



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 5 Φεβρουαρίου 2024
(OR. en)

5490/24

JAI 71
FRONT 32
MIGR 13
IXIM 35
SCH-EVAL 23
FREMP 57
COMIX 54

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	2 Φεβρουαρίου 2024
Αποδέκτης:	κα Thérèse BLANCHET, Γενική Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2024) 75 final
Θέμα:	ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ για την αξιολόγηση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή συμπεριλαμβανομένης της επανεξέτασης του μόνιμου σώματος

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο COM(2024) 75 final.

σνημμ.: COM(2024) 75 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 2.2.2024
COM(2024) 75 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**για την αξιολόγηση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή
και Ακτοφυλακή συμπεριλαμβανομένης της επανεξέτασης του μόνιμου σώματος**

{SWD(2024) 75 final}

1. Εισαγωγή

Ένας χώρος χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα απαιτεί ένα ολοκληρωμένο σύνολο κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) που διασφαλίζουν την κοινή και άκρως αποδοτική διαχείριση των κοινών εξωτερικών συνόρων μας, όπως τονίζεται στη στρατηγική Σένγκεν της Επιτροπής του 2021¹. Αποστολή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) είναι να παρέχει στήριξη στα κράτη μέλη για την αποτελεσματική και αποδοτική διαχείριση της διέλευσης των εξωτερικών συνόρων και την αντιμετώπιση των απειλών και των μεταναστευτικών προκλήσεων στα εν λόγω σύνορα, με πλήρη συμμόρφωση προς τα θεμελιώδη δικαιώματα².

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2023 κάλεσε τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη να καταβάλουν συντονισμένες προσπάθειες για να κινητοποιήσουν όλους τους σχετικούς τομείς πολιτικής σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο προκειμένου να αναβαθμίσουν την εσωτερική ασφάλεια, μεταξύ άλλων, ενισχύοντας την προστασία των εξωτερικών συνόρων, την καταπολέμηση των διακινητών και τη στενή συνεργασία με τρίτες χώρες³. Η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, συμπεριλαμβανομένου του Frontex, πρέπει να διαδραματίσει αποφασιστικό ρόλο στην προσπάθεια αυτή.

Τα τελευταία χρόνια η ΕΕ έχει λάβει ορισμένες αποφάσεις που αποτελούν ορόσημο για την ενίσχυση των εξωτερικών της συνόρων, με στόχο τη μετατροπή της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ σε ένα από τα αποδοτικότερα συστήματα στον κόσμο. Οι εντολές των βασικών οργανισμών, όπως ο Frontex και ο Οργανισμός της ΕΕ για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας (eu-LISA) έχουν ενισχυθεί, ενώ τον Οκτώβριο του 2022 δρομολογήθηκε ένας νέος μηχανισμός αξιολόγησης Σένγκεν⁴. Παράλληλα, εφαρμόζεται νέα υποδομή ΤΠ στα εξωτερικά σύνορα, ενώ έως το 2030 θα ψηφιοποιηθεί και η διαδικασία θεωρήσεων. Στο πλαίσιο αυτό, το μόνιμο σώμα της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, το οποίο συστάθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1896⁵ για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (κανονισμός για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή) και συγκροτείται σταδιακά έως το τέλος του 2027, αποτελεί καλό παράδειγμα της

¹ COM(2021) 277 final: Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «Στρατηγική προς έναν πλήρως λειτουργικό και ανθεκτικό χώρο Σένγκεν »

² Άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2019, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 και (ΕΕ) 2016/1624 (ΕΕ L 295 της 14.11.2019, σ. 1).

³ EUCO 14/23, [20241027-european-council-conclusions.pdf \(europa.eu\)](https://european-council-conclusions.pdf(europa.eu)).

⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2022/922 του Συμβουλίου, της 9ης Ιουνίου 2022, σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία μηχανισμού αξιολόγησης και παρακολούθησης για την επαλήθευση της εφαρμογής του κεκτημένου του Σένγκεν και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1053/2012 (ΕΕ L 160 της 15.6.2022, σ. 1).

⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1896 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2019, για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1052/2013 και (ΕΕ) 2016/1624 (ΕΕ L 295 της 14.11.2019, σ. 1).

ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων. Η ΕΕ έχει, για πρώτη φορά στην ιστορία της, τη δική της ένστολη υπηρεσία. Το μόνιμο σώμα, αποτελούμενο από 10 000 υπαλλήλους του Frontex και εθνικούς υπαλλήλους, θα είναι διαθέσιμο, ανά πάσα στιγμή, να στηρίζει τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν προκλήσεις στα κοινά εξωτερικά σύνορα και να καθιστά τις επιστροφές πιο αποτελεσματικές.

Ο Frontex και οι αρχές των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων, την επιστροφή και την επανένταξη συνεργάζονται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Για να καταστεί η συνεργασία αυτή όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματική, ο κανονισμός για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή αναθέτει στον Οργανισμό και στα κράτη μέλη κοινή ευθύνη για την αποτελεσματική εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Στο πλαίσιο της προσπάθειας αυτής, στις 14 Μαρτίου 2023 η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση για τη θέσπιση πολυετούς στρατηγικής πολιτικής για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων⁶. Η εν λόγω στρατηγική συμπληρώθηκε από την τεχνική και επιχειρησιακή στρατηγική του Frontex⁷, η οποία εγκρίθηκε στις 20 Σεπτεμβρίου 2023.

Σύμφωνα με το άρθρο 121 του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, η Επιτροπή υποχρεούται να διενεργήσει αξιολόγηση του εν λόγω κανονισμού έως τις 5 Δεκεμβρίου 2023 και στη συνέχεια ανά τετραετία. Στο πλαίσιο της αξιολόγησης θα πρέπει να εκτιμώνται, ιδίως, ο αντίκτυπος, η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα του Frontex⁸. Η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στο διοικητικό συμβούλιο σχετικά με τις διαπιστώσεις της αξιολόγησης.

⁶COM(2023)146 final — Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τη θέσπιση πολυετούς στρατηγικής πολιτικής για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων.

⁷Management Board Decision 30/2023 of 20 September 2023 adopting the Technical and Operational Strategy for European integrated border management 2023-2027 (Απόφαση 30/2023 του διοικητικού συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 2023, για την έγκριση της επιχειρησιακής και τεχνικής στρατηγικής για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων για την περίοδο 2023-2027).

⁸Σύμφωνα με το άρθρο 121, η Επιτροπή οφείλει να αξιολογήσει: α) στα αποτελέσματα του Οργανισμού σε σχέση με τους στόχους, την εντολή, τους πόρους και τα καθήκοντά του· β) τον αντίκτυπο, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των επιδόσεων του Οργανισμού και των πρακτικών εργασίας του σε σχέση με τους στόχους, την εντολή και τα καθήκοντά του· γ) τη συνεργασία μεταξύ οργανισμών σε ενωσιακό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής της ευρωπαϊκής συνεργασίας όσον αφορά τα καθήκοντα ακτοφυλακής· δ) την ενδεχόμενη ανάγκη τροποποίησης της εντολής του Οργανισμού· ε) τις δημοσιονομικές επιπτώσεις κάθε παρόμοιας τροποποίησης· στ) τη λειτουργία του μόνιμου σώματος· και ζ) το επίπεδο κατάρτισης, ειδικής εμπειρογνομosύνης και επαγγελματισμού του προσωπικού του μόνιμου σώματος.

