvendinti ataskaitiniu laikotarpiu skirta 13 591 710 EUR. Ši suma paskirstyta 14 valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimo projektų, susijusių su imigracijos ryšių palaikymo pareigūnais, ir 4 projektams, pagal kuriuos trečiojoje šalyje steigiami bendri prašymų išduoti vizas centrai. Šie veiksmai numatyti siekiant užtikrinti, kad bendros vizų politikos įgyvendinimas būtų derinamas vietos lygmeniu, kartu pasidalijant atsakomybę ir sutelkiant turimus išteklius. Geresnio bendradarbiavimo šioje srityje pavyzdys – „Šengeno namų“ (angl. *Schengen House*) projektas, kurį Kinšasoje įgyvendina Belgija kartu su Portugalija. Taip bendradarbiaujant galima pasidalyti išteklius, todėl sumažėjo vizų tvarkymo išlaidos. Tokiais projektais padedama geriau įgyvendinti Europos vizų politiką, taip pat kitoms valstybėms narėms padedama pasirengti savo politikos priemonėmis siekti Stokholmo programos tikslų – stiprinti regioninį konsulinį bendradarbiavimą; jais užkertamas kelias vizoms gauti apgaulės būdu, jie taip pat padeda sutelkti jėgas, siekiant pradėti kitą bendros vizų politikos plėtros etapą, atsižvelgiant į valstybių narių kompetenciją šioje srityje.

Be to, atlikti sienų stebėjimo infrastruktūros, saugaus ryšių tinklo ir pasienio žvalgybos vaizdo sistemos, įeinančių į Europos sienų stebėjimo sistemą (EUROSUR), ES išorės pasienyje dirbančių sienų apsaugos pareigūnų ir muitinių administracijų bendradarbiavimo, taip pat ES elektroninio kelionės leidimo sistemos (ESTA) koncepcijų tyrimai.

2008–2009 m. 18 397 314 EUR skirta bendrai finansuojamiems specialiesiems veiksams Italijos, Graikijos, Maltos ir Ispanijos pasienio ruožuose, kurie FRONTEX vertinimuose

priskirti rizikingiausioms pasienio teritorijoms. Šiomis priemonėmis stiprinami valstybių narių, patiriančių daugiau sunkumų dėl migracijos, pajėgumai; pavyzdžiui, siekiant sušvelninti įtemptą padėtį Italijos jūrų pasienyje, be kita ko, pradėjo dirbti įvairių sričių specialistų (taip pat lingvistų ir psichologų) grupės ir panaudota nauja įranga, padedanti geriau nustatyti migrantų tapatybę. Graikijoje, siekiant pagerinti pakrančių apsaugos tarnybos pajėgumus stebėti rytines Egejo jūros pakrantes, nupirka patruliavimui skirtų motociklų. Graikija taip pat planuoja įgyvendinti projektą, kuriuo sieks sukurti integruotą stebėjimo sistemą konkrečiame Turkijos pasienio ruože.

4. VALSTYBIŲ NARIŲ PASIRENGIMAS NAUDOTIS FONDO PARAMA

4.1. Fondo veiklos pradžia

Komisija, siekdama užtikrinti suderintą nuostatų taikymą ir nustatyti bendras programų bei ataskaitų formas, priėmė fondo **įgyvendinimo taisykles**⁹ (vienodas taisyklės visiems keturiems fondams). Šiose taisyklėse nustatytos atrankos procedūros ir išlaidų tinkamumo finansuoti fondo lėšomis kriterijai. Kita svarbi pateiktų gairių dalis – **vadovas, kuriame aprašytos tinkamumo naudotis fondo parama sąlygos**, parengtas glaudžiai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, kuriame pateikta projektų valdymo praktikos ir geriausios patirties pavyzdžių. Surengtuose informaciniuose renginiuose aptartos išlaidų tinkamumo finansuoti taisyklės, o vadovas buvo reguliariai atnaujinamas. Daugiau bendro pobūdžio gairių pateikta **SOLID komiteto** posėdžiuose ir trijose fondų **konferencijose** (2008 m. siekta bendrai informuoti apie fondus, o 2009 m. konferencija skirta audito institucijoms, programų rengimui ir vertinimui).

4.2. Lėšų panaudojimo tvarkingumo ir teisėtumo užtikrinimas

Valstybės narės atsako už programoms skirtų lėšų valdymą, o Komisijai tenka galutinė atsakomybė už bendrą teisinę sistemą ir ES biudžeto vykdymą. Ji, remdamasi šia atsakomybe, kai kurias užduotis paveda atlikti valstybėms narėms ir užtikrina, kad tų užduočių vykdymas būtų tinkamai prižiūrimas ir kad būtų teikiamos ataskaitos. Šiuo tikslu valstybės narės pagal pagrindinio teisės akto reikalavimus turi sukurti **valdymo ir kontrolės sistemą**.

Valstybės narės paskyrė: 1) atsakingąją instituciją, kuri atsako už programos valdymą ir kuriai prireikus padeda įgaliotoji institucija, 2) audito instituciją, kurios pareiga užtikrinti veiksmingą valdymo ir kontrolės sistemos taikymą; 3) tvirtinančiąją instituciją, kurios pareiga tvirtinti išlaidų deklaracijas prieš jas išsiunčiant Komisijai. Šios institucijos kartu užtikrina patikimą valstybėms narėms skirtų lėšų finansinį valdymą.

Atsakingosios institucijos ir tvirtinančiosios institucijos įgaliojimus valstybės narės daugeliu atveju suteikė vienai institucijai, taip pat paskyrė atskirą audito instituciją. Toks sprendimas pagrįstas tuo, kad fondo lėšas dėl jo taikymo srities ir pobūdžio visų pirma naudoja viešosios institucijos, kurios dažnai pačios yra atsakingos už fondo valdymą arba yra pavaldžios fondą valdančioms institucijoms. Tokiais atvejais audito institucijos nepriklausomumas turi būti užtikrinamas pagal įgyvendinimo taisykles; atskiros institucijos paskyrimas laikomas geriausia patirtimi.

⁹ Sprendimas Nr. 458/2008/EB, OL L 167, 2008 6 27, p. 135.

Dauguma valstybių narių (išskyrus Prancūziją, Graikiją, Nyderlandus, Vokietiją, Daniją, Liuksemburgą ir Švediją) atsakingą instituciją paskyrė Vidaus reikalų ministeriją. 9 valstybės narės paskyrė atskirą instituciją, kuri atsako tik už Išorės sienų fondo naudojimą, o 14 valstybių narių nutarė paskirti bendrą instituciją, valdančią du fondus arba daugiau fondų pagal bendrąją programą.

Prieš išmokant pirmąsias lėšų sumas buvo patikrinta, ar, remiantis veikiančių sistemų aprašymais, jos atitinka pagrindinio teisės akto nuostatas. Patikrinus šiuos aprašymus, atlikus sistemų auditus ir remiantis kita turima informacija apie fondo naudojimą, nustatyta, kad daugumos valstybių narių sistemos yra veiksmingos. Pareikštos teigiamos nuomonės dėl 15 aprašytų sistemų, o 8 valstybėms narėms pareikšta iš dalies teigiama nuomonė su išlygomis ir jų paprašyta patikslinti kai kurias aprašymų dalis. Buvo manoma, kad nustatyti trūkumai yra riboto poveikio ir visų pirma susiję su audito institucijos nepriklausomumo užtikrinimu, kai fondas naudojamas pagal „vykdomosios įstaigos metodą“ (kai dėl tam tikro veiksmo ypatumų nėra pasirinkimo, kas galėtų jį įgyvendinti, arba kai potencialus naudos gavėjas turi *de jure* arba *de facto* monopolį).

Be to, 2008–2010 m. atlikti 14 valstybių narių sistemų auditai ir nustatyta, kad dauguma sistemų tinkamai veikia, bet kai kuriuos jų aspektus reikia tobulinti. Valstybių narių paprašyta visų pirma nustatyti oficialų institucijų skyrimo procesą, pagerinti projektų atrankos procedūrų tvirtinimą dokumentais ir laiku pasirašyti sutartis su konkrečių projektų naudos gavėjais.

Komisija, siekdama įsitikinti, kad programų tikslų laikomasi ir jie įgyvendinami, surengė kelis patikrinimus. 2009 m. imtasi priežiūros veiksmų; šie veiksmai tęsiami ir vėlesniais metais.

4.3. ES išteklių naudojimo nacionalinių strategijų rengimas

Valstybės narės savo daugiametėse programose nustatė reikiamą institucinę struktūrą, politiką, būsimus savo poreikius ir uždavinius. Rengiant šias daugiametes programas buvo galima sistemingai nustatyti, kaip patenkinti minėtus poreikius, buvo skatinama planuoti būsimas daugiametes investicijas valstybėse narėse, be to, pagrindinės valdžios institucijos darniai ir nuosekliai dirbo, stengdamosi nustatyti ilgalaikius ir vidutinės trukmės strateginius tikslus.

Valstybės narės pažymėjo, kad nuolat keičiantis migracijos srautų keliamam spaudimui ir didėjant technologijų naudojimo bei saugumo poreikiams, būtų sunku tinkamai vykdyti ES sienų kontrolės ir vizų tvarkymo reikalavimus naudojant turimus nacionalinius išteklius ir struktūras. Atsižvelgiant į šiuos poreikius, taip pat į ES projektus, kuriais siekiama sukurti dvi didelio masto IT sistemas, ir į poreikį laikytis naujų šios srities ES teisės aktų, daugiametėse programose nustatyti šie tikslai:

Prioritetas	Pagrindiniai tikslai, skirtos sumos ir atitinkamos valstybės narės
1. Laipsniškas bendros integruoto sienų valdymo sistemos diegimas	<ul style="list-style-type: none"> • Sienų kontrolės stiprinimas: infrastruktūros, transporto priemonių ir tikrinimo bei stebėjimo įrangos modernizavimas. • Geresnis veiklos koordinavimas nacionaliniu lygmeniu ir su

	<p>kitomis valstybėmis narėmis naudojant IRT sistemas, kuriose galima keistis informacija tikroju laiku.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transporto priemonių ir įrangos naudojimas operatyviam bendradarbiavimui su FRONTEX.
	<p>Suma: 543 697 746,36 EUR</p> <p>Visos susijusios valstybės narės (23)</p>
<p>2. Europos išorės sienų stebėjimo sistemos nacionaliniai elementai</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sienų stebėjimo pajėgumų, susijusių su infrastruktūra ir įranga, stiprinimas. • Esamų ryšių sistemų susiejimas ir įtraukimas į vieną visapusiško stebėjimo sistemą. • Nacionalinių koordinavimo centrų – būsimų EUROSUR tinklo punktų – steigimas.
	<p>Suma: 797 829 115,38 EUR</p> <p>Susijusios valstybės narės (14): BE, EE, FR, EL, HU, IT, LV, MT, NL, PL, PT, SI, ES, SE</p>
<p>3. Vizų tvarkymas ir neteisėtos imigracijos problemos sprendimas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vizų tvarkymo proceso gerinimas: investicijos į infrastruktūrą ir įrangą, visų pirma biometrinių duomenų rinkimo prietaisus, taip palengvinant vizų tikrinimo procesą ir siekiant veiksmingiau kovoti su netinkamu arba neteisėtu vizų naudojimu. • Konsulinių įstaigų saugumo stiprinimas investuojant į jų infrastruktūrą ir įrangą. • Veiksmingesnė kova su dokumentų klastojimu naudojant pažangią klastočių nustatymo įrangą ir skiriant konsultantus dokumentų klausimais. • Veiksmingesnis konsulinis bendradarbiavimas su kitomis valstybėmis narėmis, išteklių pasidalijimas ir sutelkimas, taip pat steigiant bendrus prašymų išduoti vizas centrus. • Geresnis trečiųjų šalių piliečių imigracijos į Šengeno erdvę srautų valdymas skiriant ryšių palaikymo pareigūnus (angl. <i>information liaison officers</i>, ILO) ir stiprinant ILO tinklą bendradarbiaujant su kitomis valstybėmis narėmis.
	<p>Suma: 64 868 225,91 EUR</p> <p>Susijusios valstybės narės (17): AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EL, ES,</p>

	FI, IT, LU, HU, MT, NL, PL, SE, SI
4. IT sistemos išorės sienų ir vizų srityje	<ul style="list-style-type: none"> Vizų informacinės sistemos nacionalinės dalies (NVIS) kūrimas, bandymas ir pritaikymas, taip pat sukuriant saugų kanalą konsulinių įstaigų, sienų perėjimo punktų ir VIS centrinės dalies tarpusavio ryšiams. Pereinamojo etapo sistemos „SISone4all“ kūrimas, vėliau antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos nacionalinės dalies (NSIS II) bandymas bei diegimas ir perėjimas nuo SISI („SISone4all“) prie SIS II. Automatinio keleivių duomenų perdavimo sistemų tolesnė plėtra. Geresnis informacijos srautų koordinavimas naudojant pažangias ryšių technologijas.
	Suma: 191 379 999,30 EUR
	Visos susijusios valstybės narės (23)
5. Efektyvus ir veiksmingas EB <i>acquis</i> taikymas išorės sienų ir vizų srityje	<ul style="list-style-type: none"> Sienų apsaugos pareigūnų ir konsulinių įstaigų darbuotojų mokymas ir seminarų rengimas siekiant stiprinti jų veiklos gebėjimus, kvalifikaciją ir ES standartų (Šengeno sienų kodekso ir Vizų kodekso) bei geriausios patirties išmanymą. Darbuotojų mainų ir (arba) komandiruočių programos. Valstybių narių informacijos ir patirties tarpusavio mainų tinklų ir naujų darbo metodų kūrimas. Sienų apsaugos pareigūnų gebėjimo kontroliuoti sienas naudojantis naujomis technologijomis stiprinimas taikant pažangią mokomąją medžiagą ir metodus, imitatorius ir t. t. Veiksmingesnis migracijos srautų vertinimas ir valdymas gerinant rizikos analizes.
	Suma: 41 552 119,94 EUR
	Susijusios valstybės narės (19): AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IT, HU, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI

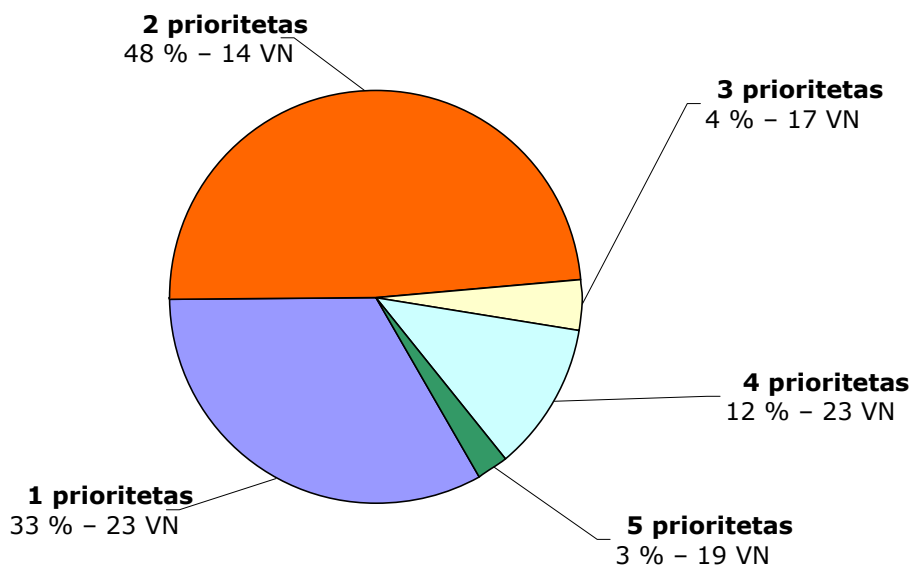
Valstybės narės visu fondo naudojimo laikotarpiu didžiausias sumas numato skirti pačiai sienų kontrolei stiprinti (1 ir 2 prioritetai) – šiai veiklai skirta 81 % preliminarių asignavimų.

