



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 13.2.2008  
KOM(2008) 67 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**Rapport om utvärderingen och den framtida utvecklingen av Frontex**

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

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**Rapport om utvärderingen och den framtida utvecklingen av Frontex**

**I. INLEDNING**

1. Europeiska byrån för förvaltning av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (Frontex) inrättades genom rådets förordning (EG) 2007/2004<sup>1</sup> (nedan kallad *Frontexförordningen*), som antogs den 26 oktober 2004. Frontex inledde sin verksamhet i oktober 2005.
2. Syftet med Frontex är att förbättra den integrerade förvaltningen av EU-medlemsstaternas yttre gränser genom att underlätta och effektivisera tillämpningen av nuvarande och framtida gemenskapsåtgärder som rör förvaltningen av de yttre gränserna, dvs. medlemsstaternas land- och sjögränser samt flygplatser och hamnar, där bestämmelserna i gemenskapens lagstiftning är tillämpliga på personers passage av medlemsstaternas yttre gränser.
3. I Haagprogrammet från 2004 uppmanade Europeiska rådet kommissionen att senast i slutet av 2007 göra en politisk utvärdering av Frontex. Utvärderingen skulle innehålla en genomgång av byråns uppgifter och en bedömning av om den även bör ägna sig åt andra aspekter av gränsförvaltningen, bl.a. ökat samarbete med tullmyndigheter och andra behöriga myndigheter för säkerhetsfrågor med anknytning till gods. Enligt handlingsplanen för genomförandet av Haagprogrammet<sup>2</sup> bör utvärderingen även beröra hur grupperna med nationella experter fungerar och om det är möjligt att skapa ett europeiskt gränsbevakningssystem. Meddelandet är kommissionens svar på denna begäran.
4. I meddelandet bedöms de hittillsvarande resultaten – men med hänsyn tagen till Frontex korta existens – med avseende på var och en av byråns huvuduppgifter, dvs. artikel 2 a–g i Frontexförordningen<sup>3</sup>. Det ska utmynna i rekommendationer om åtgärder som kan vidtas på kort sikt, inom gränserna för det nuvarande mandatet, och beskriva en långsiktig vision för Frontex framtida utveckling.

Närmare statistiska uppgifter om Frontex verksamheter 2006–2007 läggs fram i en separat bilaga, som inkluderar information om mål och resultat för varje insats och ytterligare detaljer om vad som åstadkommit inom Frontex olika verksamheter. En konsekvensbedömning bifogas meddelandet.

---

<sup>1</sup> EUT L 349, 25.11.2004, s. 1.

<sup>2</sup> EUT C 198, 12.8.2005, s. 1.

<sup>3</sup> Ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 863/2007 om inrättande av en mekanism för upprättande av snabba gränsinsatsenheter, (EUT L 199, 31.7.2007, s. 30).

5. År 2008 kommer Frontex styrelse att beställa en oberoende extern utvärdering i enlighet med artikel 33 i Frontexförordningen. Denna oberoende utvärdering av tekniska och regleringsmässiga aspekter ska undersöka hur effektivt Frontex uppfyller sina uppgifter, bedöma byråns betydelse och arbetssätt och beakta åsikter från intressenter på EU-nivå och i medlemsstaterna.

