KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 13.2.2008
COM(2008) 67 konč.

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Poročilo o oceni in prihodnjem razvoju agencije FRONTEX

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

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Poročilo o oceni in prihodnjem razvoju agencije FRONTEX

I. UVOD

1. Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic (agencija FRONTEX) je bila ustanovljena z Uredbo Sveta (ES) št. 2007/2004[1] (v nadaljnjem besedilu „Uredba FRONTEX“), ki je bila sprejeta 26. oktobra 2004. Agencija je začela izvajati naloge oktobra 2005.

2. Cilj agencije FRONTEX je izboljšanje integriranega upravljanja zunanjih meja držav članic Evropske unije z olajšanjem in nudenjem učinkovitejše uporabe obstoječih ter prihodnjih ukrepov Skupnosti v zvezi z upravljanjem zunanjih meja, tj. kopenskih in morskih meja držav članic ter njihovih letališč in morskih pristanišč, za katere se uporabljajo določbe zakonodaje Skupnosti o prehodu zunanjih mej s strani oseb.

3. Evropski svet je v Haaškem programu iz leta 2004 prosil Komisijo, da do konca leta 2007 poda politično oceno agencije FRONTEX. Ocena mora vsebovati pregled nalog agencije in presojo, ali naj se agencija ukvarja tudi z drugimi vidiki upravljanja meja, vključno z izboljšanim sodelovanjem s carinskimi službami in drugimi pristojnimi organi na področju varnostnih zadev v zvezi z blagom. Glede na akcijski načrt o izvajanju Haaškega programa[2] je treba oceniti tudi delovanje skupin nacionalnih strokovnjakov in izvedljivost sistema evropskih mejnih straž. To sporočilo je odgovor Komisije na to prošnjo.

4. Ob upoštevanju kratkega obdobja delovanja agencije so bili ocenjeni rezultati v zvezi z vsemi glavnimi nalogami agencije FRONTEX, tj. člen 2(1)(a)–(g) Uredbe FRONTEX[3]. Komisija bo v svoji oceni podala priporočila za ukrepe, izvedljive v kratkoročnem obdobju, v okviru njenega trenutnega mandata ter začrtala dolgoročno vizijo prihodnjega razvoja agencije FRONTEX.

   Natančni statistični podatki o dejavnostih agencije FRONTEX za leti 2006–2007 so predstavljeni v posebni prilogi ter vsebujejo informacije o ciljih in rezultatih vsake operacije ter nadaljnje informacije o rezultatih v zvezi z različnimi dejavnostmi agencije. Ocena učinka je priložena k temu sporočilu.

---

1 UL L 349, 25.11.2004, str. 1.
2 UL C 198, 12.8.2005, str. 1.
3 Kot je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 863/2007 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za ustanovitev skupin za hitro posredovanje na mejah („Uredba RABITs“), (UL L 199, 31.7.2007, str. 30).

5. V letu 2008 bo upravni odbor agencije FRONTEX naročil neodvisno zunanjo oceno, ki se bo izvedla v skladu s členom 33 Uredbe FRONTEX. Ta neodvisna tehnična in regulatorna ocena bo proučila, kako učinkovito agencija izvaja svojo misijo, ocenjuje svoj vpliv in delovne prakse, pri čemer bo upoštevala stališča zainteresiranih strani na evropski in nacionalni ravni.

II. OCENA – DOSEŽKI 2005–2007

A. Uskladitev operativnega sodelovanja med državami članicami na področju upravljanja zunanjih meja

Skupne operacije in pilotni projekti

6. Agencija izvaja skupne operacije na vseh vrstah meja, pri čemer je v letih 2006 oziroma 2007 izvedla 5 oziroma 4 operacije na morskih mejah, 2 oziroma 10 operacij na kopenskih mejah ter 2 oziroma 5 operacij na zračnih mejah, poleg tega pa še dodatne 3 oziroma 2 operaciji v letih 2006 oziroma 2007, ki so se izvedle na več vrstah meja. Skupaj je bilo v obdobju 2006–2007 izvedenih 10 pilotnih projektov za dopolnitev skupnih operacij.