Η Επιτροπή οφείλει επίσης να προβεί, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2023, σε επανεξέταση του μόνιμου σώματος⁹, συμπεριλαμβανομένης της σύνθεσής του, της εμπειρογγνωμοσύνης και του επαγγελματισμού του.

Η Επιτροπή διενήργησε την αξιολόγηση και την επανεξέταση κατά την περίοδο μεταξύ Μαΐου του 2022 και Οκτωβρίου του 2023. Η αξιολόγηση και η επανεξέταση βασίστηκαν σε ευρεία διαβούλευση με τη συμμετοχή των αρχών των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, του ίδιου του Frontex, καθώς και των σχετικών οργανισμών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων¹⁰. Οι εργασίες αυτές υποστηρίχθηκαν επίσης από εξωτερική μελέτη¹¹.

Στην παρούσα έκθεση παρουσιάζονται τα συμπεράσματα που συνήγαγε η Επιτροπή από την αξιολόγηση του κανονισμού και την επανεξέταση του μόνιμου σώματος, τα οποία περιγράφονται αναλυτικά στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την έκθεση. Ωστόσο, ακόμη και αν ληφθεί υπόψη ότι η εφαρμογή του κανονισμού δεν πρόκειται να ολοκληρωθεί ακόμη, η αξιολόγηση και η επανεξέταση εντόπισαν σημαντικές καθυστερήσεις και κενά σε ορισμένους τομείς. Για την αντιμετώπισή τους, η έκθεση προτείνει επίσης μέτρα, με τη μορφή σχεδίου δράσης, για την πλήρη επίτευξη των στόχων του Frontex και της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής.

2. Περίληψη της αξιολόγησης

Παρά τις σημαντικές προκλήσεις, όπως η πανδημία COVID-19, η εργαλειοποίηση της μετανάστευσης και ο επιθετικός πόλεμος της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, η αξιολόγηση καταλήγει σε θετική εκτίμηση της συνάφειας και της ενωσιακής προστιθέμενης αξίας του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, ο οποίος παραμένει επαρκής για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων και των μελλοντικών προκλήσεων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.

Η αντικανονική μετανάστευση εξακολουθεί να αποτελεί σημαντική πρόκληση, γεγονός που απαιτεί κοινή και συντονισμένη αντίδραση από την ΕΕ και τα κράτη μέλη της σε εσωτερικό και εξωτερικό επίπεδο, σε συνεργασία με τις χώρες-εταίρους. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 6 του κώδικα συνόρων Σένγκεν: «Ο έλεγχος [των συνόρων] θα πρέπει να συμβάλλει στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων, καθώς και στην πρόληψη κάθε απειλής κατά της εσωτερικής ασφάλειας, της δημόσιας τάξης, της δημόσιας υγείας και των διεθνών

⁹ Η επανεξέταση (άρθρο 59 του κανονισμού) αφορά: α) τον συνολικό αριθμό και τη σύνθεση του μόνιμου σώματος· β) το μέγεθος των συνεισφορών των επιμέρους κρατών μελών στο μόνιμο σώμα· γ) την εμπειρογγνωμοσύνη και τον επαγγελματισμό του μόνιμου σώματος, καθώς και την εκπαίδευση που δέχεται· και δ) την ανάγκη διατήρησης της εφεδρείας ταχείας αντίδρασης ως τμήματος του μόνιμου σώματος.

¹⁰FRA (2023) [Η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και τα θεμελιώδη δικαιώματα](#)

¹¹[Να επικαιροποιηθεί μετά τη δημοσίευση της μελέτης.]

σχέσεων των κρατών μελών». Η εφαρμογή του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή έχει συμβάλει στην ενίσχυση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, σε πλήρη συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα, καθώς και στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής της ΕΕ σε θέματα επιστροφής. Κατέστησε επίσης δυνατή τη βαθμιαία και την επιτυχή έναρξη λειτουργίας του μόνιμου σώματος της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής.

Από το 2019 ο Οργανισμός έχει εντείνει την επιχειρησιακή του στήριξη προς τα κράτη μέλη σε διάφορους τομείς της εντολής του και ικανοποίησε τις ανάγκες τους σε μεγάλο βαθμό. Ο αριθμός των κοινών επιχειρήσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά την περίοδο μεταξύ του 2020 και του 2023 έχει σημειώσει σταθερή αύξηση. Το 2023 ο Οργανισμός έχει δρομολογήσει μέχρι στιγμής 24 κοινές επιχειρήσεις, σε σύγκριση με 15 το 2020, 19 το 2021 και 20 το 2022 και στα μέσα Οκτωβρίου του 2023 είχε αναπτύξει 2 874 υπαλλήλους, σε σύγκριση με 1 122 υπαλλήλους το 2020. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αξιολόγησης, ο Οργανισμός καθίσταται όλο και πιο προορατικός όσον αφορά την πρόταση επιχειρησιακής στήριξης στα κράτη μέλη με βάση τη δική του ανάλυση των επιχειρησιακών προτεραιοτήτων.

Ο Frontex συνέχισε επίσης να αυξάνει τη στήριξη προς τα κράτη μέλη στο πλαίσιο δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την επιστροφή. Το 2022 ο Οργανισμός υποστήριξε την αποτελεσματική επιστροφή 24 868 υπηκόων τρίτων χωρών, σημειώνοντας αύξηση κατά 36 % σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Με την ισχυρότερη εντολή στον τομέα της επιστροφής, ο Οργανισμός εργάζεται, παράλληλα, για την περαιτέρω αύξηση των αποστολών υπαλλήλων συνοδείας αναγκαστικής επιστροφής και υποστήριξης, καθώς και για την ενίσχυση των δραστηριοτήτων στο πλαίσιο των κοινών υπηρεσιών επανένταξης.

Έχει αυξηθεί επίσης σταδιακά η συνεργασία με χώρες εταίρους, ως σημαντικό μέρος της εντολής του Frontex και σύμφωνα με τη στρατηγική διεθνούς συνεργασίας του Οργανισμού. Το 2022 ο Frontex ενίσχυσε την επιχειρησιακή του συνεργασία με χώρες-εταίρους μέσω της επέκτασης του επιχειρησιακού του πεδίου και της ενίσχυσης της επιχειρησιακής του ικανότητας. Έως τον Οκτώβριο του 2023, ο Frontex διέθετε σχεδόν 600 υπαλλήλους σε δέκα κοινές επιχειρήσεις σε οκτώ τρίτες χώρες¹². Μια νέα επιχείρηση, η ΚΕ Βόρεια Μακεδονία, δρομολογήθηκε το 2023 βάσει της συμφωνίας περί καθεστώτος μεταξύ της Βόρειας Μακεδονίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2023.

