

Ειδική έκθεση

## Υποστήριξη της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων από τον Frontex:

όχι αρκετά αποτελεσματική μέχρι στιγμής



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

# Περιεχόμενα

	Σημείο
<b>Σύνοψη</b>	I-XII
<b>Εισαγωγή</b>	01-13
<b>Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου</b>	14-20
<b>Παρατηρήσεις</b>	21-84
<b>Οι πληροφορίες που διαθέτει ο Frontex και οι δραστηριότητές του για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης είναι ελλιπείς</b>	21-60
Το πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών παρουσιάζει κενά και ασυνέπειες	23-30
Οι δραστηριότητες του Frontex δεν είχαν αναπτυχθεί επαρκώς ώστε να παρέχεται αποτελεσματική στήριξη στα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν	31-53
Ο Frontex δεν παρέσχε πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο ή το κόστος των δραστηριοτήτων του	54-60
<b>Ο Frontex δεν στηρίζει αποτελεσματικά την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος</b>	61-72
Δεν έχει θεσπιστεί ακόμη κατάλληλο πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών με σκοπό τη στήριξη της καταπολέμησης του διασυνοριακού εγκλήματος	63-65
Η στήριξη που παρέχει ο Frontex για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος είναι περιορισμένη	66-72
<b>Ο Frontex δεν είναι ακόμη έτοιμος να εκπληρώσει αποτελεσματικά την εντολή που του ανατέθηκε το 2019</b>	73-84
Ο Frontex δεν έχει προσαρμοστεί ακόμη στις απαιτήσεις της εντολής του 2016	74-77
Η εντολή του 2019 προβλέπει ταχεία και εκθετική αύξηση των πόρων του Frontex	78-81
Υπάρχει κίνδυνος ο Frontex να μην αποκτήσει τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες για την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων του για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.	82-84
<b>Συμπεράσματα και συστάσεις</b>	85-101

## **Παραρτήματα:**

**Παράρτημα I – Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής – πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τις εντολές που του ανατέθηκαν το 2016 και το 2019**

**Παράρτημα II – Απαντήσεις των κρατών μελών στο ερωτηματολόγιο του ΕΕΣ**

**Παράρτημα III – Υλοποίηση του Eurosur από τα 30 κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν**

**Παράρτημα IV – Θαλάσσιες επιχειρήσεις**

## **Ακρωνύμια και συντομογραφίες**

### **Γλωσσάριο:**

**Απαντήσεις της Επιτροπής**

**Απαντήσεις του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex)**

**Κλιμάκιο ελέγχου**

**Χρονογραμμή**

## Σύνοψη

**I** Με τη σύμβαση του Σένγκεν δημιουργήθηκε ένας ενιαίος χώρος κυκλοφορίας, χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα. Η επιτήρηση και ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων έχουν καίρια σημασία για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων και εμπορευμάτων εντός του χώρου αυτού, ενώ παράλληλα συμβάλλουν στη διασφάλιση της εσωτερικής ασφάλειας και την αποτροπή δυνητικών απειλών στα σύνορα.

**II** Ο Frontex, που ιδρύθηκε το 2004, μετονομάστηκε σε «Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής» με την έγκριση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624. Ο κανονισμός αυτός διεύρυνε σημαντικά την αρχική εντολή του και τον επιφόρτισε με τη διευκόλυνση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών ευρωπαϊκών συνόρων, τομέα για τον οποίο παραμένουν υπεύθυνα τα κράτη μέλη.

**III** Μόλις τρία χρόνια αργότερα, ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 ενίσχυσε τις εξουσίες του Frontex και αναβάθμισε τον ρόλο του από επικουρικό και συντονιστικό σε επιχειρησιακό. Προκειμένου ο οργανισμός να ανταποκριθεί στις νέες απαιτήσεις, κατέστη αναγκαία η εκθετική αύξηση των πόρων του, η συγκρότηση μόνιμου σώματος 10 000 συνοριοφυλάκων έως το 2027 και η αύξηση του προϋπολογισμού του κατά μέσο όρο σε 900 εκατομμύρια ευρώ ετησίως.

**IV** Ελέγξαμε κατά πόσον ο Frontex άσκησε κατά τρόπο αποτελεσματικό τις τέσσερις από τις έξι πρωταρχικές δραστηριότητές του, ώστε να συμβάλει στην εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων και, συνεπώς, να στηρίξει τα κράτη μέλη στην πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος. Εξετάσαμε επίσης τον βαθμό ετοιμότητας του Frontex να εκπληρώσει τη νέα διευρυμένη εντολή που του ανατέθηκε το 2019. Είναι η πρώτη φορά που εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο ο Frontex ασκεί αυτές τις δραστηριότητες, όπως ορίζονται στον κανονισμό του 2016. Η έκθεσή μας δημοσιεύεται την κατάλληλη στιγμή, δεδομένου ότι η τελευταία εξωτερική αξιολόγηση του οργανισμού δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2015, και ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 εγκρίθηκε χωρίς να προηγηθεί εκτίμηση επιπτώσεων. Ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο από το τέλος του 2016 (όταν τέθηκαν σε ισχύ οι νέες αρμοδιότητες του Frontex) έως τον Φεβρουάριο του 2020.

**V** Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι η στήριξη του Frontex προς τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος δεν είναι επαρκώς αποτελεσματική. Διαπιστώσαμε ακόμη ότι ο Frontex δεν εκπλήρωσε πλήρως την εντολή που του

ανατέθηκε το 2016 και επισημάναμε αρκετούς κινδύνους που συνδέονται με την εντολή που του ανατέθηκε το 2019.

**VI** Επίσης, παρατηρήσαμε ότι, καίτοι εφαρμόζεται πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών για τη στήριξη της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης, αυτό δεν λειτουργούσε τόσο καλά ώστε να παρέχει ακριβή, πλήρη και επικαιροποιημένη επίγνωση της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Για το διασυνοριακό έγκλημα δεν έχει δημιουργηθεί ακόμη κατάλληλο πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών. Η έλλειψη αυτή επηρεάζει την ικανότητα του Frontex και των κρατών μελών να παρακολουθούν τα εξωτερικά σύνορα και να αντιδρούν γρήγορα σε τυχόν απειλές, όταν χρειάζεται.

**VII** Ο Frontex αντιμετώπισε δυσκολίες με την αξιοποίηση χρήση των στοιχείων που υποβάλλουν οι εθνικές αρχές συνοριακού ελέγχου στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων, ενώ υπάρχουν νομικοί περιορισμοί όσον αφορά τη χρήση των δεδομένων που είναι αποθηκευμένα στα πανενωσιακά συστήματα για τους σκοπούς της ανάλυσης των κινδύνων. Επιπλέον, δεν έχει τη δυνατότητα να εφαρμόσει το κοινό υπόδειγμα ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου που εφαρμόζουν τα περισσότερα κράτη μέλη.

**VIII** Η διαδικασία συλλογής δεδομένων στο πλαίσιο της αξιολόγησης τρωτότητας του Frontex ταλανίζεται από συνεχιζόμενα προβλήματα πληρότητας και ποιότητας των δεδομένων, μολονότι τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν στον οργανισμό τις πληροφορίες που χρειάζεται.

**IX** Όσον αφορά τις κοινές επιχειρήσεις, η διάθεση πόρων για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη στόχευση του διασυνοριακού εγκλήματος δεν έχει ακόμη επιτευχθεί επαρκώς στο πλαίσιο των καθημερινών δραστηριοτήτων του Frontex. Ελλείπει πληροφοριών σχετικά με το πραγματικό κόστος και τις πραγματικές επιδόσεις, οι επιχειρησιακές εκθέσεις του δεν συμβάλλουν στην επαρκή ενημέρωση των υπευθύνων για τη λήψη αποφάσεων.

**X** Ο Frontex δεν προέβη στις αναγκαίες ενέργειες προσαρμογής της οργάνωσής του ώστε να ανταποκριθεί στην εντολή που του ανατέθηκε το 2016. Εντοπίσαμε αδυναμίες στον προγραμματισμό των ανθρώπινων πόρων για τις μονάδες ανάλυσης κινδύνων και αξιολόγησης τρωτότητας, καθώς και στην επικοινωνία μεταξύ των μονάδων που κάλυψε ο έλεγχος, οι οποίες συνιστούν σημαντικό κίνδυνο για την αποτελεσματικότητα του οργανισμού στο πλαίσιο του νέου επιχειρησιακού ρόλου του.

**XI** Τέλος, θεωρούμε ότι υπάρχει σοβαρός κίνδυνος ο Frontex να αντιμετωπίσει δυσκολίες στην εκτέλεση της εντολής που του ανατέθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896. Η εκθετική αύξηση των διαθέσιμων πόρων συμφωνήθηκε χωρίς να προηγηθεί εκτίμηση των αναγκών και των επιπτώσεων στα κράτη μέλη, ή αξιολόγησης των δραστηριοτήτων του από το 2015.

**XII** Βάσει των συμπερασμάτων αυτών, συνιστούμε συγκεκριμένα στον Frontex και την Επιτροπή:

- να βελτιώσουν το πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών και την ευρωπαϊκή εικόνα της κατάστασης·
- να επικαιροποιήσουν και να εφαρμόσουν το κοινό υπόδειγμα ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνων και να διασφαλίσουν την πρόσβαση σε άλλες πηγές πληροφοριών·
- να αναπτύξουν τις δυνατότητες που προσφέρει η αξιολόγηση τρωτότητας·
- να βελτιώσουν την επιχειρησιακή απόκριση του Frontex·
- να ανταποκριθούν στις προκλήσεις που δημιουργεί η νέα εντολή του Frontex.

# Εισαγωγή

**01** Η θέση της σύμβασης Σένγκεν σε ισχύ το 1995 σηματοδότησε την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων και τη δημιουργία του χώρου Σένγκεν, όπου η κυκλοφορία των προσώπων είναι ελεύθερη και χωρίς περιορισμούς. Επί του παρόντος, ο χώρος Σένγκεν περιλαμβάνει 26 ευρωπαϊκές χώρες<sup>1</sup>.

**02** Στα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής της ΕΕ που πραγματοποιήθηκε στο Laeken τον Δεκέμβριο του 2001, τα κράτη μέλη ανέφεραν: «Η καλύτερη διαχείριση του ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης θα συμβάλει στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας, των παράνομων μεταναστευτικών δικτύων και της εμπορίας ανθρώπων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζητεί από το Συμβούλιο και την Επιτροπή να καθορίσουν τους μηχανισμούς συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και να μελετήσουν τις συνθήκες υπό τις οποίες θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός ή κοινές υπηρεσίες ελέγχου των εξωτερικών συνόρων»<sup>2</sup>.

**03** Το 2004<sup>3</sup>, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή ίδρυσαν τον Frontex<sup>4</sup>, οργανισμό που σκοπό είχε να συμβάλει στην εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Η συγκρότηση του οργανισμού βασίστηκε στην παραδοχή του επιμερισμού της ευθύνης για τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων με τα κράτη μέλη, θέση που δεν άλλαξε παρά τις διαδοχικές τροποποιήσεις του ιδρυτικού κανονισμού του.

**04** Η αρχική εντολή του οργανισμού περιλάμβανε την ενίσχυση και την υποστήριξη της διυπηρεσιακής και επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών ελέγχου των συνόρων των κρατών μελών, καθώς και την ανάπτυξη και την προώθηση κοινών πολιτικών για την κατάρτιση, την εκτίμηση κινδύνου και τις κοινές επιχειρήσεις. Ως εκ τούτου, η αρχική ονομασία του ήταν «Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της

---

<sup>1</sup> 22 κράτη μέλη της ΕΕ (Βέλγιο, Τσεχία, Δανία, Γερμανία, Εσθονία, Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Αυστρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβενία, Σλοβακία, Φινλανδία και Σουηδία), καθώς και την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, τη Νορβηγία και την Ελβετία.

<sup>2</sup> Συμπεράσματα της Προεδρίας, σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της ΕΕ στο Laeken στις 14-15 Δεκεμβρίου 2001, σημείο 42 (SN 300/1/01 REV 1).

<sup>3</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2004 (ΕΕ L 349 της 25.11.2004, σ. 1).

<sup>4</sup> Από το γαλλικό «Frontières extérieures».

Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

**05** Ο ιδρυτικός κανονισμός του Frontex έχει υποστεί τέσσερις τροποποιήσεις, το 2007<sup>5</sup>, το 2011<sup>6</sup>, το 2016<sup>7</sup> και το 2019<sup>8</sup>. Με κάθε τροποποίηση, η εντολή του οργανισμού διευρυνόταν, όπως και τα καθήκοντα και ο προϋπολογισμός του (από 19 εκατομμύρια ευρώ το 2006 σε 330 εκατομμύρια ευρώ το 2019).

**06** Στο πλαίσιο της πρώτης τροποποίησης, το 2007, η αρχική εντολή διευρύνθηκε μέσω του λεγόμενου «κανονισμού RABIT», που έδωσε στον οργανισμό τη δυνατότητα να αποστέλλει στα κράτη μέλη ομάδες ταχείας επέμβασης στα σύνορα. Οι ομάδες θα επενέβαιναν, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους που θα αντιμετώπιζε επείγουσα και εξαιρετική πίεση λόγω της μεγάλης εισροής μεταναστών μέσω διαύλων παράτυπης μετανάστευσης. Πρόκειται για την πρώτη αναφορά στη μετανάστευση, φαινόμενο που δεν αναφέρεται στον κανονισμό του 2004.

**07** Το 2011, η αύξηση των μεταναστευτικών ροών στη Μεσόγειο, που πυροδοτήθηκε κυρίως από τις πολιτικές εξελίξεις στη Βόρεια Αφρική, σε συνδυασμό με ελλείψεις και περιορισμούς στο επιχειρησιακό σκέλος του οργανισμού, οδήγησαν στη δεύτερη τροποποίηση της ιδρυτικής πράξης του. Οι κύριες τροποποιήσεις αφορούσαν τη λειτουργία των πληροφοριακών συστημάτων του, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων, την ενίσχυση του συντονιστικού ρόλου του στο πλαίσιο κοινών επιχειρήσεων επιστροφής, κοινών επιχειρήσεων και πιλοτικών έργων, και μια νέα δυνατότητά του να προμηθεύεται εξοπλισμό, μόνος του ή σε συγκυριότητα με κράτος μέλος, και να τοποθετεί αξιωματικούς-συνδέσμους σε τρίτες χώρες.

---

<sup>5</sup> [Κανονισμός \(ΕΚ\) αριθ. 863/2007](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα (ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σ. 30).

<sup>6</sup> [Κανονισμός \(ΕΕ\) αριθ. 1168/2011](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011 (ΕΕ L 304 της 22.11.2011, σ. 1).

<sup>7</sup> [Κανονισμός \(ΕΕ\) 2016/1624](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (ΕΕ L 251 της 16.9.2016, σ. 1).

<sup>8</sup> [Κανονισμός \(ΕΕ\) 2019/1896](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2019, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (ΕΕ L 295 της 14.11.2019, σ. 1).



**08** Κατά την κορύφωση της μεταναστευτικής κρίσης το 2015, οι συννομοθέτες της ΕΕ και η Επιτροπή έκριναν ότι ο Frontex, η εντολή του οποίου περιλάμβανε σε περιορισμένο βαθμό τη στήριξη των κρατών μελών στην προστασία των εξωτερικών συνόρων τους, δεν διέθετε επαρκές προσωπικό και επαρκή εξοπλισμό. Ο οργανισμός βασιζόταν στις οικειοθελείς συνεισφορές των κρατών μελών σε πόρους και δεν είχε την εξουσία να διεξάγει επιχειρήσεις διαχείρισης των συνόρων και προσπάθειες έρευνας και διάσωσης. Τους συννομοθέτες και την Επιτροπή προβλημάτιζε το γεγονός ότι οι περιορισμοί αυτοί θα δυσχέραιναν την αποτελεσματική αντιμετώπιση από τον Frontex της κατάστασης που είχε προκληθεί από την προσφυγική κρίση. Ως αποτέλεσμα, το 2016, ο ιδρυτικός κανονισμός του οργανισμού τροποποιήθηκε για τρίτη φορά<sup>9</sup>. Ο εν λόγω κανονισμός, με τον οποίο ο Frontex μετονομάστηκε σε «Ευρωπαϊκό Οργανισμό Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής», τέθηκε σε ισχύ στις 6 Οκτωβρίου 2016 και ενίσχυσε τα καθήκοντα και τις εξουσίες του τόσο σε επιχειρησιακό επίπεδο όσο και σε επίπεδο παρακολούθησης/συντονισμού της διαχείρισης των συνόρων. Με τον ίδιο κανονισμό ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, την οποία συναπαρτίζουν ο οργανισμός και οι εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων.

**09** Το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624 ορίζει τις συνιστώσες της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων (βλέπε [πλαίσιο 1](#)). Για πρώτη φορά, ο στόχος της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων κατοχυρώνεται νομικά και συνίσταται, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού, στην «αποτελεσματική διαχείριση της διέλευσης των εξωτερικών συνόρων και η αντιμετώπιση των μεταναστευτικών προκλήσεων και των εν δυνάμει μελλοντικών απειλών στα σύνορα αυτά, συμβάλλοντας έτσι στην αντιμετώπιση των σοβαρών μορφών εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση και εξασφαλίζοντας υψηλό επίπεδο εσωτερικής ασφάλειας εντός της Ένωσης. Συγχρόνως, είναι απαραίτητη η δράση με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και παράλληλη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων μέσα στην Ένωση.»

## Πλαίσιο 1

### Συνιστώσες της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων

- α) Ο έλεγχος των συνόρων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για τη διευκόλυνση της νόμιμης διέλευσης των συνόρων και, ανάλογα με την περίπτωση, μέτρων που σχετίζονται με την πρόληψη και τον εντοπισμό του διασυνοριακού

<sup>9</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή.

εγκλήματος, για παράδειγμα της παράνομης διακίνησης μεταναστών, της εμπορίας ανθρώπων και της τρομοκρατίας, και μέτρων που σχετίζονται με την παραπομπή ατόμων που χρειάζονται διεθνή προστασία ή επιθυμούν να υποβάλουν σχετική αίτηση·

- β) οι επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης ατόμων που κινδυνεύουν στη θάλασσα, οι οποίες ξεκινούν και εκτελούνται σύμφωνα με τους κανονισμούς της ΕΕ και το διεθνές δίκαιο, εκτελούμενες σε περιστάσεις που ενδέχεται να προκύψουν στη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης συνόρων στη θάλασσα·
- γ) η ανάλυση των κινδύνων για την εσωτερική ασφάλεια και των απειλών που μπορούν να επηρεάσουν τη λειτουργία ή την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων·
- δ) η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, την οποία υποστηρίζει και συντονίζει ο οργανισμός·
- ε) η διυπηρεσιακή συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών σε κάθε κράτος μέλος που είναι υπεύθυνες για τον έλεγχο των συνόρων ή για άλλα καθήκοντα που εκτελούνται στα σύνορα και μεταξύ των αρμόδιων θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης·
- στ) η συνεργασία με τρίτες χώρες στους τομείς που καλύπτονται από τον κανονισμό Frontex, με ιδιαίτερη έμφαση στις γειτονικές χώρες και στις τρίτες χώρες εκείνες που έχουν χαρακτηριστεί, μέσω της ανάλυσης κινδύνων, ως χώρες προέλευσης ή/και διέλευσης για την παράνομη μετανάστευση·
- ζ) τα τεχνικά και επιχειρησιακά μέτρα εντός του χώρου Σένγκεν που σχετίζονται με τον έλεγχο των συνόρων και έχουν σχεδιαστεί για καλύτερη αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και για καλύτερη καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος·
- η) η επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών για τους οποίους έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής από κράτος μέλος·
- θ) η χρήση προηγμένης τεχνολογίας, συμπεριλαμβανομένων συστημάτων πληροφοριών μεγάλης κλίμακας·
- ι) ένας μηχανισμός ποιοτικού ελέγχου, ιδίως ο μηχανισμός αξιολόγησης Σένγκεν και ενδεχομένως εθνικοί μηχανισμοί, για τη διασφάλιση της εφαρμογής της νομοθεσίας της Ένωσης στον τομέα της διαχείρισης των συνόρων·
- ια) διάφοροι μηχανισμοί αλληλεγγύης, ιδίως ενωσιακά χρηματοδοτικά μέσα.

**10** Φιλοδοξία των συννομοθετών της ΕΕ και της Επιτροπής ήταν η συγκρότηση μιας ενισχυμένης και πλήρως λειτουργικής Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής «προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες των πολιτών σχετικά με την

προστασία και την ασφάλεια στην Ένωση»<sup>10</sup>. Ως εκ τούτου, τον Σεπτέμβριο του 2018, δηλαδή δύο μόνο χρόνια μετά τη θέση σε ισχύ της προηγούμενης τροποποίησης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόταση νέου κανονισμού για τον οργανισμό. Το Συμβούλιο προέβαλε την ύπαρξη επείγουσας ανάγκης ως λόγο της μη διενέργειας εκτίμησης επιπτώσεων για τη νέα νομοθεσία ή της μη αξιολόγησης της προηγούμενης εντολής. Ο νέος κανονισμός τέθηκε σε ισχύ στις 4 Δεκεμβρίου 2019. Στο [παράρτημα I](#) παρουσιάζονται οι κύριες αλλαγές στην εντολή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής στο πλαίσιο των τροποποιήσεων του 2016 και του 2019.

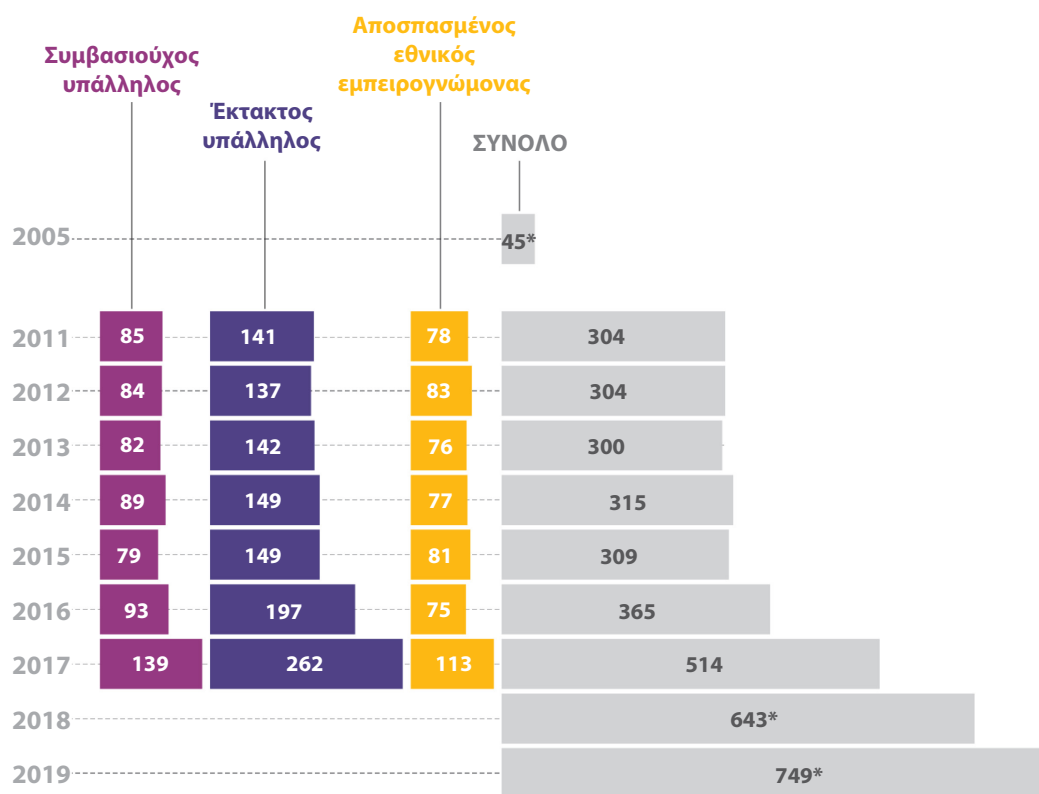
**11** Το κύριο μέτρο που εισήχθη με την τροποποίηση αυτή ήταν η δημιουργία ενός μόνιμου σώματος, της πρώτης ένστολης υπηρεσίας επιβολής του νόμου της ΕΕ. Στόχος αυτού του σώματος είναι η αντιμετώπιση της απόκλισης μεταξύ ικανοτήτων και προσδοκιών, η οποία οφείλεται στην εξάρτηση του οργανισμού από τις συνεισφορές των κρατών μελών / των συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν σε συνοριοφύλακες και εξοπλισμό. Το σώμα αυτό θα απαρτίζεται από μόνιμους υπαλλήλους του οργανισμού και από προσωπικό αποσπασμένο υποχρεωτικά από ευρωπαϊκές χώρες για σύντομα ή μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα. Έως το 2027 θα έχει επανδρωθεί σταδιακά με 10 000 μέλη, συμπεριλαμβανομένων 3 000 συνοριοφυλάκων και ακτοφυλάκων, συνοδών επιστροφής και εμπειρογνομόνων (βλέπε [γράφημα 1](#) και [γράφημα 2](#)). Παράλληλα, ο προϋπολογισμός του Frontex προβλέπεται να αυξηθεί από 460 εκατομμύρια ευρώ το 2020 σε 900 εκατομμύρια ευρώ κατά μέσο όρο ετησίως και θα διατίθεται για την κάλυψη των αναβαθμισμένων καθηκόντων και λειτουργιών του<sup>11</sup> (βλέπε [γράφημα 3](#)).

---

<sup>10</sup> COM(2018) 631: Πρόταση νέου κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή.

<sup>11</sup> COM(2018) 631 final.

## Γράφημα 1 – Το ανθρώπινο δυναμικό του Frontex, 2005-2019



\* Τα αναλυτικά στοιχεία δεν είναι δημόσια διαθέσιμα

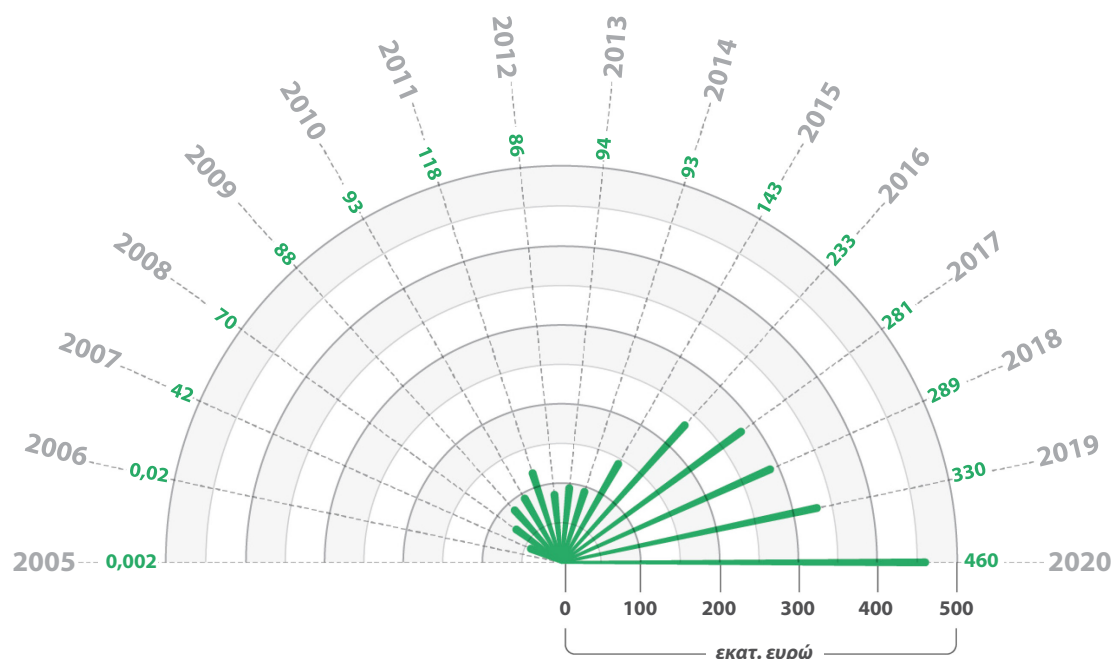
Πηγή: Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των ετήσιων εκθέσεων του Frontex.

## Γράφημα 2 – Δυναμικότητα του μόνιμου σώματος κατ' έτος και κατά κατηγορία



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896.

### Γράφημα 3 – Ετήσιος προϋπολογισμός του Frontex



Πηγή: Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των ετήσιων εκθέσεων του Frontex.

**12** Τα καθήκοντα που θεωρούνται πρωταρχικές δραστηριότητες του Frontex για τη στήριξη των κρατών μελών / συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ περιγράφονται από τον ίδιο τον οργανισμό ως εξής:

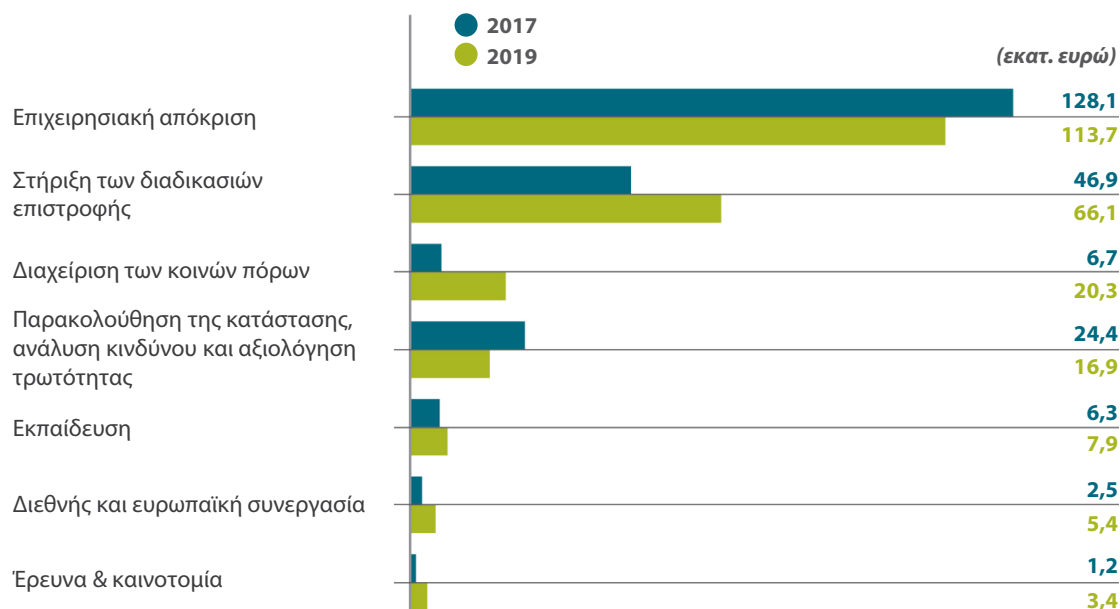
- Η **παρακολούθηση της κατάστασης** συνίσταται στη σύνθεση μιας όσο το δυνατόν λεπτομερέστερης, ακριβέστερης και ενημερωμένης εικόνας της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.
- Η **ανάλυση κινδύνων** αποσκοπεί στη διαμόρφωση μιας εικόνας για τα μοτίβα και τις τάσεις της παράτυπης μετανάστευσης και της διασυνοριακής εγκληματικής δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένης της εμπορίας ανθρώπων, στα εξωτερικά σύνορα.
- Οι **αξιολογήσεις τρωτότητας** έχουν στόχο την αξιολόγηση της ικανότητας και της ετοιμότητας κάθε κράτους μέλους να αντιμετωπίζει προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορά του, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστευτικών πιέσεων.
- Οι **κοινές επιχειρήσεις και οι ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα** (γνωστές ως **επιχειρησιακή απόκριση**), οι οποίες συντονίζονται και οργανώνονται από τον Frontex, αποσκοπούν στην παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη στις περιοχές των εξωτερικών συνόρων που υφίστανται σημαντικές μεταναστευτικές πιέσεις. Στο πλαίσιο των επιχειρήσεών του, ο οργανισμός αναπτύσσει ομάδες της

Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής καθώς και σκάφη, αεροσκάφη, οχήματα και άλλο τεχνικό εξοπλισμό που παρέχουν τα κράτη μέλη.

- Στόχος των **επιχειρήσεων επιστροφής** είναι η παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη, κατόπιν αιτήματός τους ή με πρωτοβουλία του οργανισμού, για τη διεξαγωγή επιχειρήσεων επιστροφής, με την οργάνωση ή τον συντονισμό εθνικών και κοινών επιχειρήσεων μεταξύ διαφόρων κρατών μελών ή την παροχή συνδρομής για την πραγματοποίηση επιχειρήσεων αναγκαστικής επιστροφής και οικειοθελών αναχωρήσεων· επίσης, η οργάνωση και ο συντονισμός επιχειρήσεων επιστροφής στο πλαίσιο των οποίων τα μέσα μεταφοράς και οι συνοδοί επιστροφής διατίθενται από την τρίτη χώρα προορισμού.
- Η **κατάρτιση από τον Frontex** προβλέπει την ανάπτυξη προγραμμάτων κατάρτισης και εξειδικευμένων μαθημάτων σε διάφορους τομείς, με σκοπό τη διασφάλιση των υψηλότερων δυνατών επιπέδων επαγγελματικών γνώσεων μεταξύ των συνοριοφυλάκων σε ολόκληρη την Ευρώπη.