7. Udeležba držav članic v skupnih operacijah lahko obsega napotitev enega izvedenca ali razporeditev opreme, kot so plovila in zrakoplovi. V povprečju je 7 držav članic sodelovalo v operacijah na morskih mejah, 9 v operacijah na kopenskih mejah in 11 v operacijah na zračnih mejah (skupaj za obdobje 2006–2007). Za operacije na morskih mejah, v katere so bile vključene obalne patrulje (7), so se približno od 1 do 4 udeležile vsake od teh operacij z opremo, kot so zrakoplovi, plovila ali helikopterji, brez upoštevanja prispevkov države gostiteljice, ki je prispevala od 0 do 2 plovili v vsaki operaciji.

8. Zaradi potrebe po razporeditvi opreme v operacijah na morskih mejah so s tem povezani stroški bistveno višji – v povprečju 2,7 milijona EUR – kot stroški za operacije na kopenskih in zračnih mejah, ki znašajo 83 000 oziroma 194 000 EUR.

9. Rezultatov skupnih operacij pa ne moremo opredeliti le v količinskem smislu. Obstajajo tudi druge prednosti, kot je na primer izmenjava najboljših praks in informacij med državami članicami ter spodbujanje vsakodnevnega sodelovanja organov nacionalnih mejnih straž. Obseg rezultatov pa je kljub temu gotovo izjemen: v letih 2006 in 2007 skupaj je bilo aretiranih več kot 53 000 oseb ali pa jim je bil zavrnjen vstop na meji v času teh operacij. Odkritih je bilo več kot 2 900 napačnih ali ponarejenih potnih listin, prav tako pa je bilo aretiranih 58 tihotapcev ljudi.

Druge s tem povezane pobude

10. Evropska mreža obalnih patrulj (EPN) je v skladu z zahtevo Evropskega sveta iz decembra 2006 začela delovati maja 2007. Agencija FRONTEX in zadevne države članice (Portugalska, Španija, Francija, Italija, Slovenija, Malta, Grčija in Ciper) delujejo regionalno z dvostranskim sodelovanjem med sosednjimi državami. Patrulje so omejene na območja blizu obal držav članic, ki so udeležene v operacijah.

11. Agencija je v skladu z zahtevo Sveta iz oktobra 2006 vzpostavila Centralno evidenco razpoložljive tehnične opreme (CRATE) za kontrolo in nadzor meja, kot jo predvideva člen 7 Uredbe FRONTEX. Podatkovna baza CRATE trenutno obsega več kot sto plovil, približno 20 letal in 25 helikopterjev ter več sto kosov druge opreme za kontrolo meja, kot so mobilne radarske enote, vozila, termalne kamere in mobilni detektorji. Čeprav je bila oprema najprej mišljena za uporabo na dvostranski ravni med državami članicami, pa zagotavlja inventar, ki se lahko uporabi tudi v skupnih operacijah. Do danes je bilo za slednje uporabljeno malo opreme (en primer uporabe opreme za mejno kontrolo in en primer uporabe zrakoplova).

12. Agencija FRONTEX se sooča z visokimi pričakovanji institucij EU, držav članic in javnosti predvsem glede izvajanja operativnega sodelovanja v boju proti nezakonitem priseljevanju na južnih morskih mejah. Kot kažejo dosedanji rezultati, so take operacije najdražje in zahtevajo največ virov od vseh operativnih dejavnosti, ki jih izvaja agencija FRONTEX. Udeležba držav članic ostaja omejena v operacijah obalnih patrulj v primerjavi z drugimi vrstami operacij.

Priporočila

13. Na podlagi zgoraj navedenega in glede na to, da je proračunski organ znatno povišal proračun agencije FRONTEX za leto 2008 (skupaj sedaj znaša 70 milijonov EUR), Komisija meni, da so naslednji elementi bistveni za kratkoročni razvoj operativnega sodelovanja:

- Potencial evidence CRATE in zaveze držav članic se morajo v največji meri izkoristiti, da se zagotovi dostop do potrebne opreme za operacije na morskih mejah. Agencija FRONTEX je pozvana, da evropskim institucijam redno poroča o dejanski uporabi opreme (za operacije, ki jih usklajuje agencija FRONTEX, in za dvostransko sodelovanje med državami članicami) in v kakšni meri je uporaba primerna glede na potrebe, prav tako pa naj poroča o mehanizmu, ki zagotavlja, da je na voljo oprema, ki jo prispevajo države članice. Agencija FRONTEX lahko poveča tudi potencial evidence CRATE s pridobivanjem ali dajanjem v zakup lastne opreme.