## **II. UTVÄRDERING – RESULTAT 2005–2007**

### **A. Samordning av medlemsstaternas operativa samarbete i fråga om förvaltningen av de yttre gränserna**

#### *Gemensamma insatser och pilotprojekt*

6. Frontex har stått för gemensamma insatser vid alla gränstyper: 5 och 4 sjögränsinsatser åren 2006 respektive 2007, 2 och 10 landgränsinsatser, och 2 och 5 luftgränsinsatser, och ytterligare 3 och 2 insatser åren 2006 respektive 2007 som omfattar flera gränstyper. Sammanlagt 10 pilotprojekt (2006-2007) har genomförts för att komplettera de gemensamma insatserna.
7. Medlemsstaternas deltagande i gemensamma insatser kan bestå av allt från utstationering av experter till att man bidrar med utrustning såsom fartyg och flygplan. I genomsnitt medverkade 7 medlemsstater i sjögränsinsatser, 9 i landgränsinsatser och 11 i luftgränsinsatser (2006 och 2007 sammantaget). För de sjögränsinsatser som involverat sjöpatrullering (7) har mellan 1 och 4 medlemsstater deltagit med utrustning i form av flygplan, fartyg eller helikoptrar i var och en av insatserna, utöver bidragen från värdstaten som medverkat med mellan 0 och 2 fartyg i varje insats.
8. När utrustning behövs för insatser längs sjögränserna blir omkostnaderna väsentligt högre – i genomsnitt 2,7 miljoner euro – än för insatser vid land- respektive luftgränserna: 83 000 och 194 000 euro.
9. Resultaten från gemensamma insatser kan inte bara sammanfattas i kvantifierbara termer. Andra fördelar finns också, exempelvis spridning av bästa lösningar, informationsutbyte mellan medlemsstaterna samt stimulerande dagligt samarbete mellan nationella gränsbevakningsmyndigheter. De kvantifierbara resultaten hittills måste emellertid också anses vara imponerande: fler än 53 000 personer, sammantaget för 2006 och 2007, har anhållits eller nekats inresa vid gränsen under dessa insatser. Mer än 2 900 falska eller förfälskade resehandlingar har upptäckts och 58 människosmugglare har arresterats.

#### *Andra relaterade initiativ*

10. Efter en begäran från Europeiska rådet i december 2006 inledde Europeiska nätverket för kustbevakning sitt arbete i maj 2007. Frontex och berörda medlemsstater (Portugal, Spanien, Frankrike, Italien, Slovenien, Malta, Grekland och Cypern) arbetar på regional basis med bilateralt grannlandssamarbete. Patrullerna har begränsats till områden i närheten av de inblandade medlemsstaterna.

11. I enlighet med rådets begäran i oktober 2006 har Frontex upprättat en central förteckning över tillgänglig teknisk utrustning för gränskontroll och gränsövervakning (Crate), precis som föreskrivs i artikel 7 i Frontexförordningen. Cratedatabasen innehåller för närvarande uppgifter om över hundra fartyg, cirka 20 flygplan och 25 helikoptrar samt flera hundra olika typer av gränskontrollutrustning, exempelvis mobila radarenheter, fordon, värmekameror och mobila detektorer. Primärt är de visserligen avsedda att användas bilateralt mellan medlemsstater, men förteckningen utgör även en inventering över utrustning som också kan komma till nytta i gemensamma insatser. Hittills har dock utrustningen endast i ringa grad använts i detta sistnämnda syfte (vid ett tillfälle har gränskontrollutrustning använts och vid ett annat ett flygplan).
12. EU:s institutioner, medlemsstaterna och allmänheten har haft höga förväntningar på att Frontex ska engagera sig i operativ samordning för att motverka olaglig invandring över EU:s södra sjögränser. Såsom resultaten hittills visat är dessa insatser de mest kostnadsintensiva och resurskrävande av Frontex alla operativa verksamheter. Medlemsstaternas deltagande är dock fortsatt begränsat i insatser som involverar sjöpatrullering jämfört med övriga typer av insatser.

#### *Rekommendationer*

13. Mot denna bakgrund och eftersom budgetmyndigheten höjt Frontex budget för 2008 rejält (den uppgår nu till totalt 70 miljoner euro) anser kommissionen följande faktorer vara viktiga när det gäller den kortsiktiga vidareutvecklingen av den operativa samordningen:
- Den potential som Crate står för och de åtaganden som gjorts av medlemsstaterna måste till fullo utnyttjas så att nödvändig utrustning finns tillgänglig för insatser vid sjögränserna. Frontex uppmanas att regelbundet till EU-institutionerna rapportera om den faktiska användningen av utrustningen (för insatser som samordnas av Frontex, men också bilateralt mellan medlemsstater) och i vilken utsträckning användningen är adekvat i förhållande till behoven samt informera om en mekanism som säkerställer att den utrustning som erbjuds av medlemsstaterna finns tillgänglig. Frontex skulle också öka Crates potential genom att skaffa eller hyra egen utrustning.
  - Frontexförordningen ger en möjlighet att inrätta särskilda Frontexavdelningar i medlemsstaterna för att genom dem kunna medverka i den praktiska organiseringen av gemensamma insatser och pilotprojekt. Med tanke på utvecklingen mot permanenta insatser och hur Frontex uppgifter som helhet förändras, bör man nu allvarligt överväga om sådana avdelningar ska inrättas i lämpliga regioner och/eller vilka typer av gränskontroll som är aktuella, med en prioritering av en avdelning för de södra sjögränserna.
  - Frontex bör analysera hur de gemensamma insatserna kan förenas med Europeiska nätverket för kustbevakning eftersom båda åtgärderna har en mer strukturerad karaktär och överlappningar dem emellan måste undvikas.