**13** Οι επιχειρησιακές δαπάνες για τις εν λόγω δραστηριότητες παρουσιάζονται στο [γράφημα 4](#).

#### Γράφημα 4 – Επιχειρησιακές δαπάνες το 2017 και το 2019



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των οικονομικών καταστάσεων του Frontex.

## Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

**14** Στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου εξετάσαμε τέσσερις από τις έξι πρωταρχικές δραστηριότητες του Frontex, προκειμένου να διαπιστώσουμε σε ποιον βαθμό αυτές συνέβαλαν στην εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, καθώς και τον βαθμό ετοιμότητας του οργανισμού όσον αφορά την εκπλήρωση της νέας εντολής του.

**15** Προκειμένου να απαντηθεί το κύριο αυτό ερώτημα του ελέγχου, διατυπώθηκαν τα εξής τρία επιμέρους ερωτήματα:

- i) Εκπληρώνει ο Frontex την εντολή που του ανατέθηκε το 2016 όσον αφορά την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης;
- ii) Εκπληρώνει ο Frontex την εντολή που του ανατέθηκε το 2016 όσον αφορά την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος;
- iii) Είναι κατάλληλα προετοιμασμένος ο Frontex να εκπληρώσει τη νέα διευρυμένη εντολή που του ανατέθηκε το 2019;

**16** Σε έκθεσή μας του 2019 παρουσιάσαμε στοιχεία σχετικά με τις επιχειρήσεις επιστροφής του Frontex (28 % των επιχειρησιακών δαπανών)<sup>12</sup>. Στο πλαίσιο του εν λόγω ελέγχου επιδόσαμε εστίασαμε στις τέσσερις άλλες κύριες δραστηριότητες του οργανισμού, ήτοι την παρακολούθηση της κατάστασης, τις αναλύσεις κινδύνων, τις αξιολογήσεις τρωτότητας και την επιχειρησιακή απόκριση. Δεδομένου ότι η διαχείριση των συγκεντρωθέντων πόρων (9 %) είναι συμπληρωματική της επιχειρησιακής απόκρισης (48 %), συμπεριλήφθηκε εμμέσως στην εμβέλεια του ελέγχου. Συνολικά, οι δραστηριότητες αυτές αντιστοιχούσαν στο 64 % των ύψους 236,7 εκατομμυρίων ευρώ επιχειρησιακών δαπανών του Frontex το 2019 (βλέπε [γράφημα 4](#)).

**17** Είναι η πρώτη φορά που εξετάζουμε τον τρόπο με τον οποίο ο Frontex ασκεί αυτές τις δραστηριότητες, όπως ορίζονται στον κανονισμό του 2016. Η έκθεσή μας έρχεται την κατάλληλη στιγμή, δεδομένου ότι η τελευταία εξωτερική αξιολόγηση του

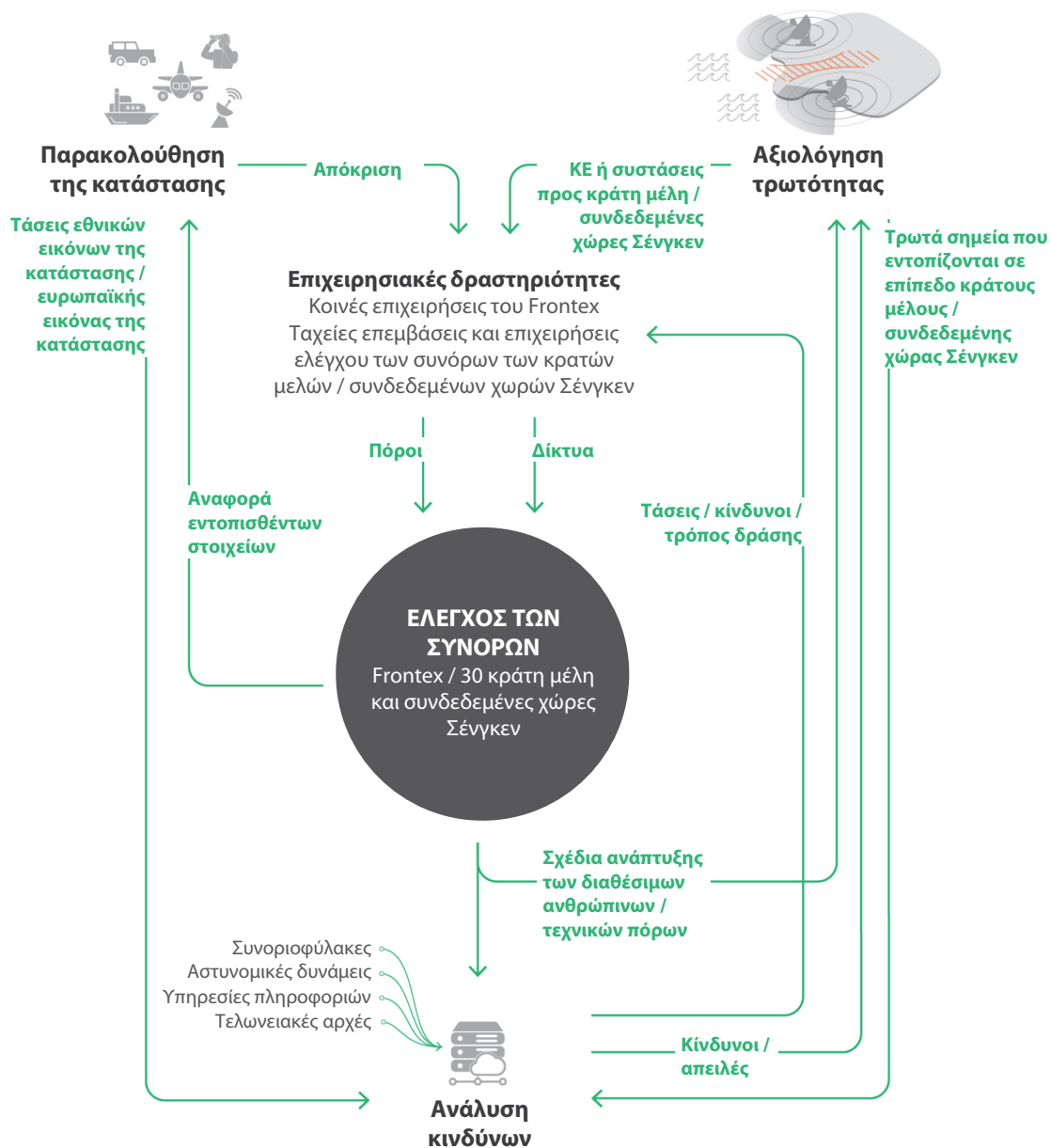
<sup>12</sup> Ειδική έκθεση 24/2019 του ΕΕΣ, με τίτλο «Άσυλο, μετεγκατάσταση και επιστροφή μεταναστών: Καιρός να εντατικοποιηθεί η δράση ώστε να αντιμετωπιστούν οι αποκλίσεις μεταξύ στόχων και αποτελεσμάτων».

οργανισμού δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2015, και ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 εγκρίθηκε χωρίς να προηγηθεί σχετική εκτίμηση επιπτώσεων.

**18** Αυτές οι πρωταρχικές δραστηριότητες του οργανισμού αποσκοπούν στην παροχή στήριξης στις εθνικές αρχές όσον αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων τους, για την προάσπιση τόσο των εθνικών όσο και των ενωσιακών συμφερόντων, και αλληλοενισχύονται. Μια αποτυχία σε έναν τομέα δραστηριότητας μπορεί να έχει αρνητικό αντίκτυπο σε άλλους. Αντιστρόφως, η αποτελεσματική δράση σε έναν τομέα μπορεί να έχει αμοιβαία θετικό αντίκτυπο σε δραστηριότητες σε άλλους τομείς. Παραδείγματος χάριν, ο ορθός προσδιορισμός και η διόρθωση ενός τρωτού σημείου που εντοπίζεται στο πλαίσιο των αξιολογήσεων τρωτότητας μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την ενίσχυση του επιχειρησιακού ελέγχου, συμβάλλοντας στη βελτίωση της επίγνωσης της κατάστασης και οδηγώντας σε πληρέστερη ανάλυση κινδύνων (βλέπε [γράφημα 5](#)).



## Γράφημα 5 – Προσδοκώμενη συνεισφορά των πρωταρχικών δραστηριοτήτων του Frontex στον αποτελεσματικό έλεγχο των συνόρων



Πηγή: ΕΕΣ:

**19** Ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο από το τέλος του 2016 (έτος κατά το οποίο τέθηκαν σε ισχύ οι νέες αρμοδιότητες του Frontex) έως τον Φεβρουάριο του 2020. Οι δραστηριότητες του Frontex στους τομείς του σεβασμού και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν συμπεριλήφθηκαν στην εμβέλεια του συγκεκριμένου ελέγχου.

**20** Για τη διενέργεια του ελέγχου, επισκεφθήκαμε τον ελεγχόμενο μας, τον Frontex, και συνομιλήσαμε με εκπροσώπους των διάφορων μονάδων του. Ακόμη, πραγματοποιήσαμε συναντήσεις με τις συνοριακές αρχές της Πολωνίας και της

Ιταλίας, ως δείγματος χωρών στις οποίες ο οργανισμός πραγματοποιούσε κοινές χερσαίες, εναέριας και θαλάσσιες επιχειρήσεις, και επισκεφθήκαμε εγκαταστάσεις από όπου διεξάγονταν οι εν λόγω επιχειρήσεις. Στα υπόλοιπα 25 κράτη μέλη αποστείλαμε ερωτηματολόγια και λάβαμε 20 απαντήσεις (βλέπε [παράρτημα II](#)· δεν λάβαμε απάντηση από την Κύπρο, την Ελλάδα, την Ιρλανδία, τις Κάτω Χώρες και τη Σλοβενία). Τέλος, οι ελεγκτικές εργασίες μας περιέλαβαν ελέγχους μέσω επισκόπησης της σχετικής τεκμηρίωσης που λάβαμε από τον Frontex, καθώς και από τις ιταλικές και πολωνικές εθνικές αρχές, καθώς και εκθέσεων και εγγράφων που είχαν δημοσιεύσει εθνικές αρχές, ερευνητικοί φορείς και μέλη της πανεπιστημιακής κοινότητας.

## Παρατηρήσεις

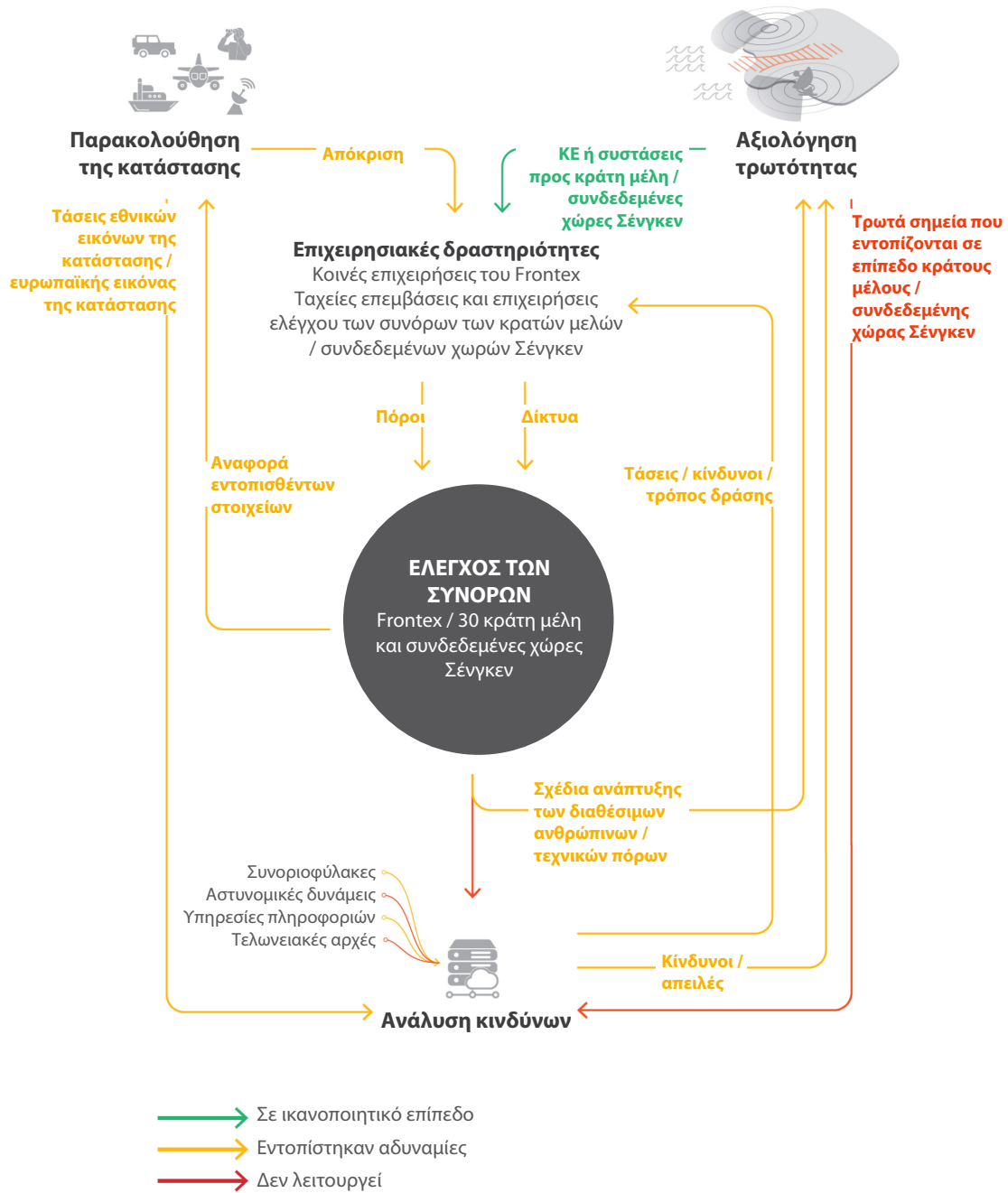
### Οι πληροφορίες που διαθέτει ο Frontex και οι δραστηριότητές του για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης είναι ελλιπείς

**21** Στην ενότητα αυτή εξετάσαμε κατά πόσον ο Frontex εκπληρώνει την εντολή που του ανατέθηκε το 2016 όσον αφορά την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης:

- i) αξιοποιώντας ένα πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών για τη διαμόρφωση μιας λεπτομερούς, ακριβούς και ενημερωμένης εικόνας της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ·
- ii) ασκώντας τις δραστηριότητές του κατά τρόπο ώστε να στηρίζει τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν· και
- iii) παρέχοντας πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο ή το κόστος των δραστηριοτήτων του.

**22** Οι διαπιστώσεις μας συνοψίζονται στο [γράφημα 6](#).

## Γράφημα 6 – Αδυναμίες που εντοπίστηκαν στις πρωταρχικές δραστηριότητες του Frontex όσον αφορά την παροχή στήριξης για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης



Πηγή: ΕΕΣ:

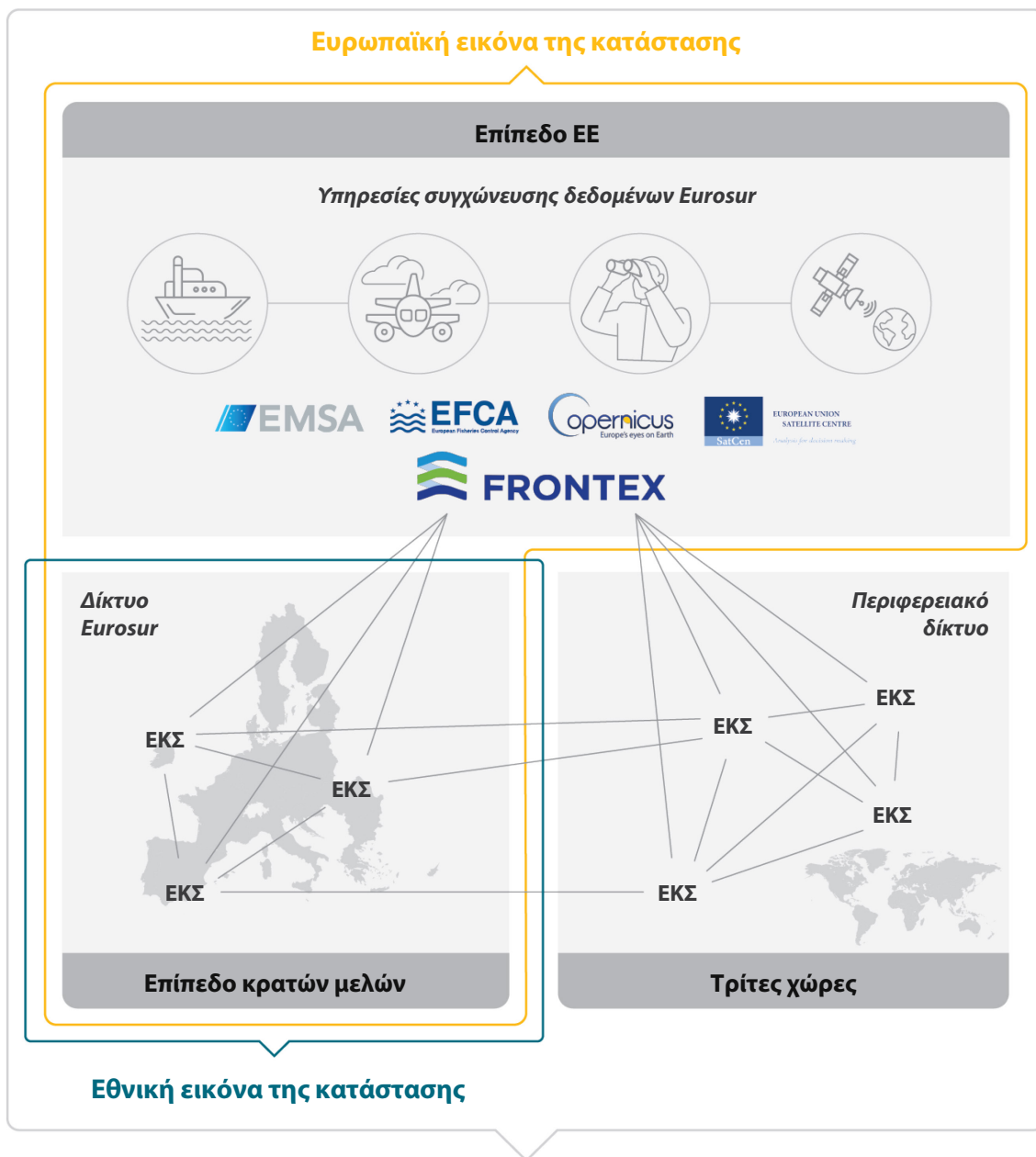
## Το πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών παρουσιάζει κενά και ασυνέπειες Παρακολούθηση της κατάστασης

**23** Με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 θεσπίστηκε το ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων (Eurossur)<sup>13</sup>, ένα πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία μεταξύ του Frontex και των επιμέρους εθνικών αρχών που εμπλέκονται στην επιτήρηση των συνόρων. Εντός του πλαισίου αυτού, ο Frontex μοιράζεται με τα κράτη μέλη την ευρωπαϊκή εικόνα της κατάστασης. Πρόκειται για μια γραφική διεπαφή που παρουσιάζει, σε σχεδόν πραγματικό χρόνο, δεδομένα και πληροφορίες για συμβάντα, που λαμβάνονται από διάφορες εθνικές συνοριακές αρχές και συγκεντρώνονται στο εθνικό κέντρο συντονισμού, καθώς και δεδομένα προερχόμενα από τα χρησιμοποιούμενα εργαλεία επιτήρησης, όπως αισθητήρες, πλατφόρμες και άλλες πηγές (βλέπε [γράφημα 7](#)). Με τον τρόπο αυτό, ο Frontex επιδιώκει να στηρίξει τα κράτη μέλη, βελτιώνοντας την παρακολούθηση της κατάστασης και την ικανότητα αντίδρασης τόσο κατά μήκος των εξωτερικών συνόρων όσο και στην προσυνοριακή περιοχή.

---

<sup>13</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2013 (ΕΕ L 295 της 6.11.2013, σ. 11).

## Γράφημα 7 – Πλαίσιο Eurosur και δίκτυα εθνικών κέντρων συντονισμού (ΕΚΣ)



## Πλαίσιο Eurosur

Πηγή: ΕΕΣ:

**24** Ο κανονισμός αυτός, στις διατάξεις του οποίου αναπτύσσεται το κεκτημένο του Σένγκεν, απαιτεί από τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν να καταγράφουν όλα τα συναφή γεγονότα που συμβαίνουν κατά μήκος της συνοριακής γραμμής μεταξύ των χερσαίων σημείων διέλευσης (γνωστά ως «πράσινα σύνορα») και εντός των θαλάσσιων συνόρων (γνωστά ως «γαλάζια σύνορα»). Δεν τα

υποχρεώνει να αναφέρουν γεγονότα που λαμβάνουν χώρα στα ίδια τα σημεία διέλευσης των συνόρων.

**25** Πρόθεση του νομοθέτη ήταν να διασφαλίσει ότι ο Frontex λαμβάνει επαρκώς αξιόπιστες πληροφορίες, προκειμένου να συνθέτει την εικόνα της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα, κατά μήκος των κύριων μεταναστευτικών οδών, παραδείγματος χάριν της Κεντρικής, Ανατολικής και Δυτικής Μεσογείου, καθώς και της χερσαίας οδού των Δυτικών Βαλκανίων. Ωστόσο, στην ειδική έκθεσή μας 20/2019<sup>14</sup> επισημάναμε αδυναμίες στην εφαρμογή του κανονισμού από τα κράτη μέλη (βλέπε [πλαίσιο 2](#)).

## Πλαίσιο 2

### Eurosur – Αδυναμίες που διαπιστώθηκαν στην ειδική έκθεση 20/2019 του ΕΕΣ

- Παρότι ορισμένες χώρες εισάγουν πράγματι δεδομένα στο Eurosur σε σχεδόν πραγματικό χρόνο, άλλες δεν το πράττουν παρά μία φορά την εβδομάδα. Αυτό σημαίνει ότι ένα συμβάν στα σύνορα (παραδείγματος χάριν η άφιξη μιας μεγάλης ομάδας μεταναστών) ενδέχεται να εμφανιστεί στο ευρωπαϊκό σύστημα έως και μία εβδομάδα αργότερα.
- Τα κράτη μέλη / Οι συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν υποβάλλουν στοιχεία σε διαφορετικούς μορφότυπους, κάτι που σημαίνει ότι τα δεδομένα δεν μπορούν να ομαδοποιηθούν εύκολα και, για τεχνικούς λόγους, ενδεχομένως να μην είναι καν προσβάσιμα από άλλα κράτη μέλη / συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, γεγονός που μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την ποιότητα των δεδομένων.
- Ορισμένα κράτη μέλη / Ορισμένες συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν αναφέρουν τα συμβάντα κατά επιμέρους περίπτωση, ενώ άλλα παρέχουν μόνο συγκεντρωτικά δεδομένα.
- Ορισμένα κράτη μέλη / Ορισμένες συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν συντάσσουν ατομικές εκθέσεις συμβάντος, ενώ οι εκθέσεις συμβάντων άλλων καλύπτουν περισσότερα πρόσωπα. Αυτό σημαίνει ότι τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των συμβάντων που αναφέρονται είναι δύσκολο να αξιοποιηθούν, διότι δεν είναι συνεπή ή συγκρίσιμα. Κατ' αυτό τον τρόπο, δυσχεραίνεται επίσης η παρακολούθηση των εξελίξεων, από πλευράς του Frontex, καθώς και ο καθορισμός των προτεραιοτήτων όσον αφορά την κατανομή των πρόσθετων πόρων, ανάλογα με τις ανάγκες.

<sup>14</sup> Ειδική έκθεση 20/2019 του ΕΕΣ, με τίτλο «Πληροφοριακά συστήματα της ΕΕ για την υποστήριξη των συνοριακών ελέγχων: ισχυρό εργαλείο που όμως χρειάζεται να εστιάσει περισσότερο στην πληρότητα και στην έγκαιρη διάθεση των δεδομένων».

**26** Επιπλέον των εξαιρέσεων που ισχύουν για τα χερσαία και τα θαλάσσια συνοριακά σημεία διέλευσης, τα κράτη μέλη / οι συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν δεν υποχρεούνται να αναφέρουν παράνομες διελεύσεις των εναέριων συνόρων, είτε στα σημεία διέλευσης των εναέριων συνόρων είτε στον εθνικό εναέριο χώρο. Ένας μικρός αριθμός κρατών μελών / συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν αναφέρει οικειοθελώς τα γεγονότα στα σημεία διέλευσης των συνόρων, αυτό ωστόσο δεν ισχύει για την πλειονότητα. Αυτό σημαίνει ότι η ευρωπαϊκή εικόνα της κατάστασης που συνθέτει ο Frontex δεν αποδίδει μια εικόνα σε σχεδόν πραγματικό χρόνο της κατάστασης που επικρατεί στα εναέρια σύνορα της ΕΕ ή στα σημεία διέλευσης των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται επίσης από τις απαντήσεις των κρατών μελών στο ερωτηματολόγιό μας.

**27** Επιπλέον, δεν εφαρμόζονται πρότυπα, που να έχουν συμφωνηθεί μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά τις δυνατότητες επιδόσεων του εξοπλισμού επιτήρησης των συνόρων και του λοιπού εξοπλισμού ελέγχου. Το γεγονός αυτό περιπλέκει τον ρόλο του Frontex στον εντοπισμό πιθανών τρωτών σημείων στις ικανότητες εντοπισμού που διαθέτουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των συνοριακών ελέγχων και μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τον μη εντοπισμό διελεύσεων των συνόρων και, ως εκ τούτου, την ελλιπή αναφορά γεγονότων στο Eurosur.

**28** Η δημιουργία του δικτύου εθνικών κέντρων συντονισμού (ΕΚΣ) στα 30 κράτη μέλη / συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν μπορεί να θεωρηθεί σημαντικό επίτευγμα. Το ΕΚΣ συντονίζει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών που είναι αρμόδιες για την επιτήρηση των εξωτερικών χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων σε εθνικό επίπεδο, καθώς και με τα άλλα ΕΚΣ και τον οργανισμό. Όταν στον έλεγχο των συνόρων εμπλέκονται περισσότερες εθνικές αρχές, το ΕΚΣ χρησιμοποιείται συχνά ως «πλατφόρμα» για τη διευκόλυνση της διυπηρεσιακής συνεργασίας μεταξύ οργανισμών που υπάγονται σε διαφορετικά υπουργεία. Το ΕΚΣ είναι υπεύθυνο για τη συντήρηση της εθνικής εικόνας της κατάστασης.

**29** Ωστόσο, το δίκτυο δεν έχει υλοποιήσει πλήρως όλες τις λειτουργίες που προβλέπονται στον κανονισμό. Παραδείγματος χάριν, το επιχειρησιακό επίπεδο και το επίπεδο ανάλυσης του Eurosur δεν έχουν εφαρμοστεί με ολοκληρωμένο ή συνεκτικό τρόπο. Στο [παράρτημα III](#) παρουσιάζονται πληροφορίες σχετικά με τις λειτουργίες που προβλέπονται στον κανονισμό και την υλοποίησή τους από τα διάφορα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν.

### **Ανάλυση κινδύνων**

**30** Ο Frontex αντιμετώπισε δυσκολίες στη χρήση των δεδομένων του Eurosur για τη στατιστική ανάλυση κινδύνων, διότι τα κράτη μέλη / οι συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν



δεν υποβάλλουν τις εκθέσεις τους στο πλαίσιο του Eurosur με συνεκτικό τρόπο και χρησιμοποιούν διαφορετικούς μορφότυπους, όπως επισημαίνεται στο [πλαίσιο 2](#). Επιπλέον, λόγω προβληματισμών των κρατών μελών όσον αφορά την ασφάλεια, τα στοιχεία που αναφέρονται στο επιχειρησιακό επίπεδο και το επίπεδο ανάλυσης του Eurosur είναι ελάχιστα, με αποτέλεσμα ο Frontex να μην μπορεί να βασιστεί σε αυτά για τις αναλύσεις κινδύνων που διενεργεί σε επίπεδο ΕΕ. Στις περισσότερες περιπτώσεις, το επιχειρησιακό επίπεδο δεν περιέχει πληροφορίες για τους πόρους ή για τα επιχειρησιακά υποεπίπεδα, επειδή, έως τον Ιανουάριο του 2018, το δίκτυο δεν ήταν διαπιστευμένο<sup>15</sup>. Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων με το Eurosur, η μονάδα ανάλυσης κινδύνων του Frontex ζητεί τροφοδότηση με στατιστικά στοιχεία από το δίκτυο ανάλυσης κινδύνων του ιδίου (FRAN), η οποία παρέχεται απευθείας από τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, μέσω των εθνικών συστημάτων τους, και περιλαμβάνει δεδομένα που αφορούν όλα τα είδη συνόρων.

**Οι δραστηριότητες του Frontex δεν είχαν αναπτυχθεί επαρκώς ώστε να παρέχεται αποτελεσματική στήριξη στα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν**

**Παρακολούθηση της κατάστασης**

**31** Ο Frontex αποστέλλει σε καθημερινή βάση ενημερωμένες και συναφείς πληροφορίες στις εθνικές αρχές σχετικά με την κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα μέσω της ευρωπαϊκής εικόνας της κατάστασης. Παρέχει επίσης πληροφορίες σχετικά με συγκεκριμένα γεγονότα που λαμβάνουν χώρα στις επιχειρησιακές περιοχές που έχουν οριστεί για τις κοινές επιχειρήσεις του Frontex. Επιπλέον, παρέχει υπηρεσίες που σκοπό έχουν να υποστηρίξουν και να προσθέσουν αξία στις επιχειρησιακές δραστηριότητες των κρατών μελών. Παρέχει επίσης πλατφόρμες επιτήρησης σε πραγματικό χρόνο (όπως εναέρια επιτήρηση), οι οποίες κατέστησαν δυνατές τις επιχειρησιακές αντιδράσεις σε πραγματικό χρόνο σε περιπτώσεις γεγονότων με παρουσία πόρων των κρατών μελών / των συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν ή πόρων κοινών επιχειρήσεων. Οι υπηρεσίες αυτές μπορεί να είναι ιδιαίτερα χρήσιμες σε καταστάσεις κρίσης, κάτι που αναγνώρισαν τα κράτη μέλη στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιό μας.

**32** Ωστόσο, όπως περιγράφεται στο [πλαίσιο 2](#) και στο σημείο [24](#), οι αδυναμίες (από την άποψη της πληρότητας, της συνέπειας και του επίκαιρου χαρακτήρα) στην ποιότητα των δεδομένων που χρησιμοποιούνται για τη σύνθεση της ευρωπαϊκής εικόνας της κατάστασης δεν επιτρέπουν στον Frontex να διαμορφώνει σε σχεδόν

<sup>15</sup> Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2018) 410, σ. 22, και ειδική έκθεση 20/2019 του ΕΕΣ, σημείο 27.

πραγματικό χρόνο εικόνα της κατάστασης όσον αφορά τα γεγονότα στα εξωτερικά σύνορα. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα ένα μωσαϊκό εθνικών εικόνων της κατάστασης και όχι μια ενιαία, ομοιόμορφη ευρωπαϊκή εικόνα. Δυστυχώς, οι προσπάθειες ομογενοποίησης της καταχώρισης δεδομένων που έχουν γίνει μέχρι στιγμής (ιδίως με την έγκριση διαφορετικών αναθεωρημένων εκδόσεων του εγχειριδίου Eurosur) δεν έχουν καταστήσει δυνατή την επίλυση αυτών των προβλημάτων.

### Ανάλυση κινδύνων

**33** Από τη σύσταση του Frontex το 2004, στον πυρήνα της εντολής του βρίσκεται η ανάλυση των κινδύνων. Στόχος αυτής της ανάλυσης είναι η λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων από τον οργανισμό, τα κράτη μέλη και την Επιτροπή. Η ανάλυση κινδύνων λειτουργεί υποστηρικτικά στις δραστηριότητες του Frontex, παραδείγματος χάριν στον εντοπισμό νέων τρόπων δράσης ή νέων μεταναστευτικών οδών, στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος με τον εντοπισμό διαδρομών λαθραίας διακίνησης ή πλαστών εγγράφων και στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, δραστηριότητες που εμπίπτουν όλες στην επιχειρησιακή αρμοδιότητα του οργανισμού.