Taip pat nemažą ES išteklių dalį numatoma skirti minėtos veiklos pagalbinėms IT sistemoms diegti (4 prioritetas).

Prioritetų reikšmingumą, neatsižvelgiant į jiems skirtų lėšų kieki, galima vertinti pagal tai, kiek valstybių narių nusprendė imtis veiksmų pagal kiekvieną prioritetą:

- visos valstybės narės nusprendė imtis veiklos pagal 1 ir 4 prioritetus;
- nors 3 ir 5 prioritetai, vertinant pagal jiems skirtą bendrą sumą, yra ne tokie reikšmingi, jie vis tiek laikomi svarbiais, nes veiklos pagal šiuos prioritetus numatė imtis atitinkamai 17 ir 19 valstybių narių;
- 2 prioritetas, kuriam numatyta skirti beveik pusę visų lėšų, yra svarbus visų pirma valstybėms narėms, dalyvaujančioms pirmame EUROSUR kūrimo etape, t. y. Viduržemio jūros regiono ir jo Atlanto vandenyno prieigų, taip pat Europos Sąjungos rytų išorės pasienio valstybėms. Kai kurios kitos valstybės prie šios sistemos numato prisijungti vėliau. Veikla pagal šį prioritetą numatyta tik 14 valstybių narių daugiametėse strategijose; kai kurios iš jų nutarė atidėti šią veiklą vėlesniems metams.

3 grafikas. Prioritetai pagal daugiametes programas



Daugiametėse programose pateikti strateginio programavimo pavyzdžiai

- **Ispanija**

85 % numatomo 2007–2013 m. biudžeto pagal programą skirta stebėjimo pajėgumams (2 prioritetas) stiprinti. Šios investicijos daugiausia skirtos integruotai išorės sienų stebėjimo

sistemai (SIVE) diegti Kanarų ir Balearų salose bei Levantėje (Ispanijos Viduržemio jūros pakrantės rytiniame regione). Diegiant SIVE kiekvienoje vietoje įrengiamos kelios stotys su radarais ir optiniais jutikliais, pritaikytais mažiems laivams (motorinėms valtims ir mažiems žvejybos laivams) aptikti ir atpažinti pirmiau nei jie pasieks krantą. Kiekvienoje stotyje renkama bendra informacija perduodama ir bendrai kaupiama valdymo ir kontrolės centre. Taip galima iš anksto imtis reikiamų priemonių, siekiant užtikrinti jūrų sienos apsaugą ir išvengti incidentų su tragiškomis pasekmėmis.

- **Prancūzija**

Svarbus strateginis Prancūzijos tikslas yra tobulinti jūrų stebėjimo sistemą „Spationav“. Šios perspėjimo ir informavimo sistemos tikslas – teikti beveik tikrą laiką informaciją apie objektus, artėjančius prie pakrantės, ne tik jūras ir teritorijas prižiūrinčioms tarnyboms, bet ir visiems išorės sienų koordinavimo bei stebėjimo centrams. Numatoma investuoti į pažangiausių technologijų įrangą, pavyzdžiui, aukštų dažnių radarus, nepilotuojamas oro ir žemės transporto priemones, geostacionarius palydovus, jutiklius ir t. t., taip pat į reikiamų IT priemonių kūrimą ir susiejimą. Paskutiniame šios sistemos plėtros etape taip pat bus užtikrinama sąveika su kitų valstybių narių stebėjimo sistemomis.

- **Italija**

Vienas pagrindinių Italijos tikslų yra didinti esamų sienų valdymo informacinių sistemų veiksmingumą ir sąveiką. Bus tobulinamos veikiančios ryšių tinklų sistemos bei struktūros ir kuriamos naujos priemonės: pavyzdžiui, būsima sienų informacinė sistema palengvins dokumentų tikrinimą pasienyje, nes joje įprastos technologijos bus derinamos su elektroninėmis kelionės dokumentų peržiūros technologijomis.

- **Vokietija**

Dėl Vokietijos geografinės padėties (fizinių išorės sienų Vokietijoje yra nedaug) jos strategija teikia papildomos naudos, nes remia išankstinių sienų apsaugos priemonių taikymą trečiojoje šalyse. Naudojant fondo lėšas bus labai išplėtotas imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų, taip pat konsultantų dokumentų ir vizų klausimais, dirbančių migrantų kilmės šalyse, tinklas; taip bus siekiama kovoti su dokumentų klastojimu ir patikrinti, ar migrantai turi teisę patekti į Šengeno erdvę, pirmiau, nei jie pasieks Šengeno sieną.

- **Suomija**

Kadangi gebantis operatyviai veikti patrulių laivynas yra būtinas patikimam sienų stebėjimui užtikrinti ir neteisėtai migracijai sustabdyti, Suomija nusprendė, kad šio laivyno modernizavimas yra vienas pagrindinių fondo paramos naudojimo tikslų. Visi patrulių laivai pagal Baltijos jūros aplinkai visiškai tinkamą modelį ir FRONTEX bendrą operacijų

standartus bus pakeisti naujais laivais. Laivuose bus įdiegta nauja tiesioginio stebėjimo technologija, apimanti terminio vaizdo kameras, naktinio matymo įrangą ir telekomunikacijų sprendimus, siekiant naudotis duomenų registrais ir informacija apie padėtį jūroje.

- **Lenkija**

Lenkijai tapus ES ir Šengeno erdvės nare, jos sienos su Rusijos Federacija, Baltarusijos Respublika ir Ukraina, taip pat Baltijos jūra ir oro uostai tapo Europos Sąjungos išorės sienomis. Apie 1 185 km ilgio Lenkijos sausumos siena yra vienas ilgiausių vienos valstybės narės saugomų pasienio ruožų. 70 % programoje numatyto 2007–2013 m. biudžeto numatoma skirti pasienio infrastruktūrai modernizuoti ir IRT sistemoms (kurios yra būtinos patikrinimams kertant sieną atlikti ir pačiai sienai stebėti) atnaujinti, įskaitant naudojamų patalpų atnaujinimą ir naujų pasienio apsaugos postų statybą, naujų radijo bokštų statybą, siekiant sujungti ryšių sistemas, pasieniečių šunims skirtos teritorijos įrengimą, sraigtasparnių nusileidimo aikštelių įrengimą, kelių tiesimą, kelių juostų keitimą ir t. t.

- **Slovėnija**

„Balkanų maršruto“ pabaigoje esanti Slovėnija kovoja su neteisėtu žmonių vežimu, neteisėta migracija ir kitais tarpvalstybiniais nusikaltimais. Fondo lėšos naudojamos tęsiant darbą, kuris buvo pradėtas investicijomis pagal PHARE programą ir Šengeno priemonę siekiant veiksmingai kontroliuoti išorės sieną su Kroatija. Investuojama į 20 sienos perėjimo punktų infrastruktūrą, transporto priemones ir techninę įrangą, kaip antai stacionariusius ir kilnojamuosius biometrinių pasų ir pirštų antspaudų skaitytuvus (skenerius). Be to, bus gerinami ryšiai, keičiant dabartines analoginio radijo stotis pažangia skaitmenine TETRA sistema.

5. 2007, 2008 IR 2009 M. PROGRAMŲ ĮGYVENDINIMAS

Šiame skyriuje pateikti ir palyginti 2007, 2008 ir 2009 m. metinių programų įgyvendinimo faktai ir skaičiai, kuriuos valstybės pateikė 2010 m. ataskaitose. Šioje apžvalgoje nesiremiama užbaigtų ir finansiškai patvirtintų projektų rezultatais, nes 2007 ir 2008 m. galutinės ataskaitos šiuo metu tikrinamos, o 2009 m. metinė programa tebevykdoma ir jos galutinės ataskaitos bus pateiktos tik iki 2012 m. kovo 31 d. Be to, kadangi 2011 m. kovo 31 d. baigėsi terminas, iki kurio buvo galima prašyti persvarstyti 2009 m. metinės programos veiksmus, programose nustatytų veiksmų apžvalgoje pateikti skaičiai gali neatitikti tikrųjų valstybėse narėse įgyvendinamų veiksmų.

5.1. Atrankos procesas ir pagrindiniai naudos gavėjai

5.1.1. Bendras požiūris

Fondas daugiausia remia tas sritis, kurias *de jure* valdo tik valstybių institucijos arba kuriose atviro kvietimo teikti paraiškas negalima skelbti dėl saugumo priežasčių. Todėl fondo remiami veiksmai daugiausia įgyvendinami „vykdomosios įstaigos metodu“, pagal kuri

atsakingoji institucija nutaria įgyvendinti projektus savarankiškai arba kartu su kitomis nacionalinės administracijos įstaigomis, naudodamasi jų konkrečia kompetencija. Atsakingosios institucijos jau rengdamos programas nustato projektų naudos gavėjus ir būsimus veiksmus. Kadangi fondas skirtas įvairioms politikos sritims, siekiant darniai naudotis jo parama, būtina kuo anksčiau įtraukti į šį procesą visus susijusius nacionalinius subjektus.

5.1.2. Atrankos procedūros

Atrankos procedūromis buvo siekiama nustatyti, kokius veiksmus reikėtų įtraukti į metines programas, išvengti interesų konfliktų ir laikytis požiūrio, pagal kurį pirmenybė būtų teikiama geriausia kainos ir kokybės santykiui. Dažniausia procedūra buvo kvietimai potencialiems naudos gavėjams pareikšti susidomėjimą ir tarpžinybinių komitetų, turinčių prižiūrėti visą procesą, sudarymas. Pavyzdžiui, Vengrijoje pagal kiekvieną metinę programą buvo paskelbti dviejų etapų uždaro pobūdžio kvietimai pareikšti susidomėjimą. Pirmame etape atsakingų nacionalinių institucijų buvo tiesiogiai paprašyta pateikti bendrus projektų aprašymus, o vėliau nepriklausomas vertinimo komitetas išrinko projektus, kurie turi būti įgyvendinami pagal metines programas. Patvirtinus metinę programą, išrinktų naudos gavėjų paprašyta pateikti išsamius projektų aprašymus. Panašus dviejų etapų procesas vyko ir Lenkijoje. Lietuva projektų naudos gavėjus nustatė rengdama daugiamečią programą, o projektai buvo išrinkti po to, kai Komisija patvirtino metinės programos projektą. Italijoje, siekiant užtikrinti įvairių susijusių viešųjų subjektų dalyvavimą, iš kelių nacionalinių institucijų atstovų sudaryta planavimo grupė. Ši grupė, veikdama kaip kolegialus organas, nagrinėjo potencialių galutinių naudos gavėjų siūlomus projektus ir atsakingajai institucijai patarė, kuriuos veiksmus reikėtų pasirinkti. Tokios tvarkos buvo laikomasi ir mažiau fondo lėšų gavusiose šalyse, pavyzdžiui, Danijoje, kurios projektų atrankos procese dalyvavo tarpžinybinė valdymo grupė.

5.1.3. Pagrindiniai naudos gavėjai

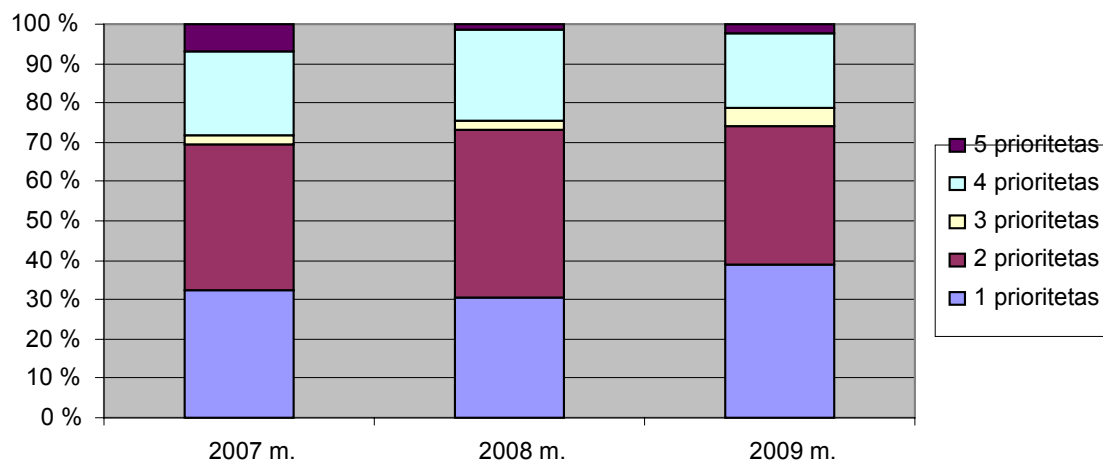
Pagrindiniai projektų naudos gavėjai pagal 2007–2009 m. metines programas paprastai buvo specializuoti departamentai ir (arba) agentūros, veikiančios prie vidaus reikalų ministerijų, pavyzdžiui, sienų apsaugos tarnybos, valstybės policijos tarnybos, informacinių technologijų ir ryšių departamentai. Projektus taip pat įgyvendino užsienio reikalų ministerijoms pavaldžios konsulinės įstaigos.