¹²Αλβανία, Βόρεια Μακεδονία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Γεωργία, Κόσοβο*, Μαυροβούνιο, Μολδαβία και Σερβία. *Η ονομασία αυτή χρησιμοποιείται με την επιφύλαξη των θέσεων ως προς το καθεστώς και συνάδει με την απόφαση 1244/1999 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και τη γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσόβου.

Επιπλέον, η ανάλυση κινδύνου και οι αξιολογήσεις τρωτότητας που διενεργεί ο Οργανισμός αποτελούν πλέον καθιερωμένα εργαλεία, τα οποία συμβάλλουν στην επίγνωση της κατάστασης, με την υποστήριξη της κατάλληλης επιχειρησιακής αντίδρασης. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αξιολόγησης, ο Οργανισμός ανέπτυξε ολοκληρωμένες μεθοδολογίες και βελτίωσε σταθερά την ποιότητα των προϊόντων ανάλυσης κινδύνου, τα οποία εστιάζουν όλο και περισσότερο στην πρόβλεψη και την πρόληψη, καθώς και στις αξιολογήσεις τρωτότητας που διενεργεί για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση των ικανοτήτων των κρατών μελών στα εξωτερικά σύνορα.

Μολονότι η περίοδος εφαρμογής για τη θέση σε λειτουργία της εντολής του Frontex που ορίζεται στον κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη και θα συνεχιστεί έως το 2027, η αξιολόγηση εντόπισε ορισμένες προκλήσεις που επί του παρόντος περιορίζουν την αποτελεσματικότητα του κανονισμού. Ενώ ορισμένες διατάξεις του κανονισμού θα μπορούσαν να παρέχουν μεγαλύτερη σαφήνεια (π.χ. σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα), οι περισσότερες από τις προκλήσεις που εντοπίστηκαν δεν απορρέουν από τον ίδιο τον κανονισμό, αλλά οφείλονται σε οργανωτικές, τεχνικές ή επιχειρησιακές ελλείψεις, κυρίως καθυστερήσεις, στην εφαρμογή του (π.χ. απουσία σαφούς δομής διοίκησης για το μόνιμο σώμα, κενά σε ορισμένα προφίλ του μόνιμου σώματος). Τέλος, μια άλλη δέσμη ζητημάτων που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής απορρέει από περιορισμούς, π.χ. από την έλλειψη αναγνώρισης των εκτελεστικών εξουσιών που ανατίθενται στο μόνιμο σώμα στο εθνικό δίκαιο ορισμένων κρατών μελών, ή από διατάξεις της νομοθεσίας της ΕΕ πέραν του ίδιου του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, π.χ. σε σχέση με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τον Οργανισμό.

Βασικές διαπιστώσεις όσον αφορά τους κύριους τομείς της αξιολόγησης

Η ανάλυση της δομής διακυβέρνησης του Frontex δείχνει ότι υπάρχει σαφής κατανομή καθηκόντων μεταξύ του διοικητικού συμβουλίου και του εκτελεστικού διευθυντή. Η εποπτική δομή του Οργανισμού στην οποία συμμετέχουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή είναι επίσης σαφής και αποτελεσματική. Ωστόσο, η αξιολόγηση διαπιστώνει ότι η εσωτερική διακυβέρνηση του Frontex δεν μπορεί ακόμη να στηρίξει αποτελεσματικά την εντολή του για το 2019 λόγω αλληλεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων και περιστασιακών αντικρουόμενων προσεγγίσεων. Η εφαρμογή της νέας οργανωτικής δομής που εγκρίθηκε από το διοικητικό συμβούλιο¹³ τον Νοέμβριο του 2023 θα πρέπει να αντιμετωπίσει το ζήτημα αυτό. Μια άλλη διαπίστωση είναι ότι οι αρχές που είναι αρμόδιες για την επιστροφή δεν εκπροσωπούνται ακόμη επαρκώς στο διοικητικό συμβούλιο. Επί του παρόντος, τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στο

¹³ Απόφαση 45/2023 του ΔΣ, της 22 Νοεμβρίου 2023, σχετικά με τη νέα οργανωτική δομή του Οργανισμού.

διοικητικό συμβούλιο εξακολουθούν να εκπροσωπούνται κυρίως από τις εθνικές αρχές διαχείρισης των συνόρων τους, οι οποίες συχνά δεν είναι υπεύθυνες για τις επιστροφές.

Όσον αφορά τις δραστηριότητες του Frontex, η **επίγνωση της κατάστασης** και η **ανάλυση κινδύνου** συγκαταλέγεται στις δραστηριότητες οι οποίες θεωρείται ότι προσδίδουν τη μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία σε επίπεδο ΕΕ. Ο Frontex παρουσιάζει πολλά προϊόντα ανάλυσης κινδύνου τα οποία εξυπηρετούν ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων μερών, σύμφωνα με τους στόχους που καθορίζονται στον κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και παρέχει ευρεία κάλυψη θεματικών και γεωγραφικών περιοχών. Τα εν λόγω προϊόντα ανάλυσης κινδύνου χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για να τροφοδοτήσουν τη δική τους ανάλυση σε εθνικό επίπεδο και, σε κάποιο βαθμό, τον επιχειρησιακό σχεδιασμό τους. Ταυτόχρονα, συμβάλλουν επίσης στους σχετικούς μηχανισμούς της ΕΕ και είναι ουσιαστικής σημασίας για την ενημέρωση των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων του Frontex.

Το **EUROSUR**, το ολοκληρωμένο πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών και την επιχειρησιακή συνεργασία στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην πρόοδο του Οργανισμού όσον αφορά την παροχή πλήρως επικαιροποιημένων, αξιόπιστων και αξιοποιήσιμων πληροφοριών μέσω της επιτήρησης 24/7 (σχεδόν) σε πραγματικό χρόνο για την παρακολούθηση καταστάσεων και κρίσεων. Συνέβαλε στη δημιουργία της ευρωπαϊκής εικόνας κατάστασης, με την παροχή ενός κοινού πλαισίου για την ανταλλαγή πληροφοριών, τη βελτίωση της επίγνωσης της κατάστασης και την αύξηση των ικανοτήτων αντίδρασης. Ο όγκος, η ποιότητα, η ροή και η ταχύτητα των δεδομένων που ανταλλάσσονται έχουν αυξηθεί σημαντικά κατά τα τελευταία έτη. Ωστόσο, η επίγνωση της κατάστασης στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ που παρέχει το EUROSUR εξακολουθεί να μην είναι πλήρης και απολύτως επικαιροποιημένη. Αυτό οφείλεται πρωτίστως σε προβλήματα εφαρμογής, όπως το γεγονός ότι δεν αναφέρουν όλα τα κράτη μέλη γεγονότα στα σύνορα με την ίδια πληρότητα ή συχνότητα.

Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Η αξιολόγηση διαπιστώνει ότι η συμμόρφωση του Οργανισμού με το ενωσιακό και το διεθνές δίκαιο, ιδίως το **πλαίσιο για τα θεμελιώδη δικαιώματα** που εφαρμόζεται στον Frontex, συμβάλλει αποτελεσματικά στην πρόληψη των παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της παροχής της στήριξης στα κράτη μέλη και σε τρίτες χώρες. Από το 2021 και μετά, με την ισχυρή υποστήριξη του διοικητικού συμβουλίου του, ο Frontex έχει αναπτύξει ενεργά και αποτελεσματικά τους εσωτερικούς κανόνες, τις πρακτικές και την κατάρτιση του μόνιμου σώματος, ώστε να ενισχύσει τον σεβασμό, την προστασία και την προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλες τις δραστηριότητές του. Ωστόσο, η αξιολόγηση εφιστά την προσοχή στο ερώτημα σχετικά με τον βαθμό στον οποίο ο Frontex μπορεί να λογοδοτεί για τις ενέργειες των κρατών μελών, καθώς και

σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι δράσεις του Οργανισμού θα μπορούσαν να συμβάλουν αποτελεσματικά ώστε να διασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη υποδοχής συμμορφώνονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα κατά τη διάρκεια κοινών δραστηριοτήτων, όπως οι κοινές επιχειρήσεις. Εν προκειμένω, το πλαίσιο του Οργανισμού περιλαμβάνει τη δυνατότητα χρήσης του άρθρου 46 του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, το οποίο επιτρέπει την αναστολή ή τον τερματισμό επιχειρησιακών δραστηριοτήτων σε κράτος μέλος. Παρότι το άρθρο 46 αποτελεί βασικό εργαλείο που έχει στη διάθεσή του ο Οργανισμός, θα πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο ως έσχατη λύση, δεδομένου ότι από την αξιολόγηση προκύπτει ότι η παρουσία του Frontex μπορεί να συμβάλει θετικά σε ενισχυμένη γενική συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Συνεπώς, η αξιολόγηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, στο παρόν στάδιο, δεν συντρέχει ανάγκη τροποποίησης του άρθρου 46.

Διαπιστώνεται ότι οι **επιχειρησιακές δραστηριότητες** του Frontex έχουν σαφή προστιθέμενη αξία για τα κράτη μέλη, ενώ υποστηρίζουν παράλληλα την υλοποίηση των προτεραιοτήτων πολιτικής της ΕΕ. Ο Frontex παρέχει εκτεταμένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα κράτη μέλη μέσω κοινών επιχειρήσεων και ταχειών επεμβάσεων στα σύνορα, συμπεριλαμβανομένης της τεχνικής και επιχειρησιακής συνδρομής για την υποστήριξη επιχειρήσεων έρευνας και διάσωσης. Η αποτελεσματικότητα της επιχειρησιακής υποστήριξης που παρέχει ο Οργανισμός παρεμποδίζεται ενίοτε κάπως από την τρέχουσα διαθεσιμότητα ορισμένων προφίλ και τύπων εξοπλισμού του μόνιμου σώματος που ζητούν τα κράτη μέλη. Η νέα δομή διοίκησης του μόνιμου σώματος, η οποία βρίσκεται επί του παρόντος στο στάδιο της ανάπτυξης, θα αυξήσει επίσης την αποτελεσματικότητα του Οργανισμού. Γενικά, η επιχειρησιακή στήριξη του Frontex φαίνεται να έχει συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής· ωστόσο, η συνεργασία μεταξύ του Frontex και των εθνικών αρχών θα μπορούσε να ενισχυθεί προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των αποστολών.

Η συνεργασία του Frontex με άλλους οργανισμούς της ΕΕ, όπως η Ευρωπόλ, **και με τρίτες χώρες** έχει παρεμποδιστεί έως κάποιον βαθμό από καθυστερήσεις στην εφαρμογή κατάλληλου πλαισίου προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ώστε να είναι δυνατή η αποτελεσματική ανταλλαγή πληροφοριών. Οι αναγκαίοι κανόνες για την προστασία των δεδομένων εγκρίθηκαν από το διοικητικό συμβούλιο του Frontex στις αρχές του 2024. Όσον αφορά τις τρίτες χώρες, οι κανόνες για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που περιλαμβάνονται στο υπόδειγμα συμφωνίας συνεργασίας για τρίτες χώρες, το οποίο εξέδωσε η Επιτροπή τον Δεκέμβριο του 2021, βρίσκονται στο στάδιο της επανεξέτασης.

Ο Frontex διαδραματίζει ενεργό και θετικό ρόλο στην ευρωπαϊκή συνεργασία στα καθήκοντα ακτοφυλακής, κυρίως μέσω της διυπηρεσιακής συνεργασίας με την

Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ελέγχου της Αλιείας και τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια στη Θάλασσα στο πλαίσιο τριμερούς συμφωνίας συνεργασίας.

Ειδικότερα, η συνεργασία μεταξύ του Frontex και της Ευρωπόλ πρέπει να ενισχυθεί για να ενισχυθεί η καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών και της εμπορίας ανθρώπων, ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι των πρόσφατων προτάσεων της Επιτροπής για τον εκσυγχρονισμό του νομικού πλαισίου για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών¹⁴. Η σύναψη συμφωνίας συνεργασίας μεταξύ των δύο οργανισμών η οποία βρίσκεται επί του παρόντος υπό διαπραγμάτευση, θα διευκολύνει, μεταξύ άλλων, τη διαβίβαση δεδομένων για τον σκοπό αυτό.

Εκτός από τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, ο κανονισμός για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή αναθέτει ρητά στον Frontex την παροχή τεχνικής και επιχειρησιακής συνδρομής κατά την εφαρμογή μέτρων **επιστροφής**. Η αξιολόγηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο Frontex έχει στηρίξει αποτελεσματικά τα κράτη μέλη σε όλες τις πτυχές της διαδικασίας επιστροφής, ιδίως όσον αφορά τη διοργάνωση κοινών επιχειρήσεων επιστροφής και άλλων μορφών στήριξης που σχετίζονται με την επιστροφή, συμπεριλαμβανομένης της επανένταξης. Ωστόσο, η αξιολόγηση διαπιστώνει ότι υπάρχει περιθώριο βελτίωσης της συνεργασίας μεταξύ του Οργανισμού, των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιστροφή και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

3. Περίληψη της επανεξέτασης του μόνιμου σώματος

Μία από τις πλέον αξιοσημείωτες καινοτομίες που περιλαμβάνονται στον κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή συνίσταται στη δημιουργία μόνιμου σώματος της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής της πρώτης ένστολης υπηρεσίας της ΕΕ. Το μόνιμο σώμα παρέχει στον Frontex ένα μοναδικό εργαλείο για την επιτόπια στήριξη των κρατών μελών στις προσπάθειες που καταβάλλουν με σκοπό την προστασία των εξωτερικών συνόρων, την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος (συμπεριλαμβανομένης της παράνομης διακίνησης μεταναστών, της εμπορίας ανθρώπων, της τρομοκρατίας και των υβριδικών απειλών) και την ουσιαστική επίσπευση της αποτελεσματικής και βιώσιμης επιστροφής των αντικανονικών μεταναστών.