**34** Εκτός από τις πληροφορίες του Eurosur, ο Frontex συγκεντρώνει επίσης ευρύ φάσμα δεδομένων από κράτη μέλη, όργανα της ΕΕ, χώρες και οργανισμούς-εταίρους, καθώς και από τις δικές του επιχειρήσεις (ιδίως κατά τις συνεντεύξεις υποδοχής και τις συνεδρίες απενημέρωσης των μεταναστών), προκειμένου να εντοπίζει τους βασικούς παράγοντες που επηρεάζουν και κατευθύνουν τις μεταναστευτικές τάσεις. Στα δεδομένα αυτά περιλαμβάνονται αξιολογήσεις των τοπογραφικών και δημογραφικών χαρακτηριστικών, της πρόληψης κρίσεων, της γεωπολιτικής κατάστασης και των πληροφοριών ασφάλειας, που δεν είναι διαθέσιμες στο Eurosur. Ο Frontex χρησιμοποιεί επίσης δημόσια διαθέσιμα δεδομένα (ήτοι δεδομένα από άλλους εταίρους της ΕΕ και διεθνείς οργανισμούς) σχετικά με την κατάσταση στα ευρωπαϊκά σύνορα και πέραν αυτών. Το FRAN, το ειδικό δίκτυο εμπειρογνομώνων στον τομέα των πληροφοριών ασφάλειας και αναλυτών κινδύνου, δημοσιεύει τριμηνιαίες εκθέσεις.

**35** Τα κύρια προϊόντα της μονάδας ανάλυσης κινδύνων του Frontex είναι τα εξής:

- ετήσια ανάλυση κινδύνων,
- ειδικές αναλύσεις κινδύνων για τα Δυτικά Βαλκάνια και τα ανατολικά σύνορα της ΕΕ,

- ο περιστασιακές ενημερώσεις σχετικά με αναδυόμενους κινδύνους, οι οποίες συχνά καταρτίζονται σε συνέχεια ειδικών αιτημάτων παροχής πληροφοριών της Επιτροπής ή του Συμβουλίου.

**36** Οι δραστηριότητες ανάλυσης κινδύνων του Frontex συνέβαλαν στη συγκρότηση του FRAN, μιας κοινότητας ευρωπαϊών αναλυτών κινδύνου και εμπειρογνομόνων στον τομέα των πληροφοριών ασφάλειας. Μέσω της έγκρισης και της εφαρμογής κοινών προτύπων, ο Frontex διευκόλυνε την επικοινωνία μεταξύ συναδέλφων από διαφορετικές χώρες. Επιπλέον, μέσω του FRAN, κάθε κράτος μέλος έχει πρόσβαση στα δεδομένα FRAN των άλλων κρατών μελών, τα οποία χρειάζονται για τις εθνικές τους δραστηριότητες ανάλυσης κινδύνων.

**37** Ωστόσο, για νομικούς λόγους και για λόγους προστασίας των δεδομένων, ο Frontex δεν έχει πρόσβαση, για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνων, στα δεδομένα που βρίσκονται αποθηκευμένα στα πανενωσιακά συστήματα που φιλοξενεί ο eu-LISA<sup>16</sup> (ο οργανισμός που είναι υπεύθυνος για τη λειτουργική διαχείριση συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας). Αυτά αποτελούν βασικά μέσα για την υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ στους τομείς του ασύλου, της διαχείρισης των συνόρων και της μετανάστευσης. Τα συστήματα αυτά, στα οποία τηρούνται αρχεία δεδομένων για τις θεωρήσεις, τις αιτήσεις ασύλου και τις μετακινήσεις προσώπων, τους αγνοούμενους (ιδίως παιδιά) και πληροφορίες σχετικά με συγκεκριμένα περιουσιακά στοιχεία, δεν παρέχουν στον Frontex στατιστικές εκθέσεις αξιοποιήσιμες για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνων, αλλά αποτελούν απλώς δημόσια διαθέσιμες στατιστικές.

**38** Ο Frontex έχει επιφορτιστεί με την ανάπτυξη<sup>17</sup> ενός κοινού υποδείγματος ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου (CIRAM), το οποίο θα πρέπει να εφαρμόζουν τόσο ο ίδιος όσο και τα κράτη μέλη<sup>18</sup>. Ποσοστό 95 % των 20 κρατών μελών που απάντησαν στο ερωτηματολόγιό μας εφαρμόζει αυτή την κοινή μεθοδολογία στο πλαίσιο της ανάλυσης κινδύνων σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, ο ίδιος ο οργανισμός δεν μπορεί να εφαρμόσει το υπόδειγμα, διότι αδυνατεί να αξιολογήσει επαρκώς την τρωτότητα συγκεκριμένων τμημάτων των συνόρων (βλέπε **πλαίσιο 3**). Μολονότι τα κράτη μέλη / οι συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν διαβιβάζουν πληροφορίες σχετικά με τους πόρους τους για τον έλεγχο των συνόρων, καθώς και τα σχέδια ανάπτυξης των πόρων τους, στη μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας του Frontex, κατά τον χρόνο του

---

<sup>16</sup> <https://www.eulisa.europa.eu/>

<sup>17</sup> Άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1168/2011.

<sup>18</sup> Άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624.

ελέγχου η μονάδα αυτή δεν κοινοποιούσε, τις πληροφορίες αυτές στη μονάδα ανάλυσης κινδύνων του οργανισμού.

### Πλαίσιο 3

#### Ο Frontex και η εφαρμογή του CIRAM

Το CIRAM ορίζει τον κίνδυνο ως συνάρτηση τριών συνιστωσών, της απειλής, της τρωτότητας και του αντίκτυπου:

- ως «απειλή» νοείται μια πίεση που ασκείται στα εξωτερικά σύνορα και χαρακτηρίζεται, αφενός, από το μέγεθος και, αφετέρου, από την πιθανότητα πραγμάτωσής της·
- ως «τρωτότητα» νοείται η ικανότητα του συστήματος να μετριάξει την απειλή·
- ο «αντίκτυπος» ορίζεται ως οι πιθανές συνέπειες της απειλής.

Προκειμένου να εκτιμά την αποτελεσματικότητα των σχεδιαζόμενων μέτρων για τον μετριασμό μιας απειλής, ο Frontex πρέπει να είναι ενήμερος για τους πόρους που έχουν τεθεί στη διάθεση του συστήματος και τον τρόπο με τον οποίο προγραμματίζεται η ανάπτυξή τους, ώστε να είναι σε θέση να αξιολογεί επαρκώς τα τυχόν τρωτά σημεία και τον πιθανό αντίκτυπό τους. Το γεγονός ότι η μονάδα ανάλυσης κινδύνων του οργανισμού δεν διαθέτει τις πληροφορίες αυτές σημαίνει ότι αυτός αδυνατεί να εφαρμόσει τη μεθοδολογία CIRAM στα προϊόντα ανάλυσης κινδύνων που παράγει.

**39** Στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιό μας, τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι θεωρούν ικανοποιητική την ποιότητα των προϊόντων ανάλυσης κινδύνων του Frontex. Ωστόσο, επισήμαναν επίσης ότι η απουσία κοινού, δομημένου συστήματος διανομής περιορίζει τη διαθεσιμότητα και τον αντίκτυπο των εν λόγω προϊόντων. Παραδείγματος χάριν, το ενιαίο κέντρο εξυπηρέτησης του Frontex (Frontex one-stop shop, FOSS) είναι η μόνη επίσημη, κοινή πλατφόρμα για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των ευρωπαϊών συνοριοφυλάκων, και τα κράτη μέλη θεωρούν εξαιρετικά χρήσιμες για τις δραστηριότητες των συνοριοφυλάκων τις πληροφορίες που τους παρέχονται με τον τρόπο αυτό. Εντούτοις, πρόσβαση στο FOSS έχουν μόνον οι συνοριοφύλακες που συμμετέχουν σε επιχειρήσεις του Frontex και για όσο διαρκεί η τοποθέτησή τους. Επιπλέον, το Κοινό Κέντρο Ερευνών (JRC), το οποίο είναι διαθέσιμη την τεχνολογία στην οποία βασίστηκε το FOSS, δεν παρέχει πλέον επικαιροποιήσεις λογισμικού, ούτε υπηρεσίες συντήρησης και υποστήριξης, γεγονός που εγκυμονεί κίνδυνο για τη συνέχεια της λειτουργίας της πλατφόρμας και, ως εκ τούτου, για τις πληροφορίες που περιέχει. Μέχρι στιγμής, το ζήτημα της αντικατάστασης του FOSS δεν έχει συζητηθεί στους κόλπους του Frontex.

## Αξιολόγηση τρωτότητας

**40** Για τους σκοπούς της αξιολόγησης τρωτότητας, ο Frontex πρέπει να παρακολουθεί και να αξιολογεί, σε επίπεδο κρατών μελών, τη διαθεσιμότητα του τεχνικού εξοπλισμού, των συστημάτων, των ικανοτήτων, των πόρων, των υποδομών και του προσωπικού καταλλήλων προσόντων και εκπαίδευσης που είναι απαραίτητα για τον έλεγχο των συνόρων. Τα κράτη μέλη πρέπει να παρέχουν στη μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες για τη διενέργεια της αξιολόγησης. Στόχος είναι να αξιολογείται η ικανότητα και η ετοιμότητα των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν τις παρούσες και μελλοντικές απειλές και πιέσεις στα εξωτερικά σύνορα. Η αξιολόγηση αυτή πρέπει να καλύπτει την ικανότητα των κρατών μελών για την εκτέλεση όλων των καθηκόντων διαχείρισης των συνόρων, συμπεριλαμβανομένης της ικανότητας αντιμετώπισης δυνητικά μεγάλου αριθμού αφίξεων στην επικράτειά τους.

**41** Το 2020, η διαδικασία αξιολόγησης τρωτότητας, η οποία θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/1624, εισήλθε στο τέταρτο έτος εφαρμογής της. Το διάστημα αυτό, ο Frontex συνέθεσε μια εικόνα των ικανοτήτων και των τρωτών σημείων των κρατών μελών σε επιμέρους τμήματα των συνόρων, η οποία δεν έχει προηγούμενο, όπως ανέφεραν επίσης τα κράτη μέλη στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιό μας. Οι αξιολογήσεις τρωτότητας του 2017 και του 2018 ολοκληρώθηκαν παρά τους σημαντικούς περιορισμούς σε επίπεδο πόρων, οι οποίοι είχαν αντίκτυπο στην ποιότητα των εργασιών. Παραδείγματος χάριν, το 2016, ο Frontex είχε διαθέσει τρεις μόνο θέσεις για το έργο αυτό, αριθμός που αυξήθηκε σε 23 (εκ των οποίων καλύφθηκαν οι 15) το 2018 και σε 25 (εκ των οποίων καλύφθηκαν οι 23) το 2019. Εξετάσαμε δείγμα πέντε αξιολογήσεων και διαπιστώσαμε ότι η μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας δεν είχε επισημάνει το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος δεν είχε δηλώσει ένα χερσαίο σημείο διέλευσης των συνόρων του το 2017 και το 2018, με αποτέλεσμα η μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας να μην το αξιολογήσει.

**42** Η διαδικασία αξιολόγησης τρωτότητας εξελίχθηκε σταδιακά, παράλληλα με την εξέλιξη της μεθοδολογίας της. Ωστόσο, μολονότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν αξιόπιστα δεδομένα, η μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας του Frontex εξακολουθεί να επισημαίνει συνεχιζόμενα προβλήματα, συνδεδεμένα με τις ελλείψεις που παρουσιάζουν τα δεδομένα των κρατών μελών, στα οποία στηρίζεται η διαδικασία, και την κακή ποιότητά τους. Παραδείγματος χάριν, το 2019, τα ποσοστά πληρότητας των δεδομένων των κρατών μελών / συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν κυμαίνονταν από 53 % έως 98 %. Στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιό μας, δύο κράτη μέλη επικαλέστηκαν λόγους εθνικής ασφάλειας για να αιτιολογήσουν την άρνησή τους να παράσχουν στον Frontex τις πληροφορίες που τους είχε ζητήσει.

**43** Τέλος, ευθυγραμμιζόμενη με τις διατάξεις του κανονισμού του 2016, η διαδικασία αξιολόγησης τρωτότητας περιορίζεται, επί του παρόντος, στις ικανότητες και τα τρωτά σημεία σε εθνικό επίπεδο. Οι αξιολογήσεις δεν πραγματοποιήθηκαν σε ενωσιακό ή περιφερειακό επίπεδο. Διαπιστώσαμε ότι η αξιολόγηση σε επίπεδο ΕΕ:

- Θα ήταν η ενδεδειγμένη στο πλαίσιο της ανάπτυξης του μόνιμου σώματος του Frontex στο προσεχές μέλλον· η ικανότητα του ίδιου του οργανισμού να αντιμετωπίζει προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα θα μπορούσε να αποτελεί αντικείμενο τακτικής αξιολόγησης·
- Θα καθιστούσε δυνατό τον εντοπισμό τυχόν αλληλοεπικαλυπτόμενων τρωτών σημείων σε γειτονικές χώρες ή χώρες που ανήκουν στο ίδιο περιφερειακό επιχειρησιακό περιβάλλον· τέτοιου είδους τρωτά σημεία δημιουργούν αλληλεξάρτηση μεταξύ των οικείων κρατών μελών·
- Θα καθιστούσε δυνατή την αξιολόγηση της κλίμακας και της αποδοτικότητας της συνεργασίας μεταξύ των επιμέρους εμπλεκόμενων οργανισμών της ΕΕ<sup>19</sup>.

#### **Επιχειρησιακή απόκριση**

**44** Από την ίδρυσή του, η επιχειρησιακή απόκριση του Frontex επικεντρώνεται κυρίως στη στήριξη των κρατών μελών για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, κυρίως μέσω κοινών επιχειρήσεων στα εξωτερικά σύνορα (ως επί το πλείστον στη θάλασσα, αλλά και στην ξηρά ή σε αερολιμένες). Οι επιχειρήσεις αυτές διεξάγονται τόσο με εθνικούς πόρους όσο και με (ανθρώπινους και τεχνικούς) πόρους που συγκεντρώνονται από τις συμμετέχουσες χώρες ή παρέχονται από τον Frontex και βρίσκονται υπό τον συντονισμό του. Τα σχετικά αιτήματα των κρατών μελών προτεραιοποιούνται από τον Frontex με βάση τη σημασία τους και τους διαθέσιμους πόρους, και οι επιχειρήσεις υλοποιούνται σύμφωνα με επιχειρησιακό σχέδιο.

#### Κοινές επιχειρήσεις

**45** Η θέση των σημαντικότερων διαδρομών παράτυπης μετανάστευσης προς την Ευρωπαϊκή Ένωση σημαίνει ότι σχεδόν το 80 % του προϋπολογισμού των κοινών επιχειρήσεων του Frontex διατίθεται για επιχειρήσεις που διεξάγονται στη θάλασσα. Μολονότι ορισμένες από αυτές (παραδείγματος χάριν «Minerva» και «Ποσειδών») καλύπτουν επίσης τους ελέγχους στα σημεία διέλευσης των συνόρων, το κύριο σημείο εστίασης είναι η επιτήρηση των συνόρων, οι περισσότερες δε από αυτές είναι ενεργοί από το 2006 και το 2007. Λεπτομερέστερες πληροφορίες σχετικά με τις κοινές

<sup>19</sup> Η ειδική έκθεση 22/2020 του ΕΕΣ αφορούσε τη διυπηρεσιακή συνεργασία, μια σημαντική συνιστώσα της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων.

θαλάσσιες επιχειρήσεις του Frontex παρουσιάζουμε στο [παράρτημα IV](#). Η αποτελεσματικότητα της στήριξης που παρέχεται στα μεσογειακά κράτη μέλη για τη διαχείριση των μεταναστευτικών πιέσεων τα τελευταία 15 έτη επιβεβαιώθηκε από όλα τα μέρη με τα οποία συνομιλήσαμε και δεν αναλύθηκε περαιτέρω στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου.

**46** Ο Frontex διαθέτει το μεγαλύτερο μέρος του εναπομένοντος 20 % του προϋπολογισμού του για κοινές επιχειρήσεις που αποσκοπούν στη δημιουργία εστιακών σημείων σε λιμένες, αερολιμένες και σημεία διέλευσης χερσαίων συνόρων, όπου ο οργανισμός τοποθετεί συνοριοφύλακες σε καίρια σημεία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Στο πλαίσιο του ελέγχου αξιολογήθηκε η προστιθέμενη αξία των εστιακών σημείων του Frontex στα χερσαία και τα εναέρια σύνορα (οι διεθνείς αερολιμένες θεωρούνται ιδιαίτερος εκτεθειμένοι στην παράτυπη μετανάστευση). Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι ο αντίκτυπός τους στον έλεγχο των συνόρων συνολικά είναι ελάχιστος. Αυτό οφείλεται στους περιορισμένους ανθρώπινους πόρους που διατίθενται για τον σκοπό αυτό, στη σύντομη διάρκεια της τοποθέτησής τους και στον μικρό αριθμό εστιακών σημείων που συμμετέχουν στις επιχειρήσεις.

#### Ταχεία επέμβαση στα σύνορα

**47** Ένα κράτος μέλος που αντιμετωπίζει κατάσταση επείγουσας και εξαιρετικής πίεσης στα εξωτερικά σύνορά του, ιδίως στην περίπτωση που μεγάλος αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών επιχειρεί να εισέλθει στο έδαφος του παρανόμως, μπορεί να ζητήσει από τον Frontex να αναπτύξει στο έδαφός του ομάδα ταχείας επέμβασης στα σύνορα για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Μέχρι στιγμής, μόνον η Ελλάδα έχει ενεργοποιήσει τον μηχανισμό αυτό, σε τέσσερις περιπτώσεις.

**48** Η αποτελεσματικότητα της ταχείας επέμβασης στα σύνορα εξαρτάται από την εξοικείωση των εμπλεκόμενων με τη διαδικασία, καθώς και από την ανάπτυξη αποτελεσματικών διαδικασιών στα κράτη μέλη για την υποβολή του σχετικού αιτήματος (βλέπε [πλαίσιο 4](#)).

### Πλαίσιο 4

#### Εμπόδια στις ταχείες επεμβάσεις του Frontex

- Η ταχεία επέμβαση στην Ελλάδα το 2020 στέφθηκε με επιτυχία, κυρίως επειδή η υποδομή προϋπήρχε. Για την επέμβαση αξιοποιήθηκαν υφιστάμενες δομές εμπειρογνώσιας, συντονισμού και αναφοράς στοιχείων, καθώς και η εμπειρία που είχε αποκτηθεί από την κοινή επιχείρηση «Ποσειδών».

Ωστόσο, για την περίπτωση που καταστεί αναγκαία ταχεία επέμβαση εκτός των επιχειρησιακών περιοχών της κύριας θαλάσσιας κοινής επιχείρησης, ο Frontex πρέπει να οργανώνει τακτικές ασκήσεις με τη συμμετοχή κρατών μελών – ιδίως των κρατών που ενδέχεται να φιλοξενήσουν τέτοια επιχείρηση – ώστε όλοι οι εμπλεκόμενοι να είναι καλά προετοιμασμένοι. Από το 2007 τέτοιες τακτικές ασκήσεις ταχείας επέμβασης πραγματοποιούνται κάθε χρόνο, με εξαίρεση το 2019.

- Στο δείγμα των εκθέσεων αξιολόγησης τρωτότητας που εξετάσαμε (βλέπε σημείο 41), διαπιστώσαμε ότι το 40 % των κρατών μελών δεν διέθετε διαδικασίες για να αιτηθεί την ταχεία επέμβαση του Frontex. Στις περιπτώσεις αυτές, επισημάναμε τα εξής:
  - Τα κράτη μέλη δεν είχαν καθορίσει κριτήρια βάσει των οποίων θα μπορούσε να ενεργοποιηθεί διαδικασία υποβολής αιτήματος προς τον Frontex για βοήθεια με τη μορφή ταχείας επέμβασης.
  - Οι εθνικές διαδικασίες των κρατών μελών δεν περιλάμβαναν διαδικασία για την υποβολή αιτήματος ταχείας επέμβασης στον Frontex.
  - Δεν υπήρχαν λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με το σχέδιο κλιμάκωσης σε κατάσταση κρίσης.

#### Εφεδρείες ανθρώπινων πόρων

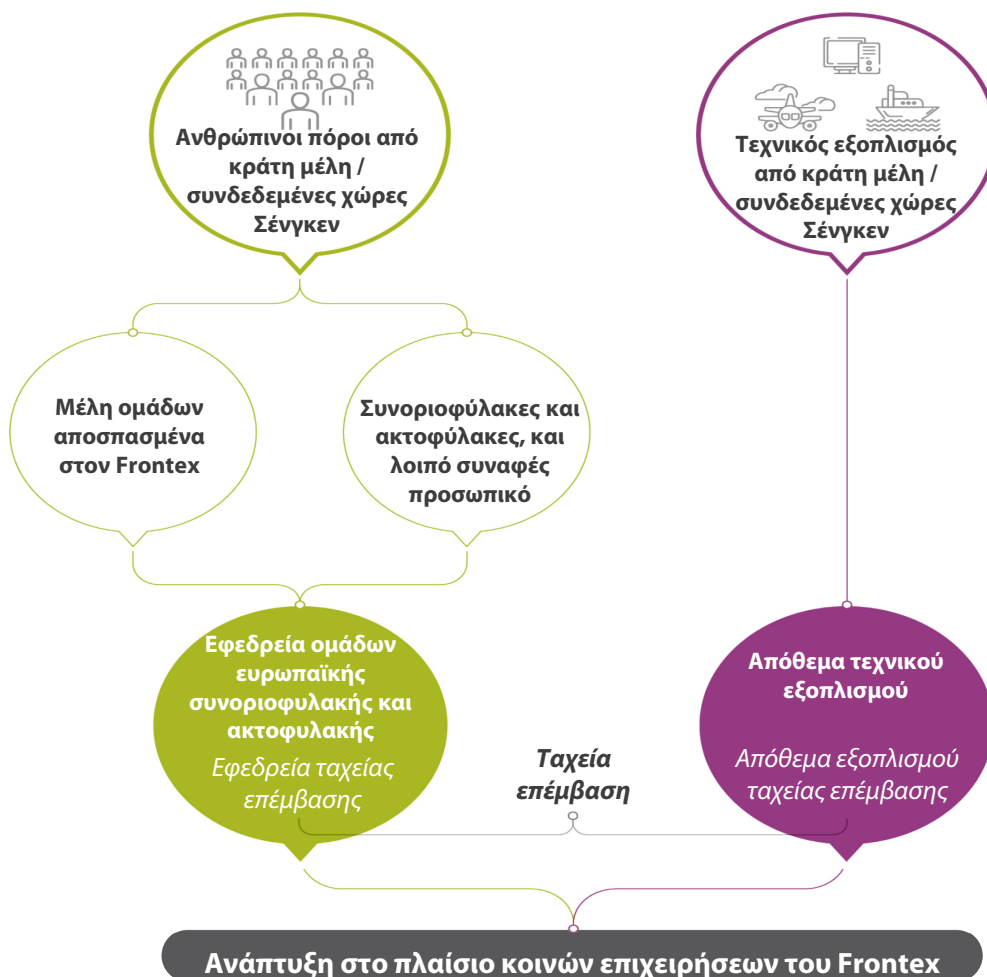
**49** Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/1624, ο Frontex είχε δημιουργήσει, μεταξύ άλλων, εφεδρεία ομάδων ευρωπαϊκής συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής, συμπεριλαμβανομένων εφεδρείας ταχείας αντίδρασης και αποθέματος τεχνικού εξοπλισμού. Ο Frontex συνεισφέρει στην εφεδρεία ομάδων ευρωπαϊκής συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής με την αποστολή μελών αποσπασμένων στον Frontex από τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, στο πλαίσιο ετήσιων ανοικτών προσκλήσεων για προσλήψεις (βλέπε [γράφημα 8](#)). Σύμφωνα με τον Frontex, η τοποθέτηση αποσπασμένων μελών ομάδων χρησίμευσε για τη δοκιμή, έστω σε πολύ μικρή κλίμακα, ενός νέου μοντέλου για την ανάπτυξη ανθρώπινων πόρων στο πλαίσιο του κανονισμού του 2019.

**50** Ο Frontex αξιολογεί ετησίως τις ανάγκες του σε ανθρώπινους πόρους και τεχνικό εξοπλισμό (ΤΕ), βάσει των προτεραιοτήτων που προσδιορίζονται στο πλαίσιο της ανάλυσης κινδύνων και αξιοποιώντας τις πληροφορίες που αφορούν το προηγούμενο έτος. Για τον σκοπό αυτό, αναλύονται τα δεδομένα που προκύπτουν από την ανάπτυξη ανθρώπινων πόρων και τα δεδομένα για την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των διαφόρων ειδών τεχνικού εξοπλισμού. Με βάση τις πληροφορίες αυτές, ο οργανισμός κινεί διαδικασία διαπραγμάτευσης (γνωστή ως ετήσιες διμερείς



διαπραγματεύσεις), η οποία καταλήγει στον προσδιορισμό της συνεισφοράς κάθε χώρας στις επιχειρησιακές δραστηριότητες.

## Γράφημα 8 – Η εφεδρεία ανθρωπίνων πόρων και το απόθεμα τεχνικού εξοπλισμού του Frontex και η ανάπτυξή τους στο πλαίσιο της επιχειρησιακής απόκρισής του



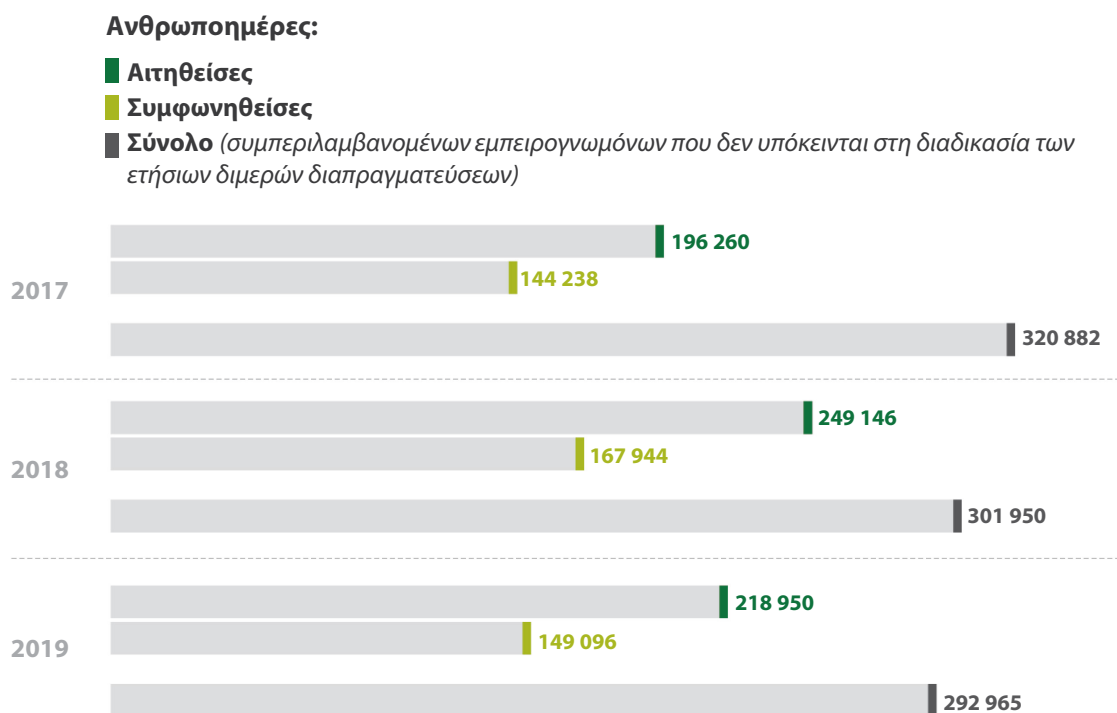
Πηγή: ΕΕΣ:

**51** Διαπιστώσαμε ότι τα κράτη μέλη έχουν εκπληρώσει τις υποχρεώσεις τους όσον αφορά τη συγκρότηση εφεδρειών ταχείας αντίδρασης. Η Επιτροπή αιτιολόγησε τη σύσταση μόνιμου σώματος δυναμικότητας 10 000<sup>20</sup> ατόμων επικαλούμενη το γεγονός ότι οι πραγματικές συνεισφορές σε ανθρώπινο δυναμικό υπολείπονται των δεσμεύσεων των κρατών μελών. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι το μεγαλύτερο μέρος της διαφοράς αυτής (85 % το 2019) εντοπίζεται σε τρεις από τις 17 κατηγορίες εμπειρογνώμωνων στις κοινές επιχειρήσεις τους (εμπειρογνώμονας σε θέματα εγγράφων, υπάλληλος επιτήρησης των συνόρων και υπάλληλος εντοπισμού κλαπέντων οχημάτων). Επιπλέον, ο συνολικός αριθμός μελών ομάδων που

<sup>20</sup> COM(2018) 250 final.

αναπτύχθηκαν από τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν υπερβαίνει τα συμφωνηθέντα στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων (βλέπε [γράφημα 9](#)).

## Γράφημα 9 - Ανθρώπινοι πόροι που ζητήθηκαν, συμφωνήθηκαν και τοποθετήθηκαν



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των εκθέσεων του Frontex για τους επιχειρησιακούς πόρους.

**52** Διαπιστώσαμε ότι ο Frontex δεν είχε αποδώσει επαρκή σημασία στον ρόλο του διαπολιτισμικού μεσολαβητή ή στις διαφορές μεταξύ των δεξιοτήτων και συμπεριφορών που είναι αναγκαίες για τη θέση αυτή και εκείνων ενός διερμηνέα. Το προφίλ αυτό δεν συμπεριλήφθηκε ούτε στην απόφαση 38/2016 του διοικητικού συμβουλίου, η οποία καθόριζε τα προφίλ των συνοριοφυλάκων των ομάδων ευρωπαϊκής συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής, ούτε στην απόφαση του διοικητικού συμβουλίου του 2020<sup>21</sup> για τη σύσταση του μόνιμου σώματος. Αντ' αυτού, η τελευταία αυτή απόφαση περιλάμβανε τη διαπολιτισμική μεσολάβηση μεταξύ των καθηκόντων που πρέπει να εκτελούν οι ειδικοί σε θέματα επιστροφής, και απαιτούσε από τους αρμόδιους για την απενημέρωση υπαλλήλους να επιδεικνύουν πολιτισμική ευαισθητοποίηση μέσω της εξοικείωσής τους με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης.

**53** Ρόλος του διερμηνέα είναι να διευκολύνει την επικοινωνία, εξασφαλίζοντας ότι κάθε σχόλιο που διατυπώνεται μεταφράζεται με ακρίβεια, ενώ ο διαπολιτισμικός μεσολαβητής πρέπει να αντιλαμβάνεται τις πολιτισμικές διαφορές και τους κανόνες

<sup>21</sup> Management Board decision 1/2020 of 4 January 2020 on adopting the profiles to be made available to the European Border and Coast Guard standing corps.

των κοινωνιών από τις οποίες προέρχονται όσοι φθάνουν στα σύνορα, κερδίζοντας την εμπιστοσύνη τους, με στόχο να αποφεύγεται η κατάρρευση της επικοινωνίας. Κατά τη διάρκεια των θαλάσσιων επιχειρήσεων, ένας διαπολιτισμικός μεσολαβητής αναλαμβάνει, στο σημείο υποδοχής, την επικοινωνία με τους μετανάστες, οι οποίοι έχουν μόλις ολοκληρώσει ένα μακρύ και επίπονο ταξίδι και συχνά είναι ψυχολογικά τραυματισμένοι, έχοντας υπάρξει θύματα εμπορίας ανθρώπων, έμφυλης βίας ή βασανιστηρίων. Ο ρόλος του μεσολαβητή είναι ζωτικής σημασίας τόσο στο πλαίσιο της διαδικασίας υποδοχής όσο και για τη συλλογή πληροφοριών ασφάλειας (σχετικά με τους διακινητές, τις διαδρομές, τις μεθόδους δράσης κ.λπ.) και συμβάλλει σε κρίσιμες διαδικασίες του Frontex, όπως η ανάλυση των κινδύνων.

## **Ο Frontex δεν παρέσχε πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο ή το κόστος των δραστηριοτήτων του**

**54** Το άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624 ορίζει ότι ο οργανισμός «παρέχει στο κοινό ακριβείς και λεπτομερείς πληροφορίες για τις δραστηριότητές του».

**55** Μολονότι ο Frontex παρουσιάζει εκτενή στοιχεία σχετικά με τις δραστηριότητές του<sup>22</sup>, οι εκθέσεις του (τόσο εκείνες που δημοσιεύονται όσο και οι περιορισμένης κυκλοφορίας) δεν περιλαμβάνουν πάντοτε ανάλυση των επιδόσεών του και του πραγματικού αντικτύπου των δραστηριοτήτων του. Το γεγονός αυτό ενδέχεται να είχε ως αποτέλεσμα τη λήψη ανεπαρκώς τεκμηριωμένων νομοθετικών αποφάσεων.

**56** Στον τομέα των αξιολογήσεων τρωτότητας, ο Frontex δημοσιεύει επισκόπηση των δραστηριοτήτων του. Το έγγραφο αυτό είναι περιορισμένης κυκλοφορίας και παρουσιάζει τον αριθμό των συστάσεων που διατυπώθηκαν και τον βαθμό υλοποίησής τους από τα κράτη μέλη. Αντιθέτως, στον τομέα της ανάλυσης κινδύνων, ο Frontex δεν δημοσιεύει επισκόπηση των συναφών δραστηριοτήτων του κατά τη διάρκεια του έτους, ούτε αξιολογεί τον αντίκτυπο των προϊόντων του.