Kai kuriose valstybėse narėse, atsižvelgiant į nacionalinės administracinės struktūros ypatumus, konkretesni įgaliojimai suteikti kitoms viešosioms institucijoms, kaip antai Vokietijos federalinei kriminalinei tarnybai (atsakingai už SIS) arba Lietuvos vidaus vandens kelių direkcijai, atsakingai už Kuršių marių šiaurinės dalies stebėjimą pasienyje su Rusija.

5.2. Fondo naudojimo valstybėse narėse kiekybiniai aspektai

5.2.1. Išteklių paskirstymas pagal penkis ES prioritetus

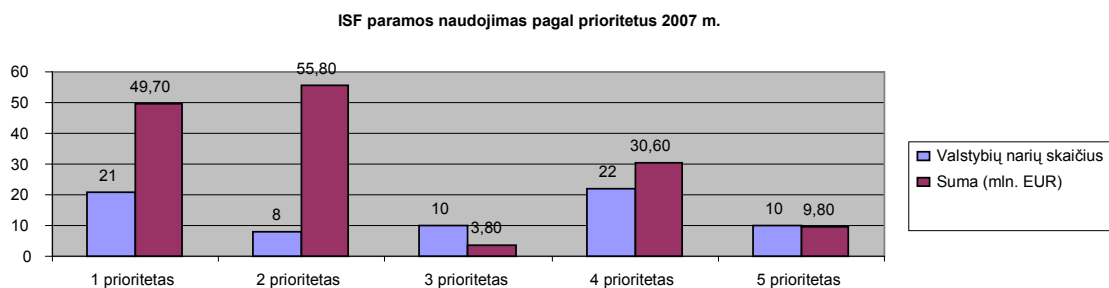
4 grafikas. 2007, 2008 ir 2009 m. ES išteklių paskirstymas pagal prioritetus



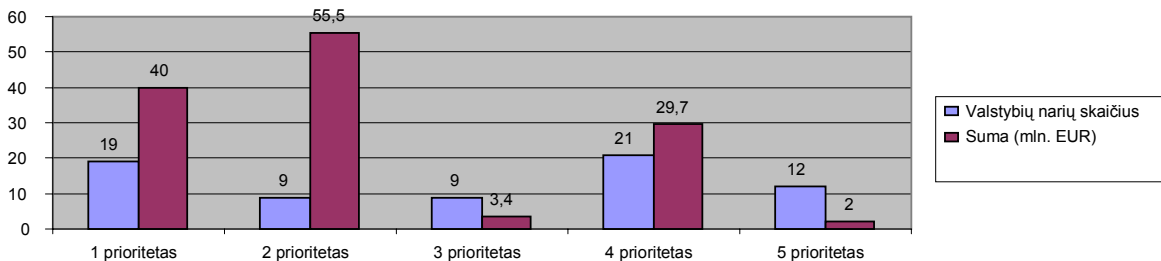
1 ir 2 prioritetams skirta 72 % ISF asignavimų 2007–2009 m., 4 prioritetui – 21 %, o 3 ir 5 prioritetams – atitinkamai po 3 ir 4 % fondo lėšų.

Remiantis valstybių narių daugiamečiais programomis, pirmaisiais fondo naudojimo metais veiksmai buvo finansuojami visų pirma remiantis nacionaliniais poreikiais, susijusiais su integruotu sienų valdymu, stebėjimo pajėgumais ir VIS bei SIS II (1, 2 ir 4 prioritetai). Tačiau fondui vykdant veiklą vis daugiau dėmesio skiriama veiksams, kuriais siekiama gerinti vizų išdavimo procesą (3 prioritetas). Ta pati tendencija išlieka ir vėlesniais programų įgyvendinimo metais (2010–2011 m.). Įvairios valstybės narės ilgainiui įgyvendino su rizikos analize, sienų apsaugos pareigūnų ir konsulinių įstaigų darbuotojų mokymu, skatinamosiomis kampanijomis ir informacijos sklaida susijusias priemones pagal 5 prioritetą, nors tam skirti bendri ištekliai buvo nedideli ir fondo naudojimo pradžios laikotarpiu toliau mažinami.

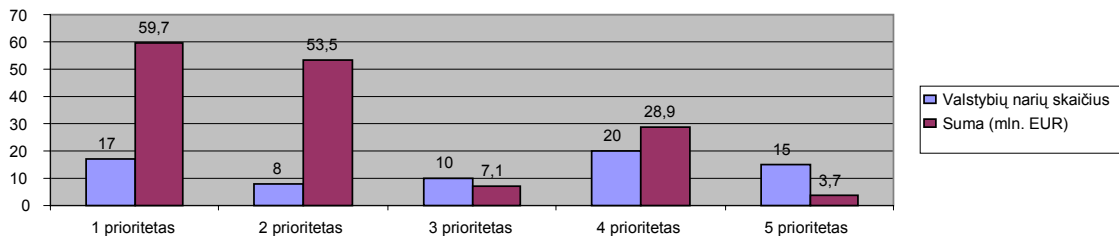
5 grafikas. Valstybių narių dėmesys konkrečioms prioritetams 2007–2009 m. metinėse programose



ISF paramos naudojimas pagal prioritetus 2008 m.



ISF paramos naudojimas pagal prioritetus 2009 m.



2007–2009 m. metinėse programose 1, 2 ir 4 prioritetų svarba beveik nesikeitė, vertinant tiek pagal jiems skirtas lėšų sumas, tiek pagal valstybių narių, įgyvendinančių šiems prioritetams skirtus veiksmus, skaičių. Taip buvo daugiausia todėl, kad susijusios investicijos iš esmės turėjo būti daromos pagal daugiamečius projektus. Taigi, pasirinkus tokius projektus pagal kurią nors metinę programą, nuo jų iš dalies priklausė veiksmai pagal vėlesnes metines programas.

Veiksmus pagal 3 prioritetą įgyvendinančių valstybių narių skaičius beveik nesikeitė; tarp jų nebuvo didelių skirtumų. Tai galima iš dalies paaiškinti remiantis kiekvienos valstybės institucine sandara ir strategine programa. Tokius projektus įgyvendinant būtina glaudžiai bendradarbiauti su kita institucija, paprastai su užsienio reikalų ministerija. Kai kuriose valstybėse tokie institucijų santykiai yra išplėtoti, taigi sėkmingai bendradarbiaujama, tačiau kitose valstybėse šie santykiai nėra tokie aiškūs. Kai kurios valstybės narės nusprendė vykdyti su vizomis susijusias procedūras taikydamos tik nacionalines priemones.

Apskritai, sprendžiant iš to, kad 5 prioritetą renkasi vis daugiau valstybių narių, šiam prioritetui teikiama vis didesnė reikšmė.

Ataskaitiniu laikotarpiu visos valstybės narės įgyvendino veiksmus, susijusius su išorės sienoms valdyti ir vizoms tvarkyti reikalingomis IT sistemomis (4 prioritetas), ir visos valstybės narės, išskyrus Daniją ir Liuksemburgą, taikė priemones, kuriomis siekė laipsniškai integruoti sienų valdymą (1 prioritetas). 10 valstybių narių (Graikija, Ispanija, Prancūzija, Vengrija, Malta, Italija, Lietuva, Portugalija, Švedija, Slovėnija) įgyvendino veiksmus, kuriais stiprino stebėjimo pajėgumus ir rengėsi EUROSUR sukūrimui (2 prioritetas). 13 valstybių narių (Austrijos, Belgijos, Kipro, Čekijos, Vokietijos, Graikijos, Ispanijos, Suomijos, Vengrijos, Nyderlandų, Lenkijos, Slovėnijos ir Švedijos) programos buvo iš dalies skirtos su vizų išdavimo procedūromis susijusioms priemonėms taikyti (3 prioritetas), o 15 valstybių narių (visos valstybės narės, išskyrus Kiprą, Daniją, Estiją, Liuksemburgą, Malta, Nyderlandus, Portugaliją ir Švediją) vykdė mokymo ir (arba) sklaidos veiklą (5 prioritetas).

Vertinant ilgainiui įvykusius pokyčius, reikia pažymėti, kad bendrojo biudžeto dalies, skiriamos kiekvienam prioritetui, dydis nesikeitė per visus programų įgyvendinimo metus; išimtis yra 3 prioritetas, kuriam nuo 2009 m. skiriamos kur kas didesnės sumos, ir 5 prioritetas, kuriam itin didelė suma skirta 2007 m. Pastarąjį atvejį galima iš dalies paaiškinti

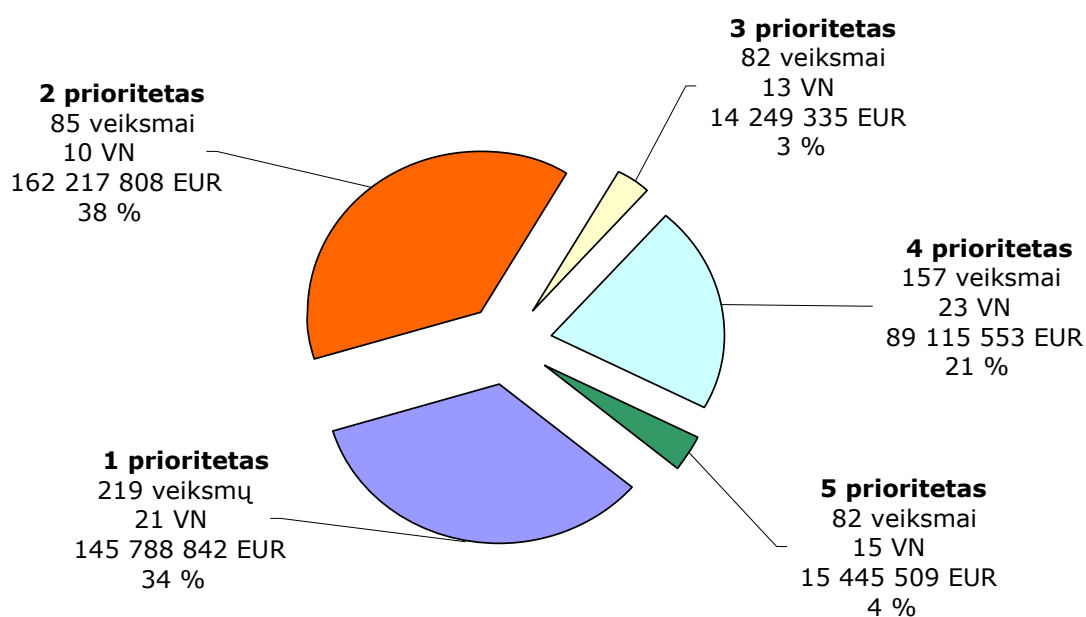
tuo, kad fondo veiklos pradžioje padidėjo poreikis mokyti dalyvaujančių institucijų darbuotojus.

5.2.2. Veiksmų skaičius

3 lentelė. 2007–2009 m. veiksmų skaičius pagal prioritetus

	1 prioritetas	2 prioritetas	3 prioritetas	4 prioritetas	5 prioritetas	Iš viso 2007–2009 m.
2007 m.	76	27	32	57	25	217
2008 m.	78	35	18	48	26	205
2009 m.	65	23	32	52	31	203
Iš viso	219	85	82	157	82	625

6 grafikas. 2007–2009 m. (ES) išteklių paskirstymas ir fondo finansuoti veiksmai pagal prioritetus



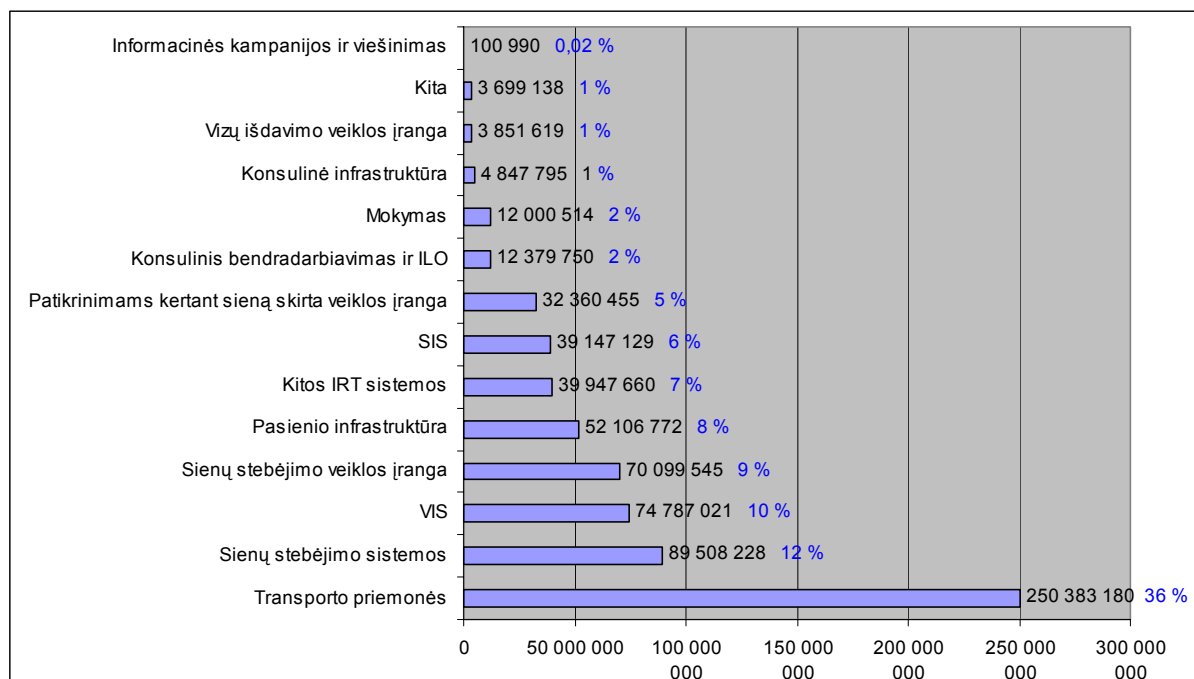
Daugiausia veiksmų buvo įgyvendinama pagal 1 ir 4 prioritetus; abiem atvejais vieno veiksmo įgyvendinimo vidutinės sąnaudos buvo apie 600 000 EUR. Pagal 3 ir 5 prioritetus įgyvendintų veiksmų skaičius ir vidutinių sąnaudų dydis (apie 180 000 EUR) sutampa. Pagal 2 prioritetą kiekvienam veiksmui įgyvendinti reikėjo skirti vidutiniškai 2 000 000 EUR.