¹⁴Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόληψη και την καταπολέμηση της υποβοήθησης της παράνομης εισόδου, διέλευσης και διαμονής στην Ένωση (COM/2023/755 final) και πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενίσχυση της αστυνομικής συνεργασίας όσον αφορά την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διερεύνηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών και της εμπορίας ανθρώπων (COM/2023/754 final).

Η σύσταση και η ανάπτυξη του μόνιμου σώματος πρόκειται να πραγματοποιηθούν σταδιακά στο πλαίσιο του κανονισμού. Συνδράμει στην προώθηση μιας κοινής νοοτροπίας όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, συμβάλλει στον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και προάγει τα υψηλότερα δυνατά πρότυπα κατά την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν και των ορθών πρακτικών.

Το μόνιμο σώμα εξακολουθεί να τελεί υπό διαδικασία σύστασης και φιλοδοξεί να παρέχει ακόμη πιο αξιόπιστη και μόνιμη στήριξη προς τα κράτη μέλη.

Η επανεξέταση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι μεταβαλλόμενες μεταναστευτικές τάσεις απαιτούν ευέλικτη και επιδέξια παροχή στήριξης στα κράτη μέλη, ώστε να είναι εφικτή η κάλυψη των κενών και η συμβολή στη διαχείριση απρόβλεπτων καταστάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η πρόσφατη αύξηση της αντικανονικής μετανάστευσης αναδεικνύει επίσης την ανάγκη για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης και της εμπορίας ανθρώπων. Επιπλέον, αυξάνονται οι προκλήσεις στον τομέα της ασφάλειας, από την τρομοκρατία έως τις υβριδικές απειλές, όπως αποδεικνύεται από τις πιο πρόσφατες επιθέσεις στην Ευρώπη. Έχουν επίσης αναφερθεί περιστατικά εργαλειοποίησης της μετανάστευσης, τα οποία επιχειρούν να αποσταθεροποιήσουν την ΕΕ και τα κράτη μέλη της. Ταυτόχρονα, ο αριθμός των επιτρεπόμενων διελεύσεων των εξωτερικών συνόρων εξακολουθεί να αυξάνεται σταθερά, γεγονός που αναδεικνύει την ανάγκη εξασφάλισης ομαλών καλόπιστων ταξιδιών για τις επιχειρήσεις, τον τουρισμό και τη διεθνή συνεργασία εν μέσω της συνεχιζόμενης παγκοσμιοποίησης. Για τον σκοπό αυτό, απαιτείται να ενισχυθεί ο μελλοντοστρεφής χαρακτήρας του Οργανισμού και να βελτιωθεί η ικανότητά του όσον αφορά την πρόβλεψη νέων τάσεων. Τα κράτη μέλη, από την πλευρά τους, πρέπει να ανταποκρίνονται με αποτελεσματικό τρόπο στις εκκλήσεις του Οργανισμού για την αποστολή προσωπικού. Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται επίσης να εξασφαλιστεί η δυνατότητα προσαρμογής των ειδικών προφίλ των υπαλλήλων του μόνιμου σώματος —τα οποία καθορίζουν τα επιχειρησιακά τους καθήκοντα— στη μεταβαλλόμενη κατάσταση.

Συνολικός αριθμός και σύνθεση του μόνιμου σώματος

Μολονότι η σύσταση του μόνιμου σώματος βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο, έχει αποδείξει ήδη την προστιθέμενη αξία του και τα κράτη μέλη εκτιμούν την επιχειρησιακή υποστήριξη που προσφέρει. Ο αριθμός των μελών του μόνιμου σώματος αυξάνεται σταδιακά, ώστε να ανέλθει έως το 2027 στον απαιτούμενο αριθμό των 10 000 μελών. Ο αριθμός αυτός βασιζόταν αρχικά στις επιχειρησιακές ανάγκες που αξιολογήθηκαν όταν προτάθηκε το μόνιμο σώμα, καθώς και στις εξελίξεις στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Είναι συνολικά ανάλογη προς τις εθνικές ικανότητες. Ο κανονισμός για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή παρέχει στήριξη στα

κράτη μέλη για τη συγκρότηση του μόνιμου σώματος¹⁵ προς το συμφέρον ολόκληρης της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Μολονότι η διαδικασία αυτή απαιτεί σημαντικές προσπάθειες από τον Οργανισμό και τα κράτη μέλη, τα αποτελέσματα της επανεξέτασης, λαμβάνοντας επίσης υπόψη την παρούσα κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, δεν δικαιολογούν προσαρμογές στο παρόν στάδιο.

Ωστόσο, απαιτούνται λεπτές προσαρμογές στην υφιστάμενη σύνθεση του μόνιμου σώματος προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ανταποκρίνεται καλύτερα στις επιχειρησιακές ανάγκες. Υπάρχουν κενά όσον αφορά τη διαθεσιμότητα ορισμένων εξειδικευμένων εμπειρογνομόνων και προφίλ. Μολονότι τα κράτη μέλη αναμένουν πρόσθετη στήριξη από προσωπικό κατηγορίας 1 σε ορισμένους εξειδικευμένους τομείς, το μόνιμο και λοιπό προσωπικό του Οργανισμού δεν μπορεί ακόμη να παράσχει τέτοια ειδική εμπειρογνωμοσύνη σε όλους τους τομείς, όπου αυτό κρίνεται αναγκαίο ούτε τα κράτη μέλη διαθέτουν αρκετούς ειδικούς στον τομέα. Η κατάσταση αυτή αναμένεται να βελτιωθεί με την πάροδο του χρόνου, εστιάζοντας την κατάρτιση του μόνιμου σώματος σε προφίλ που έχουν τη μεγαλύτερη ζήτηση.

Επιπλέον, ορισμένοι περιορισμοί που απορρέουν από τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της ΕΕ¹⁶ και έχουν αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα της αποστολής της κατηγορίας 1 του μόνιμου σώματος, όπως οι συνθήκες εργασίας, τα δικαιώματα αποζημίωσης, οι κατατάξεις και οι κανόνες ανακατάταξης ή αποστολής, πρέπει να αντιμετωπιστούν, πρωτίστως μέσω της έγκρισης νέων ή τροποποιημένων κανόνων εφαρμογής, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης. Επιπλέον, είναι σημαντικό να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις όσον αφορά την πολυμορφία, ιδίως από πλευράς εθνικής ισορροπίας για το προσωπικό κατηγορίας 1 του μόνιμου σώματος. Η νέα στρατηγική του Οργανισμού για τους ανθρώπινους πόρους¹⁷ αναμένεται να επιτρέψει στον Frontex να βελτιώσει την τρέχουσα κατάσταση, μεταξύ άλλων όσον αφορά το φύλο.