- Som en följd av den stora budgetökningen för 2008 kommer kommissionen att se över den fleråriga programplaneringen av Frontex budget för den återstående perioden av nuvarande budgetplan och lämna in lämpliga förslag till budgetmyndigheten.

**B. Bistå medlemsstaterna med utbildning av nationell gränsbevakningspersonal, och även fastställa gemensamma utbildningsnormer**

14. Frontex utbildningsarbete har sitt ursprung i det tidigare tillfälliga centret för utbildning av gränsbevakningspersonal, vars verksamheter Frontex övertog i sin helhet år 2005. Sammanlagt 97 kurser, möten och workshoppar inklusive utbildning av gränsbevakningspersonal och "utbildning av utbildare", har arrangerats med sammanlagt 1 341 deltagare. Den gemensamma kärnkursplanen, som syftar till att standardisera utbildningen av gränsbevakningspersonal över hela Europa, håller för närvarande på att ses över. Utbildningens effekter kan endast bedömas på lång sikt, men det står dock klart att det tillvägagångssätt som valts med Frontex som operativ samordnare för utbildning på grundval av partnerskap med nationella lärosäten har visat sig vara framgångsrikt och därför förtjänar att utvidgas.

*Rekommendationer*

15. Gränsbevakningspersonalens kompetens att korrekt och konsekvent tillämpa Schengenregelverket, i synnerhet kodexen om Schengengränserna, måste förbli det centrala målet för Frontex utbildningsverksamhet. Erfarenheterna från gemensamma insatser visar dock att gränsbevakningspersonalen ofta konfronteras med situationer där personer söker internationellt skydd eller med krissituationer till sjöss (se avsnitt II.A). Kommissionen anser att specialkurser, inklusive utbyte av personal, bör anordnas av Frontex om viktiga EU-bestämmelser och internationella bestämmelser om asyl, sjörätten samt de grundläggande rättigheterna, så att dessa normer till fullo kan efterlevas och tillvägagångssätten blir konsekventa vid situationer som påkallar söknings- och räddningssamordning.

**C. Genomförande av riskanalyser**

16. Frontex lade fram sin andra årliga riskbedömning i februari 2007. Sammanlagt 11 skraddarsydda bedömningar har presenterats fram till slutet av 2007, och ytterligare 9 är under utarbetande och planeras bli slutförda i början av 2008. Frontex har lämnat sitt bidrag till bedömningsrapporten om hotet från organiserad brottslighet och har tillsammans med Europol lagt fram en rapport om de olagliga invandringsrutterna i Västra Balkan som är förenade med särskilt hög risk. Vid sidan av dessa bedömningar, som bl.a. ger medlemsstaterna stöd när de agerar inför nya hot och dirigerar sina resurser mot specifika gränsavsnitt, spelar riskanalys en avgörande roll i det mesta av Frontex arbete, inklusive planeringen av individuella gemensamma insatser och utbildningsinsatser. Därtill kommer att den roll som Frontex tilldelats i Europeiska gränsfonden är central för fördelningen av ekonomiska resurser till medlemsstaterna.

