



Bruxelles, den 23.4.2014
COM(2014) 235 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**om den efterfølgende evaluering af Fonden for De Ydre Grænser for perioden 2007-
2010**

**(rapport udarbejdet i henhold til artikel 52, stk. 3, litra c), i Europa-Parlamentets og
Rådets beslutning nr. 574/2007/EF af 23. maj 2007)**

1. RAPPORTENS ANVENDELSESOMRÅDE OG FORMÅL¹

Fonden for De Ydre Grænser², i det følgende benævnt EBF, "EBF-fonden" eller "fonden", blev oprettet for perioden 2007-2013 og fik et budget på 1 858 mio. EUR. Den er en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme³, som har et samlet budget på 4 032,23 mio. EUR.

Formålet med fonden er at støtte opbygningen af ensartet kapacitet til forvaltning af migrationsstrømme og anvendelse af fælles grænse- og visumforvaltningsstandarder i hele Schengen-området. Fonden blev oprettet med henblik på at fremme solidariteten blandt medlemsstaterne⁴ ved at yde dem finansiell bistand til at forvalte deres migrationsstrømme og ved at bidrage til udviklingen af et fælles integreret grænseforvaltningssystem. Fonden er gennemført af 28 lande⁵ og fungerer på baggrund af et strategisk flerårigt program, som dækker hele programmeringsperioden. De årlige finansielle tildelinger forhandles separat og fastsættes i årlige programmer.

I henhold til beslutningen om oprettelse af fonden skal Kommissionen senest den 31. december 2012 forelægge en efterfølgende evalueringsrapport om gennemførelsen af EBF i perioden 2007-2010⁶. Denne rapport skal baseres på nationale evalueringsrapporter vedrørende resultaterne og virkningen af de nationale foranstaltninger, som er samfinansieret af fonden⁷. Oprindeligt skulle medlemsstaterne forelægge deres rapport senest den 30. juni 2012. Eftersom denne tidsfrist faldt sammen med afslutningen af støtteberettigelsesperioden for foranstaltningerne i det årlige program for 2010, blev den dog udskudt til den 31. oktober 2012, således at de samlede resultater kunne medtages.

Denne rapport indeholder de vigtigste resultater fra den efterfølgende evaluering fra 26 deltagende lande⁸. Tilsammen dækker de en finansiell tildeling på 630 mio. EUR eller 40 % af fondens samlede tildeling. For at sikre sammenlignelige data fik medlemsstaterne udleveret foruddefinerede rapporteringsskabeloner, som var blevet drøftet og revideret af det fælles udvalg for solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme⁹. Resuméet af de nationale efterfølgende evalueringsrapporter er udarbejdet af en privat kontrahent.

I de følgende kapitler drøftes relevansen, virkningen, effektiviteten, komplementariteten og merværdien af fonden i perioden 2007-2010.

¹ Ansvarsfraskrivelse: Denne rapport er hovedsageligt baseret på oplysninger fra de deltagende medlemsstater. Selv om Kommissionen har gjort alt, hvad den kunne for at tjekke disse oplysninger, kan inkonsistens og unøjagtigheder ikke fuldstændigt udelukkes, men Kommissionen finder det usandsynligt, at dette kan underminere validiteten af konklusionerne.

² Beslutning nr. 574/2007/EF, EUT L 144 af 6.6.2007, s. 22.

³ KOM(2005) 123 endelig. Det generelle program omfattede yderligere tre fonde: Den Europæiske Tilbagesendelsesfond, Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere og Den Europæiske Flygtningefond.

⁴ På grundlag af etableret praksis angiver termen "medlemsstater" stater, som har underskrevet Schengen-aftalen, uanset om de er EU-medlemsstater eller associerede stater.

⁵ De lande, som har deltaget i Fonden for De Ydre Grænser i 2007-2010, er EU's medlemsstater, med undtagelse af Det Forenede Kongerige og Irland samt de Schengen-associerede stater Island, Norge og Schweiz. Liechtenstein bidrager til fonden, men deltager ikke. De associerede stater Bulgarien og Rumænien tilsluttede sig fonden i 2010.

⁶ Artikel 52, stk. 3, litra c), i beslutning nr. 574/2007/EF.

⁷ Artikel 52, stk. 2, litra b), i beslutning nr. 574/2007/EF.

⁸ Luxembourg har ikke forelagt en evalueringsrapport. Schweiz forelagde sin rapport for sent til, at den kunne indgå i den sammenfattende rapport, og den kunne derfor ikke medtages i nærværende rapport.

⁹ Også kaldet SOLID-udvalget.

FONDENS RELEVANS FOR DEN EUROPÆISKE UNION OG DE DELTAGENDE LANDE

Fondens relevans for EU på tidspunktet for fondens oprettelse

Efter udvidelsen af EU i 2004 og 2007 forventede et hidtil uset antal EU-borgere at drage fordel af at bo i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Samtidig stod EU over for nye udfordringer med at sikre sine ydre grænser. I 2007 og 2008, da Schengen-reglerne trådte i kraft i 10 nye lande, blev Østrigs, Tjekkiet, Tysklands, Polens og Slovakiet's ydre grænser til indre grænser. Hverken nationale foranstaltninger alene eller foranstaltninger på EU-niveau var tilstrækkelige til at forvalte migrationsstrømmene. Hvis ét enkelt Schengen-land undlod at beskytte EU's ydre grænser effektivt, ville alle lande endvidere mærke konsekvenserne.

Fonden for De Ydre Grænser er det første EU-instrument, der er dedikeret til at finansiere forvaltning af de ydre grænser. Fonden er en del af en værktøjskasse med politikker, som også omfatter Frontex-agenturet, Schengen-grænsekodeksen og den fremtidige Schengen-evalueringsmekanisme. Dens overordnede formål er at fremme solidariteten mellem medlemsstaterne ved at dele byrden med beskyttelse af de ydre grænser og ved at styrke medlemsstaternes kapacitet til at udføre deres opgaver i henhold til Schengen-reglerne.

Ved tildeling af midler til medlemsstaternes årlige programmer tager fonden hensyn til de opgaver, som staterne påtager sig på vegne af hele Schengen-området. Den ser også på hvert enkelt lands specifikke situation, såsom længden af de ydre grænser, som landet beskytter, antal grænsepassager, visumudstedelser og indrejseægtelser. I 2011 blev der foretaget en analyse af den årlige fordeling i medlemsstaterne af midler til SOLID-fondene¹⁰. Rapporten konkluderede, at der generelt var tilfredshed med anvendelsen af kriterierne, og at det derfor ikke var nødvendigt at ændre dem. I større lande, der er vant til større migrationsstrømme, supplerer fonden de allerede eksisterende budgetter, mens fonden i mindre lande med begrænsede midler finansierer betydelige investeringer, som ellers ikke ville være mulige.

Fonden gennemføres med delt forvaltning via årlige nationale programmer. Hver enkelt medlemsstat har udpeget en myndighed, kaldet den ansvarlige myndighed, som Kommissionen tildeler midlerne til finansiering af de nationale foranstaltninger. De ansvarlige myndigheder udvælger og forvalter herefter de enkelte projekter.

Fonden tildeler støtte til nationale foranstaltninger, der vedrører fem prioriteter¹¹:

- indførelse af det fælles integrerede grænseforvaltningssystem med hensyn til en styrkelse af personkontrollen ved og overvågningen af de ydre grænser;
- udvikling og implementering af de nationale dele af et europæisk system for overvågning af de ydre grænser og et permanent europæisk kystvagnsnetværk ved EU's søgrænser mod syd;
- visumudstedelse og håndtering af ulovlig indvandring;

¹⁰ Meddelelse om anvendelsen af kriterierne for fordelingen mellem medlemsstaterne af midler fra SOLID-fondene (COM(2011) 448).