- Uredba FRONTEX določa možnost ustanovitve specializiranih oddelkov agencije v državah članicah, preko katerih bi lahko izvajala praktično organizacijo skupnih operacij in pilotnih projektov. Glede razvoja v smeri stalnih operacij in razvoja nalog agencije kot celote je treba zdaj resno razmisliti o oblikovanju takih oddelkov v primernih regijah in/ali glede na vrste mejne kontrole, pri čemer ima prednost oddelek za južne morske meje.

- Agencija FRONTEX mora analizirati, kako se lahko skupne operacije združijo z evropsko mrežo obalnih patrulj, saj so ukrepi obeh bolj strukturne narave in je treba preprečiti njihovo medsebojno prekrivanje.

- Komisija bo zaradi bistvenega povišanja proračuna za leto 2008 pregledala večletno načrtovanje proračuna agencije FRONTEX za preostalo obdobje sedanjega finančnega okvira in proračunskemu organu po potrebi predložila predloge.

B. Pomoč državam članicam pri usposabljanju nacionalnih mejnih straž, vključno z vzpostavitvijo skupnih standardov usposabljanja

14. Dejavnosti usposabljanja agencije FRONTEX izhajajo iz prejšnjega ad hoc centra za usposabljanje mejnih straž, od katerega je agencija v letu 2005 v celoti prevzela dejavnosti. Skupaj je bilo organiziranih 97 usposabljanj, srečanj in delavnic, vključno z usposabljanjem mejnih straž ter „usposabljanjem trenerjev“, s skupaj 1 341 udeleženci. Skupni osnovni učni načrt, katerega cilj je standardizacija usposabljanja mejnih straž po vsej Evropi, je trenutno v pregledu. Kljub temu, da se lahko učinek usposabljanj oceni šele dolgoročno, pa je jasno, da se je pristop, izbran v primeru agencije FRONTEX, ki operativno usklajuje usposabljanja na podlagi partnerstev z nacionalnimi akademijami, izkazal za uspešnega, zato je treba njegove dobre lastnosti razširiti.

Priporočila

15. Sposobnost mejnih straž, da pravilno in dosledno izvajajo Schengenski pravni red, zlasti Zakonik o schengenskih mejah, ostaja glavni cilj usposabljanj agencije FRONTEX. Vendar pa izkušnje, pridobljene v skupnih operacijah, kažejo, da se mejne straže redno srečujejo s situacijami, ko osebe iščejo mednarodno zaščito, ali pa s kriznimi situacijami na morju (glej oddelek II.A). Komisija meni, da mora agencija FRONTEX organizirati posebna usposabljanja, vključno z izmenjavo osebja, o ustreznih določbah evropskih in mednarodnih pravil o azilu, pomorskem pravu in temeljnih pravicah, da se izboljša popolno spoštovanje teh pravil ter dosleden pristop k situacijam v zvezi z uskladitvijo iskanja in reševanja.

C. Izvajanje analize tveganja

16. Agencija FRONTEX je februarja 2007 predložila svojo drugo letno oceno tveganja. Do konca leta 2007 je bilo skupaj predstavljenih 11 prilagojenih ocen; 9 dodatnih ocen pa bo dokončanih v začetku leta 2008. Agencija FRONTEX je podala svoj prispevek k poročilu o oceni nevarnosti na področju organiziranega kriminala (OCTA) in skupaj z Europolom predstavila poročilo o poteh z visoko stopnjo tveganja nezakonitega priseljevanja na Zahodnem Balkanu. Poleg teh ocen, ki med drugim podpirajo države članice v odzivanju na nove grožnje in usmerjanju virov v določene predele meje, ima analiza tveganja ključno vlogo v večini dejavnosti agencije, vključno z načrtovanjem posameznih skupnih operacij in usposabljanj. Poleg tega je dodelitev vloge agenciji FRONTEX v okviru Evropskega sklada za zunanje meje ključna za dodelitev finančnih sredstev državam članicam.

17. Agencija FRONTEX se je leta 2007 povezala z omrežjem ICONet z namenom izmenjavanja informacij z državami članicami v zvezi z analizo tveganja, pripravo skupnih operacij in vrnitvijo. ICONet je bil ustanovljen z Odločbo Sveta 2005/267/ES[4] in deluje od leta 2006. Gre za varno spletno podprto omrežje za izmenjavo informacij med službami za upravljanje migracij o nedovoljenem priseljevanju, nezakonitem vstopu in priseljevanju ter vrnitvi nezakonitih priseljencev.