Μετά τις αρχικές καθυστερήσεις στην πρόσληψη μόνιμου και λοιπού προσωπικού για το μόνιμο σώμα, η υλοποίηση είναι πλέον ταχύτερη. Όσον αφορά το μέλλον, η εξασφάλιση επαρκών πόρων για τις προσλήψεις και η εφαρμογή κατάλληλων διαδικασιών είναι καίριας σημασίας. Επιπλέον, είναι σημαντικό να αναπτυχθεί το μόνιμο σώμα ώστε να αναλάβει επιχειρησιακά καθήκοντα κατά μήκος των εξωτερικών συνόρων, σε τρίτες χώρες και στο πλαίσιο επιχειρήσεων επιστροφής. Στην έδρα του

¹⁵Βλ. άρθρο 61 του κανονισμού ΚΟΑ.

¹⁶Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 31, (ΕΚΑΕ) αριθ. 11 περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας (ΕΕ Ρ 045 της 14.6.1962, σ. 1385).

¹⁷Απόφαση 44/2023 του ΔΣ, της 22ας Νοεμβρίου 2023, για την έγκριση της στρατηγικής του Frontex για τους ανθρώπινους πόρους 2024-2027.

Οργανισμού στη Βαρσοβία θα πρέπει να βρίσκεται μόνο πολύ περιορισμένος αριθμός υπαλλήλων του μόνιμου σώματος, οι οποίοι θα είναι επιφορτισμένοι με καθήκοντα υποστήριξης.

Ο Οργανισμός έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά την πρόσληψη υπαλλήλων κατηγορίας 1 του μόνιμου σώματος, αυξάνοντας έτσι τον αριθμό των υπαλλήλων κατηγορίας 1 του μόνιμου σώματος από 678¹⁸ στο τέλος του 2022 σε 970 τον Σεπτέμβριο του 2023¹⁹. Ως εκ τούτου, ο Οργανισμός σχεδόν έφτασε τον απαιτούμενο αριθμό αποσπασμένου προσωπικού το 2023²⁰. Ο Οργανισμός ανέφερε επίσης 450 αποσπασμένους υπαλλήλους κατηγορίας 2 του μόνιμου σώματος και 3 899 διορισμένους υπαλλήλους κατηγορίας 3 του μόνιμου σώματος. Ο στόχος του 2023 για 1 500 διορισμένους υπαλλήλους κατηγορίας 4 του μόνιμου σώματος έχει επιτευχθεί²¹.

Η εφεδρεία ταχείας αντίδρασης (κατηγορία 4) δημιουργήθηκε για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων αναγκών προτού το μόνιμο σώμα φτάσει σε κρίσιμη μάζα. Προς το παρόν δεν έχει προκύψει ανάγκη για τη χρήση της εν λόγω εφεδρείας. Έως το 2025, άλλες κατηγορίες του μόνιμου σώματος, όπως το μόνιμο και λοιπό προσωπικό, οι μακροπρόθεσμες αποσπάσεις και οι βραχυπρόθεσμες αποστολές από τα κράτη μέλη, θα ανέρχονται σε επίπεδο το οποίο θα καθιστά δυνατή την ανακατανομή των πόρων σε περίπτωση απρόβλεπτων και δυσανάλογων αναγκών. Η προγραμματισμένη σταδιακή κατάργηση της εφεδρείας ταχείας αντίδρασης ακολουθεί την προβλεπόμενη πορεία της.

Το μέγεθος των εθνικών συνεισφορών θεωρείται ότι συνάδει με τις εθνικές ικανότητες. Οι επιμέρους συνεισφορές των κρατών μελών κυμαίνονται από 0,14 % έως 1,5 % των εθνικών ικανοτήτων. Η υφιστάμενη κλειδα κατανομής έχει αποδειχθεί αποτελεσματική. Σημαντική χρηματοδότηση της ΕΕ έχει διατεθεί για τη στήριξη των κρατών μελών ώστε να αναπτύξουν τις ικανότητές τους όσον αφορά τόσο το προσωπικό όσο και τα τεχνικά μέσα. Ωστόσο, η ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής

¹⁸Τριμηνιαία έκθεση σχετικά με τις ικανότητες του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, τέταρτο τρίμηνο του 2022.

¹⁹Ο συνολικός στόχος για το μόνιμο και λοιπό προσωπικό κατηγορίας 1 ορίζεται σε 1 000 και 1 500 υπαλλήλους για το 2022 και το 2023, αντίστοιχα, στο παράρτημα Ι του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή. Ωστόσο, ο αριθμός αυτός περιλαμβάνει μέλη του μόνιμου και λοιπού προσωπικού που αποστέλλονται ως μέλη της ομάδας σε περιοχές επιχειρήσεων, το προσωπικό που είναι αρμόδιο για τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS) και το «προσωπικό υποστήριξης που ανέρχεται έως το 4 %» σύμφωνα με το άρθρο 54 παράγραφοι 7 και 8 του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή.

²⁰Απόφαση 20/2022 του διοικητικού συμβουλίου, της 16 Μαρτίου 2022, για την έγκριση του ετήσιου προγραμματισμού του μόνιμου σώματος της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής για το 2023 και ενδεικτικός πολυετής σχεδιασμός των προφίλ.

²¹Στοιχεία από την έκθεση του Οργανισμού σχετικά με τις ικανότητες για την ενημέρωση του διοικητικού συμβουλίου, 5 Σεπτεμβρίου 2023.

Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής απαιτεί σημαντικές προσπάθειες και από τα κράτη μέλη και ορισμένα αντιμετωπίζουν προκλήσεις όσον αφορά την ανάπτυξη των δικών τους ικανοτήτων. Οι συνεισφορές στο μόνιμο σώμα, όπως θεσπίστηκαν με τον κανονισμό, φαίνεται να επαρκούν συνολικά για την επίτευξη των στόχων του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, δεδομένου ότι ο Οργανισμός έχει κατορθώσει να ανταποκριθεί σχεδόν σε όλα τα επείγοντα αιτήματα των κρατών μελών για την παροχή συνδρομής.