17. Frontex har år 2007 kopplats till Iconet för att kunna utbyta information med medlemsstaterna om riskanalys, förberedelser av gemensamma insatser samt frågor som gäller återvändande. Iconet inrättades genom rådets beslut 2005/267/EG<sup>4</sup> och är i drift sedan 2006. Det är ett säkert webbaserat nätverk för utbyte av information mellan myndigheter som hanterar frågor om olaglig invandring, olaglig inresa och vistelse samt återsändande av personer som vistas olagligt i landet.
18. Frontex deltar i mötena med Cirefi (Centrum för information, diskussion och utbyte i frågor som rör passage av gränser och invandring) som sammanträder regelbundet i rådet. Cirefi bistår medlemsstaterna genom informationsutbyte om laglig invandring, genom att förebygga olaglig invandring och olaglig vistelse, bekämpa människosmuggling, förbättra möjligheterna att upptäcka falska eller förfälskade resehandlingar och sätten att förbättra metoderna för återsändning av personer. Det finns tydliga synergier och stordriftsfördelar mellan det arbete som sköts av Cirefi och Iconet och de verksamheter som utförs av Frontex, när det gäller insamling, analys och spridning av information som rör olaglig invandring.

#### *Rekommendationer*

- Gemensam riskanalys tillsammans med Europol, internationella organisationer och relevanta tredjeländer (på grundval av vad som har avtalats i respektive fall) bör prioriteras, inklusive mer frekvent geografisk och/eller tematisk gemensam riskanalys med relevanta partner.
- Frontex bör anförtros handhavandet av Iconet, med nuvarande eller någon annan teknisk plattform, exempelvis Frontex informationssystem. Detta bör även bidra till bättre användning av nätverket av sambandsmän för invandring, som också är kopplat till Iconet. Frontex bör överta Cirefis verksamheter.

#### **D. Uppföljning av forskning som är betydelsefull för kontroll och övervakning av de yttre gränserna**

19. Frontex har hittills genomfört 6 projekt och 7 workshoppar/seminarier kring forskning och utveckling. Ny teknik spelar en avgörande roll för förslagen i de två meddelanden som lagts fram av kommissionen parallellt med denna rapport, ett om ett system för registrering av in- och utresor och åtgärder för att automatisera gränskontrollen samt ett om ett europeiskt gränsövervakningssystem. För det förstnämnda har Frontex Biopassprojekt gällande användning av biometri på flygplatser och nationella system för resanderegistrering gett viktiga bidrag, och för det sistnämnda kommer Frontex att spela en viktig roll när det gäller att utarbeta de relevanta studier som ska utforma de exakta insatser.
20. Frontex kommer även att delta aktivt i arbetet i det nya europeiska forumet för säkerhetsforskning och innovation, inom vilket en separat arbetsgrupp som sysslar med gränssäkerhet har bildats.

---

<sup>4</sup> EGT L 83, 1.4.2005, s. 48.

### *Rekommendationer*

21. En central prioritering för framtiden måste vara att gränskontrollmyndigheternas specifika intressen på vederbörligt sätt avspeglas i forskningen. Frontex roll är unik när det gäller att få de nationella gränsbevakningsmyndigheternas praktiska behov att påverka formuleringen av framtida forskningsprioriteringar och även när det gäller att via workshoppar hålla dessa myndigheter informerade om den senaste utvecklingen. Denna roll bör även utvidgas till praktiska projekt med tester av ny teknik i verkliga situationer för att bedöma deras genomförbarhet och effekter på nuvarande förfaranden och att etablera kontakt med de europeiska standardiseringsinstituten.
- E. Ökat tekniskt och operativt bistånd till medlemsstaterna i situationer som så kräver vid de yttre gränserna samt utplacering av snabba gränsinsatsenheter**
22. Förordningen om upprättande av snabba gränsinsatsenheter, som trädde i kraft den 20 augusti 2007, har väsentligen ändrat bestämmelserna i Frontexförordningen vad gäller stödet till medlemsstater i situationer som kräver ökat tekniskt och operativt bistånd vid de yttre gränserna. En ”snabb insatskapacitet” ställs nu till förfogande för förstärkning av personal i en medlemsstat som så behöver.
23. Förberedelsearbetet för genomförandet av förordningen slutfördes av Frontex kort efter det att förordningen antogs. Reserven (”RABIT pool”) för de snabba gränsinsatsenheterna utgörs av 500–600 gränsbevakare. En övning genomfördes hösten 2007. Hittills har ingen medlemsstat begärt utplacering av en av dessa enheter.