**57** Ο Frontex παράγει μεγάλο αριθμό εκθέσεων<sup>23</sup> που αποσκοπούν στην αξιολόγηση των κοινών επιχειρήσεων. Ωστόσο, τρεις βασικές πτυχές των δραστηριοτήτων του δεν γνωστοποιούνται.

<sup>22</sup> Ειδική έκθεση 22/2020 του ΕΕΣ.

<sup>23</sup> Οι εκθέσεις του είναι διαθέσιμες στη διεύθυνση <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/>.

**58** Πρώτον, οι κανονισμοί<sup>24</sup> προβλέπουν ότι ο Frontex οφείλει να αξιολογεί τα αποτελέσματα των κοινών επιχειρήσεων. Ωστόσο, ο οργανισμός δεν υποβάλλει τις εν λόγω δραστηριότητες σε αξιόπιστη αξιολόγηση. Παρά το γεγονός ότι οι κοινές θαλάσσιες επιχειρήσεις αντιστοιχούν σε σημαντικό ποσοστό των συνολικών δραστηριοτήτων του, στις σχετικές με το θέμα αυτό εκθέσεις του δεν γίνεται διάκριση μεταξύ των αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν χάρη στη δική του στήριξη και εκείνων που επιτεύχθηκαν στο πλαίσιο των συνήθων δραστηριοτήτων και καθηκόντων του κράτους μέλους υποδοχής. Επιπλέον, οι εκθέσεις δεν αναφέρουν ότι παρουσιάζουν τα αποτελέσματα και τις δραστηριότητες που πραγματοποιήθηκαν στη συγκεκριμένη επιχειρησιακή περιοχή τόσο από τον Frontex όσο και από τις εθνικές αρχές, κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης επιχειρησιακής περιόδου.

**59** Δεύτερον, στις εκθέσεις του σχετικά με τους επιχειρησιακούς πόρους, ο Frontex παρέχει πληροφορίες σχετικά με τις απαιτήσεις σε πόρους, τις σχετικές αναλήψεις υποχρεώσεων και τους πόρους που αναπτύχθηκαν, αλλά δεν εξηγεί τυχόν αποκλίσεις ούτε προσδιορίζει τον αντίκτυπο τυχόν ελλείψεων. Οι εκθέσεις δεν παρέχουν σαφή εικόνα της αποτελεσματικότητας ή των αδυναμιών της πραγματικής συνεισφοράς των κρατών μελών στις κοινές επιχειρήσεις και αυτό ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα οι αναγνώστες να παρερμηνεύσουν την ύπαρξη ελλείψεων (βλέπε σημείο 51).

**60** Τρίτον, ο Frontex δεν παρέχει πληροφορίες σχετικά με το πραγματικό κόστος των κοινών επιχειρήσεων του, ούτε συγκεντρωτικά ούτε ανά επιχείρηση (θαλάσσια και εναέρια) και είδος δαπανών (παραδείγματος χάριν ανθρώπινοι πόροι και ελαφρύς εξοπλισμός, ή βαρύς εξοπλισμός). Με βάση το σκεπτικό ότι τα οριστικά στοιχεία καθίστανται διαθέσιμα κατά το έτος  $n+2$ , οι δαπάνες που παρουσιάζει ο Frontex βασίζονται σε εκτιμήσεις που μπορεί να αποκλίνουν σημαντικά από τις πραγματικές.

---

<sup>24</sup> Άρθρο 26 του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1624 και άρθρο 47 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2019.

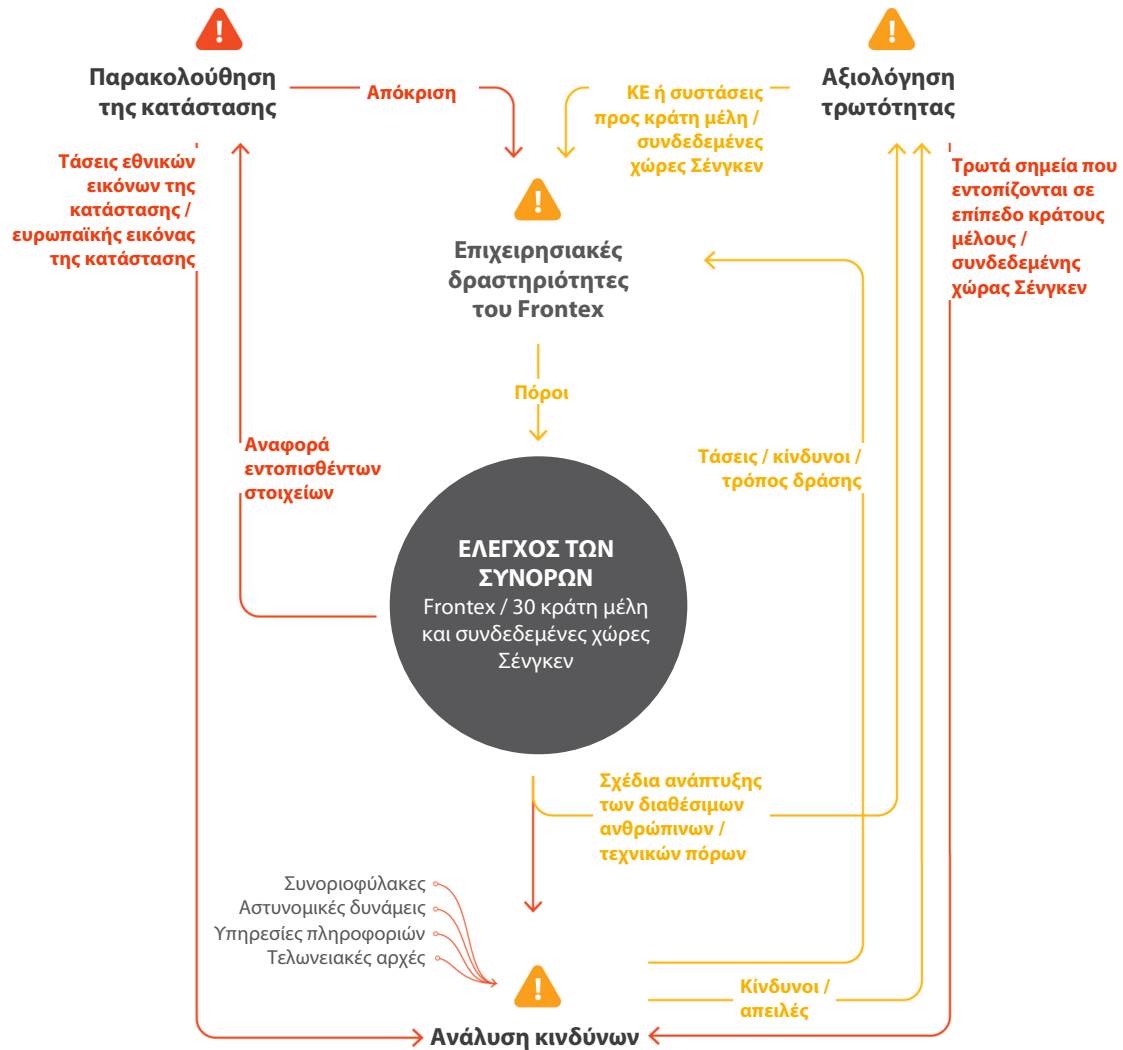
## Ο Frontex δεν στηρίζει αποτελεσματικά την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος

**61** Στην ενότητα αυτή εξετάσαμε κατά πόσον ο Frontex εκπληρώνει την εντολή που του ανατέθηκε το 2016 όσον αφορά την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος:


- i) αξιοποιώντας ένα πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών για τη διαμόρφωση μιας λεπτομερούς, ακριβούς και ενημερωμένης εικόνας της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ· και
- ii) ασκώντας τις δραστηριότητές του κατά τρόπον ώστε να στηρίζει τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν.


**62** Το αποτέλεσμα της ανάλυσής μας παρουσιάζεται στο [γράφημα 10](#) και μπορεί να αντιπαραβληθεί με την προσδοκώμενη συνεισφορά που περιγράφεται στο [γράφημα 5](#).

## Γράφημα 10 – Αδυναμίες που διαπιστώθηκαν στις πρωταρχικές δραστηριότητες του Frontex όσον αφορά τη στήριξη της καταπολέμησης του διασυνοριακού εγκλήματος



- Σε ικανοποιητικό επίπεδο
- Εντοπίστηκαν αδυναμίες
- Δεν λειτουργεί

 Οι δραστηριότητες στον τομέα του διασυνοριακού εγκλήματος είναι περιορισμένες

 Δεν υπάρχει πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα του διασυνοριακού εγκλήματος

Πηγή: ΕΕΣ:

## Δεν έχει θεσπιστεί ακόμη κατάλληλο πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών με σκοπό τη στήριξη της καταπολέμησης του διασυνοριακού εγκλήματος

**63** Ένα λειτουργικό μοντέλο ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων προϋποθέτει τη συστηματική συλλογή και ανταλλαγή πληροφοριών από το σύνολο των αρμόδιων εθνικών αρχών και ενωσιακών οργανισμών. Ως εκ τούτου, οι πληροφορίες με τις οποίες τροφοδοτείται το μοντέλο και στις οποίες βασίζονται τα προϊόντα ανάλυσης που παράγει δεν πρέπει να περιορίζονται στις αρχές φύλαξης των συνόρων, αλλά να περιλαμβάνουν όλες τις εμπλεκόμενες αρχές, όπως τις αστυνομικές υπηρεσίες και τις τελωνειακές αρχές που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων.

**64** Μολονότι η ευθύνη για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων από το 2016 επιμερίζεται μεταξύ των κρατών μελών / συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν και του Frontex, δεν υφίσταται ακόμη ένα γενικό κοινό πλαίσιο ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων για την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία. Το Eurosur πρέπει να παρέχει την υποδομή και τα εργαλεία που απαιτούνται για την παρακολούθηση των εξωτερικών συνόρων, και να στηρίζει τόσο τον Frontex όσο και τα κράτη μέλη στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Το Eurosur θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1052/2013, ο οποίος όμως δεν επικαιροποιήθηκε ώστε να λαμβάνει υπόψη τη νέα εντολή του Frontex παρά μόλις τον Δεκέμβριο του 2019, με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896. Επιπλέον, οι νέες απαιτήσεις όσον αφορά την υποβολή στοιχείων που περιγράφονται στον αναθεωρημένο κανονισμό θα τεθούν σε ισχύ τον Δεκέμβριο του 2021. Ωστόσο, το σύστημα αυτό χαρακτηρίζεται από σημαντικούς περιορισμούς:

- Σύμφωνα με τον κανονισμό Eurosur, κάθε κράτος μέλος / συνδεδεμένη χώρα Σένγκεν διαθέτει εθνικό κέντρο συντονισμού, υπεύθυνο για την ανταλλαγή πληροφοριών. Ωστόσο, τα κράτη μέλη / οι συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν δεν υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι στα εθνικά κέντρα συντονισμού εκπροσωπούνται όλες οι αρμόδιες αρχές των οποίων η συνεισφορά είναι αναγκαία για τη διαμόρφωση αξιόπιστης εικόνας της κατάστασης. Αυτό υπονομεύει την αποτελεσματική εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Οι τελωνειακές αρχές και οι συνοριοφύλακες αναγνωρίζονται ως στρατηγικοί εταίροι στο πλαίσιο των καθηκόντων ελέγχου των συνόρων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Ωστόσο, επί του παρόντος δεν υφίσταται πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών για την ανταλλαγή δεδομένων και πληροφοριών.
- Η αναφορά διασυνοριακών εγκληματικών δραστηριοτήτων στο Eurosur από τα κράτη μέλη δεν γίνεται με συνεκτικό τρόπο. Ο Frontex έχει επιχειρήσει να επιτύχει συμφωνία με τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν, επί ενός

καταλόγου διασυνοριακών εγκληματικών δραστηριοτήτων, αλλά οι διαφορετικές ταξινομήσεις στο πλαίσιο των εθνικών νομοθεσιών περιπλέκουν το έργο αυτό. Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι δεν έχουν θεσπιστεί δεσμευτικές απαιτήσεις όσον αφορά την αναφορά στοιχείων και οι συνοριοφύλακες δεν έχουν λάβει ειδική καθοδήγηση σχετικά με τα γεγονότα που πρέπει να αναφέρονται, η αναφορά των σχετικών στοιχείων δεν γίνεται με συνεκτικό τρόπο. Οι απαντήσεις των κρατών μελών στο ερωτηματολόγιό μας αντικατόπτριζαν επίσης την κατάσταση αυτή.

**65** Για τη διενέργεια στρατηγικής ανάλυσης κινδύνων όσον αφορά το διασυνοριακό έγκλημα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, ο Frontex χρειάζεται πλήρη εικόνα της κατάστασης. Ωστόσο, λαμβάνει μόνο πληροφορίες σχετικά με την παράνομη μετανάστευση και όχι σχετικά με άλλους τομείς της αρμοδιότητάς του, όπως τα τελωνεία, η αλιεία ή η προστασία του περιβάλλοντος.

### **Η στήριξη που παρέχει ο Frontex για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος είναι περιορισμένη**

**66** Ο Frontex έχει επιφορτιστεί με τη στήριξη των κρατών μελών / συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν στο πλαίσιο της καταπολέμησης του οργανωμένου διασυνοριακού εγκλήματος (σε συνεργασία με άλλους αρμόδιους ευρωπαϊκούς οργανισμούς). Η στήριξη αυτή συνίσταται στην παροχή από τον Frontex στα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν ενισχυμένης επίγνωσης της κατάστασης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με τη διενέργεια ανάλυσης κινδύνων σε σχέση με το διασυνοριακό έγκλημα και μέσω της ευρωπαϊκής εικόνας της κατάστασης, καθώς και με τον εντοπισμό τυχόν τρωτών σημείων που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους στον τομέα του ελέγχου των συνόρων και τη δρομολόγηση κοινής επιχειρησιακής απόκρισης, όταν κρίνεται αναγκαίο.

**67** Η επίγνωση της κατάστασης από τον Frontex όσον αφορά το διασυνοριακό έγκλημα προσκρούει όχι μόνο στην έλλειψη κατάλληλου πλαισίου για την ανταλλαγή πληροφοριών, αλλά και στο γεγονός ότι το CIRAM δεν έχει επικαιροποιηθεί από το 2012, παρά τη διεύρυνση της εντολής του οργανισμού το 2016, με αποτέλεσμα να μην περιλαμβάνει πληροφορίες σχετικά με το διασυνοριακό έγκλημα.

**68** Η επί μακρόν επικέντρωση στην παράνομη μετανάστευση είχε ευλόγως ως αποτέλεσμα τα προϊόντα ανάλυσης κινδύνων του Frontex να εστιάζουν σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές (βλέπε σημείο **45** και **παράρτημα IV**), καθώς οι μεσογειακές μεταναστευτικές διαδρομές προς την ΕΕ μετρούν ήδη πολλά χρόνια. Ως εκ τούτου, παρότι τα προϊόντα αυτά έχουν βελτιώσει την ενημέρωση των συνοριακών



αρχών σχετικά με τις πιέσεις που ασκούνται από την παράνομη μετανάστευση σε ορισμένα τμήματα των συνόρων, δεν αντικατοπτρίζουν εξίσου άλλες προκλήσεις σε άλλα τμήματα των εξωτερικών συνόρων.

**69** Για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης, ο Frontex δημιούργησε το 2018 το δίκτυο MIC-RAN (maritime intelligence community & risk analysis network), με σκοπό την ενίσχυση των ικανοτήτων ανάλυσης των κινδύνων στη θάλασσα για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και τη διευκόλυνση της συνεργασίας σε επίπεδο ΕΕ στα καθήκοντα ακτοφυλακής. Μολονότι το δίκτυο αυτό καλύπτει μόνο τον θαλάσσιο τομέα, η χρησιμότητά του έχει ήδη αποδειχθεί. Παραδείγματος χάριν, έχει επιστήσει την προσοχή των αρχών φύλαξης των συνόρων στο φαινόμενο του λαθρεμπορίου ναρκωτικών με εμπορικά πλοία. Ωστόσο, παρά τη σημασία του για την αποτελεσματικότητα της ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, το δίκτυο MIC-RAN είναι γεωγραφικά περιορισμένο<sup>25</sup>.

**70** Η πρώτη φορά που η μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας του Frontex άρχισε να αξιολογεί την ικανότητα των κρατών μελών / συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν να εντοπίζουν και να καταπολεμούν το διασυνοριακό έγκλημα στο πλαίσιο της σχετικής διαδικασίας ήταν το 2019. Το 2020, πέντε από τις 200 ερωτήσεις αφορούσαν το διασυνοριακό έγκλημα. Δεν υπήρξαν ερωτήσεις σχετικά με την ασφάλεια του προσωπικού που είναι τοποθετημένο στα σημεία διέλευσης των συνόρων, που μπορεί να αποτελούν περιοχές κινδύνου, δεδομένης της απειλής που συνιστούν οι αλλοδαποί μαχητές και η τρομοκρατία.

**71** Δεδομένου ότι οι ικανότητες εντοπισμού στα εναέρια σύνορα των κρατών μελών εξαιρούνται επί του παρόντος από τις διαδικασίες αξιολόγησης τρωτότητας του Frontex, δεν υπάρχει αποτελεσματική κεντρική εποπτεία της ικανότητας των κρατών μελών να ερευνούν, να εντοπίζουν ή να αποτρέπουν δυνητικά παράνομες διελεύσεις των εναέριων συνόρων σε επίπεδο ΕΕ (βλέπε [πλαίσιο 5](#)). Εξάλλου, η αξιολόγηση τρωτότητας του Frontex δεν καλύπτει την ετοιμότητα των τελωνειακών αρχών των κρατών μελών / συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν να παρέχουν εγκαίρως ποιοτικά δεδομένα για τους σκοπούς της επίγνωσης της κατάστασης και της ανάλυσης κινδύνων, δεδομένου ότι ο τομέας αυτός εμπίπτει στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών.

---

<sup>25</sup> Ευρωπόλ, EMCDDA, Έκθεση για τις αγορές ναρκωτικών στην ΕΕ, 2019, σ. 137.

## Πλαίσιο 5

### Παράδειγμα κενού πληροφόρησης που έχει αντίκτυπο στην αποτελεσματική παρακολούθηση των εναέριων συνόρων

Οι ομάδες οργανωμένου εγκλήματος διερευνούν τις δυνατότητες χρησιμοποίησης της Ευρώπης ως πλατφόρμας για την πραγματοποίηση εξαγωγών σε άλλες, λιγότερο κορεσμένες και δυνητικά περισσότερο επικερδείς αγορές, επειδή η προσφορά κοκαΐνης στην ΕΕ υπερβαίνει τη ζήτηση. Παραδείγματος χάριν, το 2018 συνελήφθησαν μέλη ομάδας οργανωμένου εγκλήματος στο πλαίσιο έρευνας για τη διακίνηση κοκαΐνης με τη χρήση διακινητών που ταξίδευαν αεροπορικά μεταξύ Ιρλανδίας, Αυστραλίας και Νέας Ζηλανδίας. Τέτοιου είδους γεγονότα δεν καταγράφονται στο Eurosur.

*Πηγή:* Ευρωπόλ, EMCDDA, Έκθεση για τις αγορές ναρκωτικών στην ΕΕ, 2019, σ. 137.

#### Αυτό το κενό πληροφόρησης έχει συνέπειες σε διάφορα επίπεδα:

- i) λόγω του μη εντοπισμού και της μη αναφοράς γεγονότων που λαμβάνουν χώρα στα εξωτερικά σύνορα, η ανάλυση των σχετικών κινδύνων είναι ελλιπής, ενώ εάν υπήρχαν σχετικές πληροφορίες οι συνοριοφύλακες θα ήταν καλύτερα προετοιμασμένοι και οι νέοι τρόποι δράσης θα είχαν αποκαλυφθεί·
- ii) η έλλειψη πληροφοριών ασφάλειας για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνων ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα τη μη διενέργεια αποτελεσματικών συνοριακών ελέγχων, λόγω της ανεπαρκούς προετοιμασίας των συνοριοφυλάκων που βρίσκονται σε υπηρεσία στο σημείο εισόδου·
- iii) ενδέχεται να μην αναγνωρίζονται σε όλη την έκτασή τους οι προκλήσεις σε συγκεκριμένα τμήματα των συνόρων, με αποτέλεσμα να υπονομεύονται δυνητικά οι αξιολογήσεις τρωτότητας του Frontex.

**72** Όσον αφορά την επιχειρησιακή απόκριση, ο Frontex δεν έχει αναπτύξει ακόμη επαρκώς τις πτυχές της πρόληψης, του εντοπισμού και της στόχευσης του διασυνοριακού εγκλήματος στο πλαίσιο των καθημερινών δραστηριοτήτων του. Τα εργαλεία που χρησιμοποιεί ο οργανισμός, όπως οι ημερίδες κοινής δράσης, εκτιμώνται ιδιαίτερα από τα κράτη μέλη. Στις εν λόγω ημερίδες συμμετέχουν διάφορα κράτη μέλη, αρχές επιβολής του νόμου και διεθνείς οργανισμοί με σκοπό τη στόχευση διάφορων μορφών εγκληματικότητας, όπως το εμπόριο ναρκωτικών και όπλων, η παράνομη μετανάστευση και η εμπορία ανθρώπων. Στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιό μας, τα κράτη μέλη αναφέρουν ότι αποκόμισαν γνώσεις από αυτή την εμπειρία, τις οποίες μπορούν να αξιοποιήσουν στο πλαίσιο των εθνικών οργανισμών. Ωστόσο, ο αντίκτυπος της επιχειρησιακής απόκρισης περιορίζεται στη

γεωγραφική περιοχή των κρατών μελών που συμμετέχουν κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων.

## **Ο Frontex δεν είναι ακόμη έτοιμος να εκπληρώσει αποτελεσματικά την εντολή που του ανατέθηκε το 2019**

**73** Εξετάσαμε κατά πόσον ο Frontex είναι έτοιμος να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της εντολής του 2019, καθώς και κατά πόσον τα κράτη μέλη είναι σε θέση να παρέχουν στον οργανισμό όλες τις πληροφορίες που χρειάζεται για τον σκοπό αυτό.

## **Ο Frontex δεν έχει προσαρμοστεί ακόμη στις απαιτήσεις της εντολής του 2016**

**74** Εξετάσαμε κατά πόσον η προσθήκη της ευθύνης για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων και του νέου καθήκοντος της αξιολόγησης τρωτότητας στην εντολή του Frontex το 2016 τον οδήγησαν σε ταχεία στρατηγική επαναξιολόγηση των αναγκών του σε ανθρώπινους πόρους στους τομείς της ανάλυσης κινδύνων και της αξιολόγησης τρωτότητας. Ωστόσο, ο οργανισμός ανταποκρίθηκε στις νέες αρμοδιότητές του αποσπασματικά και άρχισε να μεριμνά για τις ανάγκες του με συστηματικό τρόπο μόλις το 2019.

**75** Μετά τη θέση σε ισχύ της νέας εντολής του το 2016, το τμήμα επιχειρήσεων επιφορτίστηκε με την ευθύνη για τη νέα δραστηριότητα αξιολόγησης της τρωτότητας και ανέθεσε το καθήκον στη μονάδα ανάλυσης κινδύνων. Το 2017, στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης του οργανισμού, το τμήμα επιχειρήσεων διαιρέθηκε στα δύο. Οι δραστηριότητες της ανάλυσης κινδύνων διαχωρίστηκαν από αυτές της αξιολόγησης τρωτότητας και ανατέθηκαν σε ένα από αυτά τα δύο νέα τμήματα, που ονομάστηκε τμήμα επίγνωσης και παρακολούθησης της κατάστασης. Συγκροτήθηκε μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας, η οποία στελεχώθηκε από πρώην μέλη της μονάδας ανάλυσης κινδύνων, αλλά δεν διενεργήθηκε επίσημη ανάλυση προκειμένου να προσδιοριστούν τα απαιτούμενα προφίλ δεξιοτήτων και ο αριθμός των ατόμων που έπρεπε να αντιστοιχεί σε κάθε προφίλ. Η παράλειψη αυτή επηρέασε την ποιότητα των εργασιών (βλέπε σημείο [41](#)).

**76** Τα 2019, το τμήμα επίγνωσης και παρακολούθησης της κατάστασης του Frontex επιδίωξε να προσδιορίσει τις τρέχουσες και μελλοντικές ανάγκες των μονάδων ανάλυσης κινδύνων και αξιολόγησης τρωτότητας. Διαπιστώσαμε τα εξής:

- από τη μονάδα ανάλυσης κινδύνων απουσιάζουν αναλυτές διαφόρων προφίλ (παραδείγματος χάριν εγκληματολογία, δεξιότητες προβλεπτικής ανάλυσης, θεματικής ανάλυσης, ιδίως ανάλυσης θαλάσσιων κινδύνων).

- ο η μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας πρέπει να προσδιορίσει τις δεξιότητες και ικανότητες που χρειάζεται, να εντοπίσει τυχόν ελλείψεις και να καταρτίσει μακροπρόθεσμο σχέδιο για τη δημιουργία μιας δεξαμενής ταλέντων σύμφωνα με τους στρατηγικούς στόχους της.

**77** Μολονότι η ανταλλαγή πληροφοριών και η συνεργασία μεταξύ των διαφόρων επιχειρησιακών μονάδων του Frontex ήταν πάντοτε σημαντικές, πλέον είναι και απαραίτητες, δεδομένου του νέου επιχειρησιακού ρόλου που ανέλαβε ο Frontex με τη συγκρότηση του μόνιμου σώματος. Στο έγγραφο προγραμματισμού του Frontex για την περίοδο 2018-2020 αναγνωρίζεται ότι, παρά την ύπαρξη μιας νοοτροπίας ευελιξίας στις καθημερινές δραστηριότητες κάθε τμήματος, εξακολουθεί να επικρατεί μια νοοτροπία «στεγανών». Η νοοτροπία αυτή, που συνεπάγεται ότι οι επιμέρους υπηρεσίες δεν συνδυάζουν, ώστε να αξιοποιήσουν από κοινού, τις διαθέσιμες πληροφορίες, μπορεί να υπονομεύσει τη διασυνδεσιμότητα των δραστηριοτήτων του Frontex. Παραδείγματος χάριν, έως τον Φεβρουάριο του 2020, ο Frontex δεν είχε θεσπίσει διαδικασίες για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την αξιολόγηση τρωτότητας μεταξύ των επιμέρους επιχειρησιακών μονάδων. Δεν έχει αναπτυχθεί ακόμη δομημένος μηχανισμός για την ανταλλαγή των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης τρωτότητας με άλλες επιχειρησιακές μονάδες του Frontex.

### Η εντολή του 2019 προβλέπει ταχεία και εκθετική αύξηση των πόρων του Frontex

**78** Βάσει του νέου κανονισμού, έως το 2027, ο Frontex θα διαθέτει μόνιμο σώμα αποτελούμενο από έως και 10 000 μέλη από το επιχειρησιακό προσωπικό (βλέπε [γράφημα 2](#) και σημείο [11](#)). Παράλληλα, ο προϋπολογισμός του Frontex προβλέπεται να αυξηθεί από 460 εκατομμύρια ευρώ το 2020 (βλέπε [γράφημα 3](#)) σε περίπου 900 εκατομμύρια ευρώ ετησίως κατά μέσο όρο την περίοδο 2021-2027. Το μέγεθος της προγραμματιζόμενης αύξησης τόσο του προϋπολογισμού όσο και του προσωπικού μπορεί επίσης να μετρηθεί βάσει των ανθρωπομερών που είναι διαθέσιμες για κοινές επιχειρήσεις. Συγκεκριμένα, ο αριθμός των ανθρωπομερών θα αυξηθεί από 300 000 (βλέπε [γράφημα 9](#)) σε περίπου 2 270 000, αριθμός που υπερβαίνει περισσότερο από 7,5 φορές το τρέχον επίπεδο των ανθρώπινων πόρων.

**79** Ο δυνητικός αντίκτυπος της σύστασης του μόνιμου σώματος στα κράτη μέλη δεν αξιολογήθηκε. Το 81 % των κρατών μελών που απάντησαν στο ερωτηματολόγιό μας προβλέπουν ότι ο κανονισμός του 2019 θα έχει αντίκτυπο στο προσωπικό τους, δεδομένου ότι θα χρειαστεί να προσληφθούν και να εκπαιδευθούν πρόσθετοι συνοριοφύλακες. Θεωρούν ότι τα μέλη του μόνιμου σώματος του Frontex θα επιλεγούν μεταξύ των υπαλλήλων που είναι επί του παρόντος επιφορτισμένοι με τον

έλεγχο των εθνικών συνόρων. Αυτό θα έχει συνέπειες σε επίπεδο προϋπολογισμού και οργάνωσης. Τα κράτη μέλη προβληματίζονται επίσης όσον αφορά τον πιθανό αντίκτυπο του αριθμού των προσλήψεων στις οποίες θα προβεί ο Frontex κατά προφίλ και κατηγορία, όπως προβλέπεται στον κανονισμό, καθώς και όσον αφορά τη διάρκεια των μελλοντικών τοποθετήσεων.

**80** Η τελευταία εξωτερική αξιολόγηση του οργανισμού δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2015. Μολονότι ο κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 απαιτούσε την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του Frontex έως τον Οκτώβριο του 2019, η αξιολόγηση δεν πραγματοποιήθηκε, καθώς τον Νοέμβριο του 2019 τέθηκε σε ισχύ η νέα εντολή του οργανισμού. Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896, η επόμενη εξωτερική αξιολόγηση πρέπει να πραγματοποιηθεί έως τις 5 Δεκεμβρίου 2023. Πρόκειται για σημαντικό χρονικό διάστημα κατά το οποίο η εντολή, η δομή και ο ρόλος του οργανισμού θα έχουν τροποποιηθεί σημαντικά.

**81** Τέλος, μολονότι η νομοθεσία εκχωρεί στο μόνιμο σώμα εκτελεστικές αρμοδιότητες, η αποτελεσματικότητά του ενδέχεται να υπονομευθεί εάν το κράτος μέλος υποδοχής δεν το εξουσιοδοτήσει<sup>26</sup> να εκτελεί καθήκοντα όπως ο έλεγχος ταυτότητας, η έγκριση εισόδου και η επιτήρηση των συνόρων. Εντούτοις, οι συνοριοφύλακες που επισκέπτονται άλλα κράτη μέλη δεν έχουν πρόσβαση στα πληροφοριακά συστήματά τους για τη διενέργεια συνοριακών ελέγχων<sup>27</sup>. Αυτό θα περιορίζει σημαντικά τις δραστηριότητες που θα μπορούσε να αναλάβει το μόνιμο σώμα κατά τη διάρκεια αποστολών.

**Υπάρχει κίνδυνος ο Frontex να μην αποκτήσει τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες για την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων του για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.**

**82** Με την εξαίρεση της Ισπανίας, τα κράτη μέλη διαβιβάζουν με μη αυτοματοποιημένο τρόπο, από τα εθνικά τους συστήματα στο Eurosur και το JORA, τα στοιχεία σχετικά με τα συμβάντα που εντοπίζονται στα σύνορά τους. Οι χειριστές είναι επίσης υποχρεωμένοι να μεταφράζουν τα στοιχεία αυτά στα αγγλικά, παρότι το επίπεδο εξοικείωσής τους με τη γλώσσα αυτή διαφέρει.

**83** Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896, σταδιακά θα θεσπιστούν πρόσθετες απαιτήσεις υποβολής στοιχείων στο Eurosur, εντός μεταβατικής περιόδου δύο ετών. Στις απαντήσεις τους στο ερωτηματολόγιό μας, τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι οι

---

<sup>26</sup> Άρθρο 82 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896.

<sup>27</sup> Ειδική έκθεση 20/2019 του ΕΕΣ, σημείο 22.

υφιστάμενες απαιτήσεις υποβολής στοιχείων ήδη αντιπροσωπεύουν σημαντική επιβάρυνση και ότι αμφιβάλλουν αν μπορούν να ανταποκριθούν στην αύξηση του φόρτου εργασίας, εκτός αν η διαδικασία διαβίβασης δεδομένων μεταξύ των εθνικών συστημάτων και της βάσης δεδομένων Eurosur αυτοματοποιηθεί. Η αναφορά γεγονότων στα σημεία διέλευσης των χερσαίων και εναέριων συνόρων συνιστά σημαντική αύξηση του φόρτου εργασίας. Παραδείγματος χάριν, σύμφωνα με τη Eurostat, 409 εκατομμύρια επιβάτες που ταξίδευαν από/προς την ΕΕ διήλθαν το 2018 από τα σημεία διέλευσης των εναέριων συνόρων της ΕΕ.

**84** Παρότι η εντολή του προβλέπει ότι πρέπει να λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικών με τα καθήκοντά του με την Επιτροπή και τα κράτη μέλη, κατά την άποψη των τελευταίων δεν είναι ακόμη εμφανής η άμεση συμμετοχή του Frontex σε προσπάθειες περαιτέρω αυτοματοποίησης της διαδικασίας.

## Συμπεράσματα και συστάσεις

**85** Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι η στήριξη του Frontex προς τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος δεν είναι επαρκώς αποτελεσματική. Διαπιστώσαμε ότι ο Frontex δεν εκτέλεσε πλήρως την εντολή που του ανατέθηκε το 2016 και επισημάναμε αρκετούς κινδύνους που συνδέονται με την εντολή του 2019.