[4] UL L 83, 1.4.2005, str. 48.

18. Agencija FRONTEX se udeležuje sestankov Centra za informacije, razprave in izmenjave podatkov o prečkanju meja (CIREFI), ki se redno sestaja v Svetu. CIREFI pomaga državam članicam pri izmenjavi informacij o zakonitem priseljevanju, preprečevanju nezakonitega priseljevanja in nezakonitega prebivanja, v boju proti tihotapljenju ljudi, izboljšanju odkrivanja napačnih ali ponarejenih potnih listin ter o načinih izboljšanja praks vrnitve. Treba je določiti jasne sinergije in ekonomijo obsega med dejavnostmi v zvezi z zbiranjem, analiziranjem in širjenjem informacij, povezanih z nezakonitim priseljevanjem, ki jih izvajata CIREFI in ICONet ter dejavnostmi, ki jih izvaja agencija.

Priporočila

- Treba je dati prednost skupni analizi tveganja z Europolom, mednarodnimi organizacijami in ustreznimi tretjimi državami (na podlagi posameznih delovnih dogovorov), vključno s pogostejšo geografsko in/ali tematsko usmerjeno skupno analizo tveganja z ustreznimi partnerji.

- Agencijo FRONTEX je treba pooblastiti za upravljanje omrežja ICONet v skladu z obstoječo ali drugo tehnično platformo, kot na primer Informacijski sistem Frontex; to bo pomagalo pri zagotavljanju boljše uporabe mreže uradnikov za zvezo za priseljevanje, ki je prav tako povezana z omrežjem ICONet; ter jo pooblastiti za prevzem dejavnosti centra CIREFI.

D. Upoštevanje razvoja na področju raziskav, ki so pomembne za kontrolo in nadzor zunanjih meja

19. Agencija FRONTEX je do sedaj izvedla 6 projektov in 7 delavnic/seminarjev o raziskavah in razvoju. Nove tehnologije igrajo bistveno vlogo za predloge o sistemu vstopa-izstopa, ukrepih za avtomatsko kontrolo meja in o evropskem sistemu nadzorovanja meja, ki jih je Komisija, poleg tega poročila, predložila v svojih dveh sporočilih. Projekt BIOPASS o uporabi biometričnih podatkov na letališčih in v nacionalnih registriranih potniških shemah, ki ga je agencija FRONTEX izvedla na podlagi prvega sporočila, je veliko doprinesel, v zvezi z drugim sporočilom pa bo agencija igrala pomembno vlogo pri nadaljevanju pomembnih študij, ki bodo točno določile ukrepe, ki jih je treba izvesti.

20. Agencija bo prav tako aktivna pri delu novega evropskega foruma za varnostne raziskave in inovacije, v okviru katerega je bila oblikovana posebna delovna skupina za varnost meja.

Priporočila

21. Glavna naloga v prihodnosti je zagotoviti, da se posebni interesi organov mejne kontrole ustrezno upoštevajo v raziskovalnih dejavnostih. Agencija FRONTEX ima edinstveno vlogo v zagotavljanju, da so praktične potrebe organov nacionalnih mejnih straž upoštevane pri določitvi prihodnjih raziskovalnih prednostnih nalog, kakor tudi v obveščanju teh organov o zadnjem razvoju z organiziranjem delavnic. Prav tako ta vloga vključuje razvoj praktičnih projektov z namenom operativnega testiranja novih tehnologij v realnem življenju, da se oceni njihova izvedljivost in vpliv na obstoječ postopek ter da se poveže z evropskimi zavodi za standardizacijo.

E. Nudenje podpore državam članicam v okoliščinah, ki zahtevajo okrepljeno tehnično in operativno pomoč na zunanjih mejah in napotitev skupin za hitro posredovanje na mejah

22. Uredba RABITs, ki je začela veljati 20. avgusta 2007, je bistveno spremenila določbe ustanovitvene uredbe FRONTEX v zvezi s podporo državam članicam v okoliščinah, ki zahtevajo okrepljeno tehnično in operativno pomoč na zunanjih mejah. Uredba zagotavlja „zmogljivost za hitro ukrepanje“ za povečanje človeških virov v državi članici, ki to potrebuje.