### *Rekommendationer*

24. Utplaceringen av snabba gränsinsatsenheter kan kombineras med tekniskt bistånd i enlighet med artikel 8 i Frontexförordningen. Kommissionen rekommenderar att denna bestämmelse görs mer operativ på så sätt att Frontex skaffar sig egen utrustning för gränskontroll och övervakning som kan användas av de snabba gränsinsatsenheterna så att tillgången på utrustning kan säkras på kort varsel. Alternativt skulle den utrustning som finns förtecknad i Crate också kunna användas för detta syfte, men reglerna skulle då behöva ses över så att utrustningen utan dröjsmål och villkor kan göras tillgänglig för de snabba gränsenheterna.
- F. Ge medlemsstaterna nödvändigt tekniskt stöd för genomförandet av gemensamma återsändningsinsatser**
25. Frontex har bistått i organiseringen av nio gemensamma återsändningsinsatser. Ytterligare sex projekt har genomförts i frågor som t.ex. bästa rutiner för erhållande av resehandlingar och i syfte att regelbundet fastställa gemensamma behov för återsändningsinsatser som görs tillsammans.

26. Utbyggnaden av Frontex roll när det gäller att stötta gemensamma återsändningsinsatser var föremål för en grundlig diskussion under det tyska ordförandeskapet, vilket resulterade i att rådet antog en rad slutsatser i juni 2007. Slutsatserna inbegrep en uppmaning till medlemsstaterna att involvera Frontex när de planerar och organiserar gemensamma återsändningsflygningar och att fastställa vilka behov som finns för gemensamma återsändningar. Detta är en central uppgift för Frontex men de hittillsvarande resultaten visar att frekvensen och nivån på detta stöd har halkat efter i förhållande till de framsteg som gjorts i det operativa samarbetet.

#### *Rekommendationer*

27. Kommissionen stöder till fullo genomförandet av rådets slutsatser från juni 2007, som består av en heltäckande uppsättning prioriteringar på kort till medellång sikt. Rekommendationen i föreliggande rapport (se avsnitt II.C) om att Frontex bör handha Iconet kommer att bidra till att förbättra Frontex kapacitet också i detta sammanhang. Vidare bör man överväga att se över räckvidden för artikel 7 i Frontexförordningen om Crate, som för närvarande begränsar sig till utrustning för gränskontroll och gränsövervakning, men som skulle kunna utvidgas till att även omfatta utrustning, –inklusive utrustning som hyrs av Frontex – för gemensamma återsändningsinsatser, exempelvis flygplan.

### **III. LÅNGSIKTIG VISION**

28. Frontex kommer att vara mycket viktig för den långsiktiga utvecklingen av unionens integrerade gränsförvaltningsstrategi. Dess roll bör utvidgas i den mån detta behövs för att bemöta konkreta behov, vilket bör ske steg för steg och med en gradvis utbyggnad av byråns administrativa kapacitet och med en fortlöpande utvärdering av hur den uppfyller sin uppgifter. På längre sikt bör det övervägas hur Frontex kan bidra med ett mervärde både till den integrerade gränsförvaltningsmodellen som helhet och dess enskilda komponenter, särskilt i fråga om åtgärder som vidtas i samarbete med tredjeländer och sådana som vidtas utmed gränserna. Inom EU:s integrerade havspolitik förväntas Frontex vidare lämna väsentliga bidrag till en effektivisering av samarbetet över gränser och sektorer mellan myndigheter och EU-organ som sysslar med offshoreverksamheter.
29. När det gäller den integrerade gränsförvaltningsmodellen som helhet bör Frontex potential utnyttjas för att gagna den övergripande Schengenramen. Omfattningen på de frågor som ingår i mekanismen avseende Schengenutvärderingar är vidare än Frontex mandat – och täcker också viseringar, polissamarbete och dataskydd – men helt klart är att Frontex skulle kunna bidra med ett mervärde till de aktuella utvärderingarna i kraft av sin oberoende status, sin expertis på extern gränskontroll och övervakning och sitt utbildnings- och riskanalysarbete. Kommissionen kommer att lägga fram ett förslag, i enlighet med vad som begärs i Haagprogrammet, under andra halvan av 2008 om en kompletterande mekanism för bedömning av de nuvarande Schengenstaterna, och som kommer att innehålla konkreta förslag vad gäller Frontex möjliga roll.