**86** Παρουσιάζουμε τα συμπεράσματα και τις συστάσεις μας όσον αφορά την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος για καθεμία από τις κύριες δραστηριότητες του Frontex, ήτοι την ανταλλαγή πληροφοριών, την ανάλυση κινδύνων, την αξιολόγηση τρωτότητας και την επιχειρησιακή απόκριση.

**87** Διαπιστώσαμε ότι, καίτοι εφαρμόζεται πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών για τη στήριξη της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης, αυτό δεν λειτουργούσε επαρκώς ώστε να παρέχει ακριβή, πλήρη και επικαιροποιημένη επίγνωση της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ (σημεία **25** έως **29** και **πλαίσιο 2**). Όσον αφορά το διασυνοριακό έγκλημα, δεν έχει θεσπιστεί ακόμη κατάλληλο πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών (σημεία **63** έως **65**).

**88** Ως προς τη μετανάστευση, ο Frontex διαβιβάζει εγκαίρως πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα και παρέχει πληροφορίες σχετικά με συγκεκριμένα γεγονότα (σημείο **31**). Εντούτοις, η έλλειψη πληροφοριών (σημεία **26** και **32**), τεχνικών προτύπων για τον εξοπλισμό επιτήρησης των συνόρων (σημείο **27**), κοινού καταλόγου για την αναφορά δραστηριοτήτων που συνδέονται με το διασυνοριακό έγκλημα και πληροφοριών σε σχεδόν πραγματικό χρόνο σχετικά με την κατάσταση στα εναέρια σύνορα της ΕΕ, καθώς και οι καθυστερήσεις στην επικαιροποίηση του CIRAM (σημεία **64** και **67**), υπονομεύουν τη σύνθεση μιας ολοκληρωμένης εικόνας της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.

**89** Όσον αφορά το διασυνοριακό έγκλημα, απόκλιση παρατηρείται επίσης μεταξύ της εντολής που ορίζεται στους κανονισμούς για τον Frontex και του κανονιστικού περιβάλλοντος εντός του οποίου αυτός λειτουργεί: στον κανονισμό Eurosur δεν έχουν συμπεριληφθεί όλες οι αρμόδιες αρχές (παραδείγματος χάριν οι τελωνειακές αρχές), με συνέπεια να μην αναφέρονται όλα τα σχετικά γεγονότα (σημείο **64**).

**90** Με τον κανονισμό 2019/1896 επιβλήθηκαν στα κράτη μέλη σημαντικές πρόσθετες απαιτήσεις υποβολής στοιχείων στο Eurosur. Η διαδικασία διαβίβασης

δεδομένων μεταξύ των εθνικών συστημάτων και της βάσης δεδομένων Eurosur θα πρέπει να αυτοματοποιηθεί προκειμένου τα κράτη μέλη να μπορέσουν να εκπληρώσουν αυτές τις απαιτήσεις (σημεία 82 και 83). Ωστόσο, κατά την άποψη των κρατών μελών, δεν είναι ακόμη εμφανής η άμεση συμμετοχή του Frontex σε προσπάθειες περαιτέρω αυτοματοποίησης της διαδικασίας (σημείο 84).

## Σύσταση 1 – Να βελτιωθεί το πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών και η ευρωπαϊκή εικόνα της κατάστασης

- α) Προκειμένου να βελτιωθεί το υφιστάμενο πλαίσιο του Eurosur, ο **Frontex** πρέπει:
- i) να αξιολογεί τακτικά την ποιότητα των δεδομένων που χρησιμοποιούνται για τη σύνθεση της ευρωπαϊκής εικόνας της κατάστασης·
  - ii) να παρακολουθεί και να συντρέπει τα κράτη μέλη στην υλοποίηση του Eurosur, θεσπίζοντας διαδικασίες που θα έχουν συμφωνηθεί από κοινού για την αντιμετώπιση των αδυναμιών που εντοπίστηκαν·
  - iii) να καθοδηγήσει τα κράτη μέλη στην κατάρτιση ενός κοινού καταλόγου για την αναφορά συμβάντων που συνδέονται με το διασυνοριακό έγκλημα·
  - iv) να στηρίξει τα κράτη μέλη με την αυτοματοποίηση της διαδικασίας μετάφρασης και διαβίβασης στοιχείων μεταξύ των εθνικών συστημάτων και της βάσης δεδομένων Eurosur.
- β) Προκειμένου να διασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα του εξοπλισμού που συγκεντρώνεται από τα κράτη μέλη και να διευκολυνθούν αυτά στην απόκτηση συμβατών από τεχνική άποψη ικανοτήτων ελέγχου των συνόρων, ο **Frontex** πρέπει να θεσπίσει τεχνικά πρότυπα για τον εξοπλισμό, με την έγκριση της Επιτροπής και των κρατών μελών που εκπροσωπούνται στο διοικητικό συμβούλιό του.
- γ) Για να εξασφαλιστεί η διαθεσιμότητα μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής εικόνας της κατάστασης, η **Επιτροπή** πρέπει να διερευνήσει νέους τρόπους για την αποτελεσματική συνεργασία του Frontex με άλλους αρμόδιους φορείς, στους οποίους ο κανονισμός 1896/2019 δεν έχει άμεση εφαρμογή.

**Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: μέσα του 2022.**

**91** Ο Frontex αντιμετώπισε δυσκολίες με την αξιοποίηση των εκθέσεων του Eurosur, ενώ υπάρχουν νομικοί περιορισμοί όσον αφορά τη χρήση των δεδομένων που είναι αποθηκευμένα στα πανενωσιακά συστήματα τα οποία φιλοξενεί ο eu-LISA



για τους σκοπούς της ανάλυσης των κινδύνων (σημεία 30 και 37). Ο οργανισμός, μολονότι δεσμεύεται από τη νομοθεσία, αδυνατεί να εφαρμόσει το κοινό υπόδειγμα ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου, διότι δεν μπορεί να αξιολογήσει την τρωτότητα συγκεκριμένων τμημάτων των συνόρων όταν τα κράτη μέλη δεν παρέχουν τις απαραίτητες πληροφορίες (σημείο 38).

**92** Ο αντίκτυπος της ανάλυσης κινδύνων σε θέματα μετανάστευσης του Frontex αποδυναμώνεται από την απουσία ενός ευρέως προσβάσιμου δικτύου διανομής των προϊόντων του. Αυτό σημαίνει ότι οι συνοριοφύλακες δεν έχουν άμεση πρόσβαση στα προϊόντα του Frontex, μολονότι αυτά θα τους ήταν ενδεχομένως εξαιρετικά χρήσιμα κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους (σημείο 39). Επιπλέον, ο Frontex δεν έχει πρόσβαση στις πληροφορίες που χρειάζεται για τη διενέργεια ανάλυσης κινδύνων σχετικά με το διασυνοριακό έγκλημα (σημείο 65), με την εξαίρεση συγκεκριμένων κατηγοριών εγκλημάτων που συνδέονται με την παράνομη μετανάστευση. Επιπλέον, το κοινό υπόδειγμα ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου δεν έχει επικαιροποιηθεί ώστε να ενσωματώσει αυτή τη διάσταση των συνοριακών κινδύνων (σημείο 67). Ως εκ τούτου, ο Frontex δεν είναι σε θέση να αναλύσει όλες τις σχετικές πτυχές της διασυνοριακής εγκληματικότητας, μολονότι αυτό θα έδινε στα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν τη δυνατότητα να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπιση ή τον μετριασμό των εντοπιζόμενων κινδύνων (σημεία 68 και 69).

## Σύσταση 2 – Να επικαιροποιηθεί και να εφαρμοστεί το κοινό υπόδειγμα ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου (CIRAM) και να διασφαλιστεί η πρόσβαση σε άλλες πηγές πληροφοριών

- α) Ο **Frontex** πρέπει:
- i) να παρουσιάσει στοιχεία σχετικά με τη συμμόρφωση των κρατών μελών με το πλαίσιο Eurosur για την παροχή των πληροφοριών που απαιτούνται για την εφαρμογή του CIRAM στις δραστηριότητές του ανάλυσης κινδύνων·
  - ii) να επικαιροποιήσει το CIRAM ώστε να συμπεριλάβει το διασυνοριακό έγκλημα·
  - iii) να διευκολύνει την ευρύτερη πρόσβαση των συνοριοφυλάκων στην Ευρώπη στα προϊόντα ανάλυσης κινδύνων.
- β) Για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνων και της αξιολόγησης τρωτότητας του οργανισμού, **ο Frontex και η Επιτροπή** πρέπει να προβούν στις αναγκαίες ενέργειες για την κατάρτιση προσαρμοσμένων στατιστικών εκθέσεων βάσει των συστημάτων που φιλοξενούνται στον eu-LISA και άλλων πηγών (παραδείγματος

χάρην άλλες αρχές και οργανισμοί της ΕΕ με αρμοδιότητες στον τομέα του ελέγχου των συνόρων).

### Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος του 2022.

**93** Το 2016 ανατέθηκε στον Frontex η διενέργεια αξιολογήσεων τρωτότητας των κρατών μελών, με σκοπό την αξιολόγηση της ικανότητας και της ετοιμότητάς τους να αντιμετωπίσουν τις παρούσες και μελλοντικές απειλές και προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα (σημεία **40** και **41**). Μολονότι τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν στον Frontex τις πληροφορίες που ζητεί, συνεχιζόμενα προβλήματα, τα οποία συνδέονται με τις ελλείψεις που παρουσιάζουν τα δεδομένα και την κακή ποιότητά τους, ταλανίζουν τη διαδικασία συλλογής δεδομένων (σημείο **42**). Ευθυγραμμιζόμενη με τις διατάξεις του κανονισμού του 2016, η αξιολόγηση τρωτότητας του Frontex δεν πραγματοποιείται επί του παρόντος παρά μόνο σε εθνικό επίπεδο, παρόλο που μια αντίστοιχη διαδικασία σε ενωσιακό, περιφερειακό ή διακρατικό επίπεδο θα διευκόλυne τον εντοπισμό αλληλοεπικαλύψεων ή την αξιολόγηση της συνεργασίας μεταξύ των οργανισμών της ΕΕ (σημείο **43**).

**94** Η μονάδα αξιολόγησης τρωτότητας του Frontex μόλις το 2019 άρχισε να αξιολογεί τα τρωτά σημεία των κρατών μελών στον τομέα της καταπολέμησης του διασυνοριακού εγκλήματος, και η ικανότητά της να διενεργεί τέτοιες αξιολογήσεις δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί πλήρως (σημεία **70** και **71**).

## Σύσταση 3 – Να αναπτυχθούν οι δυνατότητες που προσφέρει η αξιολόγηση τρωτότητας

---

- α) Σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, ο **Frontex** πρέπει να εντοπίσει και να αντιμετωπίσει τα συνεχιζόμενα προβλήματα στη συλλογή δεδομένων, τα οποία παρεμποδίζουν την αξιολόγηση τρωτότητας. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να προσδιορίσει τα προβλήματα στη διαβίβαση πληροφοριών από τα κράτη μέλη και να καταρτίσει χάρτη πορείας για τη διόρθωση της κατάστασης.
- β) Ο **Frontex** πρέπει να αναπτύξει τη μεθοδολογία και τις ικανότητές του για την αξιολόγηση τρωτότητας ώστε:
  - i) να αξιολογεί αποτελεσματικά τα τρωτά σημεία όσον αφορά την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος·
  - ii) να εντοπίζει και να αξιολογεί τυχόν αλληλεπικαλυπτόμενα τρωτά σημεία που αφορούν περισσότερες χώρες σε συγκεκριμένες περιοχές·

- iii) να παρακολουθεί περιπτώσεις στις οποίες μέτρα για την αντιμετώπιση των τρωτών σημείων που εντοπίζονται σε μια χώρα μπορεί να έχουν αλυσιδωτές επιπτώσεις σε γειτονικές χώρες.

#### **Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος του 2022.**

- γ) Η **Επιτροπή** πρέπει να εξετάσει τα δυνητικά οφέλη της επέκτασης της εμβέλειας της αξιολόγησης τρωτότητας του Frontex σε περιφερειακό και ενωσιακό επίπεδο.

#### **Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: κατά την αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου.**

**95** Ο Frontex έχει πραγματοποιήσει τέσσερις επιχειρήσεις ταχείας επέμβασης στα σύνορα, προκειμένου να βοηθήσει κράτη μέλη που αντιμετώπιζαν επείγουσα και εξαιρετική μεταναστευτική πίεση στα εξωτερικά σύνορά τους. Από το 2007, ο Frontex πραγματοποιεί ετήσιες ασκήσεις για την εκπαίδευση όλων των μερών που ενδέχεται να συμμετέχουν σε επιχειρήσεις του. Ωστόσο, τέτοια άσκηση δεν πραγματοποιήθηκε το 2019 (σημεία **47** και **48**, καθώς και **πλαίσιο 4**).

**96** Παρά τη σημασία που έχει, τόσο από ανθρωπιστική πλευρά όσο και από άποψη πληροφοριών ασφάλειας, η υποδοχή των μεταναστών στο πλαίσιο των κοινών επιχειρήσεων για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, ο Frontex δεν έχει προσδώσει επαρκή σημασία στον ρόλο του διαπολιτισμικού μεσολαβητή (σημεία **52** και **53**).

**97** Ο Frontex είναι ένας ιδιαίτερα προβεβλημένος οργανισμός. Ωστόσο, αν και εκτενείς, οι εκθέσεις του συχνά δεν ενημερώνουν τους αναγνώστες για τις πραγματικές επιδόσεις του ή τον πραγματικό αντίκτυπο των δραστηριοτήτων του. Παραδείγματος χάριν, στις εκθέσεις αξιολόγησης των κοινών επιχειρήσεων δεν γίνεται διάκριση μεταξύ των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται χάρη στις δραστηριότητες του Frontex και εκείνων που προκύπτουν από δραστηριότητες σε εθνικό επίπεδο. Ακόμη, οι εκθέσεις είναι σαφείς ως προς την αποτελεσματικότητα ή τις αδυναμίες της πραγματικής συνεισφοράς των κρατών μελών στις κοινές επιχειρήσεις, ούτε περιέχουν πληροφορίες σχετικά με το πραγματικό κόστος των κοινών επιχειρήσεων (σημεία **55** έως **60**). Οι υπεύθυνοι για τη λήψη νομοθετικών αποφάσεων χρειάζονται αξιόπιστες πληροφορίες προκειμένου να λαμβάνουν τεκμηριωμένες αποφάσεις (σημείο **51**).

## Σύσταση 4 – Να βελτιωθεί η επιχειρησιακή απόκριση του Frontex

Ο **Frontex** πρέπει:

- α) να διεξάγει ανά τακτά διαστήματα ασκήσεις ταχείας επέμβασης, ιδίως για τα κράτη που ενδέχεται να εμπλακούν σε τέτοιες επιχειρήσεις, ώστε να διασφαλιστεί ότι, σε περίπτωση ανάγκης, όλα τα μέρη θα είναι καλά προετοιμασμένα·
- β) να ορίσει το πλαίσιο ικανοτήτων του διαπολιτισμικού μεσολαβητή και να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη ακολουθούν την ίδια προσέγγιση·
- γ) να αναπτύξει μεθοδολογία για την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων του, ιδίως δε των κοινών επιχειρήσεών του·
- δ) να δημοσιεύει τα στοιχεία σχετικά με το τελικό κόστος των επιχειρήσεών του μόλις καθίστανται διαθέσιμα.

**Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος του 2022.**

**98** Ο Frontex δεν έχει λάβει τα αναγκαία μέτρα για την προσαρμογή της οργάνωσής του στις ανάγκες της εντολής που του ανατέθηκε το 2016. Εντοπίσαμε αδυναμίες στον προγραμματισμό των ανθρώπινων πόρων στις μονάδες ανάλυσης κινδύνων και αξιολόγησης τρωτότητας (σημεία **74** έως **76**), οι οποίες εξακολουθούν να μην διαθέτουν τις αναγκαίες ικανότητες.

**99** Μετά τη θέση σε ισχύ του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 και την αναβάθμιση του ρόλου του Frontex από επικουρικό και συντονιστικό σε επιχειρησιακό με τη σύσταση του μόνιμου σώματος, εντοπίσαμε προβλήματα στην επικοινωνία μεταξύ των μονάδων που κάλυψε ο έλεγχός μας. Ο Frontex λειτουργεί σε στεγανά (σημείο **77**), κάτι που έρχεται σε σύγκρουση με τις αλληλοεξαρτήσεις που χαρακτηρίζουν τις δραστηριότητες που κάλυψε ο εν προκειμένω έλεγχος.

**100** Προκειμένου να φέρει εις πέρας τη νέα εντολή του, ο Frontex θα έχει έως το 2027 στη διάθεσή του 10 000 νέους επιχειρησιακούς υπαλλήλους (μόνιμο σώμα) και μέσο προϋπολογισμό ύψους 900 εκατομμυρίων ευρώ ετησίως. Τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία σηματοδοτούν τεράστια αύξηση σε σύγκριση με την τρέχουσα κατάσταση. Υπολογίστηκαν χωρίς να έχουν καθοριστεί κριτήρια για τον προσδιορισμό των αναγκών του Frontex για την εκπλήρωση μιας εντολής η οποία δεν είναι επακριβώς καθορισμένη, χωρίς πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με το πραγματικό

κόστος και τον αντίκτυπο των επιχειρήσεών του (σημεία 57 έως 60) και χωρίς αξιολόγηση του αντικτύπου του στα κράτη μέλη (σημείο 79).

**101** Κατ' επίκληση λόγων επείγοντος, ο νέος κανονισμός εγκρίθηκε χωρίς να προηγηθεί εκτίμηση επιπτώσεων ή αξιολόγηση του κατά πόσον ο Frontex είχε εκπληρώσει την προηγούμενη εντολή του (σημείο 80). Επιπλέον, τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι η σύσταση του μόνιμου σώματος θα έχει αντίκτυπο στο προσωπικό τους και κατ' επέκταση θα επιφέρει δημοσιονομικές και οργανωτικές προκλήσεις (σημείο 79). Ωστόσο, δεν είναι σαφές αν το μόνιμο σώμα θα καταστεί δυνατό να λειτουργήσει όπως προβλέπεται (σημείο 81).

## **Σύσταση 5 – Να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που συνεπάγεται η εντολή του Frontex του 2019**

---

Ο **Frontex** πρέπει:

- α) να διενεργήσει επίσημη ανάλυση για τον προσδιορισμό των αναγκών του σε προσωπικό, ιδίως στους τομείς της ανάλυσης κινδύνων και της αξιολόγησης τρωτότητας·
- β) να βελτιώσει τις διαδικασίες εσωτερικής επικοινωνίας του, ώστε να διασφαλίσει ότι η ανταλλαγή πληροφοριών βασίζεται στην «αρχή της ανάγκης γνώσης».

**Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος του 2021.**

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα III, του οποίου προεδρεύει η Bettina Jakobsen, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, στις 29 Απριλίου 2021.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Klaus-Heiner Lehne  
*Πρόεδρος*

# Παραρτήματα:

## Παράρτημα Ι – Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής – πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τις εντολές που του ανατέθηκαν το 2016 και το 2019

εντολή 2016	εντολή 2019
<p><b>Δημιουργία εποπτικού ρόλου: η αξιολόγηση τρωτότητας</b></p> <p>Ο Frontex διενεργεί υποχρεωτικές αξιολογήσεις τρωτότητας προκειμένου να αξιολογεί την ικανότητα των επιμέρους κρατών μελών να αντιμετωπίζουν προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορά τους, προσδιορίζοντας τον εξοπλισμό και τους πόρους που έχουν στη διάθεσή τους. Σε συνέχεια των αξιολογήσεων τρωτότητας, ο εκτελεστικός διευθυντής του οργανισμού μπορεί να αποφασίσει να συστήσει σε ένα κράτος μέλος τη λήψη σειράς μέτρων για την αντιμετώπιση των τρωτών σημείων που τυχόν εντοπίστηκαν στη λειτουργία του εθνικού του συστήματος διαχείρισης των συνόρων.</p>	<p>Η εντολή δεν τροποποιήθηκε σημαντικά.</p>
<p><b>Δημιουργία εφεδρείας ταχείας αντίδρασης συνοριοφυλάκων και αποθέματος τεχνικού εξοπλισμού που τα κράτη μέλη θα θέσουν στη διάθεση του Frontex</b></p> <p>Τα κράτη μέλη στα οποία είναι δηλωμένοι ο εν λόγω εξοπλισμός υποχρεούνται να τον θέτουν στη διάθεση του Frontex όποτε χρειάζεται.</p> <p>Ο Frontex μπορεί να αντλεί προσωπικό από εφεδρεία 1 500 υπαλλήλων που μπορούν να τοποθετηθούν εντός τριών ημερών. Αποτελούν μια δύναμη ταχείας αντίδρασης που μπορεί να αποστέλλεται σε σύνορα όπου ασκούνται έντονες πιέσεις.</p>	<p><b>Σύσταση μόνιμου σώματος</b></p> <p>Το επιχειρησιακό προσωπικό του Frontex θα φτάσει τα 10 000 μέλη έως το 2027, εκ των οποίων τα 1 500 θα αποτελούν την εφεδρεία ταχείας αντίδρασης, για την επί τόπου στήριξη των κρατών μελών στις προσπάθειές τους για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος και την επιστροφή παράτυπων μεταναστών.</p> <p>Αυτό το μόνιμο σώμα θα απαρτίζεται από συνοριοφύλακες και ακτοφύλακες που θα απασχολούνται από τον οργανισμό (3 000), και από προσωπικό που θα αποσπάται υποχρεωτικά από ευρωπαϊκές χώρες.</p> <p>Ο κανονισμός εκχωρεί εκτελεστικές αρμοδιότητες στο μόνιμο σώμα. Το επιχειρησιακό προσωπικό που θα αναπτύσσεται θα είναι σε θέση να εκτελεί καθήκοντα ελέγχου των συνόρων και επιστροφής, όπως οι έλεγχοι ταυτότητας, η έγκριση εισόδου στα εξωτερικά σύνορα και η επιτήρηση των συνόρων, αλλά μόνο με τη σύμφωνη γνώμη του κράτους μέλους υποδοχής.</p>
<p><b>Επιχειρήσεις επιστροφής</b></p> <p>Ο Frontex αναλαμβάνει σημαντικότερο ρόλο στα <u>κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης μεταναστών</u><sup>28</sup>. Πέραν του ρόλου του όσον αφορά την καταγραφή των μεταναστών και τον έλεγχο εξακρίβωσης της ιθαγένειάς τους, ο οργανισμός είναι επίσης υπεύθυνος για την επιστροφή όσων δεν πληρούν τις προϋποθέσεις χορήγησης ασύλου.</p>	<p><b>Επιχειρήσεις επιστροφής</b></p> <p>Ο οργανισμός μπορεί να στηρίζει τα κράτη μέλη <u>σε όλα τα στάδια της διαδικασίας επιστροφής (συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων πριν από την επιστροφή, της παροχής συνδρομής σε αυτά στο πλαίσιο της διαδικασίας ταυτοποίησης υπηκόων τρίτων χωρών, του συντονισμού ή της οργάνωσης επιχειρήσεων επιστροφής, μεταξύ άλλων με τη ναύλωση αεροσκαφών για τους σκοπούς των εν λόγω επιχειρήσεων και της οργάνωσης επιστροφών με τακτικές πτήσεις ή με άλλα μέσα μεταφοράς κ.λπ.)</u>, ενώ τα κράτη μέλη παραμένουν υπεύθυνα για τις αποφάσεις επιστροφής.</p>

<sup>28</sup> Δομή σε σημείο των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ που δέχεται έντονες μεταναστευτικές πιέσεις, η οποία λειτουργεί ως κέντρο πρώτης υποδοχής όπου οι αφικνούμενοι μετανάστες ταυτοποιούνται και καταγράφονται, και λαμβάνονται τα δακτυλικά αποτυπώματά τους.

εντολή 2016	εντολή 2019
Καμία τροποποίηση του κανονισμού.	<p><b>Ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων (Eurosur)</b></p> <p>Προκειμένου να βελτιωθούν οι λειτουργίες του Eurosur, ο κανονισμός το ενσωματώνει στην Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του ώστε να συμπεριλάβει τις περισσότερες από τις συνιστώσες της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Αυτό σημαίνει ότι το σύστημα μπορεί να εντοπίζει, να προβλέπει και να αντιδρά αποτελεσματικότερα σε κρίσεις στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και σε τρίτες χώρες.</p>
<p><b>Συνεργασία με τρίτες χώρες</b></p> <p>Ενισχυμένος ρόλος στον συντονισμό της συνεργασίας για τη διαχείριση των συνόρων μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών.</p> <p>Ο οργανισμός μπορεί να διεξάγει κοινές επιχειρήσεις σε τρίτες χώρες που γειτνιάζουν με την ΕΕ. Προϋπόθεση για την επιχειρησιακή συνεργασία αυτού του είδους αποτελούν οι συμφωνίες περί καθεστώτος.</p>	<p><b>Ενισχυμένη συνεργασία με τρίτες χώρες</b></p> <p>Υπό την προϋπόθεση της προηγούμενης συμφωνίας της ενδιαφερόμενης χώρας, ο Frontex μπορεί να διεξάγει κοινές επιχειρήσεις και να αποστέλλει προσωπικό εκτός της ΕΕ, πέραν των χωρών που γειτνιάζουν με την ΕΕ, με σκοπό την παροχή στήριξης για τη διαχείριση των συνόρων.</p>
<p><b>Τοποθέτηση αξιωματικών συνδέσμων σε κράτη μέλη</b></p> <p>Τακτική παρακολούθηση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων από όλα τα κράτη μέλη.</p> <p>Ο Frontex είχε ήδη τοποθετήσει αξιωματικούς συνδέσμους σε τρίτες χώρες για τη διευκόλυνση του διαλόγου και της επιτόπιας συνεργασίας.</p>	<p><b>Νέα καθήκοντα</b></p> <p>Συνεργασία με τον υπεύθυνο θεμελιωδών δικαιωμάτων και παρακολούθηση των μέτρων που λαμβάνονται από το κράτος μέλος όσον αφορά την επιστροφή.</p>
<p>Στήριξη των προσπαθειών των κρατών μελών για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.</p>	<p><b>Ευρωπαϊκό σύστημα πληροφοριών και αδειοδότησης ταξιδιού</b></p> <p>Ο Frontex αναλαμβάνει ενισχυμένο ρόλο στη διαχείριση των αυξανόμενων ροών νόμιμων ταξιδιωτών στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, φιλοξενώντας τη μελλοντική κεντρική μονάδα του ευρωπαϊκού συστήματος πληροφοριών και αδειοδότησης ταξιδιού (ETIAS) και στηρίζοντας τα κράτη μέλη για την ανάπτυξη του συστήματος εισόδου/εξόδου.</p>
<p>Προσθήκη στην εντολή του Frontex της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, στο πλαίσιο της οποίας είναι αναγκαία η ανάλυση των κινδύνων σε σχέση με το διασυνοριακό έγκλημα και τις μεταναστευτικές τάσεις.</p>	<p><b>Ανάλυση κινδύνων</b></p> <p>Ανά διετία, ο Frontex θα διενεργεί στρατηγική ανάλυση κινδύνων, η οποία θα τροφοδοτεί τον κύκλο πολυετούς στρατηγικής πολιτικής για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων.</p>

## Παράρτημα II – Απαντήσεις των κρατών μελών στο ερωτηματολόγιο του ΕΕΣ

- **Ναι** (ή θετική απάντηση)
- **Ναι μεν, αλλά** (ή μερική ικανοποίηση)
- **Όχι** (ή αρνητική απάντηση)
- **Δεν δόθηκε απάντηση**

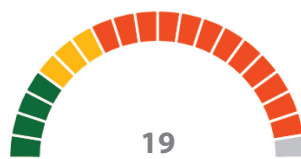
Οι απαντήσεις σε αρκετά ανοικτά ερωτήματα, που δεν αναφέρονται εδώ, ελήφθησαν υπόψη κατά τη διάρκεια του ελέγχου και αξιοποιήθηκαν κατά την κατάρτιση της παρούσας έκθεσης.

	Ερωτήσεις
Παρακολούθηση της κατάστασης	1 - 4
Αξιολόγηση τρωτότητας	5 - 9
Ανάλυση κινδύνων	10 - 15
Επιχειρησιακή απόκριση	16 - 29: 30 - 35*

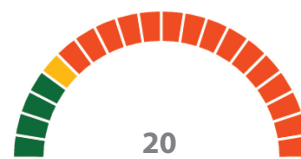
\* Απαντήσεις μόνον από τα κράτη μέλη που φιλοξενούν επιχειρήσεις του Frontex



**19 απαντήσεις**  
E.1 Είστε ικανοποιημένος/η με την πληρότητα της ευρωπαϊκής εικόνας της κατάστασης που συνθέτει ο Frontex;



**19**  
E.2 Χρησιμοποιεί την ευρωπαϊκή εικόνα της κατάστασης η εθνική ανάλυση κινδύνου;



**20**  
E.3 Περιέχονται στο Eurosur όλες οι πληροφορίες που χρειάζεστε τα καθήκοντά σας όσον αφορά τη διαχείριση των συνόρων;



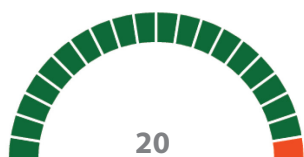
**20**  
E.4 Έχετε ζητήσει την παροχή της υπηρεσίας εναέριας επιτήρησης πολλαπλού σκοπού του Frontex;



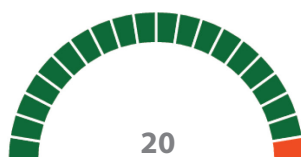
**19**  
E.5 Προσέδωσε αξία η αξιολόγηση τρωτότητας στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων σας;



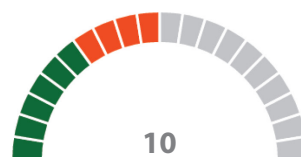
**17**  
E.8 Θα μπορούσε μια αξιολόγηση τρωτότητας σε επίπεδο ΕΕ να συμβάλει στον εντοπισμό τρωτών σημείων σε ευρωπαϊκό επίπεδο;



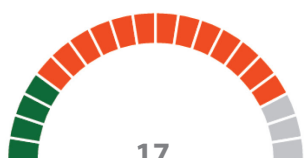
**20**  
E.10 Χρησιμοποιείτε το μοντέλο CIRAM για την εθνική ανάλυση κινδύνου;



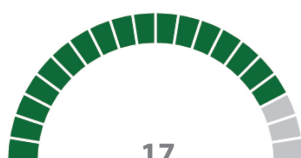
**20**  
E.11 Για την εθνική ανάλυση κινδύνου λαμβάνονται υπόψη τα προϊόντα της ανάλυσης κινδύνου του Frontex;



**10**  
E.12 Χρησιμοποιεί η εθνική ανάλυση κινδύνου πληροφορίες από το Eurosur;



**17**  
E.13 Καλύπτουν τα προϊόντα της ανάλυσης κινδύνου του Frontex όλες τις πτυχές της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων;

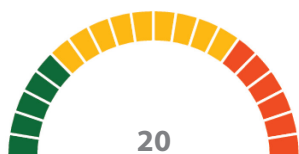


**17**  
E.14 Διαπιστώσατε με την πάροδο του χρόνου κάποια βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων της ανάλυσης κινδύνου του Frontex;

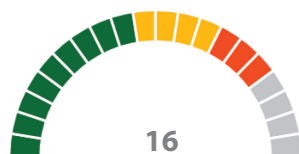


**19**  
E.15 Συνέβαλαν τα προϊόντα της ανάλυσης κινδύνου του Frontex στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος;

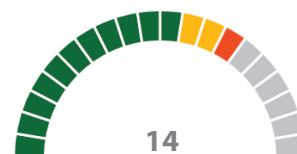




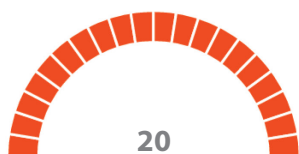
**20**  
E.18 Έχει η διάθεση των πόρων αυτών στις επιχειρήσεις του Frontex αντίκτυπο στον έλεγχο των εθνικών συνόρων σας;



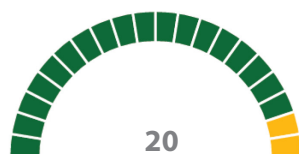
**16**  
E.19 α) Βάσει του κανονισμού του 2019, ο Frontex οφείλει να συγκροτήσει μόνιμο σώμα. Προβλέπετε ότι αυτό θα έχει αντίκτυπο στον αριθμό των υπαλλήλων σας;



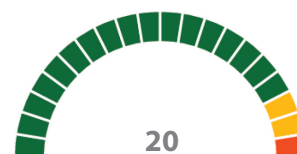
**14**  
E.19 β) Προβλέπετε ότι, εξαιτίας αυτού, θα υπάρξει ανάγκη πρόσληψης πρόσθετων συνοριοφυλάκων;



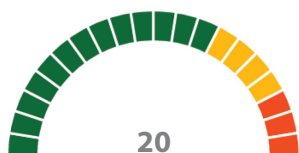
**20**  
E.20 Επιμορφώνονται όλοι οι συνοριοφύλακες από τον Frontex;