5.3. Fondo naudojimo valstybėse narėse kokybiniai aspektai

5.3.1. Fondo remiamų veiksmų skirstymas į nustatytas grupes

Išorės sienų fondo remiami veiksmai nuo kitų fondų remiamų veiksmų pagal bendrąją programą skiriasi tuo, kad daugeliu atvejų tai yra materialios investicijos, o ne veikla ar „nematerialios“ priemonės (kaip antai konsultavimas, mokymas ar kt.). Todėl Komisija sukūrė fondo finansuojamų investicijų analizės priemonę, pagal kurią remiamasi bendrais šių investicijų pasiekimais. Pagal šią priemonę galima suskirstyti kiekvieno prioriteto veiksmus. Išskirtos dvi 1 prioriteto veiksmų grupės: su patikrinimais kertant sieną (sienų perėjimo punktuose) susiję veiksmai ir su stebėjimu (visame pasienio ruože) susiję veiksmai. Kiekviena grupė suskirstyta į smulkesnius pogrupius pagal pasiekimus: infrastruktūrą, transporto priemones, veiklos įrangą ir IT sistemas. 2 prioriteto veiksmai sugrupuoti iš esmės vienodai, o 3 prioriteto veiksmai sugrupuoti pagal tikslą: infrastruktūra, įranga arba IT sistemos, konsulinis bendradarbiavimas arba ryšių palaikymo pareigūnų skyrimas. 4 prioritetas apima investicijas į SIS, VIS ir kitas susijusias IT sistemas. Svarbiausios nustatytos 5 prioriteto veiksmų grupės yra mokymas ir rizikos analizė; papildomai išskiriamos informacinės kampanijos ir kita veikla.

7 grafikas. 2007–2009 m. lėšų (ES paramos ir nacionalinių išteklių) paskirstymas pagal pasiekimus



- Per kelerius pirmuosius fondo naudojimo metus **beveik pusė turimų išteklių skirta sienų stebėjimo pajėgumams stiprinti** (36 % skirti investicijoms į įvairias transporto priemones, 12 % – sienų stebėjimo sistemoms ir 9 % – sienų stebėjimo įrangai).
- **Ketvirtis išteklių skirta IT sistemoms** (10 % skirta VIS, 6 % – SIS ir 7 % – kitoms IT sistemoms).
- **Sienų perėjimo punktams stiprinti panaudota mažiau kaip penktadalis išteklių** (8 % skirta pasienio infrastruktūrai, 5 % – veiklos įrangai, kuri naudojama atliekant

patikrinimus sienų perėjimo punktuose, ir 4 % – IRT sistemoms, naudojamoms atliekant patikrinimus sienų perėjimo punktuose).

5.3.2. Pasiekimų pavyzdžiai

- Įsigytos transporto priemonės daugeliu atvejų buvo skirtos sienoms stebėti. Tai oro patrulių sraigtasparniai, jūrų sienoms stebėti skirti laivai ir sausumos sienoms stebėti skirtos sausumos transporto priemonės. Kipras, naudodamasis turimais ištekiais, labai sustiprino savo sienų stebėjimo pajėgumus: pagal 2007–2009 m. programas nupirkti 2 sraigtasparniai, 2 vidutinio dydžio patrulių laivai ir 40 sausumos transporto priemonių. Estija, Suomija ir Ispanija taip pat įsigijo sraigtasparnių. Maltoje turimi laivai pakeisti 4 naujais patrulių laivais, kuriuos naudojant (dėl efektyvesnio laiko naudojimo, įrangos ir įgulos darbo) geriau patruliuojama jūroje. Graikija skyrė lėšų keliems keleiviniams patrulių automobiliams ir dviračiams patrulių motociklams, kurie bus naudojami patruliuojant pasienio teritorijų keliuose, įsigyti. Vokietija, Suomija, Ispanija ir Estija taip pat nusipirko patrulių laivų. Suomija taip pat įsigijo transporto priemonių su oro pagalvėmis, motorinių ledrogių ir darbui apledėjusiuose vandenyse pritaikytų laivų. Ispanija jūroms stebėti nusipirko orlaivių su fiksuotaisiais sparnais. Vengrija įsigijo judrių plūdriųjų platformų, skirtų mažos grimzlės benzininiams motorlaiviams, kuriuos numatyta dislokuoti Tisos (*Tisza*) upėje, kuri yra Vengrijos siena su Ukraina.

Nedidelė pirktų transporto priemonių dalis buvo skirta naudoti sienų perėjimo punktuose, siekiant veiksmingiau atlikti patikrinimus kertant sieną. Pavyzdžiui, Čekija pagal programą įsigijo transporto priemonę su specialia terminio vaizdų perdavimo įranga, skirtą patruliuoti Prahos Ružynės tarptautinio oro uosto prieigose, o Slovakija nusipirko specialių visureigių, kad sienų apsaugos pareigūnai ir muitinės pareigūnai galėtų glaudžiai bendradarbiauti vykdydami pasienio kontrolę.

- Sienų stebėjimo sistemos: Prancūzija, Ispanija ir Malta investavo į Europos stebėjimo sistemos nacionalinius elementus (žr. toliau).
- VIS ir SIS veiksmų grupėms priskiriamos investicijos į aparatinę ir programinę įrangą, duomenų bazių kūrimą, nacionalinių duomenų bazių pritaikymą bei priežiūrą, sąsajų kūrimą ir bandymus, taip pat investicijos, skirtos reikiamai abiejų sistemų duomenų (įskaitant biometrinius duomenis) rinkimo įrangai įsigyti. Danija pagal savo programas daugiausia rėmė Vizų informacinę sistemą, o pagal Liuksemburgo programas finansuojamos tik su Šengeno informacine sistema susijusios išlaidos. Visos valstybės narės, naudodamosi fondo parama, daugiau ar mažiau siekia geriau pasirengti dalyvauti šiose dviejose sistemose.
- Sienų stebėjimo veiklai skirta įranga: Graikija nusipirko terminio vaizdo kamerų, naktinio ir nuotolinio matymo akinių, Vokietija pritaikė sraigtasparnius operacijoms jūroje, be kita ko, juose įrengė gelbėjimo operacijoms jūroje skirtas gerves, terminio vaizdų perdavimo prietaisus ir papildomus prožektorius, Suomija įsigijo radarų jutiklių įrenginių ir modernizavo vaizdo perdavimo sąsają, Ispanija patrulių laivuose ir sraigtasparniuose įrengė pažangiausių technologijų optronines sistemas, skirtas jūrų sienoms stebėti.

- Pasienio infrastruktūros srityje investuojama į oro uostus ir sausumos sienų perėjimo punktus. Vokietija rėmė Hamburgo oro uosto sienos perėjimo punkte įgyvendinamą projektą (angl. *Cruise Centre*), taip pat skyrė lėšų atskiroms keleivių tikrinimo juostoms ir reikiamiems ženklams įrengti Niurnbergo oro uoste. Prancūzija Ruasi (*Roissy*) oro uoste įrengė atskirą laukimo salę suaugusiųjų nelydimiems nepilnamečiams.
- IRT sistemos (išskyrus VIS ir SIS): Vokietijoje – su oro ir jūrų eismo duomenų tvarkymu susiję projektai, oro transporto keleivių duomenų registravimo ir perdavimo sistemos kūrimas; Prancūzijoje – taikomųjų IT programų kūrimas siekiant tvarkyti duomenis apie trečiųjų šalių piliečius, kuriems uždrausta atvykti į Šengeno erdvę.
- Veiklos įranga, skirta patikrinimams kertant sieną: su automatizuotos sienų kontrolės diegimu susijusi įranga ir dokumentų peržiūros, siekiant veiksmingai tikrinti asmenų tapatybę, prietaisai (žr. toliau). Be to, Čekija, Suomija, Prancūzija, Vokietija, Graikija, Italija ir Ispanija, be kita ko, įsigijo modernios dokumentų tikrinimo įrangos, kuri padės sklandžiai atlikti patikrinimus pasienyje ir kovoti su dokumentų padirbinėjimu bei klastojimu.
- Konsuliniam bendradarbiavimui ir imigracijos ryšių palaikymo pareigūnams (ILO) skirtus veiksmus ataskaitiniu laikotarpiu įgyvendino tik Belgija, Suomija ir Vokietija, kurios šiais veiksmais siekė paskirti ILO, sienų apsaugos ryšių palaikymo pareigūnus ir konsultantus dokumentų klausimais dirbti trečiosiose šalyse.
- Konsulinei infrastruktūrai skirtais veiksmais siekta didinti konsulinių įstaigų saugumą, pritaikant esamą infrastruktūrą, įrengiant vizų išdavimo punktus, apsaugines duris ir neperšaujamus dokumentų perdavimo langelius (Austrijoje, Vengrijoje, Čekijoje), taip pat tobulinti vizų tvarkymo procesą perkant veiklai skirtą, programinę ir aparatinę įrangą (Austrijoje, Suomijoje, Vengrijoje, Čekijoje ir Ispanijoje).
- Be to, surengti keli mokymo užsiėmimai ir seminarai sienų apsaugos pareigūnams ir konsulinių įstaigų darbuotojams, pradedant mokymu naudotis konkrečia įranga bei programomis ir baigiant praktiniais seminarais apie Šengeno *acquis* bei dokumentų klastojimą, taip pat darbe vartojamų kalbų mokymo kursais (Austrijoje, Belgijoje, Čekijoje, Vokietijoje, Graikijoje, Vengrijoje, Suomijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Lenkijoje, Slovakijoje, Slovėnijoje ir Ispanijoje).

5.3.3. *Konkrečiose fondo paramos srityse įgyvendintų veiksmų pavyzdžiai*

A. Dokumentų saugumas ir kova su dokumentų klastojimu

Kova su dokumentų, visų pirma tapatybės ir kelionės dokumentų, klastojimu yra nuolatinis Europos Sąjungos uždavinys. Pagal Šengeno sienų kodeksą ir Vizų kodeksą valstybės narės privalo tikrinti tapatybės ir kelionės dokumentų, kurie pateikiami kertant išorės sieną arba prašant vizos, autentiškumą.

Be to, kaip nustatyta Tarybos reglamente (EB) Nr. 377/2004 dėl imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklo sukūrimo, viena iš užduočių, kurias turi atlikti imigracijos ryšių palaikymo pareigūnai, pasiūsti dirbti užsienyje, yra informacijos apie padirbtus ir suklastotus tapatybės ir

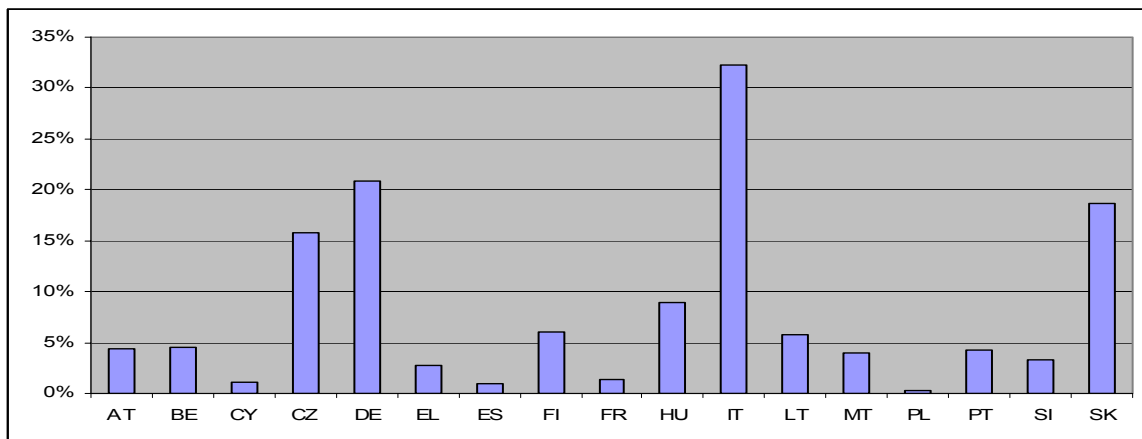
kelionės dokumentus rinkimas.

Europos dokumentų archyvavimo sistema (Klastoti ir autentiški dokumentai internete, FADO) sukurta 1998 m. gruodžio 3 d. Tarybos priimta bendraja pozicija. Joje siekiama kompiuterinėmis priemonėmis keisti valstybių narių turima informacija apie tikrus ir suklastotus dokumentus. 2008 m. birželio 5–6 d. Tarybos išvadose valstybės narės raginamos kuo daugiau naudotis šia sistema.

Išorės sienų fondas rėmė valstybių narių pastangas kovoti su padirbtų ir suklastotų tapatybės ir kelionės dokumentų naudojimu. 17 iš 23 valstybių narių 2007–2009 m. įgyvendino veiksmus, kuriais siekė šio tikslo, ir šiems veiksams skyrė 8,7 % visų to laikotarpio ISF išteklių.

Didžiausią biudžeto dalį kovai su dokumentų klastojimu skyrė Italija (32 %), Vokietija (21 %), Slovakija (19 %) ir Čekija (16 %). Vengrija, Suomija, Lietuva, Belgija, Austrija, Portugalija ir Malta šiems priemonėms skyrė 4–10 % savo metinių asignavimų.