## **A. Åtgärder som rör samarbete med tredjeländer**

30. I sitt samarbete med tredjeländer måste Frontex försäkra sig om att de egna verksamheterna hänger samman med den övergripande ramen för EU:s politik vad gäller yttre förbindelser. Frontex mandat i fråga om samarbete med tredjeländer är begränsat därigenom att projekt som till exempel syftar till teknisk bistånd inte får utföras av Frontex i tredjeländer. Det bör övervägas om Frontex bör kunna genomföra pilotprojekt med tredjeländer som stödmottagare. Dylika projekt skulle väsentligen kunna stärka effekterna av samarbete som avtalats, varvid detta kan användas för att fastställa vilka konkreta behov som finns av att bygga upp gränsförvaltningskapaciteten i specifika tredjeländer och komplettera det bistånd som finansieras via gemenskapsprogram. I ett senare skede skulle man, mot bakgrund av Lissabonfördraget, kunna reflektera kring vilken roll Frontex kan spela när det gäller medverkan i europeiska gränskontrolluppdrag som utförs i tredjeländer.
31. Frontex har ingått avtal i syfte att inrätta samarbete på teknisk nivå med gränsgränsbevakningsmyndigheter i Ryssland, Ukraina och Schweiz. Förhandlingar pågår med Kroatien. Styrelsen har gett mandat att förhandla fram ytterligare avtal med Makedonien, Turkiet, Egypten, Libyen, Marocko, Mauretanien, Senegal, Kap Verde, Moldavien och Georgien. Frontex förutser att mandat kommer att begäras på kort eller medellång sikt för andra länder i Västra Balkan, länder i Västafrika, USA och Kanada. På kort sikt bör man prioritera en förstärkning av samarbetet mellan Frontex och länder som erbjudits utsikter om ett EU-medlemskap, liksom också de tredjeländer som via de gemensamma insatserna och den riskanalys som Frontex utfört ringats in som problemområden. På grundval av Tacis-projekten skulle möjligheten att utveckla ett samarbete mellan Frontex och Vitryssland kunna undersökas.

## **B. Åtgärder vid gränsen**

### *Horisontell integrering*

32. Ett förbättrat samarbete mellan relevanta tullmyndigheter och övriga gränskontrollmyndigheter i medlemsstaterna är en central beståndsdel i den integrerade gränsförvaltningsmodellen, som ska svara för att personer och gods kontrolleras med liknande arbetsmetoder och riskhanteringsgrepp. En vidare analys av innehållet i ett eninstansupplägg där gräns- och tullmyndigheternas verksamheter fullständigt kommer att integreras med varandra, bör göras under beaktande av den pågående utvärderingen av tullens framtid.
33. Kommissionen kommer att sätta igång en studie som ska fastställa de bästa lösningarna i medlemsstaterna när det gäller samarbetet mellan olika organ. För att främja samarbetet ute på fältet skulle pilotprojekt på EU-nivå ytterligare kunna utforska det mervärde som finns i en fördjupad samordning av verksamheterna mellan dessa myndigheter. Kommissionen rekommenderar att Frontex, kommissionen och medlemsstaterna utför Frontex-/kommissionsledda gemensamma insatser i samordning med nationella tullmyndigheters samarbetsprojekt, dvs. genomförandet av två parallella projekt rörande kontroll av personer respektive rörande kontroll av gods vid samma tidpunkt och vid samma gränsövergångsställen.