23. Agencija FRONTEX je kmalu po sprejetju Uredbe zaključila pripravljalna dela za njeno izvajanje. „ Rezervo RABIT“ sestavlja 500-600 pripadnikov mejnih straž. Vaja je bila izvedena jeseni 2007. Do sedaj ni še nobena država članica podala zahtevo za napotitev skupine RABIT.

Priporočila

24. Napotitev skupine RABIT se lahko združi s tehnično pomočjo v skladu z določbami člena 8 Uredbe FRONTEX. Komisija priporoča, da postane ta določba bolj operativna, tako da agencija FRONTEX pridobi svojo opremo za kontrolo in nadzor meja, ki jo bodo uporabljale skupine RABIT, da bo oprema dostopna v kratkem času. Druga možnost je, da se za ta namen uporabi oprema, navedena v evidenci CRATE, vendar bi bilo treba pregledati pravila, da bi se zagotovila hitra in neomejena razpoložljivost opreme skupinam RABIT.

F. Zagotavljanje potrebne pomoči državam članicam pri organizaciji skupnih operacij vrnitve

25. Agencija je pomagala pri organizaciji devetih skupnih operacij vrnitve. Agencija nadaljuje z nadaljnjimi 6 projekti v zvezi z najboljšimi praksami za pridobitev potnih listin ter z namenom rednega ugotavljanja skupnih potreb za skupne operacije vrnitve.

26. Povečanje vloge agencije FRONTEX pri podpori skupnih operacij vrnitve je bilo predmet poglobljene razprave v času nemškega predsedovanja, na podlagi katere je Svet junija 2007 sprejel niz sklepov. Sklepi so vsebovali poziv državam članicam, da vključijo FRONTEX, ko načrtujejo in organizirajo skupne povratne lete ter da določijo potrebe po skupnih vrnitvah. To je glavna naloga agencije FRONTEX, vendar pa dosedanji rezultati kažejo, da pogostost in intenzivnost te podpore zaostaja za doseženim napredkom operativnega sodelovanja.

Priporočila

27. Komisija popolnoma podpira izvedbo sklepov Sveta, sprejetih junija 2007, ki določajo izčrpen niz prednostih nalog za kratkoročno in srednjeročno obdobje. Predloženo priporočilo agenciji FRONTEX v tem poročilu (glej oddelek II.C) za upravljanje omrežja ICONet, bo prispevalo k povečanju razpoložljivosti agencije tudi za ta namen. V nadaljevanju je treba razmisliti o pregledu obsega člena 7 Uredbe FRONTEX v zvezi z evidenco CRATE, ki je trenutno omejen na opremo za kontrolo in nadzor meja, vendar bi se lahko razširil tudi na zagotavljanje opreme, vključno z opremo, ki jo ima agencija FRONTEX v zakupu za skupne operacije vrnitve, kot so na primer letala.

III. DOLGOROČNA VIZIJA

28. Agencija FRONTEX bo središče za dolgoročni razvoj celovite strategije upravljanja meja Unije. Njena vloga se po potrebi lahko razširi glede na konkretne potrebe, ki temeljijo na postopnem pristopu in postopni krepitvi njene upravne zmogljivosti ter na stalni oceni njenega izpolnjevanja nalog. Dolgoročna vizija mora proučiti, kakšno dodano vrednost lahko agencija FRONTEX prispeva k modelu integriranega upravljanja meja kot celoti in tudi k njegovim posameznim komponentam, predvsem v zvezi z ukrepi v sodelovanju s tretjimi državami ter ukrepi na mejah. Poleg tega se v smislu enotne pomorske politike EU od agencije FRONTEX pričakuje, da bo bistveno prispevala k učinkovitejšemu čezmejnemu in medsektorskemu sodelovanju organov in agencij EU, ki se ukvarjajo s pomorskimi dejavnostmi.