Επαγγελματισμός και κατάρτιση του μόνιμου σώματος

Ο Οργανισμός έχει δρομολογήσει μέτρα κατάρτισης για το προσωπικό του μόνιμου σώματος προκειμένου να διασφαλιστεί ότι συμμορφώνεται με υψηλά επαγγελματικά πρότυπα και ότι μπορεί να αναπτυχθεί με αποτελεσματικό τρόπο. Στα μέτρα αυτά περιλαμβάνεται η ευαισθητοποίηση και η συμμόρφωσή του με τις σχετικές υποχρεώσεις και τα σχετικά πρότυπα στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, με το διεθνές δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα και με το ανθρωπιστικό δίκαιο. Ωστόσο, από την επανεξέταση προκύπτει ότι πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω διάφορες πτυχές της έννοιας της κατάρτισης για το μόνιμο σώμα, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ο αριθμός, το περιεχόμενο και η ποιότητα της κατάρτισης του μόνιμου προσωπικού (κατηγορία 1) τού εξασφαλίζει τη δυνατότητα να παρέχει αποτελεσματική στήριξη στα κράτη μέλη σε εξειδικευμένους τομείς. Στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνεται επίσης η επικαιροποίηση των προγραμμάτων κατάρτισης, ώστε να διασφαλίζεται επαρκής πρακτική κατάρτιση για την προετοιμασία του μόνιμου και λοιπού προσωπικού προκειμένου να εργαστεί στα σύνορα. Ο Οργανισμός πρέπει να εξασφαλίζει επαρκείς πόρους κατάρτισης.

Το σύστημα κατάρτισης πρέπει να επικαιροποιηθεί, λαμβάνοντας υπόψη την εφαρμογή της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, στο πλαίσιο της ανάπτυξης και της εφαρμογής του χάρτη πορείας για τις δυνατότητες της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, ο οποίος αποτελεί βασικό μέσο του κανονισμού για τη διασφάλιση του ολοκληρωμένου σχεδιασμού των ικανοτήτων της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής. Ο Οργανισμός αναπτύσσει τον χάρτη πορείας για την ανάπτυξη ικανοτήτων με τη συμβολή των κρατών μελών, με στόχο τη σύγκλιση των εθνικών σχεδίων ανάπτυξης ικανοτήτων και του πολυετούς σχεδιασμού των πόρων του Οργανισμού, προκειμένου να βελτιστοποιηθούν οι μακροπρόθεσμες επενδύσεις από ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή. Θα πρέπει να καθοδηγεί τα κράτη μέλη σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο αναπτύσσουν το προσωπικό και τα μέσα τους, συμπεριλαμβανομένου του στενού συντονισμού για την πρόσληψη και την κατάρτιση του προσωπικού τους, συμπεριλαμβανομένου του μόνιμου σώματος.

Επιπλέον των ζητημάτων που εντοπίστηκαν ως προς την κατάρτιση, το μόνιμο και λοιπό προσωπικό αντιμετωπίζει και άλλες δυσκολίες, οι οποίες δεν του επιτρέπουν να

αξιοποιήσει πλήρως τις δεξιότητές του. Πρέπει να καλυφθούν αυτά τα ζητήματα ώστε να διασφαλιστεί η λειτουργία του μόνιμου σώματος με επαγγελματικό και αποτελεσματικό τρόπο. Για παράδειγμα, οι διαδικασίες πρόσβασης σε εθνικές βάσεις δεδομένων, τα προβλήματα που αφορούν τη γλώσσα, καθώς και η εξάρτηση από το κράτος μέλος υποδοχής σε διάφορα διοικητικά και διαδικαστικά ζητήματα, περιορίζουν την ικανότητα του προσωπικού να εργάζεται με ανεξάρτητο τρόπο. Οι προκλήσεις αυτές δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν με γρήγορες και εύκολες λύσεις, αλλά απαιτούν τη στενή και συνεχή συνεργασία του Οργανισμού και των κρατών μελών.

Επιπλέον, κατά την εφαρμογή του κανονισμού έχουν ανακύψει διάφορα πρακτικά ζητήματα, τα οποία πρέπει να αντιμετωπιστούν προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το μόνιμο σώμα μπορεί να παρέχει πλήρη στήριξη στα κράτη μέλη, επιτυγχάνοντας παράλληλα τα υψηλότερα δυνατά επίπεδα επαγγελματισμού. Στα ζητήματα αυτά περιλαμβάνονται η ανάγκη βελτίωσης του σχεδιασμού, της διαχείρισης, της οργάνωσης (μεταξύ άλλων, των αποστολών και των αναδιατάξεων), των διοικητικών ρυθμίσεων, της διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων, των όρων απασχόλησης, των εσωτερικών επικοινωνιών, της εφοδιαστικής, των τυποποιημένων επιχειρησιακών διαδικασιών και του συντονισμού με το κράτος μέλος υποδοχής και της παροχής στήριξης προς αυτό.

4. Συμπεράσματα

Παρά ορισμένες καθυστερήσεις και κενά που αναφέρονται, η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, όπως ορίζεται στον κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, λειτουργεί ικανοποιητικά, λαμβανομένης υπόψη της τρέχουσας κατάστασης όσον αφορά την εφαρμογή. Έχει επιτύχει σε μεγάλο βαθμό τους στόχους της με τον αναμενόμενο τρόπο, ενώ ορισμένες βασικές δραστηριότητες δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη πλήρως. Τα ενδιαφερόμενα μέρη συμφωνούν ότι οι στόχοι του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν επαρκώς με μεμονωμένες ενέργειες από τα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, ο κανονισμός για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή παραμένει επίκαιρος για την αντιμετώπιση υφιστάμενων και μελλοντικών καταστάσεων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Η αντικανονική μετανάστευση εξακολουθεί να αποτελεί μείζονα πρόκληση και απαιτεί κοινή και συντονισμένη αντίδραση από όλα τα κράτη μέλη για το άμεσο μέλλον.

Ο κανονισμός συμβάλλει στην αποτελεσματική ανάπτυξη και εφαρμογή όλων των συνιστωσών της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Παρότι η εφαρμογή του κανονισμού βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη, έχει οδηγήσει στη δημιουργία και την ανάπτυξη της πρώτης ένστολης υπηρεσίας της ΕΕ στην ιστορία της, δηλαδή του μόνιμου σώματος της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής.

Το μόνιμο σώμα που θεσπίζεται με τον κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή αποτελεί επωφελές και αναγκαίο μέρος της εφαρμογής της ευρωπαϊκής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Έχει αποδειχθεί ότι συμβάλλει στη διασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης των συνόρων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, καθώς και ενός ασφαλούς χώρου Σένγκεν. Το μέγεθος και η σύνθεση του μόνιμου σώματος, καθώς και οι ετήσιες συνεισφορές που πρέπει να παρέχουν τα κράτη μέλη, όπως προβλέπονται στα παραρτήματα του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, εξακολουθούν να είναι δικαιολογημένα και αναλογικά.