8 grafikas. 2007–2009 m. biudžeto asignavimai veiksams, kuriais siekiama kovoti su dokumentų klastojimu, parodyti kaip bendros ISF asignavimų sumos procentas



Šioje srityje daugiausia veiksmų įgyvendino Vokietija: per visus trejus programų metus joje įgyvendinta 18 veiksmų, kuriais buvo siekiama kovoti su dokumentų klastojimu. Italijoje šiam tikslui skirta santykinai didesnė biudžeto dalis, tačiau įgyvendinta mažiau veiksmų (keturi veiksmai 2007–2009 m.). Šiam tikslui skirta Čekijos biudžeto dalis paskirstyta šešiams veiksams (po du veiksmus pagal kiekvieną metinę programą), o Slovakijoje, siekiant kovoti su dokumentų klastojimu, įgyvendinti tik du veiksmai; vienam iš jų skirta gana didelė dalis bendros (palyginti mažos) Slovakijos asignavimų sumos.

Toliau išvardytų rūšių veiksmais buvo siekiama kuo anksčiau nustatyti suklastotus dokumentus ir taip sukliudyti asmenims neteisėtai atvykti į Šengeno erdvę ir (arba) nustatyti neteisėto atvykimo atvejus:

- **perkama įranga**, skirta sienų apsaugos pareigūnams ir konsulinėms įstaigoms. Sienų apsaugos pareigūnai per pirmo ir antro etapo patikrinimus specialiais prietaisais tikrina kelionės dokumentų tikrumą. Pavyzdžiui, Vokietijos oro uostuose įdiegta dokumentų tikrinimo technologija, apimanti tiek optinių ir elektroninių, tiek biometrinių dokumentų apsaugos priemonių patikras. Konsulinėse įstaigose

išduodant vizas naudojama speciali įranga, taip pat biometrinių duomenų rinkimo prietaisai, pavyzdžiui, pirštų antspaudų skaitytuvai;

- konsulinių įstaigų ir sienų apsaugos pareigūnai **mokomi** atpažinti suklastotus arba padirbtus dokumentus. Prancūzijoje mokymo priemonės įgyvendintos pagal visas tris programas: sienų perėjimo punktų pareigūnai mokyti atpažinti padirbtus kelionės dokumentus ir naudotis suklastotų dokumentų nustatymo technine įranga. Suomijoje buvo mokoma atpažinti padirbtus dokumentus pagal bendrąją konsulinių įstaigų darbuotojų mokymo apie imigraciją programą. Vokietijoje pasienio policijos pareigūnai buvo mokomi greitai nustatyti suklastotus dokumentus, taip pat buvo mokomi konsultantai dokumentų klausimais, siekiant stiprinti jų komunikacijos ir tarpkultūrinius gebėjimus;
- skiriami **konsultantai dokumentų klausimais** arba oro transporto ryšių palaikymo pareigūnai (angl. *air liaison officers*, **ALO**) ir imigracijos ryšių palaikymo pareigūnai (**ILO**). Pavyzdžiui, Belgijoje, Vokietijoje ir Suomijoje su konsultantais dokumentų klausimais ir ryšių palaikymo pareigūnais buvo tariamasi dėl mokymų, kaip atpažinti padirbtus dokumentus ir perduoti informaciją apie dokumentų klastojimą atsakingiems pareigūnams ir trečiųjų šalių konsulinių įstaigų darbuotojams, oro vežėjų darbuotojams ir sienų kontrolės tarnyboms, ir tuose mokymuose dalyvavo. Be to, plėtojant ryšių palaikymo pareigūnų tinklą, buvo stengiamasi gerinti strateginį ir operatyvinių dalyvaujančių valstybių narių ir kitų valstybių narių bei trečiųjų šalių institucijų ir pasienio policijos tarnybų bendradarbiavimą;
- plėtojama **FADO** sistema („Klastoti ir autentiški dokumentai internete“ – interneto priemonė, palengvinanti valstybių narių keitimąsi informacija apie nustatytus dokumentų klastojimo atvejus) naudojimas ir gerinama duomenų įvestis į šią sistemą. Belgija, Vokietija ir Portugalija panaudojo ISF lėšas su FADO susietoms nacionalinėms informacinėms ir patikros sistemoms, naudojamoms tikrinant kelionės dokumentų tikrumą, kurti arba toliau plėtoti. Ispanijoje ir Lietuvoje įgyvendintais veiksmais buvo siekiama susieti nacionalinius ryšių centrus ir atitinkamas institucijas su FADO sistema. Kartu su išrinktomis valstybėmis narėmis keturios kitos valstybės narės (Čekija, Vengrija, Malta ir Slovakija) taip pat įgyvendino veiksmus, kuriais siekė kurti duomenų bazes ir informacines sistemas, skirtas susieti su FADO sistema, ir apskritai naudotis FADO kovojant su dokumentų klastojimu.

B. Vizų informacinė sistema

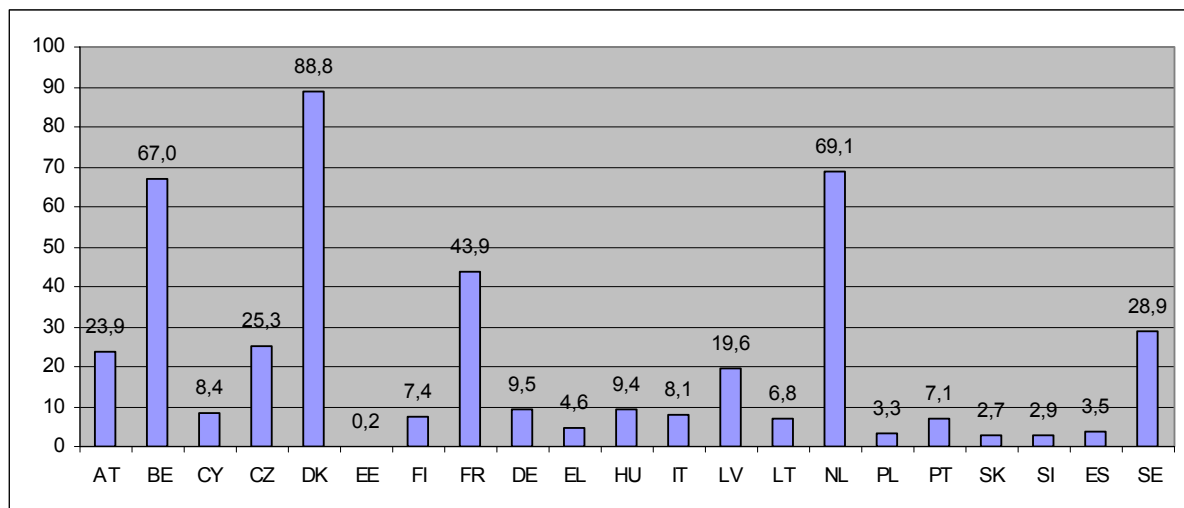
Vizų informacinė sistema (VIS) – sistema, kurioje Šengeno valstybės keičiasi duomenimis apie vizas. Tai visų pirma bendrą vizų politiką remianti priemonė, kuri taip pat palengvins kontrolę išorės pasienyje bei valstybių narių teritorijose ir Dublino reglamento, pagal kurį paskiriama už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą atsakinga valstybė narė, taikymą. VIS yra centrinė Europos duomenų bazė, kuri bus susieta su valstybių narių nacionalinėmis sistemomis, kad tų valstybių narių vizų tvarkymo, sienų apsaugos ir kitos kompetentingos institucijos turėtų prieigą prie šios sistemos ir naudotųsi joje esančiais duomenimis apie vizų išdavimo prašymus ir dėl jų priimtus sprendimus. Tarybos sprendimu 2004/512/EB dėl VIS sukūrimo nustatyta šios sistemos struktūra, Komisija įgaliota tobulinti VIS technologiją, o valstybėms narėms pavesta sukurti ir suderinti su VIS savo nacionalines sistemas. VIS grindžiama centralizuota struktūra, kurią sudaro centrinė informacinė sistema, kiekvienos valstybės narės sąsaja, per kurią palaikomi ryšiai su tos valstybės narės atsakinga centrine

nacionaline institucija, ir ryšių infrastruktūra, apimanti centrinę vizų informacinę sistemą ir jos nacionalines sąsajas. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente Nr. 767/2008 nustatyta VIS veikimą reglamentuojanti teisinė sistema.

Numatyta, kad VIS pradės veikti 2011 m. spalio 11 d. Ši sistema pirmiausia bus paeiliui įdiegta trijuose regionuose: Šiaurės Afrikoje, tada Artimuosiuose Rytuose ir galiausiai Persijos įlankos regione. Taip pat turėtų būti sukurtas ryšių tinklas, kuriame konsulinės įstaigos galės saugiai keistis duomenimis.

Fondas, siekdamas padėti valstybėms narėms plėtoti nacionalines vizų sistemas ir vykdyti bendros vizų politikos reikalavimus dėl VIS, 75 % finansinės paramos skyrė su VIS susijusiems veiksams. Valstybės narės su VIS susijusiems veiksams skyrė beveik 49 mln. EUR, t. y. 10 % viso tam laikotarpiui ISF skirto biudžeto. Visos valstybės narės, išskyrus Slovėniją ir Liuksemburgą, įgyvendino VIS diegimo veiksmus pagal savo 2007–2009 m. metines programas.

9 grafikas. 2007–2009 m. su VIS susijusiems veiksams skirta ISF biudžeto procentinė dalis (%)¹⁰



Danija, Nyderlandai ir Belgija savo biudžetų didžiąją dalį skyrė veiksams, kuriais padedama pasirengti diegti VIS. Danijoje šiam tikslui skirti visi, išskyrus vieną, veiksmai pagal 2007–2009 m. metines programas; jiems skirta beveik 90 % visų ISF lėšų. Mažiausią savo bendro biudžeto dalį su VIS susijusiems veiksams skyrė Estija (0,2 %).

Buvo remiami šie veiksmai:

- **nacionalinėms duomenų bazėms** skirti veiksmai, kuriais siekta užmegzti sąsają su centrine sistema (Austrijoje), sukurti techninę jungtį su CVIS (Nyderlanduose), sukurti naujas arba pritaikyti veikiančias nacionalines taikomas programas (pavyzdžiui, Austrijoje – VISION taikomąją programą, Prancūzijoje – VISABIO, Belgijoje – BELVIS, Graikijoje – NET-VIS), sukurti ir išbandyti ryšius su VIS

¹⁰ Į duomenis įtraukta techninė pagalba.

reikalingą programinę įrangą (Kipre, Vokietijoje, Danijoje, Suomijoje, Prancūzijoje, Švedijoje), įsteigti VIS valdymo centrą (Danijoje);

- veiksmi, kuriais siekta remti **konsulinių įstaigų prijungimą prie sistemos**, įskaitant aparatinės ir programinės įrangos pirkimą (Italija), su vizų tvarkymu susijusių darbo vietų pertvarkymą ir atitinkamos programinės įrangos atnaujinimą visose diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose (Austrija, Švedija), pirštų antspaudų duomenų tvarkymo sistemų ir biometrinių duomenų rinkimo prietaisų pirkimą (Austrija, Belgija, Čekija, Suomija, Prancūzija, Nyderlandai, Lenkija, Ispanija, Slovėnija), diplomatinių atstovybių ir konsulinių įstaigų, kuriose renkami biimetriniai duomenys, tinklo plėtrą (Belgija) ir darbuotojų mokymą (Suomija, Nyderlandai, Švedija);
- veiksmi, kuriais remiamas **sienu perėjimo punktų prijungimas prie sistemos**, visų pirma duomenų tikrinimo įrangos (pavyzdžiui, stacionariųjų ir kilnojamųjų prietaisų pirštų antspaudams tikrinti) ir biometrinių duomenų rinkimo prietaisų, naudojamų išduodant visas, pirkimas (Belgija, Vokietija, Suomija, Prancūzija, Vengrija, Nyderlandai, Portugalija), taip pat darbuotojų mokymas (Lenkija);
- Suomija atliko **VISION protokolo pakeitimo „VIS Mail“** ryšių tinklu parengiamuosius darbus, įskaitant SMTP pašto serverio infrastruktūros sukūrimą, analizę ir nacionalinės VIS-MAIL taikomosios programos sukūrimą ir išbandymą. Ispanija taip pat skyrė lėšų saugiai ryšių sistemai VIS-MAIL kurti.

C. Europos sienų stebėjimo sistema

Europos sienų stebėjimo sistemoje (EUROSUR) bus sukurta dalijimosi informacija ir bendradarbiavimo priemonė, kad sienų kontrolės tarnybos ir FRONTEX galėtų bendradarbiauti taktiniu, veiklos ir strateginiu lygmenimis. Rytinio ir pietinio išorės pasienio valstybėms narėms EUROSUR nuo 2013 m. turėtų tapti veiklos ir techninė sistema, kuri pagerins tų valstybių narių informuotumą apie esamą padėtį ir reagavimo gebėjimus. Valstybėse narėse veikiančios stebėjimo sistemos visų pirma turėtų būti sujungtos į vieną nacionalinę sistemą, o vėliau bus parengtos bendros ES priemonės bei programos ir sukurta nuolatinė saugaus dalijimosi informacija aplinka. Šios sistemos pagrindas bus nacionaliniai koordinavimo centrai, per kuriuos savo darbą susies visos nacionalinės institucijos, užsiimančios sienų stebėjimu.

EUROSUR, kaip bendroje visas sistemas apimančioje sistemoje, bus galima beveik tikroju laiku keisti duomenimis apie padėtį pasienyje, taigi ji padės kiek įmanoma tinkamiau, veiksmingiau ir darniau reaguoti į esamą padėtį.

Reikšmingų rezultatų davė fondo parama valstybių narių pastangoms stiprinti jūrų stebėjimo pajėgumus, rengiantis sukurti bendrą Europos stebėjimo sistemą Viduržemio jūros regione ir Atlanto vandenyno prieigose. 2007–2009 m. programų laikotarpiu jūrų stebėjimo pajėgumams stiprinti pagal 2 prioritetą Italija skyrė 86 %, Ispanija – 85 %, Malta – 64 %, Prancūzija – 26 %, Portugalija – 15 %, o Graikija ir Slovėnija – po 2 % asignavimų; šiomis pastangomis valstybės narės taip pat sustiprino nacionalinius Europos stebėjimo sistemos (EUROSUR) elementus. Bendra suma, skirta šiam tikslui pasiekti, sudarė beveik 168 mln. EUR, t. y. apie 32 % to laikotarpio fondo paramos lėšų. Be to, Kipre ir Graikijoje jūrų sienų stebėjimas buvo stiprinamas svarbiomis investicijomis pagal 1 prioritetą.

Dauguma susijusių valstybių narių jūrų sienų stebėjimo klausimą laikė neatsiejamu nuo bendro išorės sienų stebėjimo stiprinimo, tačiau Prancūzija ir Ispanija laikėsi tam tikro regioninio požiūrio ir sukūrė visapusiško sienų stebėjimo sistemą. Ispanijos integruota išorės sienų stebėjimo sistema (SIVE) sukurta siekiant tikslo „patikimai apsaugoti pietinę Europos Sąjungos sieną“, visų pirma užkirsti kelią neteisėtam asmenų atvykimui ir prekių vežimui per Ispanijos pakrantę. Prancūzijos išorės sienų stebėjimo sistemoje SPATIONAV organizuojamos visos su jūrų sienų kontrole susijusios veiklos kryptys ir veiksmai. Ispanijos SIVE buvo pradėta kurti dar iki 2007 m. programos pradžios, o Prancūzijos sistema pradėta kurti pagal 2007 m. programą; ji buvo kuriama ir plėtojama trim etapais pagal tris paeiliui įgyvendintas programas.

Visos kitos Viduržemio jūros pakrantės valstybės narės (Kipras, Graikija, Italija, Malta, Portugalija, Slovakija) taip pat skyrė dėmesio jūrų sienų priežiūrai, tačiau (iki šiol) nesukūrė konkrečių sistemų.

Valstybės narės, siekdamos konkretaus tikslo sukurti EUROSUR, įgyvendino šias priemones pagal 2 prioritetą:

- **integruotos išorės sienų stebėjimo sistemos (SIVE) tolesnė plėtra Ispanijoje.** Ispanijos valdžios institucijoms buvo svarbi galimybė gauti papildomos naudos iš integruoto sienų stebėjimo, ypač Gibraltaro sąsiauryje, taip pat Kanarų ir Balearų salų pakrantėse. Kiekvienoje vietoje, kurioje diegiama SIVE, įrengiamos kelios stotys su radarais ir optiniais jutikliais, skirtais mažiems laivams (motorinėms valtims ir mažiems žvejybos laivams) aptikti ir atpažinti pirmiau, nei jie pasieks krantą. Visa kiekvienoje stotyje surinkta informacija perduodama ir bendrai kaupiama valdymo ir kontrolės centre, iš kurio koordinuojamos sausumos, jūrų ir oro sienų kontrolės padalinių operacijos. Fondo lėšomis ne tik finansuota stebėjimo sistema, bet ir nupirkti du orlaiviai su fiksuotaisiais sparnais, skirti patruliavimo jūroje ir kovos su neteisėta imigracija operacijoms (bendra kaina 24 mln. EUR), keli sraigtasparniai, kelių rūšių bei įvairaus dydžio laivai ir sausumos transporto priemonės. Šiam pagrindiniam tikslui Ispanija skyrė beveik 80 mln. EUR pagal 2007–2009 m. metines programas. Ispanijos valdžios institucijų teigimu, po 2006 m. migracijos krizės šios sistemos nebūtų buvę įmanoma greitai įdiegti be fondo paramos. Per ketverius metus nuo SIVE diegimo pradžios intensyvūs migracijos srautai per Ispanijos jūrų sieną labai sumažėjo;
- laivų aptikimo, identifikavimo ir sekimo pakrantėse tinklo **SPATIONAV** kūrimas **Prancūzijoje**. Veikianti sistema pagal 2007–2009 m. programas buvo keliais etapais stiprinama, plečiama jos taikymo teritorija ir stiprinami aptikimo pajėgumai; šiuo tikslu nupirkta pažangiausių technologijų įranga, kaip antai aukštų dažnių radarai ir švyturiuose naudoti skirta aptikimo įranga, taip pat investuota į duomenų susiejimo sistemas. Prancūzija SPATIONAV tobulinti skyrė 10 mln. EUR pagal 2007–2009 m. metines programas;
- **pakrančių apsaugos jūrų eismo sistemos** tobulinimas **Italijoje**, taip pat palydovinio ryšio įrangos ir terminio stebėjimo sistemų diegimas laivuose. Daugiausia investuota į šiuos veiksmus: pagrindinės sausumos stoties palydovinio ryšio pajėgumų stiprinimas; pakrančių paieškos radarų tinklo, apimančio Adrijos jūros vidurio ir šiaurės regionus, vakarų Ligūriją ir vakarų Sardiniją, plėtotė, siekiant užtikrinti visapusišką informuotumą apie padėtį jūrose, remiantis radarų ir terminio

vaizdo kamerų perduodamais vaizdais; visų teritorinių ir pasienio policijos skyrių aprūpinimas vienoda, bendra ir veiksminga programine įranga; vienos bendros sistemos, apimančios vienodas veiksmingas priemones ir paprasčiau pritaikomos praktikoje, sukūrimas, taip pat palydovinio ryšio sistemų įrengimas ir susiejimas karinių jūrų pajėgų patruliniuose laivuose (angl. *Navy Off Shore Patrol Vessels*, OPV), dalyvaujančiose jūrų operacijose. Šiems veiksams Italija skyrė 47 mln. EUR pagal 2007–2009 m. programas;

- jūrų stebėjimo ginkluotosioms pajėgoms skirtos naujos **sąveikios ryšių sistemos** sukūrimas **Maltoje**, įskaitant keturis naujus laivus, kuriuos naudojant (dėl efektyvesnio laiko naudojimo, įrangos ir įgulos darbo) gebama geriau patruliuoti jūroje. Europos stebėjimo sistemos kūrimui remti Malta skyrė 17 mln. EUR pagal 2007–2009 m. programas;
- **nacionalinio koordinavimo centro** (vietoj trišalio Dolgos centro) įsteigimas **Slovėnijoje** siekiant išorės sienų kontrolę (aptikimą, identifikavimą ir reagavimą) vykdančių nacionalinių institucijų bendradarbiavimo. Šiam tikslui Slovėnija skyrė daugiau kaip 100 000 EUR. Įgyvendinant šį projektą bendradarbiaujama su Vengrija ir Austrija.

Kita vertus, jūrų stebėjimą Viduržemio jūros regione taip pat buvo siekiama stiprinti priemonėmis pagal 1 prioritetą:

- **Kipre** labai sustiprinti stebėjimo pajėgumai, nupirkus du sraigtasparnius ir du vidutinio dydžio patrulių laivus su stacionariosiomis ir kilnojamosiomis stebėjimo sistemomis, skirtomis įrengti ant patrulių laivų. Šiam tikslui skirta bendra 5,4 mln. EUR suma;
- **Graikijoje** sienų stebėjimo pajėgumai sustiprinti įsigijus įvairių transporto priemonių (pavyzdžiui, sraigtasparnį ir pakrančių patrulių laivų) ir įrenginių (pavyzdžiui, naktinio ir nuotolinio matymo akinių). Šioms investicijoms Graikija skyrė beveik 30 mln. EUR pagal savo programas.

D. Automatizuotos sienų kontrolės sistemos

Pagal šiuo metu galiojančius teisės aktus ES piliečių patikrinimai kertant sieną gali būti automatizuoti, jeigu piliečiai turi e. pasus su biometriniais duomenimis (veido atvaizdu, o nuo 2009 m. – ir pirštų antspaudais). Kai kurios valstybės narės jau įdiegė tokias automatizuotas sienų kontrolės sistemas. Atliekant automatizuotos sienų kontrolės procedūrą pirmiausia nuskaitomi pasai. Naudojant pasų skaitytuvą, techninėmis priemonėmis patikrinami fiziniai apsaugos elementai, nuskaitoma mašininio nuskaitymo zona (angl. *Machine Readable Zone*, MRZ) ir patikrinamas dokumento autentiškumas. Tada, siekiant patikrinti keliautojo tapatybę, nuskaitomas jo veido tikralaikis atvaizdas (arba pirštų antspaudai) ir sutikrinamas su luste (kai kuriais atvejais – duomenų bazėje) saugomais atitinkamais duomenimis. Taip pat atsitiktine tvarka patikrinami duomenys SIS ir nacionalinėse duomenų bazėse. Jei duomenys sutampa ir patvirtinamas kelionės dokumento autentiškumas, atveriami automatizuoti vartai ir keliautojas gali patekti į valstybių narių teritoriją; jei ne, keliautoją turi patikrinti pareigūnai. Sienų apsaugos tarnybų pareigūnai stebi visą procesą (taip pat veido atvaizdo patikrinimą) ir gali vienu metu stebėti kelerius vartus. Tokia sistema turi daug pranašumų: sustiprinamas saugumas, taupomi ištekliai, sienos perėjimo procesas vyksta sklandžiai, o keliautojams

lengviau pereiti sieną.

Ateityje pagal registruotų keliautojų programas (angl. *Registered Traveller Programmes*, RTP) šį procesą bus galima taikyti ir trečiųjų šalių piliečiams. Šiuo metu, atlikdami visapusišką patikrinimą asmeniui kertant sieną, sienų apsaugos pareigūnai turi apklausti keliautoją ir jo kelionės dokumentą paženklinėti spaudu. Siekiama palengvinti Šengeno išorės sienų perėjimą dažnai keliaujantiems, iš anksto patvirtintiems bei patikrintiems trečiųjų šalių piliečiams ir kartu užtikrinti bendrą ES sienų politikos nuoseklumą. Registruotų keliautojų programose dalyvaujantys trečiųjų šalių piliečiai galėtų naudotis automatizuotos sienų kontrolės priemonėmis visuose Šengeno sienų perėjimo punktuose, kuriuose jos įrengtos.

Fondas padėjo įgyvendinti inovacinius projektus, pagal kuriuos automatizuotos sienų kontrolės sistemos kuriamos, bandomos ir diegiamos oro uostuose tam tikrų kategorijų keliautojams (daugiausia e. pasą turintiems ES piliečiams) tikrinti, automatizuotai tikrinant kelionės dokumentus, pirštų antspaudus, veidų atvaizdus arba akių raišles; sienos apsaugos pareigūnai šiame procese nedalyvauja, jie jį tik stebi.

Vokietijoje, Suomijoje, Prancūzijoje, Nyderlanduose, Portugalijoje ir Vengrijoje 2007–2009 m. apie 5,5 mln. EUR skirta automatizuotos sienų kontrolės bandomiesiems projektams įgyvendinti ir reikiamai įrangai išbandyti bei įdiegti:

- **Suomija** 2007 m. atliko automatizuotos sienų kontrolės įgyvendinimo rinkos tyrimą, po kurio 2008 m. liepos mėn. pradėtas bandomasis projektas – ES, EEE ir Šengeno valstybių piliečių, turinčių naujus biometrinius kelionės dokumentus, automatizuoti patikrinimai kertant sieną Helsinkio Vantos oro uoste. Rinkos tyrimui ir bandomiesiems projektams bendrai finansuoti iš ISF skirta 82 528 EUR. Rengiant šią ataskaitą Helsinkio Vantos oro uoste veikė treji automatizuotos sienų kontrolės vartai. Remiantis bandomajame etape įgyta patirtimi, šią sistemą buvo planuojama pradėti naudoti ir galbūt įdiegti visuose pagrindiniuose išorės sausumos sienos perėjimo punktuose. Buvo planuojama vėliau įsigyti penkiolika papildomų automatizuotos sienų kontrolės vartų Helsinkio Vantos oro uoste ir trejus vartus – Helsinkio uoste;
- **Prancūzija** įgyvendino **projektą SAS PARAFES**, pagal kurį buvo nupirkta SAS (elektroninių vartų) įranga ir įdiegta PARAFES sistema, kurioje automatizuotai tikrinami į Prancūzijos oro uostus iš trečiųjų šalių atvykstančių keleivių asmens dokumentai. Iki šio projekto pradžios Vidaus reikalų ministerija įgyvendino bandomąją programą PEGASE, pagal kurią buvo surinkti ir saugomi kai kurių programoje sutikusių dalyvauti keliautojų pirštų antspaudai, siekiant užtikrinti, kad sparčiau vyktų patikrinimai Šengeno erdvės išorės pasienyje. Įdiegus PARAFES sistemą, šie dažnai keliaujantys asmenys galėtų pereiti elektroninius vartus (SAS), kur pirmiausia būtų nuskaityti jų pasų duomenys, o vėliau pirštų antspaudai, taigi tų asmenų patikrinimai, jiems pereinant sieną, būtų automatizuoti. Surinkti duomenys PARAFES sistemoje palyginami su centrinėje duomenų bazėje saugomais duomenimis ir, nustatius keliautojo tapatybę, jam leidžiama pereiti sieną. Preliminarus viso projekto biudžetas sudaro 2 300 000 EUR; šios lėšos bus skirtos 17 SAS pirkti, diegti ir įrengti;
- **Portugalija**, siekdama sparčiau, saugiau ir veiksmingiau vykdyti asmenų kontrolę pasienyje, įgyvendino kelionės dokumentus turinčių keleivių automatizuoto

tapatybės nustatymo (RAPID) projektą. Sukurta naujoviška sistema, pagal kurią Šengeno erdvės pasienyje automatizuotai tikrinami visi elektroninius pasus turintys suaugusieji. Tiksliau, pagal šį projektą buvo nupirkti 78 vadinamieji „VBeGates“ – automatizuoti sienos perėjimo vartai su keliautojų biometrinių kelionės dokumentų tikrinimo įranga. 2007 m. kovo mėn. nupirkti 10 elektroninių vartų terminalų Faro oro uostui, o tų pačių metų liepos mėn. užsakyti dar 68 terminalai, kurie įrengti Lisabonos, Funšalio, Porto, Ležo (*Lajes*), Ponta Delgados ir Porto Santo oro uostuose. Bendros projekto sąnaudos sudarė 3,5 mln. EUR, o ISF įnašas – daugiau kaip 2 mln. EUR;

- **Nyderlanduose** įgyvendintas projektas, pagal kurį įsigyta, išbandyta ir įdiegta automatizuotos sienos kontrolės sistemų įranga ir programos Amsterdamo Schipholio oro uoste ir galiausiai visuose Nyderlandų oro ir jūrų uostuose. Šiai programai parengti skirtas apie 180 000 EUR ISF įnašas. Dalis tam skirtų ISF lėšų naudojama Nyderlandų automatizuotos sienų kontrolės ateities perspektyvai parengti;
- **Vokietija** 2004–2007 m. įgyvendino bandomąjį projektą, pagal kurį naudojant automatizuotos biometrinės sienų kontrolės įrangą (nuskaitant akių raineles) buvo tikrinami keleiviai Frankfurto prie Maino oro uoste. Atsižvelgiant į teigiamus bandomojo projekto rezultatus, nuspręsta toliau taikyti ir plėtoti automatizuotą sienų kontrolę Vokietijos Frankfurto ir Miuncheno oro uostuose ir šiuo tikslu naudoti ISF lėšas. Šio automatizuotos sienų kontrolės projekto sąnaudos 2007–2009 m. buvo daugiau kaip 700 000 EUR; iš šių lėšų, be kita ko, nupirkti ketveri automatizuotos sienų kontrolės vartai;
- **Vengrija** atliko elektroninių vartų sistemos įrengimo Budapešto *Ferihegy* tarptautiniame oro uoste galimybių tyrimą. Vengrijos ekspertai turėjo apžiūrėti ir iširti ES (t. y. Lisabonoje, Helsinkyje ir Frankfurte) veikiančias elektroninių vartų sistemas ir įvertinti panašios sistemos įgyvendinimo galimybes. Remiantis šia galimybių studija, numatyta įgyvendinti bandomąjį projektą, pagal kurį tokia automatizuotos sienų kontrolės sistema būtų sukurta pirmiausia *Ferihegy* oro uoste, o per ilgesnį laiką galbūt ir visuose tarptautiniuose Vengrijos oro uostuose. Šiam projektui iš fondo lėšų Vengrijai skirta 14 400 EUR suma.

E. Šengeno informacinė sistema (SIS II)

Šengeno informacinė sistema (SIS) – tai sistema, kurioje valstybių narių kompetentingos institucijos gali, naudodamosi automatinės paieškos procedūra, gauti perspėjimus dėl tam tikrų asmenų ir turto, taigi ši sistema yra būtina saugumui, laisvei ir teisingumui užtikrinti Šengeno erdvėje be vidaus sienų. Ši sistema sukurta 1990 m. pasirašius Šengeno konvenciją dėl 1985 m. Šengeno susitarimo įgyvendinimo ir pradėjo veikti 1995 m. Kadangi ES išorės sienų kontrolė yra viena svarbiausių šios sistemos funkcijų, sistema padeda įgyvendinti laisvo asmenų judėjimo nuostatas. Ją sudaro nacionalinės sistemos (N.SIS) kiekvienoje valstybėje narėje ir centrinė sistema (C.SIS), kurioje kaupiami visi nacionalinių duomenų bazių duomenys.

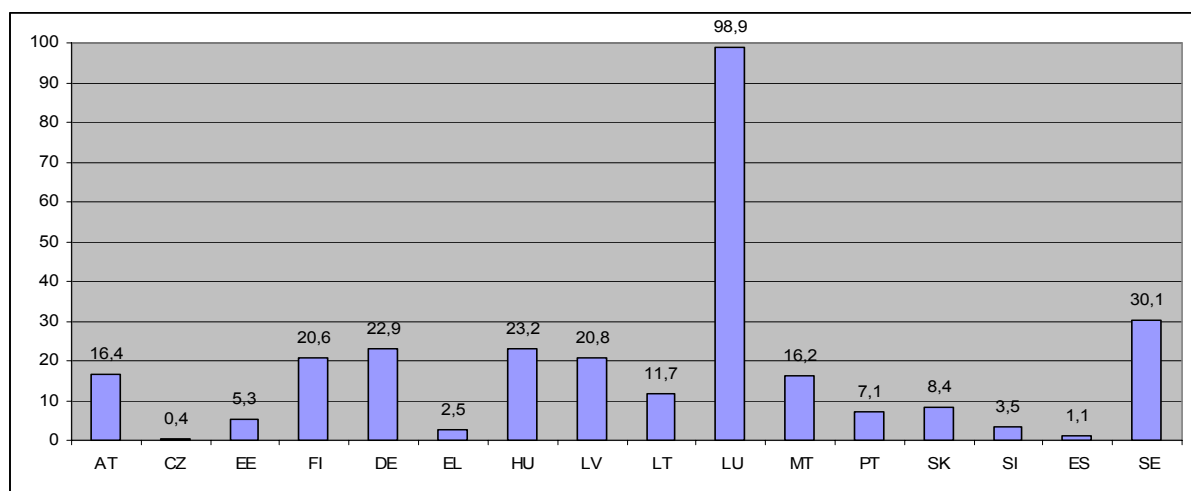
Sukūrus antrosios kartos Šengeno informacinę sistemą (SIS II), kuria pakeista pirmosios kartos sistema, būtina leisti joje dalyvauti naujoms Šengeno erdvės valstybėms narėms ir papildyti sistemą naujomis techninėmis funkcijomis. Antrosios kartos Šengeno informacinės

sistemos teisiniai pagrindai nustatyti Tarybos sprendime 2001/886/TVR ir 2001 m. gruodžio 6 d. Tarybos reglamente Nr. 2424/2001 dėl antros kartos Šengeno informacinės sistemos sukūrimo. Šiuose teisės aktuose nustatyta, kad Šengeno informacinė sistema, sukurta pagal 1990 m. Šengeno susitarimo IV antraštinės dalies nuostatas, pakeičiama SIS II.

Turint omenyje, kad visa sistema turėtų pradėti veikti 2013 m., Išorės sienų fondas padeda valstybėms narėms parengti nacionalinius SIS II elementus.

2007–2009 m. su SIS susijusius veiksmus įgyvendino šešiolika valstybių narių (Austrija, Čekija, Estija, Suomija, Vokietija, Graikija, Vengrija, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Malta, Portugalija, Slovakija, Slovėnija, Ispanija ir Švedija). Šiems veiksmams iš viso skirta 25,5 mln. EUR, t. y. 5,5 % visos to laikotarpio ISF asignavimų sumos.

10 grafikas. Su SIS susijusiems veiksmams skirta 2007–2009 m. ISF biudžeto procentinė dalis¹¹



Liuksemburgas, gaunantis mažiausią fondo paramos dalį, skirtas lėšas panaudojo tik su SIS susijusiems projektams įgyvendinti. Taip pat didelę lėšų dalį SIS skyrė Suomija, Vokietija, Vengrija, Latvija ir Švedija; šios valstybės narės tam tikslui skyrė daugiau kaip 20 % fondo asignavimų sumos.

Valstybės narės savo remiamaisiais veiksmais siekė įsigyti ir pritaikyti reikiamą aparatinę ir programinę įrangą (Austrija, Vokietija, Graikija, Vengrija, Liuksemburgas, Latvija, Slovėnija), kurti naujas taikomas programas dalyvaujančioms nacionalinėms institucijoms (Švedija), tobulinti esamas nacionalines sistemas ir rengtis pradėti taikyti SIS II (Austrija, Vokietija, Estija, Graikija, Ispanija, Suomija, Vengrija), pereinamajame etape sukurti „SISone4all“, prieš pradėdant taikyti SIS II (Vengrija, Slovėnija, Slovakija), ir vėliau pradėti taikyti SIS II (Lietuva, Liuksemburgas, Malta, Slovakija), pritaikyti SIRENE darbo srauto sistemą (Austrija, Estija, Ispanija, Vengrija, Malta), atlikti bandymus, siekiant pereiti prie SIS II ir sujungti nacionalines sistemas su C.SIS (Austrija, Slovėnija), organizuoti praktinius seminarus ir darbuotojų mokymą (Čekija, Graikija).

¹¹ Į duomenis įtraukta techninė pagalba.

6. BENDRAS PRELIMINARUS FONDO NAUDOJIMO VERTINIMAS

6.1. Valstybių narių vertinimas

6.1.1. Pasiiekti rezultatai

Dauguma valstybių narių apskritai teigiamai įvertino fondo bendrai finansuojamų veiksmų rezultatus ir manė, kad fondas suteikia veiksmingų ir naudingų galimybių įgyvendinti projektus. Fondas vertinamas dėl jo svarbios paramos valstybėms narėms integruoto sienų valdymo, bendros vizų politikos įgyvendinimo ir didelio masto IT sistemų srityse, jis padėjo sumažinti dėl nepalankios ekonominės padėties būtinų valstybių biudžetų apribojimų poveikį šioms sritims. Valstybės narės pabrėžia, kad, jei fondas nebūtų teikęs bendro finansavimo, kai kurių kryptių veikla nebūtų vykdyta arba nebūtų įgyvendinta tinkamu laiku dėl griežtų taupymo priemonių, kurių ėmėsi valstybių biudžetų valdymo institucijos.

Valstybėms narėms ypač svarbi galimybė bendrai finansuoti **inovacinius projektus, pavyzdžiui, diegti pažangiausias technologijas** (ypač stacionariusius ir kilnojamuosius sienų kontrolės ir stebėjimo įrenginius, taip pat automatizuotas sienų kontrolės sistemas), ir stiprinti stebėjimo ir reagavimo pajėgumus oro, jūrų ir sausumos išorės pasienyje (stebėjimo kamerų sistemas, transporto priemones, sąveikias ryšių sistemas). Šios priemonės padeda **veiksmingiau ekonominiu požiūriu ir nemažinant saugumo valdyti keleivių srautus**.

6.1.2. Fondo lėšų naudojimo sunkumai

Nors dauguma valstybių narių buvo patenkintos fondo paramos rezultatais, daugelis nurodė, kad naudojamos fondo lėšas patyrė tam tikrų sunkumų, ir pasiūlė supaprastinti reguliavimo sistemą.

Visų pirma reikia pažymėti, kad per pirmus dvejus metus kilo tam tikrų neaiškumų ir buvo vėluojama patvirtinti reguliavimo sistemą bei metines programas. Daugumos valstybių narių 2007 ir 2008 m. programos patvirtintos 2008 m. pabaigoje, todėl sutrumpėjo projektams įgyvendinti skirtas laikotarpis. Išlaidų tinkamumo finansuoti iš fondo taisyklės buvo laikomos pernelyg sudėtingomis. Be to, kadangi programos rengiamos kasmet, o veiksmus galima įgyvendinti tik per dvejus su puse metų, metinės programos įgyvendinimo laikotarpis sutampa su vėlesnės metinės programos rengimo ir ankstesnės programos ataskaitos teikimo laikotarpiu. Taip pat tuo atveju, jei reikėjo iš dalies keisti programą, pakeistas dokumentas turėjo būti parengtas ir pateiktas iki nustatyto termino. Valstybėms narėms buvo sunku vykdyti reikalavimus ir tuo pačiu metu naudoti turimus išteklius įvairioms planavimo, ataskaitų teikimo ir valdymo užduotims atlikti pagal kelias programas. Valstybių narių nuomone, tokius sutampančius išsipareigojimus buvo sunku organizuoti ir tam reikėjo skirti daug darbo per ribotą laikotarpį.

Neminint šių pradinių vėlavimų ir sunkumų, svarbiausia problema, trukdanti laiku įgyvendinti fondo finansuojamus veiksmus, yra susijusi su viešųjų pirkimų procedūromis. Tokios viešųjų pirkimų procedūros turi būti planuojamos iš anksto, reikia tarpusavyje konsultuotis su kitomis atsakingomis viešosiomis institucijomis, o kartais reikia gauti jų sutikimą. Tokios procedūros paprastai būna sudarytos iš kelių etapų ir pagal valstybės teisinę sistemą joms gali būti taikomos papildomos nuostatos. Galutinis rezultatas gali būti nepatenkinamas; kitu atveju gali reikėti laikinai sustabdyti, atidėti ar atšaukti projektą arba pakeisti jo įgyvendinimo mastą. Kelios valstybės narės patyrė tokių sunkumų, kurie galėjo labai sukliudyti biudžeto vykdymui. Kai kuriais atvejais sunkumų kilo baigus viešųjų pirkimų procedūrą, dėl vėlavimų

ir kitų su laiku susijusių problemų pristatant ir tikrinant iš išorės (užsienio) rangovų gautą užsakytą įrangą ir paslaugas. Kai kuriais atvejais vėliau paaiškėjo, kad įgyvendinimo sąnaudos buvo mažesnės arba didesnės negu tikėtasi, arba įgyvendinant projektą nustatyta, kad kai kurios sąnaudos buvo netinkamos finansuoti.

Valstybėms, kuriose nėra įvestas euro, dėl valiutų kursą paveikusių finansinių ir ekonominių veiksnių teko keisti pradinius numatytus biudžetus.

Dėl minėtų sunkumų valstybės narės dažnai naudojosi galimybe persvarstyti metines programas, siekdamos užtikrinti, kad lėšos būtų kuo geriau panaudotos. Ataskaitiniu laikotarpiu 15 valstybių narių (Austrija, Belgija, Kipras, Vokietija, Graikija, Ispanija, Suomija, Prancūzija, Vengrija, Lietuva, Latvija, Lenkija, Portugalija, Švedija ir Slovėnija) pateikė 43 prašymus persvarstyti 2007–2009 m. metines programas. Dėl 39 iš šių prašymų Komisija turėjo priimti oficialius sprendimus (8 dėl 2007 m., 14 dėl 2008 m. ir 17 dėl 2009 m. metinių programų).

Metinių programų persvarstymas valstybėms narėms suteikė galimybę derinti savo programas prie pasikeitusių aplinkybių, atsižvelgti į netikėtas permainas ir kilusius sunkumus. Tačiau dėl to taip pat padidėjo administracinio darbo krūvis.

Galbūt fondas, kurio parama daugiausia naudojasi ribotas viešųjų institucijų skaičius pagal vykdomosios įstaigos metodą, teikia galimybių lanksčiau nei kitos finansavimo priemonės derinti programas, kai kuriuos veiksmus pakeičiant kitais tęstiniais projektais, kurie yra taip pat svarbūs pagal daugiametėse programose nustatytas nacionalines strategijas.