### *Gränsövervakning - Det europeiska gränsbevakningssystemet (Eurosur)*

34. Parallellt med föreliggande utvärderingsrapport lägger kommissionen fram ett meddelande som beskriver en färdplan för framtagandet och inrättandet av ett europeiskt gränsövervakningssystem. Frontex roll är avgörande i utarbetandet av ett sådant system, inklusive skapandet av ett nätverk som integrerar alla sjöövervakningssystem, vilket redan konstaterats i det avsnitt i föreliggande rapport som ägnas åt forskning och utveckling.
35. I mer operativa termer skulle Frontex kunna på sig rollen som "nav" för ett förbättrat system för utbyte av operativ information i realtid mellan medlemsstaterna. Får Frontex mer systematiskt och strukturerat tillgång till övervakningsinformation skulle detta dessutom kunna utgöra en bas för att utarbeta ett "informationssystem kring Frontex-underrättelser" som inriktas på EU:s yttre gränser.

### *Operativ samordning*

36. Operativt samarbete har redan visat sig vara det viktigaste instrument EU har för att säkra operativ solidaritet mellan medlemsstaterna och för att kanalisera resurser till de avsnitt av den yttre gränsen som behöver dem mest. Liksom anges i den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget om snabba gränsinsatsenheter avser kommissionen att återvända till frågan om ett fullfjädrat europeiskt gränsbevakningssystem när erfarenheter har samlats om hur dessa enheter fungerar. Helt klart är dock att två frågor uppstår redan i detta skede när det gäller organiseringen av långsiktigt operativt sjöpatrulleringssamarbete.
37. Den första frågan gäller hur det nuvarande systemet för fördelning av resurser till dessa avsnitt kan förbättras ytterligare. Kommissionen kommer att nära följa i vilken mån medlemsstaterna, med de nuvarande mekanismerna, kan ställa tillräcklig utrustning och personal till förfogande och hur stora förstärkningar som Europeiska gränsfonden kan ge i det längre perspektivet till enskilda medlemsstater på grundval av riskbilden vid de yttre gränserna.
38. För det andra kommer de nuvarande mekanismernas kostnadseffektivitet att behöva ses över på lång sikt, varvid hänsyn också måste tas till exempelvis de administrativa kostnaderna för att samordna tillfällig utplacering av utrustning och personal.
39. Mer praktiska erfarenheter kommer att användas i en långsiktig strategi där man måste överväga i vilken mån en samordning av medlemsstaternas resurser bör ersättas med en permanent tilldelning av gränsbevakningspersonal och utrustning. Denna typ av utplacering kan påkalla en översyn av den rättsliga ramen gällande de verkställande befogenheterna för medlemmar i snabba gränsinsatsenheter och gästande tjänstemän, och för att bedöma huruvida Frontex själv bör placera ut gränsbevakningspersonal och/eller huruvida Frontex bör förvärva och/eller hyra utrustning för permanenta insatser.

#### **IV. SLUTSATSER**

40. Kommissionen uppmanar rådet att prioritera en diskussion om de rekommendationer av kortsiktig karaktär som presenteras i föreliggande rapport och att ta hänsyn till behovet att så fort som möjligt maximera Frontex bidrag till förvaltningen av i synnerhet unionens södra sjögränser. Genomförandet av de rekommendationer som avser Frontex roll i Eurosur bör också prioriteras på grundval av det separata meddelande som lagts fram av kommissionen om inrättandet av detta system.
41. Med utgångspunkt i detta bör en grundlig diskussion komma till stånd om unionens långsiktiga strategi när det gäller Frontex förväntade roll i arbetet med att ta fram den integrerade gränsförvaltningsmodellen, bl.a. mekanismen för närmare samarbete med tredjeländer, och när det gäller att se till att migrationsflödena förvaltas på en välavvägt sätt.
42. Med beaktande av utfallet av dessa diskussioner och resultatet av den oberoende utvärdering som ska utföras i enlighet med artikel 33 i Frontexförordningen kommer kommissionen överväga att lägga fram lagstiftningsförslag om ändring av Frontexförordningen. I det längre perspektivet kommer kommissionen att ta till vara framtida erfarenheter av de nya reglerna om verkställande befogenheter för medlemmar i snabba gränsinsatsenheter och gästande tjänstemän i syfte att se över behovet att ändra den övergripande rättsliga ramen för insatser som samordnas av Frontex.