Ωστόσο, η υλοποίηση του μόνιμου σώματος βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη και έχει βρεθεί αντιμέτωπη με διάφορες προκλήσεις. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να συνεχιστεί η παρακολούθηση των εξελίξεων όσον αφορά τις επιχειρησιακές ανάγκες, ώστε να διασφαλιστεί ότι το μόνιμο σώμα εξακολουθεί να εξυπηρετεί τον σκοπό του, δηλαδή να ανταποκρίνεται στη διαρκώς μεταβαλλόμενη κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Επιπλέον, είναι καίριας σημασίας ο Οργανισμός και τα κράτη μέλη να θέσουν σε εφαρμογή τον κύκλο πολυετούς στρατηγικής για την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων και τη σχετική διαδικασία ολοκληρωμένου σχεδιασμού επιχειρήσεων και σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης. Το μόνιμο σώμα θα συμβάλει επίσης στη βελτίωση των ικανοτήτων αντίδρασης στα εξωτερικά σύνορα για τον εντοπισμό, την πρόληψη και την καταπολέμηση της αντικανονικής μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος. Τούτο συμβάλλει στη διάσωση μεταναστών, ενώ διασφαλίζεται παράλληλα η προστασία τους μέσω αποτελεσματικών και ευέλικτων αποστολών και αναδιατάξεων του μόνιμου σώματος με βάση τις τρέχουσες επιχειρησιακές ανάγκες.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αξιολόγηση του κανονισμού και η επανεξέταση του μόνιμου σώματος επιβεβαιώνουν το γεγονός ότι γενικά δεν συντρέχει άμεση ανάγκη αναθεώρησης του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή ή των παραρτημάτων του. Η αναθεωρημένη εντολή που ανατέθηκε στον Οργανισμό με τον κανονισμό για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή, ο οποίος εκδόθηκε το 2019, εξακολουθεί να εφαρμόζεται και η Επιτροπή εκτιμά ότι προς το παρόν οι περισσότερες από τις ελλείψεις που διαπιστώθηκαν κατά την αξιολόγηση και την επανεξέταση μπορούν να αντιμετωπιστούν κατά την εναπομένουσα περίοδο εφαρμογής.

Για να εξορθολογιστούν τα μέτρα που απαιτούνται προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι διαπιστώσεις αυτές, αλλά και για να υποστηριχθεί η εφαρμογή του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και να καταστεί πλήρως αποτελεσματικός έως το 2027, η **Επιτροπή προτείνει ένα σχέδιο δράσης**, το οποίο πρέπει να εφαρμοστεί από τον Οργανισμό, το διοικητικό του συμβούλιο, τα κράτη μέλη και την Επιτροπή.

Από τα διάφορα ζητήματα τα οποία διαπιστώθηκαν σε όλους τους τομείς που αξιολογήθηκαν, θεωρούνται ιδιαίτερα σημαντικές οι ακόλουθες δράσεις:

Η πλήρης εφαρμογή της νέας οργανωτικής δομής του Οργανισμού, ιδίως σε σχέση με το μόνιμο σώμα, θεωρείται σημαντικό βήμα για την επίτευξη της βασικής εντολής του Οργανισμού, η οποία συνίσταται στην επίβλεψη της αποτελεσματικής λειτουργίας των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και στην παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη για την εφαρμογή των επιχειρησιακών πτυχών της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων. Η ανάπτυξη και η εφαρμογή μιας νέας δομής διοίκησης με σαφείς γραμμές αναφοράς και διαύλους επικοινωνίας θεωρείται καίριας σημασίας για τη βελτίωση της επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας του μόνιμου σώματος.

Επιπλέον, είναι κρίσιμο να διασφαλιστεί η στρατηγική θεώρηση, ο σχεδιασμός και η προβλεψιμότητα σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα για βασικές επενδύσεις σε **ικανότητες**, τόσο στον Οργανισμό όσο και στα κράτη μέλη. Για τον σκοπό αυτό, είναι σαφής η ανάγκη ανάπτυξης και τακτικής επικαιροποίησης του χάρτη πορείας για την ανάπτυξη ικανοτήτων και των εθνικών σχεδίων ανάπτυξης ικανοτήτων. Η ολοκληρωμένη διαδικασία σχεδιασμού για την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή πρέπει επίσης να αναπτυχθεί και να εφαρμοστεί περαιτέρω. Αυτό έχει ζωτική σημασία για την εξασφάλιση ταχειών και ευέλικτων αποστολών με βάση τις επιχειρησιακές ανάγκες.

Οι **δραστηριότητες επιστροφής** αποκτούν εξέχοντα ρόλο στο πλαίσιο της νέας εντολής του Οργανισμού. Ως εκ τούτου, είναι ζωτικής σημασίας το διοικητικό συμβούλιο να εξασφαλίσει κατάλληλη στρατηγική καθοδήγηση σε ζητήματα που σχετίζονται με την επιστροφή, καθώς και να εξετάσει ενδεχομένως τη δυνατότητα διεξαγωγής συζητήσεων στις συνεδριάσεις στρογγυλής τραπέζης υψηλού. Η βελτίωση του συντονισμού και της επικοινωνίας μεταξύ της Επιτροπής, ιδίως του συντονιστή επιστροφών, και του Οργανισμού, και μεταξύ του Οργανισμού και των αρμόδιων εθνικών αρχών, είναι ουσιαστικής σημασίας προκειμένου ο Οργανισμός να είναι σε θέση να παρέχει αποτελεσματική επιχειρησιακή υποστήριξη στα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις επιστροφές, με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Ο στόχος εξακολουθεί να είναι η **αύξηση του αριθμού των μελών του μόνιμου σώματος** ώστε να ανέλθει έως το 2027 στα 10 000 μέλη πλήρως επιχειρησιακού προσωπικού, όπως έχει προγραμματιστεί. Ιδιαίτερη σημασία για τον σκοπό αυτό έχουν οι δράσεις οι οποίες εξασφαλίζουν ικανοποιητικό επίπεδο κατάρτισης που ανταποκρίνεται στις επιχειρησιακές ανάγκες, ιδίως για την κατηγορία 1 του μόνιμου σώματος, καθώς και οι αποτελεσματικές διαδικασίες πρόσληψης. Είναι επίσης αναγκαίο να εξεταστεί περαιτέρω ο τρόπος αντιμετώπισης ορισμένων ζητημάτων που απορρέουν από τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης της ΕΕ ή των εκτελεστικών κανόνων για το προσωπικό κατηγορίας 1 του μόνιμου σώματος, ώστε να καταστεί πλήρως λειτουργικό το ένστολο μόνιμο και λοιπό προσωπικό του Οργανισμού.

Τέλος, όσον αφορά την **επίγνωση της κατάστασης**, θα εξεταστούν μέτρα τα οποία παρέχουν ακριβή, πλήρη και επικαιροποιημένη εικόνα της κατάστασης και ανάλυση κινδύνου. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί, για παράδειγμα, με την καλύτερη συμπερίληψη των δεδομένων αξιολόγησης τρωτότητας στα προϊόντα ανάλυσης κινδύνου και με την περαιτέρω ανάπτυξη του EUROSUR. Τα μέτρα αυτά θα εξεταστούν περαιτέρω με στόχο τα εν λόγω προϊόντα ανάλυσης να υποστηρίζουν καλύτερα τη λήψη επιχειρησιακών αποφάσεων.

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την εφαρμογή του σχεδίου δράσης που επισυνάπτεται στην παρούσα έκθεση και μπορεί να προτείνει τυχόν προσαρμογές, μεταξύ άλλων νομοθετικού χαρακτήρα, που ενδέχεται να απαιτηθούν στο μέλλον.