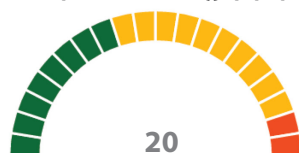
**20**  
E.21 Οι συνοριοφύλακες που συμμετέχουν σε επιχειρήσεις του Frontex ενημερώνουν, όταν επιστρέψουν, τους συναδέλφους τους σχετικά με τα διδάγματα που άντλησαν από την εκάστοτε επιχείρηση;



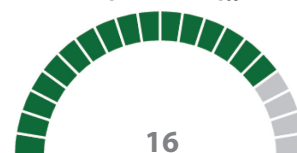
**20**  
E.22 Θεωρείτε ότι η επιμόρφωση και η ανταλλαγή εμπειριών, όπως προκύπτουν στις δύο προηγούμενες ερωτήσεις, έχουν αντίκτυπο στην εναρμονισμένη εφαρμογή των συνοριακών ελέγχων;



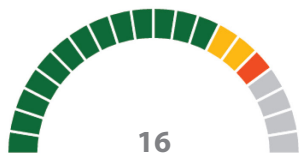
**20**  
E.25 Υπάρχει επαρκής συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών σημείων διέλευσης των συνόρων (π.χ. υποστήριξη από εμπειρογνώμονες στην απάτη σχετικά με έγγραφα από άλλα σημεία διέλευσης συνόρων, ενημέρωση για αλλαγές στον τρόπο δράσης εγκληματικών δικτύων κ.λπ.);



**20**  
E.26 Έχουν όλοι οι συνοριακοί υπάλληλοι πρόσβαση στο σχετικό υλικό του Frontex;



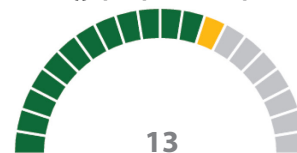
**16**  
E.28 Προσδίδουν αξία οι υπηρεσίες συγχώνευσης δεδομένων του Frontex (ιδίως η υπηρεσία εναέριας επιτήρησης πολλαπλού σκοπού και οι υπηρεσίες που βασίζονται σε δορυφόρους) στην ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων;



**16**  
E.30 Ανταποκρίνονται στις ανάγκες σας οι ανθρωπίνι πόροι που χρησιμοποιήθηκαν κατά τις επιχειρήσεις του Frontex από άποψη ικανοτήτων, εμπειρογνώσεως και πείρας;



**8**  
E.31 Ανταποκρίνονται στις ανάγκες σας ο τεχνικός εξοπλισμός που χρησιμοποιήθηκε κατά τις επιχειρήσεις του Frontex από άποψη ποσότητας και τεχνικών προδιαγραφών, καθώς και από την άποψη του έγκαιρου χαρακτήρα της ανάπτυξής του;



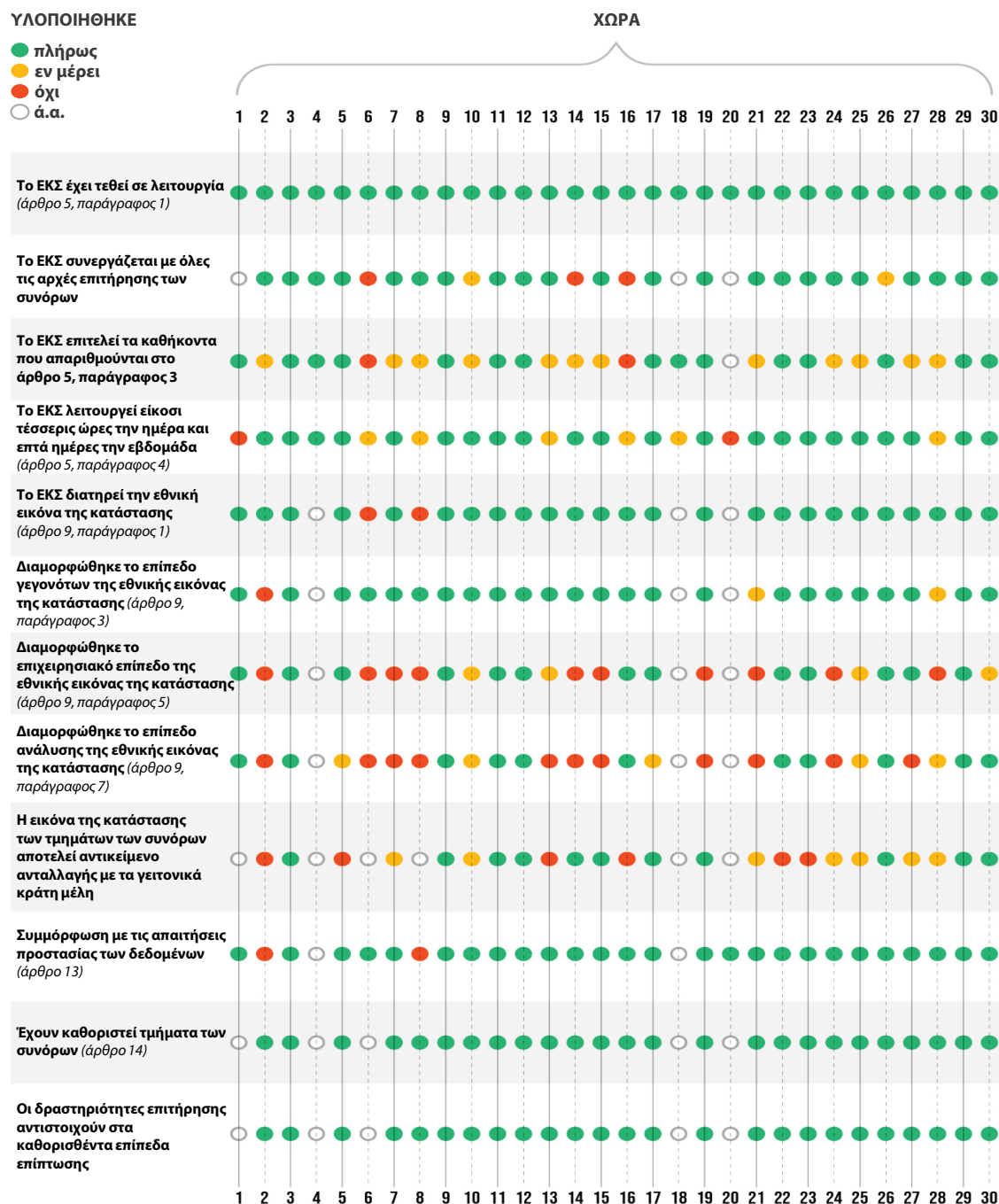
**13**  
E.33 Καλύπτει όλες τις πτυχές της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων το επιχειρησιακό σχέδιο;



**8**  
E.34 β) Προβαίνετε και σε δική σας αξιολόγηση των επιχειρήσεων του Frontex;

## Παράρτημα III – Υλοποίηση του Eurosur από τα 30 κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν

Στο γράφημα που ακολουθεί περιγράφονται οι λειτουργίες που ορίζονται στον κανονισμό και παρουσιάζονται τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με την υλοποίησή τους από τα διάφορα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν.



**Σημείωση:** Ένα κράτος μέλος δεν συμμετείχε στην έκδοση του κανονισμού Eurosur και δεν δεσμεύεται από αυτόν ούτε υπόκειται στην εφαρμογή του.

Για τρεις ακόμη χώρες, η υλοποίηση αρκετών λειτουργιών είναι «άνευ αντικειμένου» (ά.α.), καθώς δεν είναι απαραίτητη λόγω της κατάστασης των συνόρων τους. Τέλος, δύο ακόμη χώρες υπάρχουν καταχωρίσεις «ά.α.» όσον αφορά τον καθορισμό τμημάτων των συνόρων και τις αντίστοιχες δραστηριότητες επιτήρησης, επειδή κατά τον χρόνο κατάρτισης της έκθεσης στα τμήματα των συνόρων

τους είχε αποδοθεί χαμηλό επίπεδο επίπτωσης και, ως εκ τούτου, δεν ήταν υποχρεωμένα να περιγράψουν την αντίστοιχη αντίδραση.

Πηγή: Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SWD(2018) 410.

○ **Το εθνικό κέντρο συντονισμού έχει τεθεί σε λειτουργία**

Κάθε κράτος μέλος ορίζει, λειτουργεί και διατηρεί ένα εθνικό κέντρο συντονισμού, το οποίο συντονίζει και ανταλλάσσει πληροφορίες με κάθε αρχή που έχει αρμοδιότητα για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων σε εθνικό επίπεδο καθώς και με άλλα εθνικά κέντρα συντονισμού, όπως και με τον οργανισμό.

○ **Το εθνικό κέντρο συντονισμού συνεργάζεται με όλες τις αρχές επιτήρησης των συνόρων**

Το εθνικό κέντρο συντονισμού διασφαλίζει την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών και την έγκαιρη συνεργασία μεταξύ όλων των εθνικών αρχών που έχουν αρμοδιότητα για την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων, καθώς και με τα υπόλοιπα εθνικά κέντρα συντονισμού και με τον οργανισμό.

○ **Το εθνικό κέντρο συντονισμού επιτελεί τα καθήκοντα που απαριθμούνται στο άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1052/2013**

Το εθνικό κέντρο συντονισμού:

- διασφαλίζει την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών με τις αρχές έρευνας και διάσωσης, επιβολής του νόμου, ασύλου και μετανάστευσης σε εθνικό επίπεδο·
- δημιουργεί και διατηρεί την εθνική εικόνα κατάστασης·
- παρέχει στήριξη στον σχεδιασμό και την υλοποίηση εθνικών δραστηριοτήτων επιτήρησης των συνόρων·
- συντονίζει το εθνικό σύστημα επιτήρησης των συνόρων, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο·
- συμβάλλει στην τακτική μέτρηση των αποτελεσμάτων των εθνικών δραστηριοτήτων ελέγχου των συνόρων·
- συντονίζει επιχειρησιακά μέτρα σε συνεργασία με άλλα κράτη μέλη·

○ **Το εθνικό κέντρο συντονισμού λειτουργεί 24 ώρες το 24ωρο και 7 ημέρες την εβδομάδα**

Το εθνικό κέντρο συντονισμού λειτουργεί 24 ώρες το 24ωρο και 7 ημέρες την εβδομάδα.

○ **Το εθνικό κέντρο συντονισμού διατηρεί επίκαιρη την εθνική εικόνα της κατάστασης**

Το εθνικό κέντρο συντονισμού δημιουργεί και διατηρεί την εθνική εικόνα της κατάστασης προκειμένου να παρέχει σε όλες τις αρχές που έχουν αρμοδιότητα στον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων σε εθνικό επίπεδο, αποτελεσματικές, ακριβείς και επίκαιρες πληροφορίες. Η εθνική εικόνα της κατάστασης απαρτίζεται από πληροφορίες που συγκεντρώνονται από το εθνικό σύστημα επιτήρησης των συνόρων, σταθερούς και κινητούς αισθητήρες τους οποίους χειρίζονται εθνικές αρχές, περιπολίες για την επιτήρηση των συνόρων και άλλες αρμόδιες εθνικές αρχές και συστήματα, συμπεριλαμβανομένων αξιωματικών συνδέσμων, επιχειρησιακών κέντρων και σημείων επαφής. Περιλαμβάνει επίσης πληροφορίες που παρέχονται από τον Frontex, τα εθνικά κέντρα συντονισμού σε άλλα κράτη μέλη και τα συστήματα αναφορών πλοίων. Η εθνική εικόνα της κατάστασης περιλαμβάνει τρία επίπεδα: το επίπεδο γεγονότων, το επιχειρησιακό επίπεδο και το επίπεδο ανάλυσης.

○ **Διαμόρφωση του «επίπεδου γεγονότων» της εθνικής εικόνας της κατάστασης**

Το «επίπεδο γεγονότων» της εθνικής εικόνας της κατάστασης διαμορφώνεται με βάση συμβάντα που αφορούν:

- τη διέλευση συνόρων χωρίς άδεια, στο οποίο περιλαμβάνονται οι πληροφορίες που αφορούν συμβάντα που σχετίζονται με κίνδυνο για τη ζωή των μεταναστών,
- το διασυνοριακό έγκλημα,
- καταστάσεις κρίσης,
- άλλα γεγονότα, όπως σχετικά με μη ταυτοποιημένα και ύποπτα οχήματα, πλοία και άλλα σκάφη καθώς και άτομα που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα, καθώς και οιοδήποτε άλλο γεγονός που μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων.

○ **Διαμόρφωση του «επιχειρησιακού επιπέδου» της εθνικής εικόνας της κατάστασης**

Το «επιχειρησιακό επίπεδο» της εθνικής εικόνας της κατάστασης διαμορφώνεται με βάση πληροφορίες σχετικά με:

- τους ίδιους πόρους του κράτους μέλους, συμπεριλαμβανομένων ενδεχομένως των στρατιωτικών πόρων που επικουρούν αποστολές επιβολής του νόμου, και τις περιοχές επιχειρήσεων, που περιέχει πληροφορίες σχετικά με τη θέση, την κατάσταση και το είδος των ίδιων πόρων και για τις αρχές που εμπλέκονται.

σημειώνεται ότι το εθνικό κέντρο συντονισμού μπορεί να αποφασίζει, κατόπιν αιτήματος της αρμόδιας για τους εν λόγω πόρους εθνικής αρχής, να περιορίζει την πρόσβαση στις σχετικές πληροφορίες μόνο στις περιπτώσεις που υφίσταται ανάγκη γνώσης·

- τις εδαφικές και καιρικές συνθήκες που επικρατούν στα εξωτερικά σύνορα.
- **Διαμόρφωση του «επίπεδου ανάλυσης» της ευρωπαϊκής εικόνας της κατάστασης**

Το «επίπεδο ανάλυσης» της εθνικής εικόνας της κατάστασης διαμορφώνεται με βάση:

- πληροφορίες σχετικά με τις κυριότερες εξελίξεις και δείκτες,
- αναλυτικές εκθέσεις, τάσεις στη διαβάθμιση του κινδύνου, περιφερειακά συστήματα παρακολούθησης και ενημερωτικά σημειώματα,
- αναλυμένες πληροφορίες που αφορούν, ειδικότερα, στον καθορισμό των επιπέδων επίπτωσης στα τμήματα των εξωτερικών συνόρων,
- απεικόνιση αναφοράς, χάρτες υπόβαθρου, επικύρωση αναλυμένων πληροφοριών και ανάλυση μεταβολών (εικόνες γεωσκόπησης) καθώς και ανίχνευση μεταβολών, δεδομένα από γεωαναφορά και χάρτες διαπερατότητας των εξωτερικών συνόρων.

- **Η εικόνα της κατάστασης των τμημάτων των συνόρων αποτελεί αντικείμενο αλληλοενημέρωσης με τα γειτονικά κράτη μέλη**

Τα εθνικά κέντρα συντονισμού γειτονικών κρατών μελών αλληλοενημερώνονται απευθείας και σε σχεδόν πραγματικό χρόνο σχετικά με την εικόνα της κατάστασης των γειτονικών τμημάτων των εξωτερικών συνόρων, όσον αφορά:

- συμβάντα και τυχόν άλλα σημαντικά γεγονότα που περιέχονται στο «επίπεδο γεγονότων»,
- στρατηγικές εκθέσεις ανάλυσης του κινδύνου, όπως αυτές περιέχονται στο επίπεδο ανάλυσης.

- **Συμμόρφωση με τις απαιτήσεις προστασίας των δεδομένων**

Όταν η εθνική εικόνα της κατάστασης χρησιμοποιείται για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η επεξεργασία πραγματοποιείται σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις περί προστασίας των δεδομένων.

ο **Καθορισμός τμημάτων των συνόρων**

Κάθε κράτος μέλος διαιρεί τα εξωτερικά χερσαία και θαλάσσια σύνορά του σε τμήματα και τα κοινοποιεί στον οργανισμό. Ο οργανισμός, από κοινού με το οικείο κράτος μέλος, αξιολογεί τον καθορισμό των επιπέδων επίπτωσης.

ο **Οι δραστηριότητες επιτήρησης αντιστοιχούν στα καθορισθέντα επίπεδα επίπτωσης**

Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι δραστηριότητες επιτήρησης που διενεργούνται στα τμήματα των εξωτερικών συνόρων αντιστοιχούν στα επίπεδα επίπτωσης που έχουν καθορισθεί, ως εξής:

- όταν έχει καθορισθεί χαμηλό επίπεδο επίπτωσης σε ένα τμήμα των εξωτερικών συνόρων, οι αρμόδιες εθνικές αρχές οργανώνουν τακτική επιτήρηση με βάση αναλύσεις κινδύνου και μεριμνούν προκειμένου επαρκής αριθμός προσωπικού και πόρων να παραμένει σε ετοιμότητα στην περιοχή της μεθορίου για παρακολούθηση, αναγνώριση και αναχαίτιση·
- όταν έχει καθορισθεί μέτριο επίπεδο επίπτωσης σε ένα τμήμα των εξωτερικών συνόρων, οι αρμόδιες εθνικές αρχές μεριμνούν ώστε, πέραν των ανωτέρω μέτρων, να λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα επιτήρησης στο εν λόγω τμήμα των συνόρων, και το εθνικό κέντρο συντονισμού ειδοποιείται σχετικά·
- όταν έχει καθορισθεί υψηλό επίπεδο επίπτωσης σε ένα τμήμα των εξωτερικών συνόρων, το κράτος μέλος μεριμνά ώστε, πέραν των μέτρων που λαμβάνονται όταν έχει καθορισθεί μέτριο επίπεδο επίπτωσης, μέσω του εθνικού κέντρου συντονισμού, να παρέχεται στις εθνικές αρχές που επιχειρούν στο συγκεκριμένο τμήμα των συνόρων η κατάλληλη στήριξη και να λαμβάνονται ενισχυμένα μέτρα επιτήρησης. Το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει στήριξη από τον οργανισμό, με την επιφύλαξη των προϋποθέσεων για την έναρξη κοινών επιχειρήσεων ή ταχειών επεμβάσεων.

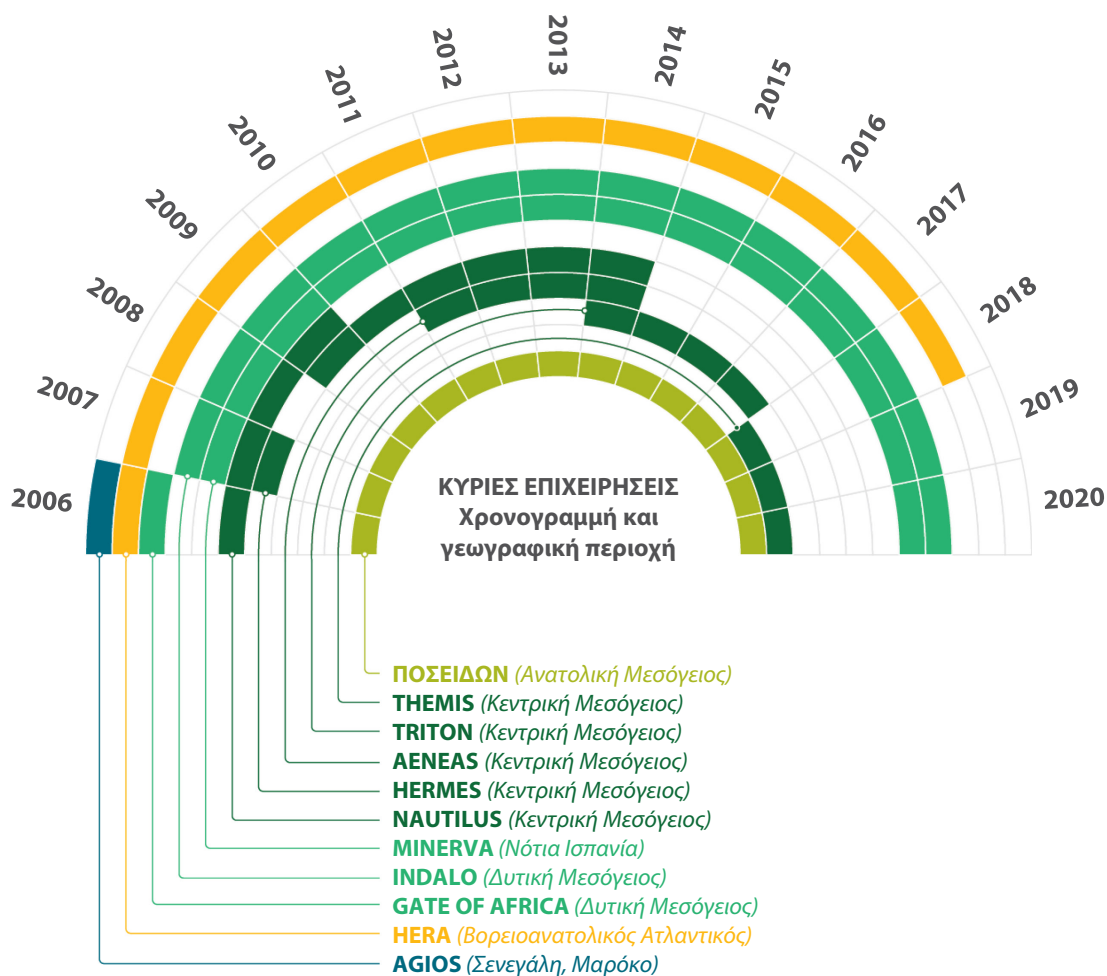
Το εθνικό κέντρο συντονισμού ενημερώνει τακτικά τον οργανισμό για τα μέτρα που λαμβάνονται σε τμήματα των συνόρων στα οποία έχει αποδοθεί υψηλό επίπεδο επίπτωσης.

Σε περίπτωση που έχει καθορισθεί μεσαίο ή υψηλό επίπεδο επίπτωσης σε ένα τμήμα των εξωτερικών συνόρων όμορο με τμήμα των συνόρων άλλου κράτους μέλους, το εθνικό κέντρο συντονισμού επικοινωνεί με το εθνικό κέντρο συντονισμού του γειτονικού κράτους μέλους και καταβάλλει προσπάθειες για τον συντονισμό της εφαρμογής των απαραίτητων διασυνοριακών μέτρων.

## Παράρτημα IV – Θαλάσσιες επιχειρήσεις

Ο Frontex οργανώνει κοινές θαλάσσιες επιχειρήσεις από το 2006. Παρά το γεγονός ότι οι ονομασίες των εν λόγω επιχειρήσεων άλλαξαν με την πάροδο των ετών, η παρουσία του Frontex σε αυτές τις γεωγραφικές περιοχές είναι συνεχής.

Στο γράφημα που ακολουθεί παρουσιάζεται το χρονικό διάστημα κατά το οποίο οι εν λόγω επιχειρήσεις ήταν ενεργές, καθώς και η περιοχή στην οποία έλαβαν χώρα.



### Hera (Βορειοανατολικός Ατλαντικός)

Η επιχείρηση Hera δρομολογήθηκε το **2006** ως απάντηση στην τεράστια αύξηση των ροών παράτυπων μεταναστών από τη Δυτική Αφρική προς τις ισπανικές Κανάριες Νήσους στον Ατλαντικό Ωκεανό, μετά το κλείσιμο της διαδρομής των Στενών του Γιβραλτάρ λόγω της εγκατάστασης από την Ισπανία του SIVE (Integrated External Surveillance System, ολοκληρωμένο σύστημα εξωτερικής επιτήρησης) και της ισχυρής αντίδρασης των μαροκινών αρχών στις απόπειρες αναχώρησης επίδοξων μεταναστών.

### **Indalo (Δυτική Μεσόγειος)**

Η επιχείρηση Indalo, η οποία δρομολογήθηκε τον Νοέμβριο του **2007**, ήταν η πρώτη κοινή επιχείρηση κατά μήκος των μεσογειακών ακτών της Ισπανίας. Στο πλαίσιο της επιχείρησης αυτής, ο Frontex ανέπτυξε περιπολίες για τον εντοπισμό παράτυπων μεταναστών μετά το εκ νέου άνοιγμα της μεταναστευτικής διαδρομής από τις ακτές της Βόρειας Αφρικής (Μαρόκο και Αλγερία).

### **Minerva (θαλάσσιοι λιμένες της Δυτικής Μεσογείου)**

Η επιχείρηση Minerva, η οποία δρομολογήθηκε τον Αύγουστο του **2007** με σκοπό τον εξαντλητικό έλεγχο των νότιων ακτών της ηπειρωτικής Ισπανίας, επιδίωξε να ενισχύσει τους συνοριακούς ελέγχους στους θαλάσσιους λιμένες Algeciras και Almería και τους ελέγχους ταυτότητας στον θαλάσσιο λιμένα της Ceuta και να διασφαλίσει τον έλεγχο των ισπανικών παράκτιων υδάτων όπου καταγράφηκε ο μεγαλύτερος αριθμός αφίξεων μεταναστών από την Αλγερία και το Μαρόκο.

Η επιχείρηση Minerva οδήγησε στην ενίσχυση της επιχείρησης **Paso del Estrecho**, που διεξάγουν οι ισπανικές αρχές τους καλοκαιρινούς μήνες (από τις 15 Ιουνίου έως τις 15 Σεπτεμβρίου) από το 1987. Σκοπός της είναι η οργάνωση της διασυνοριακής κυκλοφορίας των εργαζόμενων μεταναστών και των οικογενειών τους που επιστρέφουν στη Βόρεια Αφρική για τις ετήσιες διακοπές τους από διάφορες περιοχές της Ευρώπης (κυρίως από τη Γαλλία, το Βέλγιο και τη Γερμανία).

### **Triton (Κεντρική Μεσόγειος)**

Την 1η Νοεμβρίου **2014**, ο Frontex δρομολόγησε την επιχείρηση **Triton** για την πραγματοποίηση περιπολιών στη Μεσόγειο και τη στήριξη της Ιταλίας προκειμένου να αντιμετωπίσει την εισροή μεταναστών στις ακτές της. Η επιχείρηση Triton κάλυπτε τις επιχειρησιακές περιοχές τόσο της επιχείρησης **Hermes** (νότια της Σικελίας και της περιοχής γύρω από τις νήσους Lampedusa και Pantelleria) όσο και της επιχείρησης **Aeneas** (στις ακτές της Καλαβρίας και της Απουλίας), οι οποίες έληξαν αμφότερες στις 31 Οκτωβρίου **2014**.

Επιπλέον, οι ιταλικές αρχές έδωσαν τέλος στην επιχείρηση **Mare Nostrum**, μια μονοετή ναυτική και αεροπορική επιχείρηση που δρομολόγησε η ιταλική κυβέρνηση στις 18 Οκτωβρίου 2013 ανταποκρινόμενη στην αύξηση της μετανάστευσης προς την Ευρώπη κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2013 και τον πνιγμό μεταναστών στα ανοικτά της Λαμπεντούζα. Σε αντίθεση με τη Mare Nostrum, η οποία ήταν κυρίως επιχείρηση έρευνας και διάσωσης, η επιχείρηση Triton εστίαζε στην προστασία των συνόρων.



### **Themis (Κεντρική Μεσόγειος)**

Η επιχείρηση Themis, που δρομολογήθηκε τον Φεβρουάριο του **2018**, αντικατέστησε την επιχείρηση Triton. Κατόπιν αιτήματος των ιταλικών αρχών, η περιοχή επιχειρήσεων της προσαρμόστηκε σε σχέση με την αντίστοιχη της κοινής επιχείρησης Triton του 2017, με τον περιορισμό της περιοχής επιχειρήσεων στην Κεντρική Μεσόγειο και τη διεύρυνσή της στην Αδριατική. Στο πλαίσιο της επιχείρησης Themis, ο Frontex παραμένει παρών στα ιταλικά κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης, όπου υπάλληλοί του επικουρούν τις ιταλικές αρχές στην καταγραφή των μεταναστών, τη λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων τους και την επιβεβαίωση της ιθαγένειάς τους.

### **Ποσειδών (Ανατολική Μεσόγειος)**

Η επιχείρηση Ποσειδών ξεκίνησε το **2006**, όταν η Ελλάδα ζήτησε τη συνδρομή του Frontex για την επιτήρηση των θαλάσσιων και χερσαίων συνόρων της με την Τουρκία.

Η κοινή επιχείρηση έχει δύο σκέλη: τη θαλάσσια επιχείρηση Ποσειδών, η οποία επιτηρεί τα θαλάσσια σύνορα της ΕΕ με την Τουρκία στη Μεσόγειο και το Αιγαίο Πέλαγος, και τη χερσαία επιχείρηση Ποσειδών, η οποία επιτηρεί τα νοτιοανατολικά χερσαία σύνορα της ΕΕ με την Τουρκία στον ποταμό Έβρο.

## Ακρωνύμια και συντομογραφίες

**Ευρωπόλ:** Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου

**CIRAM:** Κοινό υπόδειγμα ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου

**eu-LISA:** Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης

**Eurosur:** Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Επιτήρησης των Συνόρων

**FOSS:** Ενιαίο κέντρο εξυπηρέτησης του Frontex

**FRAN:** Δίκτυο ανάλυσης κινδύνων του Frontex

**JORA:** Εφαρμογή αναφοράς στοιχείων για κοινές επιχειρήσεις

**MIC-RAN:** Δίκτυο για την κοινότητα πληροφοριών στον τομέα της θάλασσας και την ανάλυση κινδύνων

## Γλωσσάριο:

**Διασυνοριακό έγκλημα:** Εγκληματική δραστηριότητα της οποίας ο σχεδιασμός, η εκτέλεση ή ο αντίκτυπος έχουν διασυνοριακή διάσταση.

**Δίκτυο ανάλυσης κινδύνων του Frontex (FRAN):** Δίκτυο που συνδέει τον Frontex με αναλυτές κινδύνου και εμπειρογνώμονες του τομέα των πληροφοριών ασφάλειας των κρατών μελών.

**Δίκτυο για την κοινότητα πληροφοριών στον τομέα της θάλασσας και την ανάλυση κινδύνων:** Δίκτυο για την ανάπτυξη των εθνικών ικανοτήτων ανάλυσης κινδύνων στον τομέα της θάλασσας και τη στήριξη της συνεργασίας μεταξύ των ακτοφυλακών της ΕΕ για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.

**Εθνικό Κέντρο Συντονισμού (ΕΚΣ):** Φορέας που συντονίζει τις δραστηριότητες των αρχών επιτήρησης των συνόρων των κρατών μελών και χρησιμεύει ως κόμβος για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ τους και με τον Frontex.

**Εμπειρογνώμονας σε θέματα εγγράφων:** Υπάλληλος που εξετάζει ενδελεχώς ευρύ φάσμα ταξιδιωτικών εγγράφων.

**Εξωτερικά σύνορα:** Σύνορο, συμπεριλαμβανομένων αερολιμένων και θαλάσσιων, ποτάμιων και λιμναίων λιμένων, μεταξύ κράτους μέλους της ΕΕ και τρίτης χώρας.

**Επίγνωση της κατάστασης:** Γνώση της κατάστασης όσον αφορά τις παράνομες διασυνοριακές δραστηριότητες στα εξωτερικά σύνορα, βάσει συνεχούς παρακολούθησης, ανίχνευσης και εντοπισμού.

**Επιτήρηση των συνόρων:** Έλεγχοι που αποσκοπούν στην αποτροπή παράνομων διελεύσεων των συνόρων.

**Εσωτερικά σύνορα:** Σύνορα μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων αερολιμένων και θαλάσσιων, ποτάμιων και λιμναίων λιμένων που χρησιμοποιούνται για τις μετακινήσεις και το εμπόριο εντός της ΕΕ.

**Κοινό υπόδειγμα ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου (CIRAM):** Μεθοδολογία ανάλυσης κινδύνου που χρησιμοποιούν ο Frontex και τα κράτη μέλη για τη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών και της συνεργασίας στον τομέα της ασφάλειας των συνόρων, ενισχύοντας τη συνοχή της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.

**Ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων:** Συντονισμός και συνεργασία μεταξύ των αρχών και οργανισμών της ΕΕ και των κρατών μελών που εμπλέκονται στη

διασφάλιση της ασφάλειας και τη διευκόλυνση του εμπορίου στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.

**Σημείο συνοριακής διέλευσης:** Σημείο νόμιμης διέλευσης των συνόρων.

**Συνοριακός έλεγχος:** Έλεγχοι και επιτήρηση που διενεργούνται στα σύνορα στα πρόσωπα που τα διασχίζουν ή προτίθενται να τα διασχίσουν.

**Ταχεία επέμβαση στα σύνορα:** Επέμβαση που δρομολογεί και συντονίζει ο Frontex για την παροχή βοήθειας σε κράτος μέλος που αντιμετωπίζει επείγουσα και εξαιρετική πίεση στα εξωτερικά του σύνορα.

**ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ: «ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΤΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΑΠΟ ΤΟΝ FRONTEX: ΟΧΙ ΑΡΚΕΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΜΕΧΡΙ ΣΤΙΓΜΗΣ»**

**ΣΥΝΟΨΗ**

**Κοινές απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία I-XII:**

Η Επιτροπή χαιρετίζει την έκθεση του ΕΕΣ σχετικά με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων από τον Frontex. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι αντιλαμβάνεται την ειδική εστίαση της έκθεσης του ΕΕΣ στο ευρύτερο πλαίσιο του τρόπου με τον οποίο ο Frontex συμβάλλει στην αποτελεσματική άσκηση της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης συνόρων. Ο κανονισμός για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (ΕΣΑ) του 2019 παρέχει τη βάση για την αντιμετώπιση αρκετών από τις συστάσεις που διατύπωσε το ΕΕΣ. Ξεκινά ήδη η εφαρμογή των συστάσεων που απευθύνθηκαν στην Επιτροπή. Τέλος, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι παρακολουθεί στενά την εφαρμογή του κανονισμού ΕΣΑ.