29. V smislu modela integriranega upravljanja meja kot celote je treba razširiti potencial agencije FRONTEX v korist celotnega schengenskega območja. Medtem ko obseg zadev, ki spadajo v mehanizem za schengensko evalvacijo, presega pooblastila agencije FRONTEX – sem spadajo tako vizumi kot tudi policijsko sodelovanje in varstvo podatkov – pa je jasno, da lahko agencija FRONTEX prispeva dodano vrednost tem ocenam s svojim neodvisnim statusom, strokovnim znanjem o kontroli in nadzoru na zunanjih mejah, dejavnostmi usposabljanja ter analizami tveganja. Komisija bo v drugi polovici leta 2008 predstavila predlog za dopolnilni mehanizem za ocenjevanje sedanjih schengenskih držav, kot ga zahteva Haaški program, vseboval pa bo konkretne predloge o možni vlogi agencije FRONTEX.

A. Ukrepi sodelovanja s tretjimi državami

30. Agencija FRONTEX mora v sodelovanju s tretjimi državami zagotoviti skladnost med svojimi dejavnostmi in celotnim okvirom politike zunanjih odnosov. Pooblastilo agencije FRONTEX v zvezi s sodelovanjem s tretjimi državami je omejeno tako, da projektov za tehnično pomoč agencija v tretjih državah ne more izvajati. Prav tako je treba razmisliti o tem, ali naj ima agencija FRONTEX možnost izvajanja pilotnih projektov s tretjimi državami kot upravičenkami. Taki projekti lahko bistveno povečajo učinke sodelovanja, ki se je začelo z delovnimi dogovori, slednji namreč lahko služijo za določitev konkretnih potreb za izgradnjo zmogljivosti v zvezi z upravljanjem meja v določenih tretjih državah in so dopolnilo za pomoč, vzpostavljeno s programi Skupnosti. V poznejši fazi in na podlagi Lizbonske pogodbe bi bilo treba razmisliti o tem, kakšno vlogo ima lahko agencija v zvezi z udeležbo v evropskih misijah kontrole meja, ki se izvajajo v tretjih državah.

31. Agencija FRONTEX je sklenila delovne dogovore za vzpostavitev sodelovanja na tehnični ravni z organi mejnih straž v Rusiji, Ukrajini in Švici. Pogajanja dobro napredujejo s Hrvaško. Upravni odbor je dal pooblastila za pogajanja o nadaljnjih dogovorih z Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, Turčijo, Egiptom, Libijo, Marokom, Mavretanijo, Senegalom, Zelenortskimi otoki, Republiko Moldavijo in Gruzijo. Agencija bo zahtevala pooblastila v kratkoročnem/srednjeročnem obdobju za ostale države Zahodnega Balkana, države zahodne Afrike, ZDA in Kanado. V kratkoročnem obdobju je treba dati prednost povečanemu sodelovanju med agencijo FRONTEX in državami, ki jim je bila ponujena možnost članstva v EU, ter tistimi tretjimi državami, ki so bile opredeljene kot problematična območja med skupnimi operacijami in v analizi tveganja, ki jih je izvedla agencija. Z nadgrajevanjem projektov TACIS se proučuje možnost razvoja sodelovanja med agencijo FRONTEX in Belorusijo.

B. Mejni ukrepi

Horizontalno vključevanje

32. Izboljšano sodelovanje med pristojnimi carinskimi in drugimi organi mejne kontrole držav članic je ključni element modela integriranega upravljanja meja, pri čemer se za nadzor oseb in blaga uporabijo podobne delovne metode in pristopi za obvladovanje tveganj. Treba je izvesti nadaljnjo analizo vsebine koncepta enega samega okenca, v katerem bodo dejavnosti mejnih in carinskih organov popolnoma povezane ob upoštevanju ocene prihodnosti carin, ki se zdaj izvaja.

33. Komisija bo začela študijo z namenom določitve najboljših praks v državah članicah o medsebojnem sodelovanju agencij. Za spodbujanje sodelovanja bi lahko s pilotnimi projekti na evropski ravni še naprej raziskovali dodano vrednost poglobljene uskladitve dejavnosti med temi organi. Komisija priporoča, da skupaj z agencijo FRONTEX in državami članicami pod vodstvom agencije in Komisije izvedejo skupne operacije v skladu s projekti sodelovanja nacionalnih carinskih organov, tj. izvedba dveh vzporednih projektov kontrole oseb oziroma kontrole blaga istočasno ter na istih mejnih prehodih.