Komisija, siekdama mažinti kilusius sunkumus, tris kartus persvarstė fondo įgyvendinimo taisyklės. Po šių persvarstymų buvo pratęstas tinkamumo finansuoti laikotarpis ir labai supaprastintos atitikties finansavimo reikalavimams taisyklės. Šių iniciatyvų imtasi bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, kurios patvirtino, kad pakeitus kai kuriuos dalykus labai pagerėtų veiksmų valdymas ir vykdymas, nes būtų galima tinkamai įgyvendinti daugelį projektų.

6.2. Komisijos įvertinti fondo pasiekimai

Peržiūrėjusi valstybių narių ataskaitas ir atsižvelgdama į kitą informaciją, taip pat gautą per priežiūros vizitus, Komisija nustatė, kad nepaisant pradinių sunkumų ir tam tikrų taisyklių ir įgyvendinimo problemų, su kuriomis susidurta, fondas pasiekė savo tikslus. 2007–2009 m. jis aiškiai atitiko savo paskirtį kaip speciali priemonė, didinanti ES pagalbą investicijoms pasienyje ir konsulinėse įstaigose, siekiant naudoti visai Šengeno erdvei. Kaip aprašyta 5.3.3 skirsnyje, fondas **aktyviai rėmė svarbias ES politikos iniciatyvas ir projektus, taigi jis padėjo reikšmingai sustiprinti integruotą sienų valdymą ir, diegiant naujas technologijas, palengvinti teisėtą keliavimą. Fondas rėmė ne tik Šengeno informacinių sistemų ir Vizų informacinės sistemos plėtotę, bet ir bandomuosius projektus, pagal kuriuos buvo pradėta automatizuota sienų kontrolė ir pasirengta įgyvendinti registruotų keliautojų programą.** Nors šioms priemonėms skirta fondo finansinė parama buvo gana maža, ją naudojant įgyta vertingos patirties kuriant pažangias sistemas, kurios bus svarbios Komisijai toliau rengiantis ateityje taikyti pažangaus sienų valdymo koncepciją, ypač siekiant, kad tokiomis sistemomis galėtų naudotis ir trečiųjų šalių piliečiai. Todėl valstybės narės raginamos pagal savo automatizuoto sienų valdymo projektus naudoti pirštų antspaudų skaitytuvus, kad jie būtų tinkami naudoti ateityje pagal EES ir registruotų keliautojų

programas (Pažangaus sienų valdymo iniciatyva). Fondas taip pat buvo labai naudingas tuo, kad per labai trumpą laiką padidino investicijas pažeidžiamose srityse, pavyzdžiui, Viduržemio jūros regione.

Fondas padėjo gerinti ES išorės sienų valdymą, kovoti su neteisėta migracija ir valstybėms narėms aktyviau bendradarbiauti tarpusavyje. Tai rodo šie rezultatai:

- pirma, dėl investicijų į nacionalines ryšių sistemas, pasienio infrastruktūrą, pažangiausią veiklos įrangą, naudojamą sienų perėjimo punktuose atliekant patikrinimus ir vykdant sienų stebėjimą, transporto priemonės ir sienos apsaugos pareigūnų mokymą valstybėms narėms daug naudos davė labai pagerėjęs išorės sienų apsaugos ir sienų perėjimo punktų techninis lygis; dėl to ES išorės sienos tapo saugesnės, veiksmingiau kontroliuojamas sienų kirtimas ir geriau koordinuojamas įvairių teisėsaugos institucijų darbas nacionaliniu lygmeniu. Taigi fondas rėmė nacionalines **pastangas veiksmingai valdyti išorės sienas ir visų pirma kovoti su neteisėtu atvykimu į Šengeno erdvę, užbaigti ankstesnes investicijas (pagal Šengeno priemonę) ir toliau stiprinti ES integruoto sienų valdymo sistemą;**
- antra, pagal 2007–2009 m. metines programas valstybės narės nusipirko ir atnaujino būtiną VIS ir SIS II įrangą, todėl buvo galima sklandžiai sujungti nacionalines platformas su centrinėmis sistemomis. Kadangi visos dalyvaujančios valstybės narės turi būti pasirengusios plėtoti savo nacionalines sistemas, kad šie bendri Europos projektai būtų sėkmingi, fondas, kaip ilgalaikė nacionalinį finansavimą papildanti sistema, yra itin svarbus įgyvendinant šiuos bendrus IT projektus;
- galiausiai reikia pažymėti, kad valstybės narės papildomus fondo suteiktus išteklius panaudojo priemonėms, kuriomis gerinamas vizų tvarkymo procesas, investuojant į šiuolaikinių technologijų įrangą (įskaitant biometrinių duomenų rinkimo prietaisus) ir stiprinant konsulinių įstaigų saugumą. Šios priemonės padėjo greičiau nagrinėti prašymus išduoti vizas, pagerino paslaugų kokybę ir vienodą bei teisingą asmenų, teikiančių prašymus išduoti vizas, vertinimą.

Fondo sėkmė iš dalies priklauso nuo jo pobūdžio. Fondo **taikymo sritis yra ribota**, jis skirtas prie fizinių išorės sienų įgyvendinamai arba su vizų išdavimu susijusiai veiklai. Todėl jis neapima daugybės priemonių, valstybių narių taikomų pagal „keturių ramsčių“ sienų valdymo principą, kaip antai veiklos pačioje Šengeno erdveje (patruliavimo valstybės teritorijoje, asmenų patikrinimų ne sienų perėjimo punktuose). Į fondo taikymo sritį taip pat neįeina veikla, kuria siekiama migracijos kontrolės, didesnio jūrų saugumo bei jūrų eismo valdymo ir bendro oro uostų saugumo. Dėl to fondas gali tikslingai skirti išteklius ir jų neišskaidyti, bet tai taip pat reiškia, kad būtina kruopščiai tikrinti numatomus veiksmus, siekiant užtikrinti, kad jie atitiktų konkrečią fondo taikymo sritį.

Be to, iš fondo lėšų nupirktą įrangą, transporto priemones ir IT sistemas galima naudoti **įvairiems tikslams** (pavyzdžiui, tikrinant per sieną vežamas prekes, kovojant su prekių kontrabanda ir aplinkosaugos pažeidimais, atliekant paieškas ir gelbėjimo operacijas jūroje). Fondo taikymo sritis yra ribota, todėl daugeliu atvejų yra būtina paskirstyti išteklius, taigi reikia atlikti papildomas statistines analizes ir veiksmų valdymas tampa sudėtingesnis. Trumpai tariant, tokia valdymo ir kontrolės veikla ir ateityje bus būtina šio pobūdžio finansavimo programai įgyvendinti. Ji gali būti dar sudėtingesnė dėl valstybių narių

organizacinės struktūros, pavyzdžiui, kai sienų apsaugos pareigūnai kartu yra ir policijos pareigūnai ir (arba) jie atlieka ir kitas užduotis (taip pat susijusias su muitine).

7. BAIGIAMOSIOS PASTABOS

7.1. Likusiam daugiametės programos laikotarpiui skirtos rekomendacijos

Ši ataskaita parengta remiantis pirmais trejais programų metais, turint tik vienos metinės programos galutines ataskaitas. Ji pateikiama tinkamu laiku, kad Europos Parlamentas ir Taryba galėtų pasirengti būsimai daugiametei finansinei programai, ir joje nesiekama pateikti visapusio ir galutinio vertinimo.

Šių trejų metų rezultatai gali nebūti reprezentatyvūs. Pirmosios metinės programos buvo parengtos ir įgyvendintos per gana trumpus terminus, neturint daug ankstesnės panašių priemonių taikymo patirties. Šiuo laikotarpiu buvo panaudota beveik 30 % fondo lėšų, o likusi 70 % dalis bus paskirstyta per keturias vėlesnes metines programas.

7.1.1. Labiau strateginis fondo lėšų naudojimas

2010 m. programų rengimo procesas vyko kur kas sklandžiau. Valstybės narės, turėdamos patirties, kurios įgijo pirmame etape, ir naudodamosi pakeistomis įgyvendinimo taisyklėmis bei kur kas didesniais metiniais asignavimais, turėtų geriausiai panaudoti fondo lėšas 2010–2013 m. laikotarpiu. Šiam tikslui valstybių narių paprašyta nuo 2011 m. pradėti programose planuoti veiksmus, konkrečiai skirtus keliems pagrindiniams strateginiams tikslams pasiekti remiantis pagrindinio teisės akto principu, pagal kurį Komisija ir valstybės narės turi užtikrinti, kad fondo ir valstybių narių parama būtų suderinama su Sąjungos veikla, politikos kryptimis ir prioritetais. Bendras tikslas yra siekti darnos su svarbiausiais bendraisiais ES prioritetais, nustatytais Stokholmo programoje, kurie yra būtini siekiant sėkmingai valdyti migracijos srautus visoje Šengeno erdvėje.

Todėl valstybių narių prašoma **daugiausia fondo išteklių skirti investicijoms, kurios yra reikalingos siekiant šių penkių strateginių tikslų:**

1. SIS II sukūrimas.
2. VIS diegimas konsulinėse įstaigose ir sienų perėjimo punktuose.
3. Valstybių narių tarpusavio konsulinis bendradarbiavimas.
4. Europos stebėjimo sistemos stiprinimas.
5. Naujų technologijų, padedančių užtikrinti sklandesnį judėjimą per sienas, ypač automatizuotos sienų kontrolės sistemų, diegimas.

Fondo parama 2011 m. visų pirma skirta ES poreikiams šiose srityse tenkinti. Šiuo požiūriu bus dar labiau remiamasi 2012–2013 m.

7.1.2. Strateginio požiūrio stiprinimas tinkamu daugiamečiu ateities planavimu

Fondo, kuris įsteigtas kaip pajėgumų stiprinimo priemonė, tikslas iš esmės yra bendrai finansuoti infrastruktūros, IT sistemų, įrangos ir transporto priemonių pirkimą, atnaujinimą,

plėtote, įrengimą ir atnaujinimą. Pajėgumų stiprinimo veiksmai yra daugiausia orientuoti į **ilgalaikes priemones**, kurios paprastai skiriasi nuo projektų, įgyvendinamų per ribotą terminą. **Valstybės narės galėtų nuodugniau iširti galimybes pradėti daugiamečius projektus** pagal reguliavimo sistemą, taip pat rečiau organizuoti atrankos procedūras ir pradėti nuoseklų daugiamečių finansų planavimą.

7.1.3. Tinkama parama veiklai kartu su pajėgumų stiprinimu

Į metines programas nebuvo įtraukti veiksmai, susiję su įrangos technine priežiūra arba su pačiomis (stebėjimo) operacijomis. Ši veikla iš esmės yra valstybių narių vykdomos **įprastinės veiklos** dalis.

Vis dėlto Komisija pripažįsta, kad, kai bus tinkamai pasiekti minėti penki strateginiai tikslai ir likę valstybių narių pajėgumų stiprinimo tikslai, fondo išteklius taip pat bus galima skirti ankstesnių investicijų, padarytų naudojant ES išteklius, veiksmingam tolesniam naudojimui remti. Todėl būsimais veiksmais taip pat būtų galima finansuoti techninę priežiūrą, remontą ir atnaujinimus remiantis investicijomis, padarytomis pagal ankstesnes metines fondo programas arba – kai kuriose šalyse – pagal Šengeno priemonę. Tai taip pat būtų įmanoma susidarius nepaprastajai padėčiai. Tokie veiksmai taip pat patvirtintų požiūrį, kad valstybės narės, saugodamos išorės sienas, kitų valstybių narių labai ir jų vardu teikia visuomenei reikalingą paslaugą.

7.2. Pasirengimas atlikti pirmąjį *ex post* vertinimą (2012 m.)

Kitas fondo veiklos etapas yra 2007–2010 m. *ex post* vertinimo ataskaita. Pagal pagrindinį teisės aktą Komisijos ataskaita turi būti pateikta iki 2012 m. gruodžio 31 d.

Toliau rengiamasi atlikti šią užduotį. Deja, negalima pagrįstai tikėtis, kad valstybės narės apie 2010 m. metinės programos rezultatus praneš iki 2012 m. birželio 30 d., kaip nurodyta pagrindiniame teisės akte, nes 2010 m. atitikties finansavimo reikalavimams laikotarpis trunka iki 2012 m. antrosios pusės. Todėl, siekiant gauti visus 2010 m. duomenis, valstybių narių bus prašoma pateikti savo ataskaitas iki 2012 m. spalio mėn. pabaigos.

Remiantis šia tarpine ataskaita, 2007–2010 m. *ex post* vertinime būtų galima visapusiškiau aprašyti fondo paramos nacionalinius ir ES lygio pasiekimus, rezultatus ir bendrą poveikį sienų valdymui bei vizų politikos plėtojei valstybėse narėse. Todėl jo bendrasis tikslas turėtų būti toks:

- nustatyti rezultatus, gautus naudojant fondo paramą migracijos srautams valdyti pasienyje ir konsulinėse įstaigose, t. y. kiek ES investicijos į infrastruktūrą, įrangą, transporto priemones, IT sistemas ir mokymą padėjo sustiprinti bendrąjį pajėgumą atlikti patikrinimus kertant sieną, stebėjimą, patikrinimus prieš kertant sieną ir vizų išdavimo procedūras valstybėse narėse;
- rezultatus, pasiektus organizuojant viešąsias sienų kontrolės ir vizų politikos užduotis, aiškiai atskirti nuo rezultatų, susijusių su keliautojų ir prašymus išduoti vizas teikiančių asmenų atvykimu į ES;
- atsižvelgiant į daugiamečioje programoje nustatytą strategiją, konkrečius nustatytus nacionalinius tikslus ir sistemą veikiančių migracijos srautų kaitą, įvertinti, koku

mastu fondo parama padėjo užkirsti kelią neteisėtam atvykimui ir buvimui kiekvienoje valstybėje narėje per jos sieną ir atitinkamą vizų tvarkymo sistemą;

- įvertinti, koku mastu fondo parama padėjo taikyti ES teisės aktus, įskaitant Šengeno sienų kodeksą ir Vizų kodeksą, taip pat plėtoti konkrečius ES projektus, kaip antai VIS ir SIS II; ir
- galiausiai įvertinti gautą naudą, lyginant ES asignavimų iš fondo dalį su bendrais nacionaliniais (finansiniais ir kitokiais) įnašais, ir nustatyti bet kokius kitus svarbius veiksnius, nuo kurių priklausė fondo parama.