Η αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων μέσα από την άσκηση της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης συνόρων είναι κρίσιμης σημασίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων στην Ένωση. Ο Frontex (Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης) ιδρύθηκε το 2004 με σκοπό να συνδράμει τα κράτη μέλη στην υλοποίηση των επιχειρησιακών πτυχών της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων. Η εντολή και οι τομείς ευθύνης του Frontex διευρύνθηκαν σταδιακά στο πέρασμα του χρόνου και με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/1624 ο Frontex επιφορτίστηκε με την άσκηση της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης συνόρων, στο πλαίσιο της κοινής ευθύνης της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, η οποία ενώνει τις δυνάμεις του Frontex και των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων, συμπεριλαμβανομένων των σωμάτων ακτοφυλακής στον βαθμό που εκτελούν επιχειρήσεις επιτήρησης των θαλάσσιων συνόρων. Ο Οργανισμός κατέχει σημαντικό επιχειρησιακό ρόλο και υποστηρίζει και συντονίζει τις δραστηριότητες σε συνεργασία με τα κράτη μέλη που διατηρούν την κύρια ευθύνη για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ.

Οι κύριες δραστηριότητες του Frontex σχετίζονται με την υποστήριξη των κρατών μελών στη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα μέτρα που σχετίζονται με την πρόληψη και τον εντοπισμό του διασυνοριακού εγκλήματος περιλαμβάνονται, κατά περίπτωση, στη συνιστώσα ελέγχου των συνόρων της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης συνόρων. Ωστόσο, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι κατά την εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης συνόρων, ο Οργανισμός δεσμεύεται από τα όρια της εντολής του όπως ορίζονται στο άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 (νέος κανονισμός ΕΣΑ). Η υποστήριξη του Frontex προς τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος θα πρέπει να παρέχεται στο πλαίσιο της υποστήριξης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ.

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το κοινό υπόδειγμα ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου καταρτίστηκε και πρέπει να εφαρμόζεται από τον Frontex για τις αναλύσεις κινδύνου που διενεργεί στο πλαίσιο της εντολής του, καθώς και από τα κράτη μέλη. Επιπλέον, η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι, πράγματι, δεν διενεργήθηκε ολοκληρωμένη εκτίμηση επιπτώσεων πριν από τον νέο κανονισμό ΕΣΑ που τέθηκε σε εφαρμογή τον Δεκέμβριο 2019. Ωστόσο, η πρόοδος όσον αφορά την εφαρμογή του κανονισμού ΕΣΑ του 2016 καταγραφόταν ανά τακτά διαστήματα σε μια σειρά ειδικών εκθέσεων

σχετικά με την επιχειρησιακή εφαρμογή του και στις εκθέσεις προόδου σχετικά με την εφαρμογή του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση· οι εν λόγω εκθέσεις εντόπισαν κενά και ανεπάρκειες που ελήφθησαν δεόντως υπόψη στη νομοθετική πρόταση της Επιτροπής για τον αναθεωρημένο κανονισμό ΕΣΑ ο οποίος αποτέλεσε αντικείμενο διαπραγμάτευσης και εκδόθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για να τεθεί σε εφαρμογή τον Δεκέμβριο 2019.

Για τις συστάσεις, βλ. απαντήσεις της Επιτροπής στην αντίστοιχη ενότητα.

## **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

01. Το κεκτημένο του Σένγκεν είναι δεσμευτικό και πρέπει επίσης να εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη με τα οποία δεν έχουν ακόμη καταργηθεί οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα.

07. Από την ίδρυση του Frontex και εξής, τα κράτη μέλη διατηρούν την κύρια ευθύνη για τη διαχείριση των δικών τους τμημάτων των εξωτερικών συνόρων και συνεπώς ασκούν πάντα τη λειτουργία διοίκησης και ελέγχου στις κοινές επιχειρήσεις που διοργανώνουν.

10. Πράγματι, δεν διενεργήθηκε ολοκληρωμένη εκτίμηση επιπτώσεων πριν από την πρόταση για τον νέο κανονισμό ΕΣΑ. Ωστόσο, η πρόοδος όσον αφορά την εφαρμογή του πρώτου κανονισμού ΕΣΑ καταγραφόταν ανά τακτά διαστήματα σε μια σειρά ειδικών εκθέσεων σχετικά με την ενεργοποίησή του και στις εκθέσεις προόδου σχετικά με την εφαρμογή του ευρωπαϊκού θεματολογίου για τη μετανάστευση· οι εν λόγω εκθέσεις εντόπισαν κενά και ανεπάρκειες που ελήφθησαν δεόντως υπόψη στη νομοθετική πρόταση της Επιτροπής για τον νέο κανονισμό ΕΣΑ.

## **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

24. Με την έναρξη ισχύος του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, στις 5 Δεκεμβρίου 2021, τα κράτη μέλη/οι συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν υποχρεούνται να αναφέρουν στο EUROSUR **όλα** τα συμβάντα συμπεριλαμβανομένων όσων εντοπίζονται σε συνοριακά σημεία διέλευσης ή στη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης των εναέριων συνόρων.

### **Πλαίσιο 2 - EUROSUR – Αδυναμίες που διαπιστώθηκαν στην ειδική έκθεση 2-/2019 του ΕΕΣ**

Με την έναρξη ισχύος τον Μάιο 2021 του νέου εκτελεστικού κανονισμού, σχετικά με την εικόνα κατάστασης, τα συμβάντα πρέπει να αναφέρονται με υποβολή έκθεσης στη σχετική εικόνα κατάστασης το πολύ έως 24 ώρες μετά τον εντοπισμό τους.

26. Αυτή η υποβολή έκθεσης ήταν προαιρετική βάσει του προηγούμενου κανονισμού EUROSUR (ΕΕ 1052/2013). Με την έναρξη ισχύος του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, στις 5 Δεκεμβρίου 2021, τα κράτη μέλη/συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν υποχρεούνται να αναφέρουν στο EUROSUR όλα τα συμβάντα συμπεριλαμβανομένων όσων εντοπίζονται σε συνοριακά σημεία διέλευσης ή στη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης των εναέριων συνόρων. Η επιτήρηση των εναέριων συνόρων ορίζεται σήμερα ως «η επιτήρηση κάθε πτήσης επανδρωμένου ή μη επανδρωμένου αεροσκάφους και των επιβατών και/ή του φορτίου του η οποία γίνεται από ή προς τις επικράτειες των κρατών μελών και η οποία δεν είναι εσωτερική πτήση κατά την έννοια του άρθρου 2 σημείου 3) του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399».

27. Σε συμφωνία με το συμπέρασμα της αξιολόγησης του EUROSUR (COM(2018)632), η Επιτροπή θα εκδώσει το 2021 εκτελεστικό κανονισμό σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR στον οποίο θα τυποποιούνται οι πληροφορίες που ανταλλάσσονται στο EUROSUR και θα καθορίζονται οι υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων των διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών του EUROSUR.

28. Με την έναρξη ισχύος του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, το πεδίο εφαρμογής του EUROSUR 2.0 διευρύνεται και καλύπτει εφεξής τους ελέγχους στα συνοριακά σημεία διέλευσης και την επιτήρηση των εναέριων συνόρων, αλλά και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις παράνομες δευτερογενείς μετακινήσεις. Κατ' αρχήν, το EUROSUR καλύπτει τα περισσότερα στοιχεία της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης συνόρων, εξαιρουμένων των επιστροφών. Αξιοποιώντας την επιτυχία του εθνικού κέντρου συντονισμού (ΕΚΣ) το νέο EUROSUR θα ενισχύσει περαιτέρω τον ρόλο του ΕΚΣ ως ακρογωνιαίου λίθου στον διωπηρεσιακό συντονισμό σε εθνικό επίπεδο, καθώς περισσότεροι οργανισμοί θα συμμετέχουν εφεξής στο EUROSUR σε εθνικό επίπεδο.

30. Παρά τα περιθώρια βελτίωσης που υπάρχουν, ο Frontex αξιοποιεί τα δεδομένα EUROSUR για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνου σε καθημερινή βάση ενώ έχει αναπτύξει και άλλα εργαλεία που δεν έχουν ακόμη ενσωματωθεί πλήρως στο EUROSUR.

Τόσο ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 όσο και η νέα εκτελεστική πράξη σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR αποσαφηνίζουν ότι ο Οργανισμός πρέπει να ενσωματώσει και να αναπτύξει τα διάφορα δίκτυα και εργαλεία ανάλυσης κινδύνου που διαθέτει στο πλαίσιο του EUROSUR, όπως το δίκτυο ανάλυσης κινδύνου του Frontex (FRAN).

Αναφορικά με το ζήτημα της πιστοποίησης συστημάτων και δικτύων, η νέα εκτελεστική πράξη σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR συστήνει Συμβούλιο Πιστοποίησης Ασφαλείας (ΣΠΑ) ως ανεξάρτητη αρχή πιστοποίησης ασφαλείας. Το ΣΠΑ θα διασφαλίζει την πιστοποίηση της ευρωπαϊκής συνιστώσας του EUROSUR, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών συστημάτων και δικτύων του FRONTEX, αλλά και τη διασύνδεση των εθνικών συστημάτων και δικτύων με το EUROSUR.

31. Η Επιτροπή χαιρετίζει τη θετική αξιολόγηση των υπηρεσιών που παρέχει ο Frontex. Η έκδοση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 που διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του EUROSUR θα οδηγήσει στις νέες υπηρεσίες συγχώνευσης δεδομένων EUROSUR που βασίζονται στη διωπηρεσιακή συνεργασία σε ενωσιακό επίπεδο.

32. Με τον νέο κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (ΕΣΑ), ο ορισμός της εικόνας κατάστασης στο EUROSUR έχει εξελιχθεί αντανακλώντας μια «επικεντρωμένη στα δεδομένα» προσέγγιση βάσει της οποίας οι χρήστες επιλέγουν την κατάλληλη γραφική απεικόνιση και διεπαφή χρήστη ανάλογα με την επιχειρησιακή κατάσταση και τις ανάγκες τους όσον αφορά τη διοίκηση και τον έλεγχο.

Η πληρότητα, η συνοχή και ο επίκαιρος χαρακτήρας και η ποιότητα των δεδομένων εξετάζονται λεπτομερώς στον νέο εκτελεστικό κανονισμό σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR, που θεσπίζει σαφείς και μετρήσιμες υποχρεώσεις για τα ενδιαφερόμενα μέρη του EUROSUR. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο ο νέος εκτελεστικός κανονισμός σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR επικεντρώνεται περισσότερο στην υποχρέωση υποβολής εκθέσεων και όχι τόσο στον τρόπο με τον οποίο πρέπει να γίνεται η διαχείριση των εθνικών εικόνων κατάστασης.

34. Με την έκδοση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 και τη νέα εκτελεστική πράξη σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR, όλα αυτά τα δεδομένα και οι πληροφορίες θα συλλέγονται στο πλαίσιο του EUROSUR μέσω νομικών δεσμευτικών προτύπων.

39. Η ευθύνη για την κατανομή των πληροφοριών και υπηρεσιών του EUROSUR στους εθνικούς συνοριοφύλακες αποτελεί εθνική αρμοδιότητα, και συγκεκριμένα καθήκον των εθνικών κέντρων συντονισμού. Ο Frontex δεν μπορεί να απευθύνεται απευθείας σε συνοριοφύλακες που έχουν τοποθετηθεί στο πλαίσιο εθνικών επιχειρήσεων ή κοινών επιχειρήσεων. Κάτι τέτοιο θα ήταν αντίθετο με την αρχή ότι την κύρια ευθύνη για τη διαχείριση των συνόρων πρέπει να διατηρεί το εκάστοτε κράτος μέλος.

41. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το νομοθετικό δημοσιονομικό δελτίο, που συνόδευε τον κανονισμό ΕΣΑ του 2016, προέβλεπε σημαντικούς ανθρώπινους πόρους για την εκπλήρωση της νέας εντολής, συμπεριλαμβανομένων των αξιολογήσεων τρωτότητας. Η εσωτερική κατανομή των πόρων εντός του Οργανισμού εναπόκειται στην ευθύνη του εκτελεστικού διευθυντή.

43. Σκοπός της διαδικασίας αξιολόγησης τρωτότητας είναι η στοχευμένη αξιολόγηση όσον αφορά την κατάσταση ενός κράτους μέλους ή ακόμη και των συγκεκριμένων τμημάτων συνόρων. Αυτό το στοχευμένο πεδίο εφαρμογής παρέχει στον Οργανισμό τη δυνατότητα να διατυπώσει πολύ συγκεκριμένες συστάσεις, συμπεριλαμβανομένου του είδους διορθωτικών μέτρων που απαιτούνται και της προθεσμίας για την εφαρμογή τους.

51. Μεταξύ 2016 και 2018, οι αποστολές υπέστησαν σοβαρό πλήγμα λόγω των **μόνιμων κενών** που πολλές φορές καθιστούν την υποστήριξη του Οργανισμού αναποτελεσματική. **Ενδεικτικά, η ετήσια διαδικασία ανάληψης δεσμεύσεων του 2018** μεταξύ του Οργανισμού ΕΣΑ και των κρατών μελών κατάφερε να καλύψει μόλις το 49 % των συνοριοφυλάκων και το 45 % του εξοπλισμού σύμφωνα με τις ανάγκες του Οργανισμού για δραστηριότητες στα χερσαία σύνορα. Τα κενά αυτά συζητήθηκαν επανειλημμένα σε πολιτικό επίπεδο στο Συμβούλιο, και τον Σεπτέμβριο του 2018 η Επιτροπή πρότεινε έναν νέο μηχανισμό.

Η πρόταση ήταν να μην αντιμετωπίζονται, μέσω του σχεδιασμού και της συνολικής δυναμικότητας του μόνιμου σώματος, μόνον τα πάγια κενά στις αποστολές υποστήριξης του Frontex όπως αυτά διαπιστώθηκαν κατά την περίοδο 2016-2018, αλλά να δημιουργηθεί ένας μόνιμος και ελέγκτος μηχανισμός που θα διασφαλίζει τη συλλογική ικανότητα της ΕΕ να αντιμετωπίσει κάθε είδους προκλήσεις στα εξωτερικά σύνορα, συμπεριλαμβανομένων των καταστάσεων πολλαπλών κρίσεων, και θα υποστηρίζει τις επιστροφές από τα κράτη μέλη.

64. Το EUROSUR μετασχηματίζεται στο ολοκληρωμένο πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών και για την επιχειρησιακή συνεργασία στην Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή.

Αυτή η μετεξέλιξη του EUROSUR θα συντελεστεί σταδιακά. Στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο έχουν διατεθεί οι αναγκαίοι δημοσιονομικοί πόροι για την υποστήριξη της μετεξέλιξης.

Η υποβολή εκθέσεων που σχετίζονται με τη διασυνοριακή διακίνηση εμπορευμάτων και τη συναφή παράνομη διακίνηση δυνάμει του EUROSUR πραγματοποιείται σε πλήρη συμμόρφωση με τις ήδη υφιστάμενες υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων, περιορισμούς ή αρμοδιότητες όσον αφορά τον τελωνειακό τομέα, καθώς και τη συστηματική υποβολή εκθέσεων ελέγχου, ειδικότερα στο πλαίσιο του Συστήματος Ελέγχου Εισαγωγών 2 (ICS2) σύμφωνα με το άρθρο 186 του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/2447 της Επιτροπής ή την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τους κινδύνους στο πλαίσιο του συστήματος διαχείρισης τελωνειακών κινδύνων (CRMS) σύμφωνα με το άρθρο 86 του ίδιου κανονισμού και το Τελωνειακό Σύστημα Πληροφοριών (ΤΣΠ) που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 515/97. Δεν θα επικαλύπτει καθιερωμένους μηχανισμούς υποβολής εκθέσεων που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη σε σχέση με τελωνειακά θέματα και τελωνειακά ζητήματα επιδόσεων: οι σχετικές πληροφορίες θα μπορούσαν να ληφθούν από υπάρχουσες πηγές της Επιτροπής.



65. Η στρατηγική ανάλυση των κινδύνων από το διασυνοριακό έγκλημα είναι συναφής μόνον εάν επηρεάζει τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Τα συμβάντα στην αλιεία και τα περιβαλλοντικά εγκλήματα δεν περιλαμβάνονται στο διασυνοριακό έγκλημα. Οι σχετικές πληροφορίες λαμβάνονται με διυπηρεσιακή συνεργασία, σε ενωσιακό επίπεδο μέσω του Frontex και σε εθνικό επίπεδο μέσω των ΕΚΣ.

69. Προκειμένου να διασφαλιστεί η συνοχή και να διευκολυνθεί η ανταλλαγή πληροφοριών με παράλληλη διαφύλαξη της ασφάλειας, το 2021 ο Οργανισμός θα ενσωματώσει και θα αναπτύξει τα διάφορα δίκτυα και εργαλεία ανάλυσης κινδύνου στο πλαίσιο του EUROSUR, όπως το δίκτυο ανάλυσης κινδύνου του Frontex (FRAN), το δίκτυο ανάλυσης κινδύνου παραποίησης εγγράφων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EDF-RAN) ή το δίκτυο ανάλυσης κινδύνου της κοινότητας θαλάσσιων πληροφοριών (MIC-RAN).

71. Τόσο ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 όσο και η νέα εκτελεστική πράξη σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR θα παρέχουν δυνατότητα παρακολούθησης της ποιότητας των δεδομένων και της ποιότητας των υπηρεσιών στο EUROSUR μέσω δεικτών και διαβίβασής τους στα εθνικά κέντρα συντονισμού και στις σχετικές δομές διοίκησης και ελέγχου που χρησιμοποιούνται για τις επιχειρήσεις του Οργανισμού, στο πλαίσιο των υπηρεσιών συγχώνευσης δεδομένων του EUROSUR.

76. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι ο Frontex πρέπει να αντιμετωπίσει τις συγκεκριμένες ανεπάρκειες στο πλαίσιο της εφαρμογής της νέας εντολής.

78. Στη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας, η Επιτροπή παρείχε στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αναλυτικά στοιχεία που αποδεικνύουν την ανάγκη στελέχωσης του μόνιμου σώματος με 10 000 άτομα, ώστε να είναι σε θέση ο συννομοθέτης να λάβει τεκμηριωμένη απόφαση επί του θέματος.

Το προτεινόμενο μέγεθος βασίστηκε στο ενδεικτικό επίπεδο εμπλοκής του Οργανισμού ΕΣΑ κατά τα προηγούμενα έτη. Το 2018 εντάχθηκαν για τον σκοπό αυτό στην εφεδρεία του Οργανισμού 7300 συνοριοφύλακες. Επιπλέον, διορίστηκαν 1500 συνοριοφύλακες στην εφεδρεία ταχείας αντίδρασης, ενώ 650 συνοδοί επιστροφής και ειδικοί επί θεμάτων επιστροφής εντάχθηκαν στις εφεδρείες επιστροφής. Επιπροσθέτως, στο πλαίσιο του προσωπικού των 10 000 ατόμων, 650 υπάλληλοι δεν θα μπορούν να αναπτυχθούν ως μέλη ομάδων.

Πέραν της εδραίωσης των τότε υφιστάμενων μηχανισμών εφεδρείας, το μέγεθος του μόνιμου σώματος της ΕΣΑ καθορίστηκε με τρόπο που να αντανakλά τις τρέχουσες και μελλοντικές επιχειρησιακές ανάγκες για την αποτελεσματική υποστήριξη των κρατών μελών στον τομέα της συνοριακής διαχείρισης και των επιστροφών και τη διασφάλιση της ετοιμότητας της ΕΕ όσον αφορά την επαρκή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, συμπεριλαμβανομένης της αντιμετώπισης μελλοντικών κρίσεων.

79. Η σύσταση του μόνιμου σώματος θα έχει περιορισμένες επιπτώσεις στους πόρους των κρατών μελών, αν και οι επιπτώσεις αυτές διαφέρουν από κατηγορία σε κατηγορία.

Η διαδικασία προσλήψεων που προκήρυξε ο Οργανισμός για την κατηγορία 1 το 2019 δεν απευθυνόταν ειδικά στους συνοριοφύλακες των κρατών μελών αλλά μάλλον αναζητούσε ένα πολύ ευρύτερο προφίλ εντός των πλαισίων της επιβολής του νόμου, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει άμεσος αντίκτυπος στους πόρους των κρατών μελών.

Για την κατηγορία 2 του μόνιμου σώματος (μακροπρόθεσμες αποσπάσεις διάρκειας 24 μηνών), οι επιπτώσεις στους πόρους των κρατών μελών θα είναι πολύ περιορισμένες. Ενδεικτικά, το 2021 το σύνολο των κρατών μελών αναμένεται να αποσπάσουν συνολικά 400 υπαλλήλους, δηλαδή ένα πολύ μικρό ποσοστό του συνολικού προσωπικού των αρχών συνοριοφυλακής των κρατών μελών που έχουν δυναμικό τουλάχιστον 120 000 ατόμων.

Οι υπάλληλοι κατηγορίας 3 του μόνιμου σώματος θα λειτουργούν ως απόθεμα/εφεδρεία που θα ενεργοποιείται σε περίπτωση πρόσθετων επιχειρησιακών αναγκών. Κάθε υπάλληλος κατηγορίας 3 ενδέχεται να κληθεί να υπηρετήσει σε επιχειρήσεις του Frontex έως και 4 μήνες ετησίως, αλλά κανονικά αναμένεται να παραμένουν στις εθνικές υπηρεσίες τους.

Επιπλέον, το άρθρο 61 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 προβλέπει την καταβολή σημαντικής οικονομικής στήριξης στα κράτη μέλη για τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη των σχετικών ανθρώπινων πόρων εν όψει της συνεισφοράς τους στο μόνιμο σώμα, συγκεκριμένα για την πρόσληψη και εκπαίδευση των νέων υπαλλήλων που μπορεί να χρειαστεί να αντικαταστήσουν τους αποσπασμένους υπαλλήλους στο πλαίσιο της κατηγορίας 2 και τους υπαλλήλους σε αποστολές στο πλαίσιο της κατηγορίας 3 του μόνιμου σώματος. Ο μηχανισμός στήριξης αποζημιώνει μάλιστα τα κράτη μέλη για τις επενδύσεις τους στην εκπαίδευση νέων υπαλλήλων κατηγορίας 1 του Οργανισμού, εφόσον οι εν λόγω υπάλληλοι, πριν ακριβώς από την πρόσληψη τους, ανήκαν στις ενεργές υπηρεσίες των συνοριακών αρχών.

80. Η Επιτροπή θα προχωρήσει πράγματι σε ολοκληρωμένη αξιολόγηση του ισχύοντος κανονισμού ΕΣΑ έως τις 5 Δεκεμβρίου 2023. Παρόλο που δεν απαιτείται εξωτερική αξιολόγηση όπως υποδεικνύεται στην έκθεση του Συνεδρίου, η Επιτροπή προτίθεται στα τέλη του 2021/αρχές του 2022 να κινήσει τις διαδικασίες για πρόσληψη εξωτερικού αναδόχου που θα υποστηρίζει τη διαδικασία. Η χρονική στιγμή αυτής της αξιολόγησης συζητήθηκε διεξοδικά και συμφωνήθηκε κατά τις διαπραγματεύσεις για τον κανονισμό ΕΣΑ του 2019. Η αξιολόγηση πρέπει να διενεργηθεί το συντομότερο δυνατό αλλά αφού θα έχει μεσολαβήσει επαρκές χρονικό περιθώριο για την αποτελεσματική εφαρμογή των νέων στοιχείων που εισάγει ο κανονισμός. Αυτό ισχύει ιδιαίτερος για το μόνιμο σώμα, το οποίο κατέστη επιχειρησιακό και ικανό για αποστολές μόλις από την 1η Ιανουαρίου του 2021. Μόνο με έναν τέτοιο χρονικό ορίζοντα μπορεί η αξιολόγηση να προσφέρει πολύτιμα διδάγματα για τον Frontex ή ουσιαστική αναπληροφόρηση για ενδεχόμενες μελλοντικές τροποποιήσεις του κανονισμού.

81. Ήδη βάσει του κανονισμού ΕΣΑ του 2016 και των προγενέστερων ιδρυτικών κανονισμών του Frontex, οι τοποθετούμενοι από τον Frontex υπάλληλοι των κρατών μελών ασκούσαν τις εκτελεστικές εξουσίες υπό τις εντολές και την εποπτεία του κράτους μέλους υποδοχής. Η μόνη καινοτομία του κανονισμού ΕΣΑ του 2019 είναι η πρόβλεψη ότι και για το συγκεκριμένο τμήμα του μόνιμου προσωπικού του Οργανισμού (κατηγορία 1 του μόνιμου σώματος) οι εκτελεστικές εξουσίες εκχωρούνται με τους ίδιους όρους όπως και για τους υπαλλήλους των κρατών μελών.

82. – 83. Ο νέος εκτελεστικός κανονισμός σχετικά με τις εικόνες κατάστασης στο EUROSUR σχεδιάστηκε με σκοπό να διευκολύνει την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών, τις διεπαφές μεταξύ μηχανών και τις τεχνολογίες επεξεργασίας αιχμής (όπως τα εργαλεία τεχνητής νοημοσύνης).

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη και τον Οργανισμό να αναπτύξουν τεχνικές διεπαφές για την προώθηση διασυνδέσεων μεταξύ μηχανών και να χρησιμοποιούν εργαλεία υποστήριξης αποφάσεων για να επικουρούν τους φορείς εκμετάλλευσης του EUROSUR στα καθήκοντά τους.

## **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

85. Η ιδρυτική πράξη του Frontex (κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896) αποτελεί εξέλιξη του κεκτημένου του Σένγκεν σε σχέση με τους συνοριακούς ελέγχους όπως προβλέπεται στο άρθρο 77 παράγραφος 2 στοιχείο β) της ΣΛΕΕ. Ο κανονισμός δεν επικαλείται διατάξεις των συνθηκών σχετικά με την αστυνομική συνεργασία. Συνεπώς, ο ρόλος του Frontex στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος οριοθετείται από τις Συνθήκες και την εντολή του αυτή καθαυτή.

87. Ο νέος κανονισμός ΕΣΑ και ο εκτελεστικός κανονισμός σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR θα αντιμετωπίσουν αυτό το ζήτημα.

Το EUROSUR θα ενσωματώνει εφεξής το FRAN και τα άλλα δίκτυα ανάλυσης κινδύνου του Frontex στο πλαίσιο του EUROSUR και θα καθιερώσει ένα συνεκτικό πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών.

Οι πληροφορίες σχετικά με το διασυνοριακό έγκλημα είναι συναφείς μόνον εάν επηρεάζουν τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Τα συμβάντα στην αλιεία και τα περιβαλλοντικά εγκλήματα δεν περιλαμβάνονται στο διασυνοριακό έγκλημα. Οι σχετικές πληροφορίες λαμβάνονται με διυπηρεσιακή συνεργασία, σε ενωσιακό επίπεδο μέσω του Frontex και σε εθνικό επίπεδο μέσω των ΕΚΣ.

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 65.

88. Οι αδυναμίες αυτές αντιμετωπίζονται από τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896 – που δεν περιλαμβανόταν στο πεδίο εφαρμογής του ελέγχου – ενώ υλοποιούνται σταδιακά τα αντίστοιχα εκτελεστικά μέτρα, όπως είναι η ανάπτυξη τεχνικών προτύπων για τον εξοπλισμό, η επικαιροποίηση του CIRAM και η εφαρμογή του EUROSUR.

Επίσης, με την έναρξη ισχύος του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, στις 5 Δεκεμβρίου 2021, τα κράτη μέλη/οι συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν υποχρεούνται να αναφέρουν στο EUROSUR όλα τα συμβάντα συμπεριλαμβανομένων όσων εντοπίζονται σε συνοριακά σημεία διέλευσης ή στη διάρκεια επιχειρήσεων επιτήρησης των εναέριων συνόρων.

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 29.

89. Η εκτελεστική πράξη σχετικά με την εικόνα κατάστασης του EUROSUR θα αποσαφηνίσει τις υποχρεώσεις που σχετίζονται με το διασυνοριακό έγκλημα και ιδίως την παράνομη διακίνηση εμπορευμάτων.

90. Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896, ο Frontex διαχειρίζεται την ευρωπαϊκή εικόνα κατάστασης και το δίκτυο επικοινωνίας, θεσπίζει τα τεχνικά πρότυπα για την ανταλλαγή πληροφοριών, και διασφαλίζει την αυτοματοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών με τα κράτη μέλη και άλλες συναφείς πηγές.

### **Σύσταση 1 – Βελτίωση του πλαισίου ανταλλαγής πληροφοριών και της ευρωπαϊκής εικόνας κατάστασης**

γ). Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ του Frontex και των λοιπών σχετικών φορέων με σκοπό τον σχηματισμό μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής εικόνας κατάστασης πρέπει να υλοποιείται στο πλαίσιο του μηχανισμού υποβολής εκθέσεων που ορίζεται στον εκτελεστικό κανονισμό σχετικά με την εικόνα κατάστασης του EUROSUR.

91. Παρά τα περιθώρια βελτίωσης που υπάρχουν, ο Frontex αξιοποιεί τα δεδομένα EUROSUR για στατιστικούς σκοπούς ανάλυσης κινδύνου σε καθημερινή βάση ενώ έχει αναπτύξει και άλλα εργαλεία που δεν έχουν ακόμη ενσωματωθεί πλήρως στο EUROSUR.

Βλ. απάντηση στο σημείο 30.

92. Για την κατανομή των προϊόντων ανάλυσης κινδύνου του Frontex, βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 39.

Όσον αφορά τις πληροφορίες σχετικά με τη διενέργεια της ανάλυσης κινδύνου για το διασυνοριακό έγκλημα, βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 65.

Σχετικά με τα διάφορα δίκτυα και εργαλεία ανάλυσης κινδύνου, βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 69.

## **Σύσταση 2 – Επικαιροποίηση και εφαρμογή του κοινού υποδείγματος ολοκληρωμένης ανάλυσης κινδύνου (CIRAM) και εξασφάλιση πρόσβασης σε άλλες πηγές πληροφοριών**

β). Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη σύσταση.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 28 παράγραφος 2 περίπτωση i) του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896, η Επιτροπή σχεδιάζει να διερευνήσει την ανάπτυξη των νέων υπηρεσιών συγχώνευσης δεδομένων του EUROSUR στο πλαίσιο της συνεργασίας με το eu-LISA όπως προβλέπεται στο άρθρο 68 παράγραφος 1 στοιχείο η) του κανονισμού. Ωστόσο, στο πλαίσιο αυτών των προσπαθειών, η Επιτροπή θα πρέπει να ελέγξει τη συμβατότητα των νομικών βάσεων των σχετικών συστημάτων ΤΠ μεγάλης κλίμακας και, συνεπώς, παρά τις προσπάθειές της προς αυτή την κατεύθυνση, η εκπόνηση εξατομικευμένων στατιστικών εκθέσεων που θα βασίζονται σε δεδομένα από όλα τα συστήματα του eu-LISA δεν μπορεί να διασφαλιστεί.

93. Σκοπός μιας τέτοιας διαδικασίας είναι η στοχευμένη αξιολόγηση όσον αφορά την κατάσταση ενός κράτους μέλους ή ακόμη και των συγκεκριμένων τμημάτων συνόρων. Αυτό το στοχευμένο πεδίο εφαρμογής παρέχει στον Οργανισμό τη δυνατότητα να διατυπώσει πολύ συγκεκριμένες συστάσεις, συμπεριλαμβανομένου του είδους διορθωτικών μέτρων που απαιτούνται και της προθεσμίας για την εφαρμογή τους.

94. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι υπήρξαν διαφωνίες ως προς την ερμηνεία στο πλαίσιο του κανονισμού ΕΣΑ του 2016 για την αξιολόγηση των ικανοτήτων των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν το διασυνοριακό έγκλημα. Με τον κανονισμό του 2019, το πεδίο εφαρμογής της αξιολόγησης τρωτότητας αποσαφηνίστηκε. Το άρθρο 32 παράγραφος 2 του κανονισμού του 2019 ορίζει ότι ο Οργανισμός παρακολουθεί τις ικανότητες που διατίθενται από τα κράτη μέλη για τον έλεγχο των συνόρων *κατά το άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο α)* το οποίο περιέχει πρόβλεψη για τον ορισμό του συνοριακού ελέγχου, που περιλαμβάνει (...), *κατά περίπτωση: μέτρα σχετιζόμενα με την πρόληψη και τον εντοπισμό του διασυνοριακού εγκλήματος στα εξωτερικά σύνορα, ιδιαίτερα την παράνομη διακίνηση μεταναστών, την εμπορία ανθρώπων και σωματεμπορία, και την τρομοκρατία*. (....)