Nadzor meja - EUROSUR

34. Vzporedno s tem sedanjim poročilom o oceni Komisija predstavlja sporočilo, ki začrtuje zemljevid razvoja in določitve evropskega sistema nadzorovanja meja. Vloga agencije FRONTEX je odločilna za uspešno pripravo takega sistema, vključno z oblikovanjem mreže, ki bo povezovala vse pomorske nadzorne sisteme, kot je bilo že navedeno v tem poročilu v oddelku, namenjenemu raziskavam in razvoju.

35. V bolj operativnem smislu lahko agencija FRONTEX prevzame vlogo „spletišča“ izboljšanega sistema izmenjave dejanskih operativnih informacij med državami članicami. Poleg tega bi dostop agencije FRONTEX do informacij nadzora na bolj sistematičen in strukturiran način služil kot osnova za razvoj „informacijskega sistema FRONTEX na podlagi obveščanja“, katerega cilj so zunanje meje EU.

Operativno sodelovanje

36. Operativno sodelovanje se je že izkazalo kot ključni instrument Evropske unije pri zagotavljanju operativne solidarnosti med državami članicami ter razporejanju virov na odseke zunanjih meja z največjimi potrebami. Komisija namerava, kot je bilo že določeno v oceni učinka, ki je sledila predlogu RABIT, ponovno obravnavati vprašanje kvalificiranega sistema evropskih mejnih straž, ko bodo zbrane izkušnje o delovanju teh skupin. Kljub temu pa se ti dve vprašanji, kar zadeva obalne patrulje, postavljata že sedaj v zvezi z organizacijo dolgoročnega operativnega sodelovanja.

37. Prvič, kako se lahko dodatno izboljša sedanji sistem dodelitve virov navedenim odsekom. Komisija bo z uporabo sedanjega mehanizma pozorno spremljala obseg zadostne opreme in človeških virov, ki se lahko da na razpolago državam članicam, ter stopnjo okrepitve, ki jo lahko Evropski sklad za zunanje meje zagotovi na dolgi rok posamezni državi članici glede na tveganja na zunanjih mejah.

38. Drugič, prav tako bo potrebno preveriti dolgoročno stroškovno učinkovitost ob upoštevanju na primer upravnih stroškov, nastalih za zagotovitev uskladitve koriščenja sredstev in človeških virov na ad hoc podlagi.

39. Nadaljnje praktične izkušnje bodo vključene v dolgoročno strategijo, ki bo morala pretehtati, v kolikšni meri se lahko uskladitev virov držav članic nadomesti z dodelitvijo trajnih mejnih straž in opreme. Takšno koriščenje sredstev lahko zahteva pregled pravnega okvira izvršilnih pooblastil članic skupin RABITs in gostujočih uradnikov ter oceno, ali mora agencija FRONTEX sama zaposliti mejne straže in/ali mora kupiti in/ali zakupiti opremo za stalne operacije.

IV. SKLEPNE UGOTOVITVE

40. Komisija poziva Svet, da v svoji razpravi da prednost priporočilom kratkoročne narave, ki so predstavljena v tem poročilu, ob upoštevanju potrebe, da se kar najbolj poveča prispevek agencije FRONTEX za upravljanje, še posebej za upravljanje južnih morskih meja Unije. Treba je tudi še naprej izvajati priporočila v zvezi z vlogo agencije FRONTEX v sistemu Eurosur, pri čemer prednostne naloge temeljijo na ločenem sporočilu Komisije o vzpostavitvi takega sistema.

41. Na tej podlagi je treba začeti poglobljeno razpravo o dolgoročni strategiji, za katero si prizadeva Unija, ob upoštevanju vloge, ki jo bo imela agencija FRONTEX v razvoju modela integriranega upravljanja meja, vključno z okrepljenim mehanizmom sodelovanja s tretjimi državami ter v zagotavljanju dobrega upravljanja migracijskih tokov.

42. Komisija bo ob upoštevanju izida teh razprav ter rezultatov neodvisne ocene, izvedene na podlagi člena 33 Uredbe FRONTEX, proučila možnost za predložitev pravnih predlogov za spremembo Uredbe FRONTEX. Komisija bo dolgoročno upoštevala prihodnje izkušnje, pridobljene v povezavi z novimi pravili o izvršilnih pooblastilih članic skupin RABIT in gostujočih uradnikov, z namenom preveriti potrebo po ponovni proučitvi celotnega pravnega okvira operacij, vodenih s strani agencije FRONTEX.