¹¹ Kommissionens beslutning nr. 2007/599/EF om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 574/2007/EF, hvad angår fastlæggelsen af strategiske retningslinjer for 2007-2013.

- oprettelse af it-systemer til implementering af EU's retlige instrumenter vedrørende de ydre grænser og visa;
- effektiv anvendelse af EU's retlige instrumenter vedrørende de ydre grænser og visa.

Ud over at bidrage til de nationale programmer støtter fonden også foranstaltninger i hele Schengen-området. "Fællesskabsforanstaltninger" har primært til formål at støtte tværnationale foranstaltninger med henblik på at styrke grænsekontrollen og visumpolitikken samt håndtere akutte situationer ved de ydre grænser. Fonden har øremærket op til 6 % af sine disponible midler til disse foranstaltninger for hvert år i programmeringsperioden 2007-2010. Som et supplement til midler, der tildeles i henhold til delt forvaltning, er en række projekter, der støttes under fællesskabsforanstaltningerne, oprettet under direkte central forvaltning. Fonden har bidraget med op til 90 % af hvert af disse projekters samlede støtteberettigede omkostninger.

Endvidere har EBF afsat op til 10 mio. EUR hvert år til "specifikke foranstaltninger". I modsætning til programmer, som har en mere strategisk karakter, skal disse specifikke foranstaltninger sættes ind mod svagheder ved specifikke grænseovergangssteder, som er identificeret af Frontex. Fondens bidrag var begrænset til 80 % af hver enkelt foranstaltnings samlede støtteberettigede omkostninger i højst 6 måneder.

Som led i de nationale programmer for Litauen har fonden finansieret gennemførelsen af den særlige transitordning (STS)¹² for borgere fra Den Russiske Føderation, der rejser igennem EU's område til og fra Kaliningradregionen. Den særlige transitordning yder støtte til dækning af mistede gebyrer og yderligere omkostninger ved gennemførelsen af ordningen i overensstemmelse med protokollerne for tiltrædelsesakten til EU og de specifikke prioriteter i basisretsakten. I programmeringsperioden 2007-2010 blev der hvert år stillet 15 mio. EUR til rådighed.

Denne efterfølgende evalueringsrapport dækker størstedelen af de EBF-midler, som er tildelt de nationale programmer i henhold til systemet med delt forvaltning.

EBF's relevans for hele Schengen-området og medlemsstaterne i de første gennemførelsesår

Gennemførelsesperioden for de årlige programmer i 2007-2010 løb fra 2007 til medio 2012. I denne periode indførte medlemsstaterne betydelige ændringer i deres nationale politikker, love og institutionelle opbygning med henblik på at styrke deres forvaltning af den grænseoverskridende migration.

Endvidere blev der oprettet omfattende projekter i hele Schengen-området med henblik på at støtte medlemsstaternes indsats for at forbedre deres visumbehandling og forvaltning af den grænseoverskridende migration. Disse projekter blev udviklet af EU og Schengen-landene i fællesskab og krævede et betydeligt antal medarbejdere og finansielle midler til at sikre, at alle interessenter var klar på lanceringsdatoen. Fonden prioriterede støtte til anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS-II), visainformationssystemet (VIS) og andre nye it-redskaber til grænsebeskyttelse.

¹² Artikel 6 i beslutning nr. 574/2007 om oprettelse af Fonden for De Ydre Grænser: "Fonden yder støtte til dækning af de mistede gebyrer for transitvisa og de yderligere omkostninger ved gennemførelsen af Forenklet Transitdokument (FTD)- og Forenklet Jernbanetransitdokument (FRTD)-ordningen i overensstemmelse med Rådets forordning (EF) nr. 693/2003 og Rådets forordning (EF) nr. 694/2003."

Den økonomiske krise faldt sammen med ophævelsen af grænsekontrollen ved de indre grænser og medførte et fald i migrationsstrømmene. Det samlede antal tredjelandsstatsborgere, der blev pågrebet i forsøg på ulovlig indrejse i Schengen-området, faldt, især i Tjekkiet, Østrig og Estland.

Oprørene i Nordafrika i 2011 bidrog dog til at øge migrationspresset, især i Middelhavslandene. Et stort antal papirløse migranter blev pågrebet i Grækenland, Italien, Spanien og Portugal. I Grækenland alene blev der pågrebet gennemsnitligt 227 420 personer årligt, svarende til omkring en tredjedel af det samlede antal i EU. I Central- og Nordeuropa faldt antallet af indrejseægtelser generelt, især i Sverige, Danmark, Letland og Tjekkiet.

Mellem 2009 og 2011 noterede 12 medlemsstater¹³ en stigning i antallet af indrejseægtelser. I hele denne periode stod Spanien konsekvent for ca. 80 % af samtlige indrejseægtelser i Schengen-området. De fleste af disse fandt sted ved overgangene i Ceuta og Melilla.

I lyset af denne udvikling betragtede medlemsstaterne fonden som relevant i forhold til deres nationale behov. Syv medlemsstater¹⁴ rapporterede, at målene i deres nationale programmer var meget relevante i forhold til deres behov, mens 14 rapporterede, at de var rimeligt relevante¹⁵. Nogle medlemsstater rapporterede endvidere, at migrationsstrømmene, især de senere års store tilstrømninger langs den sydlige middelhavsgrænse, havde betydelig indvirkning på den måde, hvorpå fonden blev gennemført nationalt¹⁶.

FONDENS ROLLE SOM SUPPLEMENT TIL DE NATIONALE BUDGETTER OG ANDRE FINANSIELLE INSTRUMENTER

Mens 13 medlemsstater¹⁷ rapporterede, at de ikke har nogen alternativer til EBF til finansiering af forvaltningen af deres ydre grænser, betragtede andre Fonden for De Ydre Grænser som et supplement til de eksisterende instrumenter, f.eks. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Frontex, Den Europæiske Socialfond og den norske finansieringsmekanisme. Nogle af de nyeste EU-medlemsstater havde adgang til finansiel førtiltrædelsesbistand via Schengen-facilitet I (2004-2006)¹⁸, Schengen-facilitet II (2007-2009)¹⁹, det særlige transitprogram for Kaliningrad (2004-2006)²⁰ og PHARE-programmet.

Fonden yder tilskud til de deltagende lande med henblik på at supplere deres nationale investeringer i grænseforvaltning. Fondens og det deltagende lands bidrag varierer. F.eks. ydede den tilskud til over 50 % af de samlede nationale investeringer i Portugal og 29 % i Cypern, men under 10 % i Danmark, Estland, Sverige og Slovenien.

Fondens bidrag til de årlige programmer var i meget høj grad rettet mod investeringer i ikt-systemer (over 40 % af de nationale udgifter i mindst ni medlemsstater²¹) og visumbehandling (over 40 % af de nationale udgifter i mindst fem medlemsstater²²). Fonden bidrog relativt

¹³ BE, DK, EL, FI, HU, IT, LT, LV, NL, NO, SE, SI.

¹⁴ AT, BG, CY, EL, LV, PL, SI.

¹⁵ BE, DE, DK, EE, ES, FI, IT, LT, MT, NO, PT, RO, SE, SK.

¹⁶ BG, EL, IT.

¹⁷ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, HU, LT, LV, RO, SE, SI.

¹⁸ EE, HU, LT, LV, PL, SI, SK.

¹⁹ BG, RO.

²⁰ LT.

²¹ CY, MT, PT, HU, ES, EL, SI, LT, BE.

²² CY, MT, HU, IT, BG.

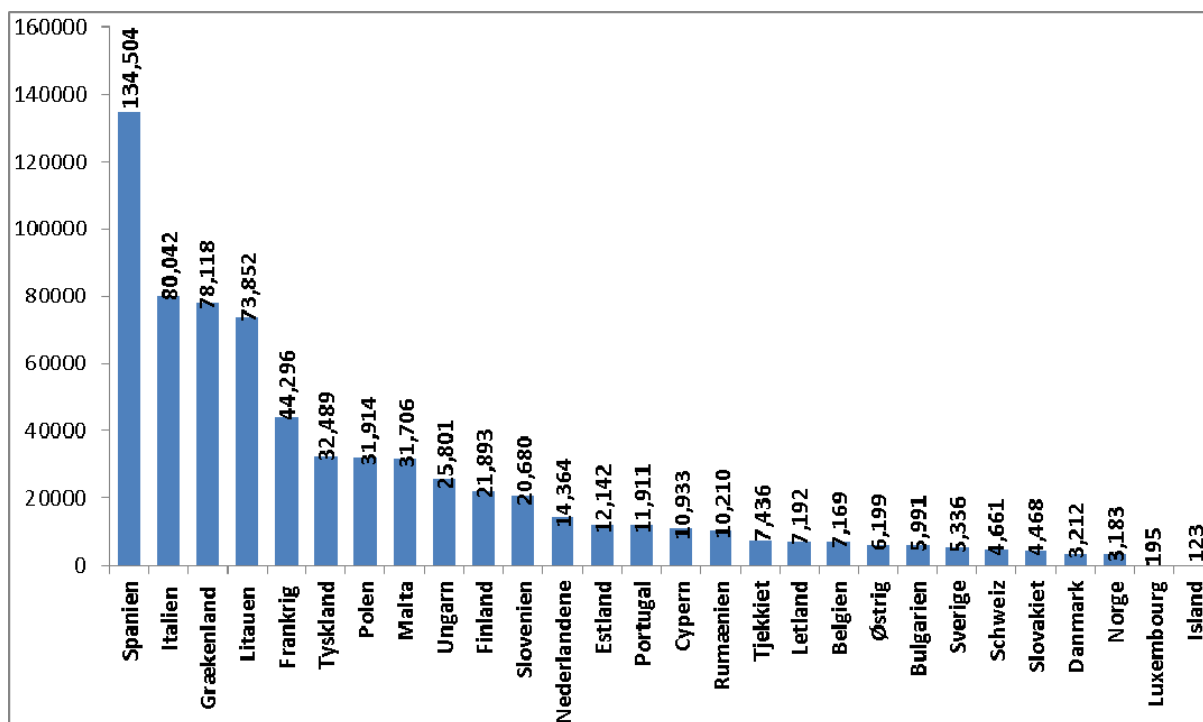
mindre til gennemførelsen af andre basisretsakter vedrørende f.eks. konsulære eller uddannelsesmæssige aktiviteter. En årsag til dette valg kan være Fondens finansieringsstruktur. EU-bidraget er fastsat til 50 % af den samlede omkostning for hver enkelt foranstaltning og til 75 % for specifikke prioritetsforanstaltninger og for foranstaltninger i lande, der modtager støtte fra Samhørighedsfonden. For at blive berettiget til 75 % støtte kan medlemsstaterne finansiere specifikke prioriteter generelt med henblik på at gennemføre nye EU-initiativer. Lande, der allerede havde afsat nationale budgetter til bestemte politikområder, havde større mulighed for at foretage nye investeringer i forbindelse med EU-prioriteterne.

EBF'S VIRKNING

Udgifter

Den samlede tildeling til medlemsstaterne via EBF-midler i de årlige programmer i perioden 2007-2010 var på ca. 630 mio. EUR. Spanien, Italien og Grækenland modtog ca. 48 % af den samlede støtte mellem 2007 og 2010. Litauen modtog også en stor tildeling, hvoraf 60 mio. EUR var afsat til den særlige transitordning (STS).

Fordeling af EBF-midler pr. medlemsstat i 1 000 EUR i de årlige programmer i perioden 2007-2010²³



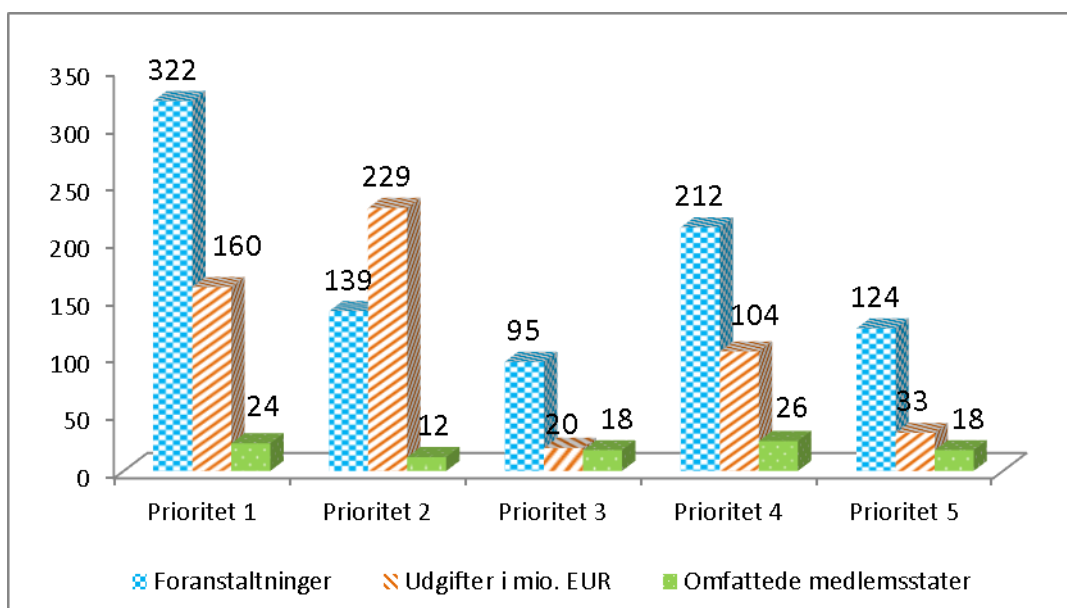
Den gennemsnitlige gennemførelsesrate²⁴ for de første programmeringsår var 86,7 % af en samlet rapporteret udgift på 546,5 mio. EUR (af den samlede tildeling på 630 mio. EUR).

²³ IS, NO og CH begyndte at bidrage til EBF i 2009 og vedtog de første årlige programmer i 2010. BG og RO tilsluttede sig EBF-fonden i 2010.

²⁴ Gennemførelsesraten blev beregnet med udgangspunkt i tal modtaget fra medlemsstaterne. Oplysningerne inkluderer gennemførelsesraterne for årlige programmer, som Kommissionen allerede havde afsluttet, og prognoser udarbejdet af medlemsstaterne vedrørende årlige programmer, der endnu ikke var afsluttet på det tidspunkt, hvor de nationale rapporter om de efterfølgende evalueringer blev indgivet. Det bemærkes, at DK og PL ikke forelagde oplysninger om gennemførelsen af 2010-programmet. Gennemførelsesraterne for CY og CZ var ikke endelige.

Gennemførelsesraten i programmet strakte sig fra 46 % i Tjekkiet (med tilsvarende tal i Danmark, Nederlandene og Grækenland) til 100 % i fire medlemsstater²⁵. I alt havde 17 medlemsstater en gennemførelsesrate på over 80 %, og 13 af disse²⁶ havde en gennemførelsesrate på over 90 %. De fleste foranstaltninger blev gennemført under prioritet 1, efterfulgt af prioritet 4, 2, 3 og 5. Med hensyn til udgifter var fokus på prioritet 2, efterfulgt af prioritet 1, 4, 5 og 3.

EBF 2007-2010 pr. prioritet: foranstaltninger, udgifter og omfattede medlemsstater



Alle medlemsstater, undtagen Danmark og Island, rapporterede, at de havde gennemført foranstaltninger under prioritet 1, styrkelse af grænseforvaltningen og -kontrollen; nogle rapporterede helt ned til to eller tre²⁷ og andre over 40 foranstaltninger²⁸.

Tre lande²⁹ brugte 75-90 % af deres samlede EBF-tildelinger under prioritet 2, overvågning af EU's ydre grænser. Yderligere ni lande³⁰ gennemførte foranstaltninger under prioritet 2. Tilsammen stod Italien og Spanien for 55 % af det samlede antal foranstaltninger under prioritet 2.

De fleste medlemsstater gennemførte foranstaltninger under prioritet 3, visumudstedelse og håndtering af ulovlig indvandring. Kun otte gjorde det ikke³¹. I alt blev der gennemført 95 foranstaltninger til en udgift på 20,35 mio. EUR.

Alle lande gennemførte foranstaltninger under prioritet 4, oprettelse og udvikling af it-systemer vedrørende de ydre grænser og visa. I alt blev der gennemført 212 foranstaltninger

²⁵ DE, CY, NO, EE.

²⁶ AT, CY, DE, EE, ES, FI, IT, LT, LV, MT, NO, PL, SK.

²⁷ AT, CZ, MT, RO, SE.

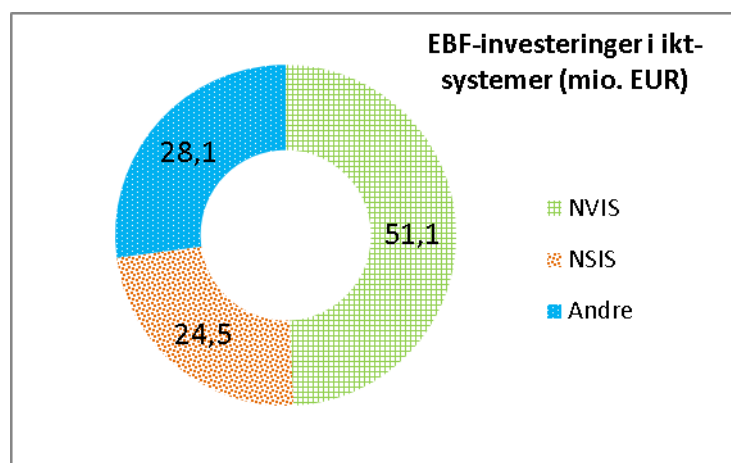
²⁸ EL, LT.

²⁹ ES, IT, MT.

³⁰ BG, FR, HU, LT, PL, PT, RO, SE, SI.

³¹ EE, IS, IT, LV, LT, NL, PT, SK.

til en udgift på 104 mio. EUR. De fleste medlemsstater investerede i udvikling af den nationale SIS-komponent (24,5 mio. EUR) og udvikling af VIS (51,1 mio. EUR).



De medlemsstater, som var mest afhængige af fonden med henblik på udvikling af deres nationale SIS (NSIS), var Ungarn, Tyskland, Estland, Frankrig og Italien. Østrig, Polen, Litauen og Finland brugte EBF-midlerne til at finansiere over 40 % af gennemførelsesomkostningerne for deres nationale SIS. På baggrund af tilgængelige data³² finansierede flere lande³³ over 70 % af gennemførelsesomkostningerne for deres nationale VIS (NVIS) via samfinansiering fra fonden, mens andre dækkede 30-50 % på denne måde³⁴.

Under prioritet 5, anvendelse af EU's retlige instrumenter vedrørende de ydre grænser og visa, blev der afsat 33 mio. EUR til støtte til uddannelse, risikoanalyse og udvikling af bedste praksis. Det er et relativt lavt beløb. 20 medlemsstater anvendte samfinansiering fra fonden til at uddanne personale og brugte i alt 13,5 mio. EUR af EBF-midlerne til uddannelsesaktiviteter.

Revisioner

I løbet af rapporteringsperioden har de fleste medlemsstater³⁵ indført ændringer i deres årlige programmer for bedre at udnytte EU-tildelingerne. Dermed har de hovedsageligt ændret de oprindeligt planlagte omkostninger med mere end 10 % af den samlede tildeling (40 % af revisionerne), finansieret nye foranstaltninger (30,36 %) og ændret foranstaltningernes indhold (19,64 %).

Omkostninger til forvaltning af programmerne

Til forvaltningen af de årlige programmer i perioden 2007-2010 har medlemsstaterne primært gjort brug af den tekniske bistand, som stilles til rådighed af Kommissionen som en del af hvert årligt program, selv om mange bidrog med naturalier, f.eks. personale eller udstyr. Størstedelen af de 18,1 mio. EUR, som blev anvendt på teknisk bistand, svarende til 3,31 % af

³² Der findes oplysninger om de samlede EBF-udgifter til NVIS for 17 medlemsstater. Af de medlemsstater, som gennemførte foranstaltninger på dette område, har tre ikke oplyst data (ES, FI, NL), idet Spanien og Finland dog oplyste andelen af EBF-midler i deres samlede NVIS-investering.

³³ BE, CY, DE, EL, FR, PT, IT, HU.

³⁴ ES, FI, NO, MT, AT.

³⁵ Alle medlemsstater, undtagen BG, DK, EE, IS, MT, NL, NO.

fondens udgifter i rapporteringsperioden, gik til personaleomkostninger. I modsætning til de fleste andre medlemsstater anvendte Rumænien og Grækenland alle deres udgifter til henholdsvis overvågning og projektförvaltning for Rumæniens vedkommende og til it og udstyr for Grækenlands vedkommende. Frankrig anvendte størstedelen af sin tekniske bistand på overvågning og projektförvaltning.

De fleste medlemsstater mente, at den tekniske bistand hjalp dem betydeligt med at gennemføre programmerne effektivt, især ved at dække personaleomkostningerne. For Østrigs vedkommende kunne programmerne ikke være gennemført uden den.

Overordnet virkning

Alle medlemsstater rapporterede, at gennemførelsen af de nationale EBF-tildelinger havde været enten meget god³⁶, god³⁷ eller tilfredsstillende³⁸. Dette er en logisk følge af den samlede gennemførelsesrate (86,7 %) og den kendsgerning, at fondens støttemodtagere generelt er statslige institutioner, hvilket betyder, at gennemførelsesprocesserne er ret enkle.

Alligevel rapporterede mange medlemsstater³⁹ også om vanskeligheder med gennemførelsen af enkelte projekter og med forvaltningen af foranstaltningerne. Nogle projekter mislykkedes eller blev annulleret af forskellige årsager, f.eks. forsinkelser, fejlslagne indkøb og manglende erfaring med forvaltning af EU-projekter. Eftersom de årlige programmer ikke kunne lanceres, før Kommissionen havde godkendt dem, blev indkøbene udskudt tilsvarende. Andre årsager til mislykkede eller annullerede projekter var forsinkelser i gennemførelsen af det centrale SIS og VIS samt fondens manglende fleksibilitet, idet der kræves en formel revisionsprocedure ved væsentlige ændringer i de årlige programmer.

EBF'S EFFEKTIVITET

De output og resultater, der er opnået under de årlige programmer i perioden 2007-2010, er opdelt i 12 hovedkategorier med udgangspunkt i fondens prioriteter⁴⁰.

Integreret grænseforvaltning og styrkelse af national grænseovervågning (prioritet 1 og 2)

De output og resultater, der er opnået under disse prioriteter, strækker sig fra indkøb og opgradering af motorkøretøjer, fly og skibe til modernisering og udrulning af omfattende overvågningssystemer og infrastruktur til grænsekontrol. De omfatter indkøb af mindre udstyr til overvågning, daglig forvaltning af grænseovergangssteder, uddannelse af personale og udrulning af netværks- og kommunikationssystemer.

Foranstaltnings-kategori	OUTPUT	RESULTATER
Transportmidler	3 153 motorkøretøjer, fly og skibe indkøbt eller opgraderet	3,6 mio. patruljeringsmissioner udført 3-100 % af medlemsstaternes flåde moderniseret med støtte fra EBF

³⁶ AT, EE, MT, SI, SK.

³⁷ BE, BG, DE, DK, ES, FI, FR, IT, LT, LV, NO, PL, PT, RO.

³⁸ CZ, EL, HU, IS, NL, SE.

³⁹ AT, BE, BG, CY, CZ, DK, EE, FI, FR, HU, IT, MT, NL, NO, PL, PT, RO, SE, SI, SK.

⁴⁰ Nogle medlemsstater kategoriserede deres resultater anderledes. I denne rapport er de blevet grupperet under de EBF-prioriteter, der anses for mest relevante.

		Gennemsnitlig responstid (fra alarm til ankomst på stedet): 67 minutter
Grænse- overvågnings- systemer	545 systemer indkøbt eller opgraderet 169 enheder tilsluttet	Udstyr opsat på 8 279 km ydre grænser Gennemsnitlig responstid: 32 minutter
Driftsudstyr til grænse- overvågning	22 347 udstyrsenheder indkøbt eller opgraderet	11-100 % af medlemsstaternes udstyr fornyet Gennemsnitlig responstid: 52 minutter Udstyr opsat på yderligere 3 482 km ydre grænser
Driftsudstyr til grænsekontrol	212 881 udstyrsenheder indkøbt eller opgraderet	Moderniseret udstyr opsat på 27-100 % af grænseovergangsstederne Tid til kontrol af rejsende: Mellem 15 sekunder og 4 minutter
Grænse- infrastruktur	108 grænseovergangssteder udviklet eller opgraderet 710 steder tilføjet til tilbageholdelses anlæg ved ydre grænser 61 yderligere infrastrukturenheder udviklet eller opgraderet	4 129 medarbejdere arbejder i ny eller opgraderet infrastruktur 24 grænseovergangssteder og -stationer forbedret til gavn for grænsevagter og rejsende Behandlingstid for rejsende ved ydre grænseovergangssteder: 8-90 minutter

16 medlemsstater⁴¹ indkøbte transportmidler til grænsekontrol og -overvågning. Disse indkøb omfattede biler, især i Italien og Grækenland (2 629), motorcykler (172, heraf 148 i Grækenland), både (61), patruljekøretøjer (43), helikoptere (34) og fly (5). Norge brugte EBF til at modernisere hele sin flåde af snescootere (8), ATV-køretøjer (7) og påhængsvogne (3). Litauen indkøbte 100 cykler og Rumænien 12 traktorer til vedligeholdelse af de ydre grænser. Der blev udført i alt 3,6 mio. grænsepatruljeringer i ni medlemsstater⁴². Grækenland udførte f.eks. de fleste af sine patruljeringer med motorkøretøjer, som var blevet opgraderet eller nyindkøbt via fonden.

Spanien indkøbte det største antal komponenter og overvågningsystemer (386), hovedsageligt til udbygning af sit *Sistema Integrado de Vigilancia Exterior* (SIVE, integreret system til overvågning af de ydre grænser)⁴³. Dette gjorde det muligt for Spanien at pågribe 5 279 ulovlige indvandrere og forbedre sikkerheden ved landets søgrænse, hvilket reducerede den ulovlige indvandring til De Kanariske Øer med 17,5 %.

Ungarn oprettede et kommando- og kontrolcenter samt flere radiokontrolstationer med henblik på grænseovervågning, Italien udvidede nationale elementer i det permanente europæiske kystvagtsnetværk, og Nederlandene oprettede et centralt kontrolrum til havnepolitiet og de maritime grænsevagter.

Bulgarien byggede et integreret overvågningsmodul langs 13 km af landets ydre grænse og installerede et automatisk teknisk overvågningsystem. Frankrig opdaterede sit maritime

⁴¹ CY, DE, EE, EL, ES, FI, HU, IT, LT, MT, NO, PT, RO, SE, SI, SK.

⁴² CY, EE, EL, ES, HU, IT, MT, PT, SK. 3,14 mio. patruljeringer blev udført i bil og 432 000 på motorcykel.

⁴³ Denne udgift beløb sig til over 44 mio. EUR, svarende til 37,33 % af Spaniens samlede udgifter under prioritet 2.

overvågningssystem SPATIONAV, som nu dækker 95 % af landets søgrænser. Malta øgede sine maritime patruljeflys operationelle rækkevidde.

Ud over disse systemer blev der indkøbt i alt 22 347 større eller mindre driftsudstyrsenheder til grænseovervågning. Større udstyr omfattede termalt afbildningsudstyr til helikoptere indkøbt af Østrig, helikoptervideoovervågningsudstyr indkøbt af Belgien og satellitbilledbehandlingsudstyr indkøbt af Bulgarien.

Mindre udstyr omfattede natkameraer, natsynsbriller, optroniske systemer, mobile kameraer og sensorsystemer indkøbt af Estland samt kamuflage- og beskyttelsesudstyr indkøbt af Rumænien. Nogle medlemsstater⁴⁴ opgraderede alt deres driftsudstyr, mens andre stater udførte mere beskedne opgraderinger, f.eks. Sverige (15 %) og Slovakiet (12,36 %).

Overordnet rapporterede Ungarn, at der var opnået en betydelig udvidelse af landets grænseovervågningskapacitet, idet den del af landets ydre grænse, som nu dækkes, er øget med 40 %. Grækenland bemærkede, at det lille fald i antallet af pågribelser i 2011 delvist var blevet muliggjort takket være nyt overvågningsudstyr, transportmidler til patruljering og infrastruktur samfinansieret af fonden.

Det indkøbte eller opgraderede udstyr varierede meget i typer. Italien, Litauen og Grækenland brugte mest på opgradering af udstyr til grænsekontrol, f.eks. til dokumentverificering. Nogle lande investerede i mindre udstyr, f.eks. til fremstilling af tusinder af tilladelser til lokal grænsetrafik (Litauen) og fiberoptiske links til effektivisering af dokumentkontrollsystemerne (Italien). Andre lande investerede i enkelte store enheder, f.eks. et center til efterforskning og analyse af dokumentforfalskninger (Bulgarien). Mange medlemsstater⁴⁵ investerede i udstyr til dokumentverificering, f.eks. videospektraludstyr⁴⁶ og fingeraftryksscannere⁴⁷.

Nogle medlemsstater⁴⁸ indkøbte udstyr relateret til ABC-kontrolposter⁴⁹ eller ICAO's offentlige nøgleregister (Public Key Directory), som understøtter udveksling af information om autenticiteten af elektroniske pas mellem forskellige lande⁵⁰. Udstyr er blevet moderniseret på alle grænseovergangssteder i Østrig, Malta, Norge og Slovakiet og på 50 % i Litauen og 27 % i Belgien. Der er installeret dokumentkontroludstyr på næsten alle grænseovergangssteder i Frankrig (97,5 %).

Under kategorien grænseinfrastruktur er alle grænseovergangssteder i Malta opgraderet til gavn for grænsevagter og rejsende, 75 % i Slovakiet, 23,8 % i Slovenien og 5 % i Polen. Norge har opgraderet et enkelt grænseovergangssted. Nogle få medlemsstater⁵¹ brugte EBF-midlerne til at udvide eller opgradere deres tilbageholdelsesanlæg. Grækenland opgraderede seks tilbageholdelsesanlæg ved de ydre grænser og opgraderede infrastrukturen ved 17 grænseovergangssteder. Rumænien renoverede hovedkvarteret i et antal grænsepolitisektorer.

De fleste medlemsstater⁵² rapporterede, at de foranstaltninger, som blev gennemført under disse prioriteter, var effektive med henblik på at opfylde målene for de flerårige og årlige programmer og bidrog til den overordnede forbedring af grænseforvaltningen. Nogle få

⁴⁴ EE, ES, NO, SI.

⁴⁵ CZ, FR, HU, MT, NO, PT.

⁴⁶ Inkl. FR, RO.

⁴⁷ DE, HU, NO.

⁴⁸ Inkl. DE, PT.

⁴⁹ DE, ES.

⁵⁰ AT, HU, NO.

⁵¹ EL, FR, HU.

⁵² AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HU, NL, NO, RO, SK.

medlemsstater⁵³ rapporterede, at målene for nogle af de årlige programmer ikke var blevet nået eller kun delvist var blevet nået på grund af vanskeligheder med eller forsinkelser i indkøb af udstyr, andre projektforsinkelser eller -annulleringer. Alligevel opfyldte investeringerne en række vigtige mål, nemlig mere og bedre grænseinfrastruktur og personale, investering i innovative redskaber til mere effektiv daglig grænseovervågning, mere effektiv kontrol ved EU's sydlige grænse og bedre beslutningstagning.

Visumudstedelse og håndtering af ulovlig indvandring (prioritet 3)

De fleste medlemsstater, der gennemfører foranstaltninger under denne prioritet, fandt, at den i stor udstrækning hjalp dem med at strømline deres visumudstedelsesprocedurer og forhindre ulovlig indrejse⁵⁴.

Som vigtige mål, der blev nået, rapporterede medlemsstaterne, at de havde opdateret ikt-systemerne på deres konsulater, anvendt indvandringsforbindelsesofficerer, installeret nyt visumudstedelsesudstyr på over 280 steder og renoveret deres konsulære visumafdelinger. Nogle få medlemsstater oplevede gennemførelsesproblemer og måtte annullere eller begrænse visse foranstaltninger og kunne ikke opfylde alle deres oprindelige mål.

Foranstaltnings-kategori	OUTPUT	RESULTATER
Konsulær infrastruktur	210 visumafdelinger nybygget eller renoveret 257 udstyrsenheder indkøbt til opgradering af sikkerheden og forbedring af tjenesterne på konsulater	Over 1,8 mio. visa udstedt i nye eller renoverede lokaler ⁵⁵ Færre sikkerhedstrusler
Visum-udstedelsesudstyr	4 905 udstyrsenheder indkøbt eller opgraderet 682 steder forsynet med nyt eller opgraderet udstyr	Gennemsnitlig ventetid for visumansøgninger: 15-30 minutter

Hvad angår den konsulære infrastruktur og visumudstedelsesudstyr, blev i alt 210 visumafdelinger renoveret, moderniseret eller opgraderet på ni medlemsstaters⁵⁶ konsulater. Cypern udstyrede sine konsulater med metaldetektorkarme og multienergirøntgenkontROLSYSTEMER. Ungarn havde planlagt at renovere flere af sine konsulater, men nåede kun knap 10 %. Spanien renoverede indrejsekontrolområder, venteværelser og områdekontrolcentraler og rapporterede, at sikkerheden på landets konsulater var blevet forbedret med 80 %. Som led i renoveringsarbejdet tilsluttede nogle medlemsstater også deres konsulater til deres NSIS og NVIS, opdaterede deres ikt-systemer⁵⁷ og installerede visumudstedelsesudstyr på over 650 steder.

De fleste medlemsstater mente, at denne prioritet havde været til stor hjælp i strømliningen af deres visumudstedelsesprocedurer og forebyggelse af ulovlig indrejse. Som de vigtigste resultater bemærkede de, at de havde forbedret forvaltningen af deres konsulære tjenester,

⁵³ EE, IT, LT, PL, SE, SI.

⁵⁴ AT, BG, CY, DE, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NO, SI.

⁵⁵ Inkl. Schengen-visa.

⁵⁶ AT, CY, CZ, ES, FR, HU, LT, MT, NL, RO.

⁵⁷ BE, RO, SI.

strømlinet visumbehandlingen, øget sikkerheden i konsulatbygninger og af elektroniske data, udvidet deres konsulators ikt-kapacitet, forbedret de konsulære medarbejders kompetence til at afsløre svigagtige ansøgninger og styrket kontrollen før ombordstigning i følsomme lufthavne.

Ikt-systemer til støtte for EU's retlige instrumenter vedrørende de ydre grænser og visa (prioritet 4)

Prioritet 4 dækker opgradering og udvikling af VIS, SIS-II og andre ikt-systemer. Et stort antal medlemsstater⁵⁸ fandt, foranstaltningerne bidrog til en vellykket udvikling af de nødvendige ikt-systemer til gennemførelse af EU-instrumenter på området vedrørende ydre grænser og visa. Nogle medlemsstater⁵⁹ vurderede dog kun foranstaltningerne som værende noget effektive, især på grund af vanskeligheder med gennemførelsen. Denne gruppe omfattede Ungarn, som gennemførte det største antal foranstaltninger under denne prioritet.

Foranstaltnings-kategori	OUTPUT	RESULTATER
SIS	EBF bidrog med 0,41-92,82 % af de samlede investeringer i en medlemsstat til udvikling af NSIS	81-100 % af tilslutningstestene var vellykkede 3-1 407 CSIS-overensstemmelsestest udført SIS udvidet til 120 institutionelle interessenter
VIS	EBF bidrog med 0,27-100 % af de samlede investeringer i en medlemsstat til udvikling af NVIS	378 konsulater tilsluttet CVIS 407 grænseovergangssteder tilsluttet CVIS 253 andre interessenter tilsluttet Ventetid for visumansøgning reduceret til 15-30 minutter
Andre ikt-systemer	1 272 andre ikt-systemer udviklet eller opgraderet	121 institutionelle interessenter tilsluttet Gennemsnitlig ikt-responstid reduceret

11 medlemsstater⁶⁰ rapporterede, at de havde udført SIS-II-overensstemmelsestest under denne prioritet. Næsten alle medlemsstater rapporterede, at disse test var 100 % vellykkede, med undtagelse af Frankrig og Finland, som havde en succesrate på henholdsvis 99,2 % og 81-93 %. I Finland, Frankrig, Grækenland og Norge blev midlerne hovedsageligt anvendt til at tilslutte grænseovergangsstederne til SIS-II, mens midlerne i Letland, Litauen, Malta, Portugal og Spanien hovedsageligt blev anvendt til at tilslutte konsulater. Tyskland og Danmark investerede størstedelen af deres midler i tilslutning af andre officielle organer, f.eks. indvandringsmyndigheder. Italien oprettede en VIS-helpdesk og tilbød assistance via telefon og computersystemer til løsning af tekniske problemer, hvilket forhindrede afbrydelser og fejlfunktion i landets visumudstedelsessystem.

⁵⁸ AT, BG, CY, DE, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NO, SI.

⁵⁹ CZ, DK, EE, FI, HU, NL SE.

⁶⁰ AT, DE, FI, FR, HU, IT, LV, PT, RO, SE, SK.

Flere medlemsstater⁶¹ opdaterede desuden andre ikt-systemer og -udstyr, bl.a. bærbare computere, grænseovervågningsudstyr, scannere til biometrisk pas og andet dokumentverificeringsudstyr. To lande, Frankrig og Sverige, rapporterede, at deres nye udstyr havde reduceret den gennemsnitlige ventetid for visumansøgninger til henholdsvis 15 minutter og 30 minutter.

Som de tre vigtigste mål, der blev nået under denne prioritet, rapporterede medlemsstaterne, at de havde opgraderet eller udviklet deres NSIS-II, deres NVIS og andre nyttige ikt-systemer (f.eks. API-systemer, ABC-systemer og FADO).

Effektiv anvendelse af EU's retlige instrumenter vedrørende de ydre grænser og visa (prioritet 5)

De fleste medlemsstater⁶², som gennemførte foranstaltninger under denne prioritet, vurderede dem som effektive. Endvidere mente omkring to tredjedele⁶³, at foranstaltningerne i høj grad havde lettet anvendelsen af EU's standarder og overordnede strategi på dette område.

Foranstaltnings- kategori

OUTPUT

RESULTATER

Uddannelse og risikoanalyse

32 594 medarbejdere uddannet
1 515 aktioner og redskaber
iværksat eller opgraderet
(software, statistik)

49 rapporter udstedt
8-94,03 % af medarbejdere uddannet pr. land

Ungarn, Polen, Frankrig og Litauen (og i mindre omfang Tjekkiet, Spanien og Slovenien) uddannede det største antal medarbejdere under denne prioritet. I Sverige blev 80 % af alle relevante medarbejdere uddannet, mens det i Østrig, Malta og Norge var 29-35 %. Bulgarien uddannede seks piloter, 10 helikoptertechnikere og et antal grænsebetjente i luftovervågning. Landet oprettede også et månedlangt praktikophold for én ansat ved konsulatet i Tyrkiet. Ingen af medlemsstaterne lancerede fælles foranstaltninger vedrørende risikoanalyse, selv om Italien gennemførte kurser i dette emne.

Uddannelsen strakte sig fra obligatorisk grunduddannelse af grænsevagter⁶⁴ til specialistuddannelse, f.eks. i dokumentfalsk og -svig⁶⁵, og omfattede uddannelse med fokus på øget harmonisering af praksis på tværs af konsulaterne⁶⁶. Den kendsgerning, at Letland modtog færre klager over visumbehandling, viser, at landets to onlineuddannelsesværktøjer vedrørende visumudstedelse og brugen af NVIS har båret frugt. Nye undervisningsmetoder i Tjekkiet og nye undervisningsmoduler i Bulgarien bidrog til at gøre disse foranstaltninger mere bæredygtige.

Som vigtige mål, der blev nået under denne prioritet, bemærkede medlemsstaterne bedre anvendelse af EU's standarder⁶⁷, mere effektiv anvendelse af EU's retlige instrumenter vedrørende de ydre grænser og visa⁶⁸ og mere effektivt visumpersonale⁶⁹.

⁶¹ BE, CZ, EL, ES, HU, LV, LT, PL, RO, SI, SK.

⁶² AT, BG, CZ, DE, ES, FI, FR, HU, IT, LV, LT, NO, SE, SK.

⁶³ AT, BG, CZ, DE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, PL, SI.

⁶⁴ SI.

⁶⁵ DE, FR.

⁶⁶ ES, HU.

⁶⁷ DE, ES, SI.

EBF'S MERVÆRDI OG LANGSIGTEDE VIRKNINGER

Merværdi og virkning

Alle rapporterende medlemsstater vurderede de overordnede resultater af de årlige programmer i perioden 2007-2010 som positive eller meget positive⁷⁰.

Omfang: I hvor høj grad har EBF-midlerne bidraget til grænseforvaltningsaktiviteternes overordnede rækkevidde?

De fleste lande rapporterede, at fonden havde leveret væsentlig støtte til grænseforvaltning og -kontrol (prioritet 1 og 2), visumudstedelse og håndtering af ulovlig indvandring (prioritet 3) samt VIS og SIS (prioritet 4). Fondens rolle gjorde det muligt for dem at behandle specifikke nationale svagheder og mangler ved de ydre grænser i relation til it-systemer, grænseovervågning og national responskapacitet, transportmidler og konsulært samarbejde.

Fonden havde endvidere forbedret den nationale kapacitet med hensyn til grænseforvaltning og bidraget til forskning, udvikling, afprøvning og indførelse af ny, innovativ teknologi ved grænserne og i konsulaterne.

Over halvdelen af medlemsstaterne⁷¹ rapporterede, at fonden havde bidraget betydeligt til behandling af specifikke nationale svagheder og/eller mangler ved de ydre grænser. Frankrig, Letland og Sverige rapporterede dog, at fondens rolle ved behandling af specifikke nationale behov var begrænset, eftersom de fleste foranstaltninger stadig ikke var fuldt gennemført. Frankrig anførte, at selv om fonden leverede støtte til overvågning af landets søgrænse, var fondens bidrag til forvaltning af migrationsstrømmene og beskyttelse af landgrænserne begrænset.

Flere lande rapporterede, at fonden havde bidraget til at give indtryk af, at grænserne var sikre, mens andre mente, at dette var vanskeligt at måle.

De deltagende lande rapporterede i vid udstrækning, at fonden havde øget virkningen dels af nationale, regionale og lokale programmer og politikker og dels af eksisterende midler inden for fondens interventionsområder. Lande, som bidrager til integrerede, interoperable europæiske grænseovervågningssystemer som EUROSUR eller til konsulært samarbejde, rapporterede tilsvarende resultater.

Anvendelsesområde: Ville visse aktiviteter ikke have fundet sted, hvis de ikke var blevet samfinansieret af fonden?

I henhold til de fleste medlemsstater ville mange foranstaltninger have været umulige eller mindre effektive uden fonden. Fem medlemsstater mente, at de kunne have opnået samme resultater uden EBF⁷²; andre rapporterede, at meget få eller ingen af deres aktiviteter ville være blevet gennemført på det nationale budget⁷³ eller kunne have opnået samme resultater uden fonden⁷⁴.

⁶⁸ LT.

⁶⁹ HU, LV.

⁷⁰ Følgende lande vurderede resultaterne som meget positive: AT, BE, BG, CY, DK, ES, FR, HU, IT, LV, MT, PL, PT, RO, SI, SK.

⁷¹ 14 i alt: BG, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, HU, IT, LT, NL, PL, PT, SI.

⁷² DE, DK, FI, IS, NL. Det skal tages i betragtning, at IS vedtog sit første årlige program i 2010.

⁷³ BE, BG, CY, EE, DK, LV, MT, PT, PL.

⁷⁴ AT, BG, CZ, ES, IT.

I lande med et stort nationalt budget for grænseforvaltning var fondens bidrag mere beskedent i relative tal, f.eks. i Frankrig. I lande med et mindre budget gjorde fonden dog en forskel ved at muliggøre store investeringer, som ellers ikke ville være blevet gennemført, især i den nuværende situation med udgiftsnedskæringer.

I hvilket omfang har fonden hjulpet medlemsstaterne med at forvalte migrationsstrømme?

Nogle medlemsstater mente, at fonden havde hjulpet dem betydeligt⁷⁵ eller i et vist omfang⁷⁶ med at forvalte deres migrationsstrømme, men de fleste havde ikke identificeret eller kunne ikke identificere ændringer i migrationstendenserne, som kunne tillægges fonden. Fonden havde hjulpet med at forvalte store passagerstrømme i lufthavne og søhavne⁷⁷ og med at øge kontrollen og overvågningen. Bedre kontrol og overvågning medførte færre ulovlige grænsepassager, flere visumansøgninger⁷⁸ og færre tilbageholdelser⁷⁹. Italien rapporterede, at landet havde udført grundigere kontroller ved de ydre grænser efter indkøb af nyt udstyr og opgradering af eksisterende udstyr for EBF-fondsmidlerne. Dette medførte større kapacitet til at bekæmpe ulovlig indvandring og reddede livet for mange, som ellers ville have begivet sig ud på farlige ruter til havs i håbet om at komme ulovligt ind.

Bedste praksis og indhøstede erfaringer

Der kan udledes flere former for bedste praksis af det udførte arbejde. Dette kan være til gavn for grænseforvaltningen samt projekt- og programforvaltningen.

Inden for området program- og projektförvaltning mente nogle medlemsstater⁸⁰, at oprettelsen af færre, men større foranstaltninger reducerede den administrative byrde og sikrede rettidig gennemførelse. Andre lande⁸¹ mente, at oprettelsen af nye organer havde sat dem i stand til at forvalte fonden mere effektivt.

Flere lande⁸² betragtede indbyrdes samarbejde ved gennemførelsen af fonden som en særligt god praksis. De havde samarbejdet på flere forskellige måder, f.eks. ved at organisere deres arbejde i grupper på baggrund af geografiske områder. Et sådant samarbejde kan fungere som katalysator for yderligere fælles projekter.

Med hensyn til indhøstede erfaringer strømlinede flere lande⁸³ samarbejdet og kommunikationen mellem deres nationale myndigheder og med modtagerorganerne. Dette satte dem i stand til at identificere og gennemføre EBF-fondsstøttede projekter hurtigere og sikre, at foranstaltningerne blev gennemført efter tidsplanen. De foretog indledende drøftelser, uddannede potentielle modtagere i projektplanlægning og -forvaltning⁸⁴ og besøgte modtagernes lokaler, hvor det var nødvendigt⁸⁵.

Ungarn besluttede at kontrollere modtagernes dokumentation for støtteberettigelse og fuldstændighed før ansøgning med henblik på at forbedre succesraterne og forhindre fejl på

75 BG, DE, ES, LT.

76 BE, CY, EE, EL, FR, IT, MT.

77 DE.

78 ES.

79 EL.

80 CY, DK, IT.

81 DK, HU, IT, NO.

82 AT, BE, BG, CZ, DE, DK, FI, FR, IS, NO, NL, PL, PT, SE, SK.

83 AT, BE, ES, FI, FR, HU, IT, NL, NO, LT, PT.

84 ES, HU, IT.

85 FR.

grund af manglende kendskab til procedurerne for offentligt indkøb⁸⁶. De cypriotiske myndigheder udførte overvågningsbesøg på stedet for at informere modtagerne om støtteberettigelsesreglerne, mens de nederlandske myndigheder forsøgte at få et fuldt overblik over alle omkostninger før afslutningen af deres årlige programmer. Nogle medlemsstater⁸⁷ indførte særlige procedurer med henblik på at forhindre tab af tildelte midler. De fleste medlemsstater skulle revidere deres årlige programmer for at maksimere udnyttelsen af de disponible midler.

KONKLUDERENDE BEMÆRKNINGER

Efter at have analyseret medlemsstaternes rapporter og oplysninger fra andre kilder konkluderer Kommissionen, at fonden opfylder sine mål trods visse forsinkelser i gennemførelsen. Med en meget tilfredsstillende gennemsnitlig gennemførelsesrate på 86,7 % opfylder fonden sit formål som et EU-redskab til samfinansiering af investeringer i de deltagende landes ydre grænser og konsulater. Således tjener fonden hele Schengen-områdets interesser og opnår synlige og varige resultater.

Fondens investeringer har i rapporteringsperioden medført 3,6 mio. patruljeringsmissioner, et overordnet fald i gennemsnitlig responstid og installation af overvågningssystemer langs 8 279 km af de ydre grænser. Medlemsstaterne har moderniseret deres udstyr ved mellem en tredjedel og alle grænseovergangssteder og har reduceret ventetiden for rejsende, som bliver kontrolleret. Der er blevet udstedt over 1,8 mio. visa i nye eller renoverede konsulater, og 378 konsulater er blevet tilsluttet det centrale VIS. SIS er blevet udvidet med yderligere 120 institutionelle interessenter.

Fondens succes skyldes delvist dens specialiserede karakter. Ved at fokusere på forvaltning af de ydre grænser og visumudstedelse undgås spredning af midlerne. Udgifterne synes at være fordelt rimeligt ens blandt fondens prioriteter. Dog har medlemsstaterne tildelt færre midler til opgradering af konsulater og visumudstedelse (prioritet 3). Disse gavner generelt medlemsstaternes udenrigsministerium, som ikke direkte er ansvarligt for grænseforvaltningen. Det ville være nyttigt at oprette en fleksibel mekanisme, som ville gøre det muligt for relevante institutioner at deltage mere fuldstændigt.

Eftersom det er første gang, at forvaltning af en fond, der støtter et så uforudsigeligt aktivitetsområde, deles, var visse begrænsninger uundgåelige. De er opstået, fordi midlerne skulle beregnes og tildeles årligt, hvilket har påvirket tidsplanen for gennemførelse. I de fleste tilfælde er begrænsningerne dog blevet overvundet takket være de deltagende landes effektive og innovative tilgang, som er beskrevet i afsnittet om bedste praksis og indhøstede erfaringer.

Kommissionen har for sin del leveret løbende vejledning, forenklet gennemførelsesreglerne og stillet midler til rådighed til vedligeholdelse af udstyr, der allerede var indkøbt med EBF-fondsstøtte.

De mangler, der er identificeret af medlemsstaterne, og de indhøstede erfaringer blev taget i betragtning ved udarbejdelsen af den flerårige finansielle ramme for 2014-2020. Det overordnede mål er at udvide anvendelsesområdet for EU's midler til støtte for den interne sikkerhed og den eksterne dimension og samtidig yderligere forenkle leveringsmekanismerne og øge fleksibiliteten, især med hensyn til respons i akutte situationer. Relevante EU-agenturer kan udnyttes bedre, f.eks. Europol og Frontex.

⁸⁶ BG, CY, EE, FR, HU, NL, PL, SK.

⁸⁷ AT, EL, PL, SE.

Den delte forvaltning skal fortsættes, men med et skift til flerårig programmering. Den fremtidige Fond for Intern Sikkerhed vil dække visum- og grænseforvaltning, men vil tilføje et nyt element ved at integrere politisamarbejdet inden for kriminalitetsforebyggelse og krisestyring. En udvidelse af den delte forvaltning af midlerne til politisamarbejdet vil bane vejen for mere målrettet og omfattende støtte.