## **Σύσταση 3 – Ανάπτυξη της δυνατότητας για αξιολόγηση τρωτότητας**

γ). Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

97. Η Επιτροπή έχει ζητήσει επανειλημμένα στις συνεδριάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου του Frontex να αξιολογούνται και να συζητούνται σε τακτική βάση οι εκθέσεις αξιολόγησης των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων, με στόχο την αντιμετώπιση των αδυναμιών και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και του αντικτύπου αυτών των δραστηριοτήτων.

98. Οι ανεπάρκειες στον προγραμματισμό των ανθρώπινων πόρων στις μονάδες ανάλυσης κινδύνου και αξιολόγησης τρωτότητας θα πρέπει να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο της εφαρμογής της νέας εντολής και της νέας οργανωτικής δομής.

99. Κύρια αποστολή του Frontex ήταν ανέκαθεν η παροχή επιχειρησιακής υποστήριξης και ο συντονισμός της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των αρχών συνοριοφυλακής των κρατών μελών σε συμμόρφωση με τις Συνθήκες, ωστόσο τα κράτη μέλη διατηρούν την κύρια ευθύνη για τον έλεγχο των δικών τους τμημάτων των εξωτερικών συνόρων.

Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 δεν διεύρυνε σημαντικά το πεδίο εφαρμογής της επιχειρησιακής εντολής του Οργανισμού, με εξαίρεση τις επιστροφές και τη συνεργασία με τρίτες χώρες, αλλά αναβάθμισε τις ικανότητες του Οργανισμού (μόνιμο σώμα, εξοπλισμός) για την εφαρμογή της εν λόγω εντολής.

100. Το νομοθετικό δημοσιονομικό δελτίο που συνόδευε την πρόταση του κανονισμού ΕΣΑ τον Σεπτέμβριο 2018 παρέθετε λεπτομερή επισκόπηση του τρόπου με τον οποίο καθορίστηκε ο προτεινόμενος προϋπολογισμός/πόροι, συμπεριλαμβανομένων εκτιμήσεων για το κόστος των επιχειρήσεων. Επιπροσθέτως, στη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας η Επιτροπή κατέθεσε στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο περαιτέρω αναλυτικά στοιχεία που αποδεικνύουν την ανάγκη στελέχωσης του μόνιμου σώματος με 10 000 άτομα, συμπεριλαμβανομένης ενδεικτικής σύγκρισης των επιχειρησιακών αναγκών για τις οποίες απαιτείται η υποστήριξη του Οργανισμού, ώστε να είναι σε θέση να λάβουν τεκμηριωμένη απόφαση επί του θέματος.

Ο Frontex επωφελήθηκε από τη διάθεση πρόσθετων πόρων ως αποτέλεσμα της πρωτοφανούς μεταναστευτικής κρίσης με στόχο την περαιτέρω υποστήριξη των τρεχουσών και μελλοντικών προβλεπόμενων επιχειρησιακών προσπαθειών. Η πολιτική συμφωνία μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον κανονισμό 2019/1896 προέβλεπε μεγάλη αύξηση των ανθρώπινων και οικονομικών πόρων του Οργανισμού (π.χ. τη σύσταση μόνιμου σώματος 10 000 ατόμων).

101. Ο νέος κανονισμός εκδόθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με στόχο να ικανοποιηθεί η επιτακτική ανάγκη για περαιτέρω ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, συμπεριλαμβανομένου του Frontex.

Η Επιτροπή εφιστά επίσης την προσοχή στις έξι ολοκληρωμένες εκθέσεις σχετικά με την επιχειρησιακή εφαρμογή του κανονισμού ΕΣΑ του 2016 οι οποίες δημοσιεύθηκαν μεταξύ 2017-2018 με σκοπό την παρακολούθηση της προόδου και τον εντοπισμό τυχόν ανεπαρκειών.

Όσον αφορά το μόνιμο σώμα, ήδη βάσει του κανονισμού ΕΣΑ του 2016 και των προγενέστερων ιδρυτικών κανονισμών του Frontex, οι τοποθετούμενοι από τον Frontex υπάλληλοι των κρατών μελών ασκούσαν τις εκτελεστικές εξουσίες υπό τις εντολές και την εποπτεία του κράτους μέλους υποδοχής. Η μόνη καινοτομία του κανονισμού ΕΣΑ του 2019 είναι η πρόβλεψη ότι και για το συγκεκριμένο τμήμα του μόνιμου προσωπικού του Οργανισμού (κατηγορία 1 του μόνιμου σώματος) οι εκτελεστικές εξουσίες εκχωρούνται με τους ίδιους όρους όπως και για τους υπαλλήλους των κρατών μελών.

# Η απάντηση του Ευρωπαϊκού

## Οργανισμού Συνοριοφυλακής και

### Ακτοφυλακής

**25.** Ο Οργανισμός έχει γνώση των εν λόγω ελλείψεων και αυτές έχουν προσδιοριστεί στην «ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ για την αξιολόγηση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (EUROSUR)» που εκπονήθηκε από την Επιτροπή το 2018 σε συνεργασία με τον Frontex και τα κράτη μέλη/συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν (ΚΜ/ΣΧΣ). Τα εν λόγω πορίσματα ελήφθησαν στη συνέχεια υπόψη στον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896 με τη διάταξη του άρθρου 24 παράγραφος 3, σύμφωνα με την οποία η «Επιτροπή εκδίδει εκτελεστική πράξη για τον καθορισμό λεπτομερειών σχετικά με τα επίπεδα πληροφοριών στις εικόνες κατάστασης και τους κανόνες για τη διαμόρφωση ειδικών εικόνων. Στην εκτελεστική πράξη προσδιορίζεται το είδος των πληροφοριών που παρέχονται, οι οντότητες που είναι αρμόδιες για τη συλλογή, την επεξεργασία, την αρχειοθέτηση και τη διαβίβαση ειδικών πληροφοριών, οι χρονικοί περιορισμοί για την υποβολή εκθέσεων, οι κανόνες σχετικά με την ασφάλεια και την προστασία των δεδομένων και οι μηχανισμοί ελέγχου ποιότητας.» Η εν λόγω εκτελεστική πράξη δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί και, ως εκ τούτου, δεν έχει ξεκινήσει το έργο που αφορά την εφαρμογή.

**27.** Σύμφωνα με τον κανονισμό Frontex (ΕΕ) 2019/1896, η ανάπτυξη τεχνικών προτύπων εξοπλισμού διασφαλίζει τη διαλειτουργικότητα και τη συμβατότητα των τεχνικών μέσων που χρησιμοποιούνται κατά τη διάρκεια των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων της ΕΕ.

Βάσει μεθοδολογίας που έχει οριστεί από τον Frontex σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και την Επιτροπή, ο Οργανισμός θα αναπτύξει μια συνολική διαδικασία τυποποίησης η οποία θα περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την ανάπτυξη τεχνικών προτύπων για τον εξοπλισμό που χρησιμοποιείται στις επιχειρήσεις του Frontex, καθώς και την ανάπτυξη τεχνικών προτύπων για την ανταλλαγή πληροφοριών.

**30.** Η έλλειψη έχει ήδη εντοπιστεί κατά τη διάρκεια αξιολόγησης που διενήργησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2018 και αντιμετωπίζεται μέσω της εκτελεστικής πράξης σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR. Η υποβολή εκθέσεων FRAN θα συμπεριληφθεί στο ολοκληρωμένο πλαίσιο του EUROSUR για την ανταλλαγή πληροφοριών και την επιχειρησιακή συνεργασία.

**31.** Ο Frontex έχει ήδη αρχίσει να παρέχει πληροφορίες σε πραγματικό χρόνο σχετικά με γεγονότα στις προσυνοριακές περιοχές των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, πέραν των επιχειρησιακών περιοχών των συντονισμένων κοινών επιχειρήσεων του Frontex. Επισημαίνεται επίσης ότι, χάρη στις πληροφορίες που παρασχέθηκαν από αεροσκάφη επιτήρησης του Frontex στις αρμόδιες αρχές έρευνας και διάσωσης (συμπεριλαμβανομένων εκείνων τρίτων χωρών), ο Frontex συνέβαλε κατά τη διάρκεια του 2020 στη διάσωση σχεδόν 10.000 μεταναστών μόνο στην Κεντρική Μεσόγειο.

**38.** Οι λόγοι μη υλοποίησης του CIRAM από τον Οργανισμό δεν οφείλονται αποκλειστικά στην έλλειψη ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με αξιολογήσεις τρωτότητας συγκεκριμένων τμημάτων συνόρων εντός του Frontex. Επιπλέον, το πεδίο εφαρμογής της ανάλυσης κινδύνων είναι πολύ ευρύτερο (καλύπτει όλα τα στοιχεία της ολοκληρωμένης διαχείρισης των ευρωπαϊκών συνόρων) σε σύγκριση με το εύρος των αξιολογήσεων τρωτότητας, το οποίο περιορίζεται στις δραστηριότητες ελέγχου των συνόρων και σε λίγες ακόμα πτυχές. Οι αξιολογήσεις τρωτότητας θεωρούνται σήμερα μηχανισμός ελέγχου ποιότητας και δεν καλύπτουν το πλήρες πεδίο εφαρμογής της τρωτότητας, όπως περιγράφεται στο μοντέλο 2.0 του CIRAM.

**Πλαίσιο 3.** Οι εν λόγω πληροφορίες είναι εν μέρει μόνο διαθέσιμες στον Frontex λόγω των περιορισμών που επιβάλλονται με απόφαση των κρατών μελών. Ο Οργανισμός διαθέτει περιορισμένες μόνο επιλογές στην εφαρμογή της μεθόδου CIRAM στα προϊόντα ανάλυσης κινδύνων του.

**43.** Παρότι οι δραστηριότητες αξιολόγησης τρωτότητας επικεντρώνονται πράγματι στην αξιολόγηση των εθνικών πόρων και της συνολικής ετοιμότητας των κρατών μελών/συνδεδεμένων χωρών Σένγκεν (ΚΜ/ΣΧΣ), διάφορες πρωτοβουλίες αναλήφθηκαν εξ αρχής, οι οποίες υπερβαίνουν την απλή και μόνο αξιολόγηση των εθνικών ικανοτήτων.

Πρόκειται για τις εξής:

- Κοινές ταχείες αξιολογήσεις τρωτότητας, σε περίπτωση που ανακύπτει νέα πρόκληση στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, η οποία επηρεάζει περισσότερα του ενός ΚΜ/ΣΧΣ.
- Περιφερειακές ασκήσεις προσομοίωσης για την αξιολόγηση της ετοιμότητας των γειτονικών ΚΜ/ΣΧΣ για την αντιμετώπιση σεναρίου δυνητικής μελλοντικής κρίσης στα εξωτερικά τους σύνορα.
- Εξαμηνιαία έκθεση δραστηριοτήτων αξιολόγησης τρωτότητας προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή (σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 32(11) του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή 2.0) με ανάλυση των κοινών προκλήσεων και των αδυναμιών που αντιμετωπίζουν οι αρχές ελέγχου των συνόρων σε ολόκληρη την ΕΕ, πέραν της αξιολόγησης των εθνικών ικανοτήτων.

- Προϊόντα γνώσης για την υποστήριξη των δραστηριοτήτων σχεδιασμού των ενδιαφερόμενων μερών της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Τα εν λόγω προϊόντα επιτρέπουν τη διοχέτευση των πορισμάτων των αξιολογήσεων τρωτότητας σε διάφορες διαδικασίες σχεδιασμού του Οργανισμού (σύμφωνα με τις απαιτήσεις που προβλέπονται από τον κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή 2.0 (όπως το άρθρο 9, το άρθρο 54 και το άρθρο 64)).

**46.** Στα χερσαία σύνορα, πέραν των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων στα σημεία συνοριακής διέλευσης, όπως αναφέρεται στις παρατηρήσεις, ο Frontex συντονίζει την υλοποίηση επιχειρησιακών δραστηριοτήτων στα τμήματα των συνόρων μεταξύ των σημείων συνοριακής διέλευσης, τα λεγόμενα «πράσινα σύνορα». Οι εν λόγω επιχειρησιακές δραστηριότητες συνίστανται κυρίως στην υποστήριξη των ικανοτήτων επιτήρησης των συνόρων των κρατών μελών υποδοχής. Οι εν λόγω επιχειρησιακές δραστηριότητες είναι σημαντικές τόσο σε μέγεθος όσο και σε αποτελέσματα.

Επιπλέον, ο Frontex διεξάγει επιχειρησιακές δραστηριότητες ασκώντας εκτελεστικές αρμοδιότητες σε τρίτες χώρες με τις οποίες η ΕΕ έχει συνάψει συμφωνία περί καθεστώτος. Αυτό ισχύει ήδη στην περίπτωση της Αλβανίας και του Μαυροβουνίου.

**Πλαίσιο 4.** Ο Οργανισμός αναγνωρίζει την αξία της συσσωρευμένης εμπειρίας από επιχειρησιακές δραστηριότητες κατά μήκος των εξωτερικών συνόρων, συμπεριλαμβανομένης της εμπειρίας που αποκομίζεται από πραγματικές ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα, καθώς και από τακτικές ασκήσεις.

Κατά τη διάρκεια του 2019 δεν πραγματοποιήθηκε άσκηση ταχείας επέμβασης δεδομένου ότι η νέα εντολή βρισκόταν σε διαδικασία διαπραγμάτευσης από τον νομοθέτη ενόψει της έγκρισής της.

Ο κανονισμός του 2019 εισήγαγε σημαντικές αλλαγές και σηματοδότησε την εξέλιξη της ικανότητας και δυναμικότητας απόκρισης της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, ιδίως μέσω της καθιέρωσης του μόνιμου σώματος. Οι εν λόγω αλλαγές ορίζουν εξ ολοκλήρου νέες ανάγκες για τις ασκήσεις ταχείας επέμβασης του σώματος. Δύο ταχείες επεμβάσεις στα σύνορα που πραγματοποιήθηκαν το 2020 κατά την εμφάνιση της πανδημίας COVID-19 υπήρξαν επιτυχείς.

Ο κανονισμός του 2019 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη καταρτίζουν το καθένα σχέδιο έκτακτης ανάγκης για τη διαχείριση των συνόρων τους και των επιστροφών. Σύμφωνα με τις εθνικές ολοκληρωμένες στρατηγικές διαχείρισης των συνόρων, τα σχέδια έκτακτης ανάγκης περιγράφουν όλα τα αναγκαία μέτρα και πόρους για την ενδεχόμενη ενίσχυση των ικανοτήτων, περιλαμβανομένης της υλικοτεχνικής υποστήριξης και της παροχής στήριξης τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και από τον Οργανισμό.

Το μέρος των σχεδίων έκτακτης ανάγκης που απαιτεί συμπληρωματική στήριξη από την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή εκπονείται από κοινού από το οικείο κράτος μέλος και από τον Οργανισμό, σε στενή συνεργασία με γειτονικά κράτη μέλη.



Αυτό θα πρέπει να ανταποκρίνεται στην παρατήρηση σχετικά με την έλλειψη διαδικασιών για την αίτηση ταχείας επέμβασης.

**49.** Η πιλοτική δραστηριότητα κατά το 2018 και το 2019 σχεδιάστηκε με σκοπό να δοκιμαστεί ο τρόπος με τον οποίο θα μπορούσε να αναπτυχθεί περαιτέρω η έννοια των αποσπασμένων μελών ομάδων όσον αφορά τις αποστολές για διαστήματα μεγαλύτερα των τριών μηνών. Αυτό κατέστη ακόμη πιο προφανές όταν οι διαπραγματεύσεις για τον κανονισμό του 2019 έφταναν στο τέλος τους και η έννοια του μόνιμου σώματος άρχιζε να υλοποιείται στην πράξη, ειδικά μέσω της κατηγορίας 2 για μακροπρόθεσμες αποσπάσεις.

**52.** Ο Frontex αναγνωρίζει τη διάκριση μεταξύ των καθηκόντων που συνδέονται με τη διερμηνεία και εκείνων που αφορούν την πολιτιστική διαμεσολάβηση.

Η πολιτιστική διαμεσολάβηση θεωρείται ένα γενικό καθήκον το οποίο αποτελεί μέρος των αρμοδιοτήτων για κάθε μόνιμο σώμα. Οι αξιωματούχοι μαθαίνουν πώς να προσεγγίζουν υπηκόους τρίτων χωρών σεβόμενοι την αξιοπρέπεια και το πολιτιστικό τους υπόβαθρο στο πλαίσιο των επιχειρησιακών ενημερώσεων και των προγραμμάτων κατάρτισης, στα οποία συνεισφέρουν συχνά ανθρωπιστικοί οργανισμοί όπως ο ΔΟΜ. Ειδικά όσοι εμπλέκονται στην υποστήριξη της διαχείρισης της μετανάστευσης, όπως οι ειδικοί σε δραστηριότητες ενημέρωσης, παίρνουν μέρος στα μαθήματα που προσφέρουν οι σύμβουλοι ενημέρωσης. Τα μαθήματα αυτά καλύπτουν επίσης το πεδίο της πολιτιστικής διαμεσολάβησης.

Το προφίλ του πολιτιστικού διαμεσολαβητή δεν καθιερώθηκε ξεχωριστά διότι η προσέγγιση του Frontex είναι να συνδυάζει και να δημιουργεί πολυλειτουργικά προφίλ αντί να αποδίδει έναν μόνο ρόλο σε ένα πρόσωπο. Πέραν αυτού, οι ανθρωπίνι πόροι με δεξιότητες αποκλειστικά πολιτιστικής διαμεσολάβησης δεν είναι απαραίτητα προσβάσιμοι από τα όργανα επιβολής του νόμου των κρατών μελών, τα οποία ήταν μέχρι το 2020 οι κύριοι πάροχοι των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων.

Η πολιτιστική διαμεσολάβηση είναι επίσης πολύ σημαντική σε ό,τι αφορά τις επιστροφές, ιδίως σε περίπτωση συνεργασίας με τρίτη χώρα και συμβουλευτικών υπηρεσιών (οι συμβουλευτικές υπηρεσίες περιλαμβάνουν τη συζήτηση με τον (δυναμικό) επιστρέφοντα σχετικά με τις δυνατότητες οικειοθελούς επιστροφής, τις διαδικασίες επιστροφής, τις υποχρεώσεις και τις δυνατότητες παροχής στήριξης για επανένταξη). Στην κατάρτιση που αφορά τη δραστηριότητα των ειδικών στις επιστροφές δίδεται μεγάλη προσοχή στις δεξιότητες και στάσεις που αφορούν τις πολιτιστικές διαφορές.

**56.** Το 2021, η μονάδα επίγνωσης της κατάστασης και παρακολούθησης επανεξετάζει το χαρτοφυλάκιο και τις πιλοτικές μετρήσεις για την αποτίμηση του αντίκτυπου και της ικανοποίησης από τα παραδοτέα.

**58.** Οι εκθέσεις αξιολόγησης παρέχουν μια εκτίμηση του αντικτύπου της δραστηριότητας, η οποία συνίσταται όχι μόνο στους συμπληρωματικούς πόρους που παρέχονται ως αποτέλεσμα της κοινής επιχείρησης, αλλά και ως αποτέλεσμα των αυξημένων προσπαθειών σε εθνικό επίπεδο λόγω της κοινής επιχείρησης. Οι εν λόγω προσπάθειες δεν αφορούν μόνο τους συμπληρωματικούς πόρους που καθίστανται διαθέσιμοι, αλλά είναι επίσης απόρροια του συντονιστικού ρόλου που διαδραματίζει ο Οργανισμός με την εμπειρία και την εμπειρογνωμοσύνη του προς τα κράτη μέλη. Αυτά τα στοιχεία είναι δύσκολο να μετρηθούν.

**60.** Ο Frontex υποχρεούται να υποβάλλει εκθέσεις αξιολόγησης εντός 60 ημερών από την ολοκλήρωση τυχόν κοινών επιχειρήσεων. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται επίσης να υποβάλλουν τις δηλώσεις δαπανών τους εντός 75 ημερών. Ως αποτέλεσμα, ο Frontex ενδέχεται να μην έχει τις πληροφορίες διαθέσιμες κατά τη στιγμή σύνταξης της έκθεσης ώστε να παρέχει τα πραγματικά ζητούμενα στοιχεία.

Οι δαπάνες που προκύπτουν στο πλαίσιο κάθε κοινής επιχείρησης, με ανάλυση ανά κατηγορία δαπάνης, δηλώνονται στις αντίστοιχες τελικές εκθέσεις αξιολόγησης με περιορισμένη διανομή. Τα στοιχεία βασίζονται στην επικαιροποιημένη παρακολούθηση των αποστολών που πραγματοποιήθηκαν και στις πληρωμές που έχουν διεκπεραιωθεί μέχρι τη στιγμή κατάρτισης της έκθεσης. Ωστόσο, το τελικό πραγματικό κόστος της κοινής επιχείρησης δεν είναι διαθέσιμο παρά μόνο κατά το έτος N+2, όταν έχουν εκτελεστεί όλες οι πληρωμές δυνάμει των συμφωνιών επιχορηγήσεων. Επιπλέον, οικονομικά στοιχεία τα οποία ενημερώνονται καθημερινά είναι διαθέσιμα στους διαχειριστές μέσω πληροφοριακού συστήματος, ώστε να υποστηρίζεται η διαδικασία λήψης αποφάσεων.

**62.** Σε συνέχεια της περιγραφής του Δικαστηρίου, μια περαιτέρω έλλειψη προκύπτει από την περιορισμένη παροχή πληροφοριών σχετικά με το διασυνοριακό έγκλημα από όλες τις εθνικές υπηρεσίες που δραστηριοποιούνται στην πρόληψη, στον εντοπισμό και στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Αυτό αφορά και τις τελωνειακές αρχές.

Όλες οι εθνικές αρχές που είναι υπεύθυνες για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων πρέπει να παρέχουν πληροφορίες για σκοπούς ανάλυσης κινδύνων και αξιολόγησης τρωτότητας και, ως εκ τούτου, να συνεισφέρουν στην εκπόνηση και την εφαρμογή της ολοκληρωμένης επιχειρησιακής απόκρισης για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.

Επιπλέον, ο Frontex συνεργάζεται και με άλλους οργανισμούς της ΕΕ και διεθνείς οργανισμούς στο τομέα της καταπολέμησης του διασυνοριακού εγκλήματος, καταβάλλοντας προσπάθειες για τον περιορισμό των κενών ενημέρωσης και για τη διασφάλιση της συνέργειας με άλλες εντεταλμένες οντότητες, ιδίως την Ευρωπόλ και την Interpol. Η εκτενής συμμετοχή στον κύκλο πολιτικής της ΕΕ/EMPACT υποστηρίζει αυτή τη διαδικασία.

**69.** Για την περαιτέρω υποστήριξη της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με το διασυνοριακό έγκλημα στον τομέα της ναυτιλίας, ο Frontex εγκαινίασε επίσης το 2020 τους ναυτιλιακούς διαλόγους με συχνότητα δύο φορές την εβδομάδα με όλες τις οντότητες του Frontex και τα κράτη μέλη που εμπλέκονται στην παρακολούθηση του ναυτιλιακού κλάδου για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με δυνητικά σκάφη ενδιαφέροντος που παρακολουθούνται σε πραγματικό χρόνο στα σύνορα της ΕΕ. Για τη συμπλήρωση της χρήσης διαφόρων υπηρεσιών και κατόπιν κοινής αξιολόγησης, ενεργοποιούνται απευθείας αεροσκάφη επιτήρησης του Frontex ή η παρακολούθηση μέσω δορυφόρου και οι σχετικές πληροφορίες διαβιβάζονται στα αρμόδια κράτη μέλη μέσω του δικτύου εθνικών κέντρων συντονισμού.

**72.** Οι κοινές επιχειρήσεις έχουν πολυσχιδή χαρακτήρα και συνεισφέρουν στην πρόληψη, στον εντοπισμό και στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος. Οι ημέρες κοινής δράσης που έχουν αναπτυχθεί στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ/EMPACT ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των κρατών μελών της ΕΕ και είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τις κοινές επιχειρήσεις. Ορισμένα ειδικά πιλοτικά σχέδια που έχουν αναπτυχθεί από τον Frontex ενισχύουν επίσης την ικανότητα για περαιτέρω αντιμετώπιση του διασυνοριακού εγκλήματος. Ο Οργανισμός συμμετέχει επίσης στις επιχειρησιακές δραστηριότητες που συντονίζονται από άλλες οντότητες, ιδίως την Interpol και την Ευρωπόλ, αλλά και σε δράσεις που εκτελούνται από τελωνειακές αρχές στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας για την τελωνειακή συνεργασία (κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις).

Το πλαίσιο του EMPACT επιτρέπει τον εξορθολογισμό των συλλογικών προσπαθειών του Frontex με άλλες οντότητες και της συνεισφοράς τους στο πλαίσιο μιας πλατφόρμας σε επίπεδο ΕΕ, καθώς και στο πλαίσιο ενός συνόλου στόχων της ΕΕ για την καταπολέμηση του σοβαρού διεθνούς εγκλήματος.

Κατά τη διάρκεια του 2020 και παρά την πανδημία, ο Frontex συντόνισε τρεις «ημέρες κοινής δράσης» (JAD) στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ/EMPACT, οι οποίες υλοποιήθηκαν στο σύνολό τους μέσω της πλατφόρμας των τρεχουσών κοινών επιχειρήσεων του Frontex με συμπληρωματικά στοιχεία προς ενίσχυση του αντικτύπου της επιβολής του νόμου.

Υπάρχει πράγματι ανάγκη περαιτέρω ανάπτυξης της επιχειρησιακής απόκρισης που στοχεύει στο διασυνοριακό έγκλημα μέσω της ενεργού συμμετοχής διαφόρων αρχών των κρατών μελών της ΕΕ, οργανισμών της ΕΕ, διεθνών οργανισμών και τρίτων χωρών. Οι εμπειρίες που συγκεντρώνονται κατά τη διάρκεια των ημερών κοινής δράσης και οι ανάγκες των κρατών μελών της ΕΕ πρέπει να υπηρετούν τον σκοπό της εκπόνησης πιο προσαρμοσμένων και στοχευμένων επιχειρησιακών δραστηριοτήτων κατά το αμέσως επόμενο διάστημα.

**76.** Ένα πρόγραμμα μετασχηματισμού εγκαινιάστηκε το 2020 με σκοπό τη βελτίωση των διαδικασιών σε επίπεδο τμημάτων, την αποδοτικότητα των εκροών και την αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων.

**77.** Μια επίσημη πολιτική ανταλλαγής με γνώμονα τις ανάγκες πληροφόρησης θεσπίστηκε τον Νοέμβριο του 2019 και μια πολιτική ανταλλαγής δεδομένων εγκρίθηκε τον Φεβρουάριο του 2020.

**82.** Αναφορικά με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1052/2013, ο Frontex έχει παράσχει και προωθήσει από το 2013 μια διεπαφή αυτοματοποιημένου προγραμματισμού (API), η οποία ονομάζεται «διεπαφή ολοκλήρωσης κόμβου EUROSUR» (NII) και δίνει τη δυνατότητα σε ΚΜ/ΣΧΣ που συμμετέχουν στο EUROSUR να συνδέουν τα εθνικά τους συστήματα, διευκολύνοντας παράλληλα την αυτοματοποιημένη ανταλλαγή πληροφοριών.

**83.** Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2019/1896 απαιτεί μια παραδειγματική στροφή για το EUROSUR, το οποίο έχει γίνει πλέον ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών και την επιχειρησιακή συνεργασία (όχι σύστημα), δεδομενοκεντρικό και ανεξάρτητο από σύστημα (system agnostic). Αυτό, σε συνδυασμό με τα επιχειρησιακά και τεχνικά πρότυπα που πρόκειται να αναπτυχθούν από τον Frontex, θα καλλιεργήσουν ακόμη περισσότερο την αυτοματοποιημένη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ ΚΜ/ΣΧΣ και Frontex καθώς και μεταξύ των ίδιων των κρατών.

**84.** Ο Frontex δεν είναι επίσημα μέρος της διαδικασίας προσαρμογής για την εκτελεστική πράξη σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR. Το έργο σχετικά με τα εν λόγω πρότυπα μπορεί να ξεκινήσει μόνο εφόσον τεθεί σε ισχύ η εκτελεστική πράξη σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR.

**90.** Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2019/1896 απαιτεί μια παραδειγματική στροφή για το EUROSUR, το οποίο έχει γίνει πλέον ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών και την επιχειρησιακή συνεργασία (όχι σύστημα), δεδομενοκεντρικό και ανεξάρτητο από σύστημα (system agnostic). Αυτό, σε συνδυασμό με τα επιχειρησιακά και τεχνικά πρότυπα που πρόκειται να αναπτυχθούν από τον Frontex, θα καλλιεργήσουν ακόμη περισσότερο την αυτοματοποιημένη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ ΚΜ/ΣΧΣ και Frontex καθώς και μεταξύ των ίδιων των κρατών. Το έργο σχετικά με τα εν λόγω πρότυπα μπορεί να ξεκινήσει μόνο εφόσον τεθεί σε ισχύ η εκτελεστική πράξη σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR.

**Σύσταση 1 α).** Ο Frontex αποδέχεται τη σύσταση.

Οι νομικές διατάξεις ορίζονται στην εκτελεστική πράξη σχετικά με τις εικόνες κατάστασης του EUROSUR. Εφόσον τεθεί σε εφαρμογή, ο Frontex θα ξεκινήσει τη διαδικασία υλοποίησης.

**Σύσταση 1 β).** Ο Frontex αποδέχεται τη σύσταση.

**92.** Το CIRAM βρίσκεται σε διαδικασία επικαιροποίησης και, ως εκ τούτου, ο Frontex μπορεί να παρέχει ανάλυση πολλών συναφών πτυχών του διασυνοριακού εγκλήματος, οι οποίες δίνουν τη δυνατότητα σε κράτη μέλη/συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπιση ή τον μετριασμό των εντοπιζόμενων κινδύνων.

**Σύσταση 2 α).** Ο Frontex αποδέχεται τη σύσταση.

**Σύσταση 2 β).** Ο Frontex αποδέχεται τη σύσταση.

Ο Frontex βρίσκεται ήδη σε επαφή με τον eu-LISA και τη ΓΔ HOME ώστε να διασφαλίσει την παροχή αυτών των στοιχείων.

**Σύσταση 3 α).** Ο Frontex αποδέχεται τη σύσταση.

**Σύσταση 3 β).** Ο Frontex αποδέχεται τη σύσταση.

**Σύσταση 4.** Ο Frontex αποδέχεται τη σύσταση.

**Σύσταση 5.** Ο Frontex αποδέχεται τη σύσταση.

# Κλιμάκιο ελέγχου

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου ΙΙΙ (Εξωτερικές δράσεις, ασφάλεια και δικαιοσύνη) και του οποίου προεδρεύει η Bettina Jakobsen, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Leo Brincat, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Romuald Kayibanda, προϊστάμενο του ιδιαίτερου γραφείου του, Annette Farrugia, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, Sabine Hiernaux-Fritsch, διοικητικό στέλεχος, Maria Luisa Gomez-Valcarcel, υπεύθυνη έργου, Marc Mc Guinness, ελεγκτή, και Renata Radvanska, ελέγκτρια.

# Χρονογραμμή

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	22.10.2019
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλον ελεγχόμενο)	17.1.2021
Έγκριση της οριστικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	20.4.2021
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής σε όλες τις γλώσσες	7.5.2021
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) σε όλες τις γλώσσες	14.4.2021

## ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2021.

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) εφαρμόζεται δυνάμει της [απόφασης αριθ. 6-2019 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Αυτό σημαίνει ότι επιτρέπεται η περαιτέρω χρήση, υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων από τον περαιτέρω χρήστη. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, υποχρεούστε να μεριμνήσετε για την απόκτηση των αναγκαίων δικαιωμάτων. Όταν λαμβάνεται έγκριση, η έγκριση αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων. Γραφήματα 5, 6 και 8: Τα εικονίδια δημιουργήθηκαν από την [Pixel perfect](#) μέσω του <https://flaticon.com>.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση και δεν σας παρέχεται σχετική άδεια.

Η «οικογένεια» των ιστοτόπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στον τομέα europa.eu, παρέχει συνδέσμους προς ιστοτόπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

### Χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

PDF	ISBN 978-92-847-6091-6	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/193	QJ-AB-21-010-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-6109-8	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/42416	QJ-AB-21-010-EL-Q



Στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου, εξετάσαμε κατά πόσον ο Frontex άσκησε κατά τρόπο αποτελεσματικό τις τέσσερις από τις έξι πρωταρχικές δραστηριότητές του, ώστε να συμβάλει στην εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων και, συνεπώς, να στηρίζει τα κράτη μέλη στην πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος. Εξετάσαμε επίσης τον βαθμό ετοιμότητας του Frontex να εκπληρώσει τη νέα διευρυμένη εντολή που του ανατέθηκε το 2019.

Καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η στήριξη του Frontex προς τα κράτη μέλη / τις συνδεδεμένες χώρες Σένγκεν για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος δεν είναι επαρκώς αποτελεσματική. Διαπιστώσαμε ότι ο Frontex δεν εκτέλεσε πλήρως την εντολή που του ανατέθηκε το 2016 και επισημάναμε αρκετούς κινδύνους που συνδέονται με την εντολή του 2019.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: [eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx)  
Ιστότοπος: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors