LV 2014 Nr. 15

Īpašais ziņojums

Ārējo robežu fonds ir veicinājis finansiālo solidaritāti, bet jāuzlabo rezultātu mērīšana un jāpanāk lielāka ES pievienotā vērtība

CURIA RATIONUM
EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis +352 4398-1

E-pasts: eca-info@eca.europa.eu
Internets: http://eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Plašāka informācija par Eiropas Savienību ir pieejama portālā *Europa* (http://europa.eu).

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2014. gads

ISBN 978-92-9207-042-7
doi:10.2865/98594

© Eiropas Savienība, 2014. gads
Reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīts avots.
Lai jebkādā veidā izmantotu vai reproducētu 2. attēlu, atļauja jāprasa tieši autortiesību īpašniekam.

Printed in Luxembourg

LV 2014 Nr. 15

Īpašais ziņojums

Ārējo robežu fonds ir veicinājis finansiālo solidaritāti, bet jāuzlabo rezultātu mērīšana un jāpanāk lielāka ES pievienotā vērtība

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu)

Saturs

Punkts

Glosārijs

I–VI Kopsavilkums

1–19 Ievads

1–10 Ārējo robežu fonds

11–13 ĀRF konteksts

14–19 Atbildības sadalījums un pienākumi

20–24 Revīzijas tvērums un pieeja

25–74 Apsvērumi

26–29 ĀRF ir sekmējis ārējo robežu pārvaldību, bet nav iespējams izmērīt vispārējos rezultātus, un zemi īstenošanas rādītāji dažās dalībvalstīs ierobežo ietekmi

26–28 Programmās un projektos bija labi ņemtas vērā ĀRF prioritātes, bet nebija iespējams izmērīt vispārējos rezultātus

29 Zemi īstenošanas rādītāji dažās dalībvalstīs

30–47 Lai gan ĀRF ir veicinājis finansiālo solidaritāti, papildu ES pievienotā vērtība radīta ierobežotā mērā

32–34 Daļēji neefektīva sistēma īpašo prioritāšu uzsvēršanai

35–40 Maz atbalstīta dalībvalstu operatīvā sadarbība

41–44 ĀRF mehānismi, ar kuriem risina atsevišķas nepilnības stratēģiskos robežpunktos un ārkārtas gadījumus, bija daļēji efektīvi

45–47 Atbalsts sniegts projektiem, kurus valsts būtu finansējusi jebkurā gadījumā, kuriem trūkst pienācīga vajadzību novērtējuma vai kuros ieskaitītas ievērojamas neattiecināmās izmaksas

Saturs

48–65 **Stratēģiskas un praktiskas nepilnības ĀRF plānošanā un īstenošanā dalībvalstīs un Komisijā**

49–51 **Programmas nebalstās uz valstu stratēģijām attiecībā uz robežkontroli un vīzām...**

52–55 **... trūkst konkrētu, izmērāmu, sasniedzamu un atbilstīgu mērķu ar noteiktiem termiņiem, kā arī izmērāmu rādītāju**

56–57 **Gada plānošanas prasības rada pārmērīgu administratīvo slogu un apgrūtina īstenošanu**

58–60 **Dažu dalībvalstu projektu atlases procedūras nenodrošināja reālo vajadzību risināšanu**

61–65 **Nepiemērotas iepirkuma procedūras dalībvalstīs pakļauj riskam pareizu finanšu pārvaldību**

66–74 **Nepilnības atbildīgo iestāžu veiktajā uzraudzībā un nopietni trūkumi Komisijas un dalībvalstu veiktajā *ex post* izvērtēšanā neļauj pienācīgi novērtēt Fonda vispārējos sasniegumus**

67–70 **Dalībvalstīs nav pienācīgi uzraudzīti projekti un sagatavoti ziņojumi**

71–74 ***Ex post* izvērtēšana gan dalībvalstīs, gan Komisijā veikta ar kavēšanos un ar nopietniem trūkumiem**

75–83 **Secinājumi un ieteikumi**

76–78 **ĀRF ir sekmējis ārējo robežu pārvaldību, bet nav iespējams izmērīt vispārējos rezultātus, jo nav izvirzīti konkrēti, izmērāmi, sasniedzami un atbilstīgi mērķi ar noteiktiem termiņiem un ir nopietni trūkumi izvērtēšanas procesā**

79–80 **ĀRF ir veicinājis finansiālo solidaritāti, bet papildu ES pievienotā vērtība radīta ierobežotā mērā**

81 **Stratēģiskas nepilnības ĀRF plānošanā**

82–83 **Nepilnības ĀRF īstenošanā**

Pielikums. Revidētie projekti

Komisijas atbilde

Glosārijs

04

Ārkārtas darbības: ĀRF līdzfinansēti projekti, ar kuriem atbalsta dalībvalstis pienācīgi pamatotās ārkārtas situācijās, kad vajadzīga tūlītēja rīcība pie ārējām robežām. Ārkārtas darbības tieši pārvalda Komisija, bet īsteno dalībvalstis.

EMSA: Eiropas Jūras drošības aģentūra, kas palīdz Eiropas Komisijai un dalībvalstīm izstrādāt un ieviest ES tiesību aktus attiecībā uz kuģošanas drošumu un drošību un kuģu izraisīto piesārņojumu. Aģentūrai uzticēti arī operatīvi uzdevumi: naftas piesārņojuma likvidācija, kuģu uzraudzība, kā arī kuģu tāldarbības identifikācija un atrašanās vietas noteikšana.

ES pievienotā vērtība: vērtība, ko ĀRF rada papildus tai vērtībai, kuru dalībvalstis radītu jebkurā gadījumā, darbojoties atsevišķi. Tā ietver finansiālo solidaritāti, proti, tās dalībvalstis, kuras ES labā uzņemas smagāku finansiālo slogu, saņem lielāku finansējumu. Vēl pievienotā vērtība rodas, atbalstot īpašas ES prioritātes un dalībvalstu sadarbību vai pievēršoties steidzamākajām problēmām, t. i., visapdraudētākajās pierobežas teritorijās.

eu-LISA: Eiropas Aģentūra lielapjoma IT sistēmu darbības pārvaldībai brīvības, drošības un tiesiskuma telpā.

EUROSUR: Eiropas Robežu uzraudzības sistēma, kas ir platforma dalībvalstu robežkontroles iestāžu (arī *Frontex*) informācijas apmaiņai un sadarbībai.

EUSatCen: Eiropas Savienības Satelītcentrs ir aizsardzības un drošības jomā izveidota ES aģentūra, kura sniedz atbalstu ES lēmumpieņemšanā, sniedzot satelītattēlu un citu datu analīzi.

Frontex: Eiropas Aģentūra operatīvās sadarbības pārvaldībai pie Eiropas Savienības dalībvalstu ārējām robežām. *Frontex* koordinē dalībvalstu darbību pierobežā, kur ir ievērojama migrācijas slodze, veic riska analīzi un piedalās robežsargu mācību rīkošanā.

Gada programma: dalībvalsts darba programma daudzgadu programmas īstenošanai.

Iekšējās drošības fonds robežām un vīzām: fonds, kuru izveidoja laikam no 2014. līdz 2020. gadam un kurš ietver ĀRF.

Iekšlietu ĢD: Eiropas Komisijas ģenerāldirektorāts, kas atbild par politikas jomu "Iekšlietas" (ĢD *HOME*).

Īpašās darbības: pamatojoties uz gada darba programmu un tiešā Komisijas pārvaldībā, ar īpašajām darbībām tiek veicināta Eiropas integrētās robežu pārvaldības sistēmas attīstība, galvenokārt risinot *Frontex* riska analīzē apzinātās nepilnības stratēģiskos robežpunktos.

Kopienas darbības: ĀRF līdzfinansēti projekti, ar kuriem atbalsta dalībvalstu sadarbību. Projektu tēmas ir formulētas Komisijas gada darba programmā un konkursu uzaicinājumos. Kopienas darbības tieši pārvalda Komisija, bet īsteno dalībvalstis.

Programma *SOLID*: vispārīgā programma "Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība" 2007.–2013. gada periodam. Programmā ietilpst četri fondi: Eiropas Trešo valstu valstspiederīgo integrācijas fonds, Eiropas Bēgļu fonds, Eiropas Atgriešanās fonds un Ārējo robežu fonds. Šajā ziņojumā termins "Fonds" attiecas uz Ārējo robežu fondu.

Glosārijs

05

Šengenas *acquis*: Šengenas noteikumu kopums, kuru piemēro Šengenas valstis, tostarp zemes, jūras un gaisa (lidostu) robežu kontrole, vīzu izdošana, policijas sadarbība un personas datu aizsardzība.

Šengenas informācijas sistēma (*SIS II*): lielapjoma IT sistēma, ko izmanto robežsargi, kā arī policija, muita un vīzu un tieslietu iestādes visā Šengenas zonā, lai apmainītos ar informāciju, piemēram, par personām, kuras varētu būt iesaistītas nopietnā noziegumā vai kurām nav tiesību ieceļot vai uzturēties Eiropas Savienībā.

Šengenas izvērtēšana: Padomes veiktas pārbaudes, kurās skata, vai Šengenas *acquis* pareizi piemēro. Saskaņā ar Padomes 2013. gada 7. oktobra Regulu (ES) Nr. 1053/2013, ar ko izveido izvērtēšanas un uzraudzības mehānismu, lai pārbaudītu Šengenas *acquis* piemērošanu, turpmāk vadošo lomu uzņemsies Komisija.

Šengenas katalogs attiecībā uz ārējo robežu kontroli, atpakaļsūtīšanu un atpakaļuzņemšanu: Eiropas Savienības Padomes izdots dokuments, kurā apkopoti ieteikumi un labākā prakse gan Šengenas dalībvalstīm, gan Šengenas kandidātvalstīm par to, kā pareizi piemērot Šengenas *acquis*.

Šengenas zona: tajā ietilpst 26 Eiropas valstis, kuras ir atcēlušas pasu un imigrācijas kontroli uz kopīgām robežām. Šīs valstis ir 22 ES dalībvalstis un četras Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācijas (EBTA) valstis.

Vadības un kontroles sistēma: procedūru un praktisku pasākumu kopums, kas paredzēts dalībvalstij programmas *SOLID* fondu īstenošanai.

Vīzu informācijas sistēma (*VIS*): lielapjoma IT sistēma, kurā Šengenas valstis apmainās ar vīzu datiem.

Kopsavilkums

06

I

Ārējo robežu fonds (ĀRF) ir galvenais Eiropas Savienības (ES) finanšu instruments, ar ko atbalsta ārējo robežu pārvaldību. Fonda līdzekļi 2007.–2013. gadā bija 1,9 miljardi EUR. ĀRF vispārējais mērķis ir palīdzēt pašreizējām un potenciālām Šengenas valstīm nodrošināt vienotu, efektīvu un produktīvu kontroli uz kopīgām ārējām robežām.

II

Palātas revīzijas uzmanības centrā bija procesi saistībā ar ĀRF efektivitāti, ES pievienoto vērtību un programmu un projektu mērķu sasniegšanu. Revīzijā pārbaudīja programmu un projektu izstrādi, plānošanu un īstenošanu, kā arī uzraudzību un izvērtēšanu.

III

Revīzija liecina, ka ĀRF ir sekmējis ārējo robežu pārvaldību un veicinājis finansiālo solidaritāti. Tomēr Fonds ir tikai ierobežotā mērā radījis papildu ES pievienoto vērtību, un nebija iespējams izmērīt vispārējos rezultātus, jo atbildīgo iestāžu veiktā uzraudzība bija nepilnīga un bija nopietni trūkumi Komisijas un dalībvalstu *ex post* izvērtējumos.

IV

Dalībvalstu programmas nebalstījās uz valstu stratēģijām attiecībā uz robežkontroli un vīzām, un programmās nebija izvirzīti ne konkrēti, izmērāmi, sasniedzami un atbilstīgi mērķi ar noteiktiem termiņiem, ne izmērāmi rādītāji. Projektu atlases procedūras nenodrošināja dalībvalstu reālo vajadzību risināšanu, un nepiemērotas iepirkuma procedūras dalībvalstīs pakļāva riskam pareizu finanšu pārvaldību.

V

Revīzijā tika konstatētas nopietnas nepilnības Fonda pārvaldībā svarīgās dalībvalstīs (Grieķijā, Spānijā, Itālijā un – finansēšanas pirmajos gados – arī Maltā). Zemi īstenošanas rādītāji dažās valstīs ierobežoja Fonda efektivitāti. Šīs nepilnības rada risku, ka robežu pārvaldība netiek pienācīgi stiprināta tur, kur tas visvairāk vajadzīgs.

VI

Palātas ieteikumus var iedalīt četrās grupās.

a) **Jādara pieejama informācija par vispārējiem rezultātiem**
Dalībvalstīm jāizvirza izmērāmi mērķi attiecībā uz tiešajiem rezultātiem, iznākumu un, ja iespējams, ietekmes rādītājiem, un rādītāju izpilde jāreģistrē jau no programmas sākuma piemērotā IT sistēmā. Komisijai jānodrošina, ka tās izvērtējuma ziņojumā ieinteresētajām personām tiek sniegta ar attiecīgu informāciju pamatota un savlaicīga pakārtoto datu analīze.

b) **Jāpalielina Fonda dotā ES pievienotā vērtība**
Komisijai jāsniedz *Frontex* attiecīga, visaptveroša un savlaicīga informācija par ĀRF un Iekšējās drošības fonda, kā arī no tiem atvasinātu instrumentu īstenošanu. Par obligātu jāpadara līdzfinansēto aktīvu iegrāmatošana pie *Frontex* iekārtām, ja šie aktīvi varētu būt Aģentūrai noderīgi. Dalībvalstīm un Komisijai lielāka uzmanība jāpievērš kopīgu pieteikumu pieņemšanas centru izveidei un cita veida konsulārajai sadarbībai, nevis esošo konsulātu atjaunošanai, pielāgošanai un aprīkošanai.

c) **ĀRF jāintegrē valstu stratēģijās attiecībā uz robežu pārvaldību**
Dalībvalstīm jāizstrādā visaptverošas valstu stratēģijas attiecībā uz robežu pārvaldību, pamatojoties uz riska analīzi, kas veikta pēc Kopīgā integrētā riska analīzes modeļa. Tam jākļūst par priekšnosacījumu atbalsta saņemšanai no Iekšējās drošības fonda vai no tā atvasinātajiem instrumentiem.

d) **Jāuzlabo Fonda īstenošana**
Svarīgākajās dalībvalstīs jānostiprina administratīvā spēja, tostarp saistībā ar iepirkumu.

Ievads

Ārējo robežu fonds

01
Ārējo robežu fonds (ĀRF) ir galvenais Eiropas Savienības (ES) finanšu instruments, ar ko atbalsta ārējo robežu pārvaldību. Fonda līdzekļi 2007.–2013. gada periodā bija 1,9 miljardi EUR[1]. ĀRF vispārējais mērķis ir palīdzēt pašreizējām un potenciālām Šengenas valstīm nodrošināt vienotu, efektīvu un produktīvu kontroli uz Eiropas Savienības dalībvalstu ārējām robežām.

02
Šengenas zonā iekšējā robežkontrole ir atcelta, tātad vienas valsts ārējo robežu drošība ietekmē visas pārējās valstis. Valstu ģeogrāfiskie stāvokļi ir dažādi, tāpēc atšķiras arī atbildība par robežkontroli. ĀRF uzdevums ir veidot finansiālo solidaritāti starp dalībvalstīm[2], atbalstot tās valstis, kurām ES ārējās robežas kontrole rada smagāku slogu.

03
Pašlaik ĀRF ir iesaistītas 28 dalībvalstis (sk. ***1. attēlu***). Fondā līdzdarbojas visas ES dalībvalstis, izņemot Apvienoto Karalisti, Īriju un Horvātiju[3].

04
ĀRF vispārīgie mērķi ir šādi:

a) robežkontroles efektīva organizēšana,

b) personu plūsmu efektīva uzraudzība un pārvaldība pie ārējām robežām saskaņā ar Šengenas *acquis* un godpilnas attieksmes un cieņas principiem,

c) attiecīgo ES tiesību aktu vienāda piemērošana,

d) dalībvalstu konsulāro pakalpojumu uzlabošana trešās valstīs saistībā ar trešo valstu pilsoņu ieceļošanu dalībvalstu teritorijā un dalībvalstu sadarbību šajā jautājumā.

05
ĀRF veicina ārējo robežu pārvaldību, galvenokārt pievēršoties piecām prioritātēm (***2. attēls***). Šīs prioritātes ir definējusi Komisija "Stratēģiskajās pamatnostādnēs"[4]. Dalībvalstīm ĀRF daudzgadu programmās jāiekļauj vismaz trīs no tām. Katrai no piecām prioritātēm Komisija ir apzinājusi vairākus jautājumus, kuri ir īpaši svarīgi ES ("īpašās prioritātes") un par kuriem dalībvalstis var saņemt lielāku ĀRF līdzfinansējuma likmi (sk. 9. punktu).

1 Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 23. maija Lēmums Nr. 574/2007/EK, ar ko laikposmam no 2007. gada līdz 2013. gadam izveido Eiropas Ārējo robežu fondu kā daļu no Vispārīgās programmas "Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība" (OV L 144, 6.6.2007., 22. lpp.).

2 Saskaņā ar šajā jomā pieņemto praksi termins "dalībvalstis" šajā ziņojumā nozīmē valstis, kuras piedalās ĀRF, neatkarīgi no tā, vai šīs valstis ir ES dalībvalstis vai asociētās valstis.

3 Bulgārija un Rumānija piedalās ĀRF kopš 2010. gada, tāpat kā trīs asociētās valstis (Norvēģija, Islande un Šveice). Lihtenšteina veic iemaksas Fondā kopš 2012. gada, bet ir atteikusies no līdzdalības tiesībām, jo tai trūkst ārējo robežu un konsulātu.

4 Komisijas 2007. gada 27. augusta Lēmums 2007/599/EK, ar kuru Lēmumu Nr. 574/2007/EK īsteno attiecībā uz stratēģisko pamatnostādņu pieņemšanu 2007.–2013. gadam (OV L 233, 5.9.2007., 3. lpp.).

1. attēls

ĀRF līdzdalības valstis

Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

2. attēls

ĀRF prioritātes un īpašās prioritātes

Prioritātes	Īpašās prioritātes
1. prioritāte Atbalsts turpmākai pakāpeniskai kopējas integrētas robežu pārvaldības sistēmas izveidei attiecībā uz personu pārbaudēm pie ārējām robežām un ārējo robežu uzraudzību	• valstu komunikācijas sistēmu atjaunināšana, lai nodrošinātu to savietojamību ar citām dalībvalstīm • savstarpēji savietojama aprīkojuma iegāde/atjaunināšana, ņemot vērā kopīgās integrētās riska analīzes rezultātus • aprīkojuma iegāde/atjaunināšana, lai atbalstītu Frontex darbības
2. prioritāte Valstu daļu izveide un ieviešana Eiropas ārējo robežu uzraudzības sistēmā un pastāvīgajā Eiropas patruļu tīklā pie ES dalībvalstu dienvidu jūras robežām	• valstu koordinācijas centra izveide/atjaunināšana, tam uzticot visu to valsts iestāžu koordinēšanu, kas veic ārējo robežu kontroles uzdevumus • vienas vienotas valstu ārējās robežas uzraudzības sistēmas izveide/atjaunināšana • aprīkojuma iegāde/atjaunināšana atklāšanas, identificēšanas un reaģēšanas darbībām pie robežām ar noteikumu, ka šā aprīkojuma nepieciešamība ir skaidri konstatēta Eiropas līmenī
3. prioritāte Issuing of visas and tackling of illegal immigration by enhancing Member States' consular and other services in third countries	• konsulāro dienestu sadarbības veicināšana (gan vienā dalībvalstī, gan vairāku dalībvalstu starpā) vīzu jomā • iniciatīvas, lai izstrādātu un iedibinātu ierobežoto pārstāvību, līdzās atrašanos vai kopīgus vīzu pieteikumu centrus vīzu pieteikumu pieņemšanai un apstrādei
4. prioritāte Vīzu izsniegšana un cīņa pret nelegālo imigrāciju, paplašinot pasākumus, ko dalībvalstu konsulārie un citi dienesti rīko trešās valstīs	• ar Šengenas informācijas sistēmu (*SIS*) saistītie ieguldījumi • ar Vīzu informācijas sistēmu (*VIS*) saistītie ieguldījumi
5. prioritāte Attiecīgo ES tiesību instrumentu efektīva piemērošana ārējo robežu un vīzu jomā	• kopējas robežsargu mācību pamatprogrammas īstenošana valstu līmenī • kvalitātes uzlabošana ieguldījumam, ko valstis sniedz kopīgajā integrētās riska analīzes modelī

Avots: Pamatojoties uz Komisijas Lēmumu 2007/599/EK.

06

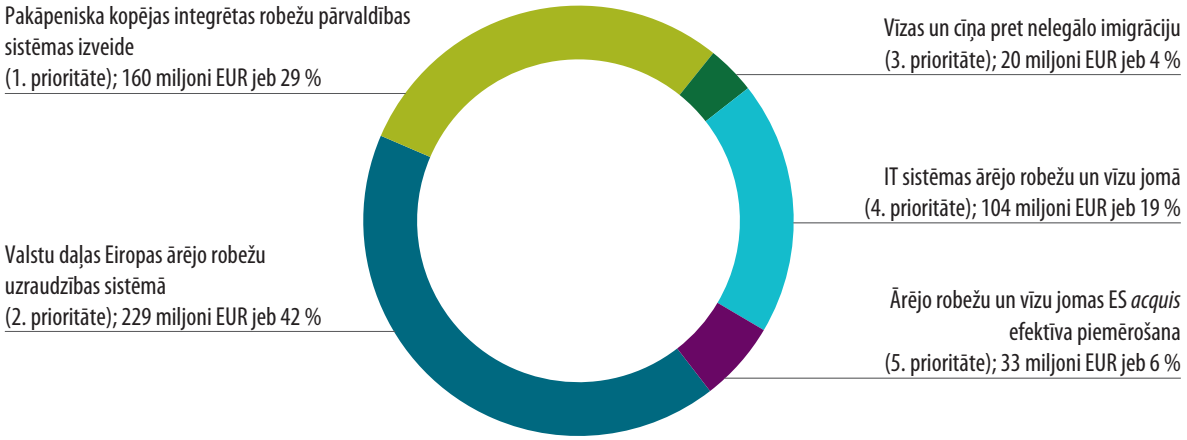
Katras prioritātes izdevumi ir parādīti ***3. attēlā***. Saskaņā ar dalībvalstu plāniem 2011.–2013. gadam 1. prioritātes piešķīrumus iecerēts palielināt līdz 37 %, līdz ar to 2. prioritātes piešķīrumi kritīsies līdz 36 %, savukārt pārējās prioritātes nav plānots mainīt.

07

ĀRF finansēti pasākumi ir ieguldījumi robežšķērsošanas vietu infrastruktūrā, robežu intervences pasākumiem vajadzīgo iekārtu iegāde (piemēram, var iegādāties automašīnas, kuģus, lidaparātus), sadarbības iniciatīvas konsulāro pakalpojumu jomā, ieguldījumi Šengenas informācijas sistēmā (*SIS*) un Vīzu informācijas sistēmā (*VIS*), darbinieku mācības, eksperimentālie projekti un pētījumi.

3. attēls

ĀRF izdevumi atbilstoši 2007.–2010. gada izdevumu programmām katrai prioritātei[1]



[1] Jaunākie pieejamie galīgie izdevumu dati attiecas uz 2010. gada programmu. Tā kā attiecināmības periods ir 2,5 gadi, tad šīs gada programmas līdzekļus varēja izlietot līdz 2012. gada jūnija beigām, un pēc tam dalībvalstīm un Komisijai vajadzēja tos pārbaudīt. Turpmāko gada programmu ziņojumi vēl nav pabeigti.

Avots: Eiropas Komisija.

08

Apmēram 7,3 % ĀRF līdzekļu ir paredzēti Kopienas darbībām, ar kurām galvenokārt atbalsta dalībvalstu sadarbību, ārkārtas darbībām (tās arī ir daļa no Kopienas darbībām) un īpašajām darbībām, ar kurām risina nepilnības stratēģiskos robežpunktos.

09

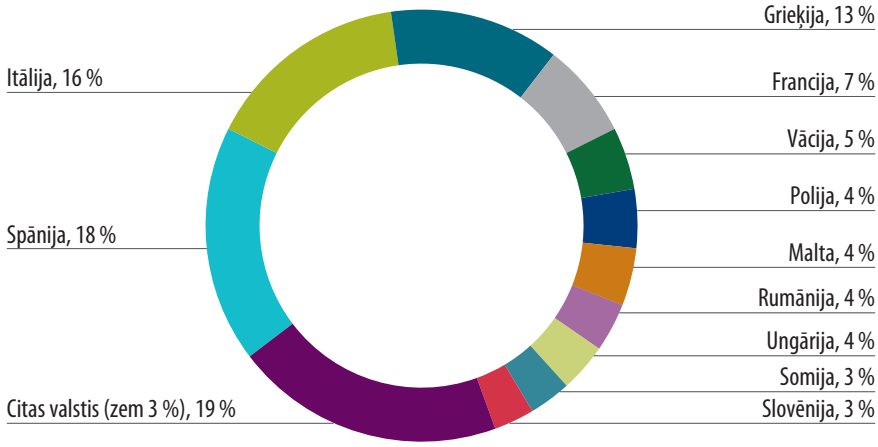
ĀRF pamatieguldījums ir 50 % no darbību kopējām izmaksām vai 75 % darbībām Kohēzijas fonda valstīs vai "īpašo prioritāšu" jomās, un tas var sasniegt pat 80 % īpašajām darbībām un 90 % Kopienas un ārkārtas darbībām.

10

Piešķīrumi valstu programmām katrai dalībvalstij un Kopienas, ārkārtas un īpašajām darbībām ir atspoguļoti ***1. tabulā***. Piešķīrumi lielākajiem ĀRF līdzekļu saņēmējiem ir parādīti ***4. attēlā***.

4. attēls

ĀRF piešķīrumi dalībvalstīm



Avots: Eiropas Komisija.

1. tabula

ĀRF piešķīrumi 2007.–2013. gadā

	2007.–2013. gada piešķīrumi (EUR)	% no kopējā finansējuma
Spānija	289 394 768	17,92 %
Itālija	250 178 433	15,49 %
Grieķija	207 816 755	12,87 %
Francija	116 220 276	7,20 %
Vācija	76 099 991	4,71 %
Polija	71 787 665	4,45 %
Malta	70 441 716	4,36 %
Rumānija[1]	59 467 068	3,68 %
Ungārija	59 295 401	3,67 %
Somija	51 264 631	3,18 %
Slovēnija	49 532 286	3,07 %
Bulgārija[1]	38 131 686	2,36 %
Nīderlande	38 035 209	2,36 %
Lietuva[2]	31 674 480	1,96 %
Kipra	30 017 404	1,86 %
Igaunija	27 129 191	1,68 %
Portugāle	23 948 902	1,48 %
Beļģija	19 944 180	1,24 %
Šveice[1]	17 677 832	1,09 %
Latvija	16 830 844	1,04 %
Čehijas Republika	15 853 542	0,98 %
Austrija	13 875 936	0,86 %
Norvēģija[1]	11 479 299	0,71 %
Zviedrija	10 887 663	0,67 %
Slovākija	8 675 910	0,54 %
Dānija	7 874 409	0,49 %
Luksemburga	598 220	0,04 %
Islande[1]	444 240	0,03 %
Kopā	1 614 577 936	100,00 %
Kopienas/ārkārtas darbības	91 214 322	
Īpašās darbības	45 000 000	
Īpašā tranzīta shēma Lietuvā[2]	108 000 000	
Komisijas tehniskā palīdzība	2 794 774	
ĀRF kopā	1 861 587 032	

1 Bulgārija, Rumānija, Norvēģija, Islande un Šveice piedalās ĀRF kopš 2010. gada

2 Lietuvai norādītais piešķīrums neietver Īpašo tranzīta shēmu (ĪTS). ĪTS ieviesta tāpēc, lai kompensētu neiegūtās nodevas un papildu izmaksas, kas rodas saistībā ar Krievijas Federācijas pilsoņu ceļošanu uz Kaļiņingradu. Shēmai 2007.–2010. gadā katru gadu bija atvēlēti 15 miljoni EUR un 2011.–2013. gadā – 16 miljoni EUR.

Avots: Eiropas Komisija.

ĀRF konteksts

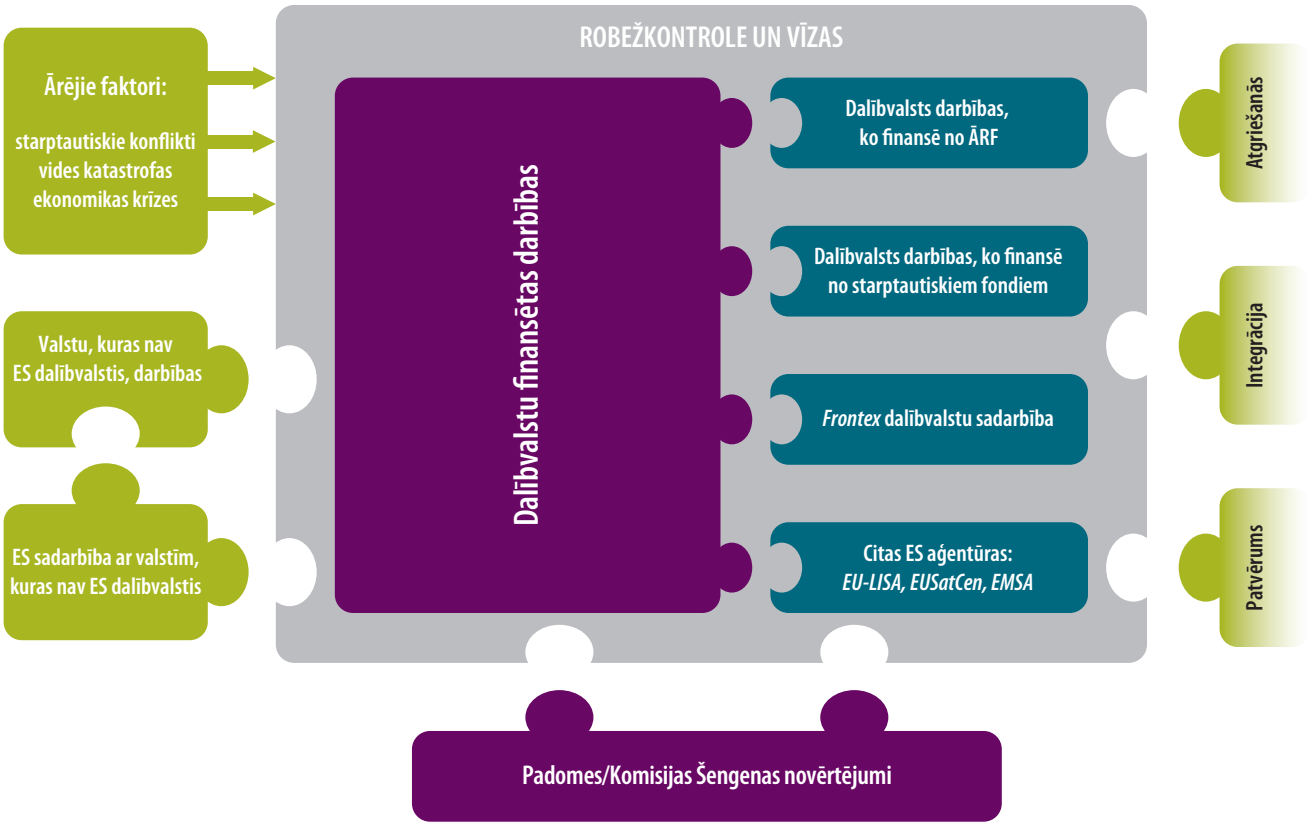
11

Lielāko daļu izdevumu, kas saistīti ar ārējo robežu pārvaldību, finansē valstis[5]. Dalībvalstis atbild par savu ārējo robežu pārvaldību, un tām ir jāievēro Šengenas *acquis* kopējie noteikumi. Eiropas Aģentūra operatīvās sadarbības pārvaldībai pie Eiropas Savienības dalībvalstu ārējām robežām (*Frontex*) koordinē dalībvalstu sadarbību, izstrādā riska analīzi un rīko mācības. Tātad ĀRF ir viena no sastāvdaļām ārējo robežu pārvaldības jomā (sk. ***5. attēlu***).

5 Pilnīga un ticama informācija par dalībvalstu segtiem ārējo robežu pārvaldības izdevumiem nav pieejama.

5. attēls

Ieinteresētās personas un ietekmes sfēras robežu pārvaldības un vīzu jomā



Avots: ERP.

12

ĀRF ir daļa no vispārīgās programmas "Solidaritāte un migrācijas plūsmu pārvaldība" 2007.–2013. gadam (programma *SOLID*), kuru vada Iekšlietu ĢD. Programmas *SOLID* mērķis ir uzlabot migrācijas plūsmu pārvaldību ES līmenī un izlīdzināt finansiālo slogu, ko rada kopīgu ārējo robežu integrēta pārvaldība un kopējā politika imigrācijas un patvēruma jomā[6].

13

Ārēji faktori, piemēram, nesenie nemieri Ziemeļāfrikā un ieilgušās politiskās un ekonomiskās krīzes citviet pasaulē, ir izraisījuši lielas migrācijas straumes, kas ievērojami noslogo ES ārējās robežas. Meklēšanas un glābšanas operācijas nav ĀRF prioritātes, taču robežuzraudzības patruļām ĀRF līdzfinansētais aprīkojums var noderēt (un ir noderējis) arī cilvēku glābšanai jūrā.

Atbildības sadalījums un pienākumi

14

ĀRF galvenokārt īsteno pēc dalītās pārvaldības principa[7]. Dalībvalstis saskaņā ar šo principu ir atbildīgas par finansēto darbību (praktisku un finansiālu) izpildi, bet uz Komisiju gulstas atbildība par vispārējo budžeta izpildi. Komisija pieņem stratēģiskās pamatnostādnes, kurās nosaka ES plānošanas ietvaru. Katra iesaistītā dalībvalsts sagatavo daudzgadu programmu, ar kuru piemēro šīs stratēģiskās pamatnostādnes, pamatojoties uz savām vajadzībām.

15

Daudzgadu programmu īsteno ar gada programmām. Gan daudzgadu, gan gada programmas apstiprina Komisija. Pēc katras gada programmas izpildes dalībvalstis iesniedz nobeiguma ziņojumus.

16

Komisija ir atbildīga arī par to, lai dalībvalstis izveidotu atbilstošas vadības un kontroles sistēmas, lai par finansētajiem projektiem tiktu sniegta pienācīga informācija, lai tie tiktu publiskoti un lai tiktu nodrošināta rezultātu uzraudzība, un lai darbības būtu saskaņotas ar citām attiecīgām Savienības politikas jomām un iniciatīvām un papildinātu tās.

6 Pārējie programmas *SOLID* elementi ir Eiropas Bēgļu fonds (EBF), Eiropas Trešo valstu valstspiederīgo integrācijas fonds (EIF) un Eiropas Atgriešanās fonds. EBF un EIF ir aplūkoti Palātas Īpašajā ziņojumā Nr. 22/2012 "Vai Eiropas Trešo valstu valstspiederīgo integrācijas fonds un Eiropas Bēgļu fonds sniedz efektīvu ieguldījumu trešo valstu valstspiederīgo integrācijā?" (htts://eca.europa.eu).

7 Komisija tieši pārvalda 7,3 % Fonda. ĀRF tieši pārvaldītie elementi ir Kopienas darbības (tostarp ārkārtas darbības) un īpašās darbības.

17
Komisija uzrauga, kā dalībvalstis īsteno programmas, administratīvi pārbaudot vadības un kontroles sistēmu aprakstus, saņemot progresa ziņojumus un nobeiguma ziņojumus un apmeklējot dalībvalstis revīzijas un uzraudzības nolūkā.

18
Dalībvalstu līmenī pārvaldības un kontroles sistēmas ietver šādus elementus[8]:

a) atbildīgā iestāde atbild par daudzgadu programmas pārvaldību un īstenošanu. Cita starpā tā iesniedz Komisijai daudzgadu un gada programmas, izvēlas darbības un pārbauda galasaņēmēju izdevumu deklarāciju attiecināmību[9];

b) revīzijas iestāde veic revīzijas, lai pārbaudītu vadības un kontroles sistēmu darbību[10];

c) sertifikācijas iestāde apliecina, ka deklarētie izdevumi atbilst spēkā esošajiem noteikumiem[11].

19
Valstu līdzfinansējumu var uzraudzīt un revidēt konkrētā dalībvalsts atkarībā no savām administratīvajām procedūrām.

8 Palātas Īpašajā ziņojumā Nr. 22/2012 konstatēts, ka šī trīs iestāžu struktūra rada neproporcionālu administratīvo slogu. Komisija ir ieteikusi 2014.–2020. gada tieslietu un iekšlietu fondiem atcelt prasību pēc apliecinātājiestādes.

9 Lēmuma Nr. 574/2007/EK 28. un 29. pants.

10 Lēmuma Nr. 574/2007/EK 32. pants.

11 Lēmuma Nr. 574/2007/EK 31. pants.

Revīzijas tvērums un pieeja

20

Galvenais revīzijas jautājums bija: vai ĀRF ir efektīvi veicinājis ārējo robežu pārvaldību? Šis jautājums tika iedalīts vairākos apakšjautājumos.

a) Vai programmas un projekti efektīvi palīdzēja risināt ĀRF prioritātes attiecībā uz ārējo robežu pārvaldību?

b) Vai ĀRF ir radījis dalībvalstu finansiālo solidaritāti, pievērsies Fonda īpašajām prioritātēm un tādējādi devis ES pievienoto vērtību?

c) Vai ĀRF plānošanas un īstenošanas procedūras ir nodrošinājušas Fonda efektīvu darbību?

d) Vai dalībvalstis un Komisija pienācīgi izmanto uzraudzību un izvērtēšanu, lai uzlabotu ĀRF efektivitāti?

21

Revīzija ietvēra

a) tās ĀRF dalītās pārvaldības sastāvdaļas, ko pārvaldīja un īstenoja dalībvalstis,

b) Kopienas darbības (ieskaitot ārkārtas darbības) un īpašās darbības, ko tieši pārvalda Komisija un ko īsteno dalībvalstis.

22

Revīzijā galveno uzmanību pievērsa procesiem, kas saistīti ar ĀRF efektivitāti, ES pievienoto vērtību un projektu un programmu mērķu sasniegšanu. Revidenti izskatīja ĀRF finansētu pasākumu izstrādi, plānošanu un īstenošanu, kā arī uzraudzību un izvērtēšanu. Netika sīki analizētas dalībvalstu vadības un kontroles sistēmas[12] un netika tieši mērīta ĀRF finansēto pasākumu ietekme. Novērtējums balstījās uz dalībvalstu un Komisijas uzraudzības un izvērtēšanas datiem.

23

Revidenti veica šādu revīzijas darbu:

a) dokumentārās pārbaudēs izskatīja 2007.–2010. gada daudzgadu un gada programmu noslēguma ziņojumus un novērtēja piecu atlasīto dalībvalstu ieguldījumu izvērtēšanas procesā[13], kā arī pārbaudīja citus dokumentus, proti, Komisijas ziņojumus par līdzekļu piešķīrumiem, Komisijas starpposma ziņojumu par sasniegtajiem rezultātiem un Komisijas *ex post* izvērtējuma projektu; Padomes dokumentus; atlasītus *Frontex* pētījumus un dokumentus;

b) rīkoja iztaujāšanu un ievāca informāciju uz vietas Komisijā, atbildīgajās iestādēs un pie galasaņēmējiem piecās atlasītajās dalībvalstīs. Revidenti iztaujāja arī citas ieinteresētās personas, tostarp Padomi saistībā ar Šengenas novērtējumiem[14], *Frontex* un ES Pamattiesību aģentūru;

12 *SOLID* līdzekļu vadības un kontroles sistēmas aplūkotas Īpašajā ziņojumā Nr. 22/2012.

13 Grieķija, Spānija, Itālija, Malta un Polija. Dalībvalstu atlases pamatā bija ĀRF piešķīrumu apjoms un riska novērtējums, kas balstīts uz Komisijas revīzijās iegūto informāciju, uzraudzības ziņojumiem un arī *Frontex* sniegto informāciju. Bija arī jāievēro līdzsvars starp galveno ārējo robežu risku Vidusjūras reģionā, no vienas puses, un austrumos, no otras puses, jo apmēram 60 % ĀRF līdzekļu ir atvēlēti dienvidu robežai (Vidusjūras reģionam un Spānijas Kanāriju salām) un apmēram 25 % – austrumu robežai. Atlasītās dalībvalstis saņem 55 % no kopējiem ĀRF piešķīrumiem.

14 Šengenas novērtējumi ir pārbaudes par to, vai esošās un potenciālās Šengenas valstis pareizi piemēro Šengenas noteikumus. Šengenas novērtējumus līdz šim izstrādāja Padome, un tas noritēja kā starpvaldību process. Bet turpmāk galvenos pienākumus pildīs Komisija saskaņā ar nesen pieņemto Padomes 2013. gada 7. oktobra Regulu (ES) Nr. 1053/2013, ar ko izveido izvērtēšanas un uzraudzības mehānismu, lai pārbaudītu Šengenas *acquis* piemērošanu, un ar ko atceļ Izpildu komitejas lēmumu (1998. gada 16. septembris), ar ko izveido Šengenas izvērtēšanas un īstenošanas pastāvīgo komiteju (OV L 295, 6.11.2013., 27. lpp.).

c) atlasītajās dalībvalstīs uz vietas apmeklēja 31 pabeigtu projektu, ko izraudzījās, pamatojoties uz profesionālo spriedumu (tā nebija nejaušā izlase) (sk. ***pielikumu***), un kas ietilpa gada programmās laikposmam no 2007. līdz 2010. gadam;

d) veica septiņu Komisijas pārvaldītu pabeigtu projektu[15] dokumentāro pārbaudi. Šos projektus izraudzījās, pamatojoties uz profesionālo spriedumu (ne nejaušas izlases kārtībā), un tie ietilpa gada darba programmās laikposmam no 2007. līdz 2011. gadam (sk. ***pielikumu***);

e) veica atsevišķu revīziju[16], kura notika vienā no atlasītajām dalībvalstīm (Spānijā) un kurā cita starpā aplūkoja arī ĀRF.

24

Revīzija ir veikta laikā, kad Komisija nākusi klajā ar priekšlikumiem 2014.–2020. gada finansēšanas periodam, kuros paredzēts kā ĀRF pēcteci izveidot Iekšējās drošības fondu, kas sniegs finansiālo atbalstu ārējo robežu un vīzu pārvaldībai[17]. Priekšlikumos tiek ierosinātas gan satura, gan vadības un kontroles sistēmu izmaiņas. Revīzijā attiecīgos gadījumos ņēma vērā šos priekšlikumus.

15 Trīs ārkārtas darbību projekti, divi citu Kopienas darbību projekti un divi īpašo darbību projekti.

16 Kā daļu no Palātas 2013. gada ticamības deklarācijas izstrādes darba.

17 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 16. aprīļa Regula (ES) Nr. 515/2014, ar ko kā daļu no Iekšējās drošības fonda izveido finansiāla atbalsta instrumentu ārējām robežām un vīzām un atceļ Lēmumu Nr. 574/2007/EK (OV L 150, 20.5.2014., 143. lpp.).

25

Palāta izklāsta galvenos revīzijas konstatējumus četrās iedaļās. Pirmajā iedaļā konstatēts, ka ĀRF ir sekmējis ārējo robežu pārvaldību, bet nebija iespējams izmērīt vispārējos rezultātus. Otrajā iedaļā galvenā uzmanība pievērsta tam, kā ĀRF sekmējis finansiālo solidaritāti un ES pievienoto vērtību. Plānošana un īstenošana ir iztirzāta trešajā iedaļā. Ceturtā iedaļa ir veltīta uzraudzībai un izvērtēšanai.

ĀRF ir sekmējis ārējo robežu pārvaldību, bet nav iespējams izmērīt vispārējos rezultātus, un zemi īstenošanas rādītāji dažās dalībvalstīs ierobežo ietekmi

Programmās un projektos bija labi ņemtas vērā ĀRF prioritātes, bet nebija iespējams izmērīt vispārējos rezultātus

26

Daudzgadu programmas un gada programmas piecās atlasītajās dalībvalstīs kopumā atbilda visām piecām ĀRF prioritātēm un sekmēja to īstenošanu (***2. attēls***). Tomēr, tā kā šo dalībvalstu veiktā uzraudzība bija nepilnīga un gan Komisijas, gan dalībvalstu izstrādātajiem *ex post* izvērtējumiem piemita nopietni trūkumi (sk. 71.–73. punktu), Palātai nebija iespējams pienācīgi novērtēt Fonda vispārējos sasniegumus.

27

Lielākā daļa revidēto projektu bija devuši ieguldījumu ĀRF prioritāšu izpildē. No 31 projekta, ko atlasītajās dalībvalstīs revidēja uz vietas (sk. ***pielikumu***), pieci projekti veicināja ĀRF prioritātes tikai daļēji, jo tajos bija ieskaitīti neattiecināmi projekta izdevumi[18] vai nebija iespējams noteikt ĀRF izdevumu noderību[19]. Vēl viena cita projekta[20] devums prioritāšu izpildē bija pretējs ĀRF mērķiem[21], jo nebija ievērots godpilnas attieksmes un cieņas princips (sk. 60. punktu).

28

Lielākajā daļā projektu bija sasniegti iecerētie tiešie rezultāti, bet nebija izvirzīti izmērāmi mērķi un rādītāji (sk. 52.–54. punktu) un ziņojumos nebija pienācīgi parādīts sasniegtais iznākums un ietekme (tiešo rezultātu, iznākuma un ietekmes rādītāju piemērus sk. ***6. attēlā***).

18 Komisija pieņēma priekšlikumu finansēt degvielas vaučerus, lai gan tas bija pretrunā dalībvalstīm tolaik dotajām vadlīnijām, kuras grozīja ar atpakaļejošu datumu 2012. gadā.

19 Dalībvalstu projekti Nr. 2, 9, 19, 21 un 22, sk. ***pielikumu***.

20 Dalībvalsts projekts Nr. 25, sk. ***pielikumu***.

21 Lēmuma Nr. 574/2007/EK 3. panta 1. punkta b) apakšpunkts.

6. attēls

Tiešo rezultātu, iznākuma un ietekmes rādītāju piemēri

Ieguldījums

- ĀRF un valsts līdzekļi, kas mobilizēti darbības (projekta) īstenošanai.

Tiešais rezultāts

- Tas, kas **tieši** sasniegts ar darbībai piešķirto naudu.
  Piemēram, iegādāts gaisa kuģis, nopirktas dokumentu pārbaudes iekārtas u. c.

Iznākums

- Darbības īstenošanas rezultātā panāktās izmaiņas. Iznākums ietver to, kas sasniegts ar tiešo rezultātu palīdzību.
  Piemēram, ar gaisa kuģi nodrošinātās patruļas, uz robežām pārbaudītie dokumenti.

Ietekme

- Darbības galīgie, augstākā līmeņa (ilgtermiņa) rezultāti. Tie ir atkarīgi no daudziem citiem (ārējiem) faktoriem.
  Piemēram, ar gaisa kuģi rīkotajās patruļās atklāta nelegālā migrācija, dokumentu pārbaužu rezultātā atklāts vairāk uz robežas uzrādītu viltotu dokumentu.

Avots: ERP piemērs, balstoties uz Komisijas modeli, kurā minētie "rezultāti" te klasificēti kā "iznākums".

Zemi īstenošanas rādītāji dažās dalībvalstīs

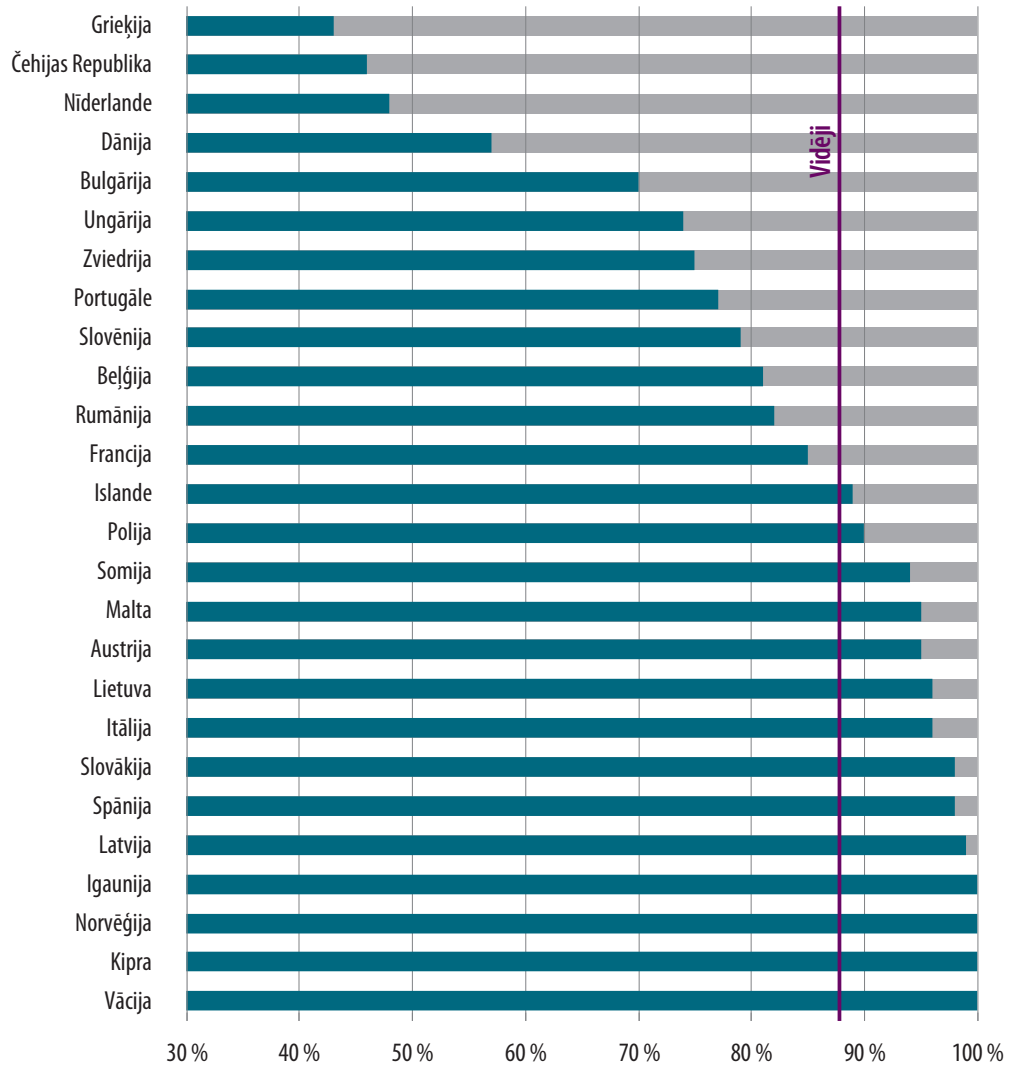
29

ĀRF 2007.–2010. gada valstu programmu vidējais īstenošanas rādītājs bija 87,6 %. Tomēr dažās dalībvalstīs bija problēmas (***7. attēls***). It īpaši tas sakāms par Grieķiju, kur plānošanas un īstenošanas nepilnību dēļ bija apgūti tikai 43 % ĀRF piešķīrumu[22].

22 Tā liecina Grieķijas gada programmu noslēguma ziņojumi.

7. attēls

ĀRF īstenošanas rādītāji 2007.–2010. gadā



Avots: Komisijas aprēķins, balstoties uz slēgto programmu *ex post* izvērtējumiem, vai – ja programmas nebija slēgtas – dalībvalstu aplēsēm. Bulgārija, Islande, Norvēģija un Rumānija sniedza datus tikai par 2010. gada programmām. Dānija un Polija nesniedza datus par 2010. gada programmu īstenošanu. Kipras un Čehijas Republikas īstenošanas rādītāji nebija apstiprināti. Dānija neiesniedza visa budžeta īstenošanas rādītājus. Par Šveici un Luksemburgu datu nav. Grieķijas dati ir balstīti uz tās gada programmu noslēguma ziņojumiem.

Lai gan ĀRF ir veicinājis finansiālo solidaritāti, papildu ES pievienotā vērtība radīta ierobežotā mērā

30

Palāta centās noskaidrot, vai bija sasniegts ĀRF mērķis sekmēt finansiālo solidaritāti. Tāpat Palāta meklēja pierādījumus tam, ka ĀRF devis papildu ES pievienoto vērtību, t. i., ar Fondu ir aktīvi atbalstītas īpašās prioritātes (sk. ***2. attēlu***), veicināta dalībvalstu sadarbību vai risinātas vissteidzamākās problēmas.

31

ĀRF piešķīrumi nepārprotami palīdzēja izlīdzināt dalībvalstu finansiālo slogu, kas radies, kopš ieviesta Savienības integrētā kopīgo ārējo robežu pārvaldība. Dalībvalstis, kurām jāuzņemas lielāks relatīvais slogs, saņem lielāku ĀRF atbalstu (sk. ***4. attēlu***). Taču Palāta konstatēja, ka ĀRF dotā papildu ES pievienotā vērtība bija ierobežota, jo

a) bija daļēji neefektīva sistēma īpašo prioritāšu uzsvēršanai,

b) tika maz atbalstīta dalībvalstu operatīvā sadarbība,

c) nav pienācīgi izstrādāti mehānismi, kurus piemēro noteiktām nepilnībām stratēģiskos robežpunktos, un daļēji efektīvi mehānismi, kurus piemēro ārkārtas gadījumiem,

d) tika sniegts atbalsts programmām un projektiem, kurus valsts būtu finansējusi jebkurā gadījumā, kuriem trūkst pienācīga vajadzību novērtējuma vai kuros dažu revidēto projektu gadījumā pieskaitītas ievērojamas neattiecināmās izmaksas.

1 fotoattēls

Trīs ĀRF līdzfinansēti 300. tipa kuģi jebkuriem laika apstākļiem, Itālijas krasta apsardze Lampedūzā, Itālijā

Avots: ERP.

Daļēji neefektīva sistēma īpašo prioritāšu uzsvēršanai

32

Komisija ir izstrādājusi stratēģiskās pamatnostādnes, kurās formulējusi ES pievienoto vērtību radošas prioritātes, tostarp īpašās prioritātes ĀRF īstenošanai dalībvalstīs, kā arī pamatojusi stimulu īpašo prioritāšu īstenošanai. Projekti, ar kuriem atbalstīja īpašās prioritātes, piemēram, *SIS*, *VIS* (***1. izcēlums***), konsulārā sadarbība un *EUROSUR*, varēja pretendēt uz lielāku līdzfinansējuma likmi. Taču šis stimuls (75 % salīdzinājumā ar standarta likmi 50 %) nav efektīvs 15 Kohēzijas fonda valstīs[23] (tās saņem apmēram 60 % ĀRF piešķīrumu), jo tās saņem 75 % līdzfinansējumu tik un tā. Dažas dalībvalstis (Spānija un Malta) apstiprināja, ka īpašās prioritātes nebija faktors, ko tās apsvēra programmu izstrādē.

33

Turklāt trīs no 12 īpašajām prioritātēm Komisija nebija skaidri formulējusi[24] vai tām trūka praktiskuma, un tas vēl vairāk ierobežoja to spēju dot ES pievienoto vērtību. Sākot ar 2011. gada programmu, Komisija ir mēģinājusi virzīt vairāk ĀRF finansējuma īpašajām prioritātēm, bet trūkst uzraudzības, tāpēc nav liecību par īpašo prioritāšu pastiprinātu risināšanu.

34

Palāta nespēja noteikt pilnu apmēru, kādā tiek atbalstītas darbības ar "lielu" ES pievienoto vērtību, jo trūka sistēmas īpašo prioritāšu izmantošanas uzraudzībai un ticama un pienācīga Komisijas *ex post* izvērtējuma.

Maz atbalstīta dalībvalstu operatīvā sadarbība

35

Bija sasniegti ļoti ierobežoti rezultāti divās īpašajās jomās, kurās ĀRF uzdevums bija veicināt dalībvalstu sadarbību, proti, konsulārajā sadarbībā un *Frontex* darbībās.

23 Četras no Palātas revīzijai atlasītajām dalībvalstīm ir Kohēzijas fonda valstis.

24 Piemēram, īpašajā prioritātē attiecībā uz aprīkojuma iegādi noteikts, ka vajadzībai pēc aprīkojuma ir jābūt "skaidri apzinātai Eiropas līmenī". Palāta konstatēja, ka ne Komisijai, ne dalībvalstīm nebija skaidra šīs prasības nozīme.

1. izcēlums

ĀRF ieguldījums *SIS II* un *VIS*

Lai gan trūka uzraudzības, Palāta ieguva pierādījumus par ĀRF ieguldījumu īpašajās prioritātēs, ar kurām izveido *SIS II* un *VIS* IT sistēmas. Attiecīgo projektu apmeklējumos uz vietas Palāta konstatēja, ka ĀRF atbalsts bija uzskatīts par kritiski svarīgu valstu sistēmu izstrādei[25]. Taču ĀRF produktivitāti un efektivitāti ietekmēja IT sistēmu izmaiņas un kavējumi ES līmenī[26], kuru dēļ nācās izdarīt grozījumus un iegādāto aprīkojumu nebija iespējams izmantot[27].

25 Valstu sistēmu izstrādes izmaksas ir aplēstas 330 miljonu EUR apmērā, no kā ĀRF sedza 95 miljonus EUR.

26 Revīzijas palātas Īpašais ziņojums Nr. 3/2014 "Saistībā ar Eiropas Komisijas izstrādāto otrās paaudzes Šengenas informācijas sistēmu (*SIS II*) gūtās atziņas" (http://eca.europa.eu).

27 Piemēram, policijas patruļas nevarēja pieslēgt 110 rokas ierīces *SIS II*, jo nedarbojās plānotais drošības risinājums un *SIS II* nebija gatava. Šīs rokas ierīces bija 50 personālie ciparasistenti (*PDA*), kurus finansēja no 2007. gada programmas, un 60 *PDA*, kurus finansēja no 2008. gada programmas. Maltas iestādes 2014. gadā šo problēmu risināja.

36

Tikai daļēji ir sasniegts ĀRF 3. prioritātē iekļautais mērķis finansēt konsulārās sadarbības izvēršanu un, it īpaši, kopīgos pieteikumu pieņemšanas centrus, kaut arī šai Kopienas darbību daļai pieejamās līdzfinansējuma likmes ir 90 %. Finansēja tikai divus kopīgos pieteikumu pieņemšanas centrus (sk. piemēru ***2. izcēlumā***), un tikai viena dalībvalsts (Francija) plānoja konsulārās sadarbības projektu, piemērojot citus sadarbības veidus, tādus kā kopīga izvietošana vai ārpakalpojumu izmantošana. Tā vietā dalībvalstis izmantoja ĀRF līdzekļus, lai atjaunotu, pielāgotu un aprīkotu savus konsulātus, reizēm vienās un tajās pašās valstīs. Šāds ĀRF līdzekļu izlietojums nozīmē, ka nav apjomradītu ietaupījumu un dalībvalstis nav sadarbojušās, lai uzlabotu vīzu pieteikumu procedūras un novērstu krāpšanos ar vīzām.

37

Otra sadarbības forma, kuru ĀRF ietekmēja maz, ir *Frontex* koordinēto darbību atbalsts, palielinot Aģentūrai pieejamo aktīvu skaitu. Viena no stratēģiskajās pamatnostādnēs izvirzītajām īpašajām prioritātēm ir stiprināt *Frontex* operatīvo spēju. Tomēr, līdzīgi kā ar citām īpašajām prioritātēm, stimulēšanas mehānismam bija neliela ietekme (sk. 32. punktu) un tā rezultāti nav izmērīti.

38

Palāta pārbaudīja, vai ĀRF līdzfinansētie aktīvi bija iegrāmatoti pie *Frontex* iekārtām. Tas palīdzētu *Frontex* plānot un īstenot (kopīgās) darbības (***3. izcēlums***). Lai gan liela daļa ĀRF līdzfinansētā aprīkojuma noderētu *Frontex* misijās, šā aprīkojuma iegrāmatošana pie iekārtām nav juridiski saistoša. Palāta izskatīja izlasi ar 16 gaisa kuģiem un patruļkuģiem un konstatēja, ka attiecīgi uzskaitīti bija tikai divi no tiem. Tas ierobežo *Frontex* spēju plānot un īstenot (kopīgās) darbības.

2. izcēlums

Maison Schengen – kopīgs pieteikumu pieņemšanas centrs Kinšasā, Kongo Demokrātiskajā Republikā

Šo Beļģijas un Portugāles ierosinājumu finansēja ar diviem Kopienas darbību projektiem (2007. gadā un 2009. gadā, kopējais ĀRF finansējums bija 845 704 EUR). Iniciatīvas mērķis bija izveidot pirmo kopīgo Šengenas vīzu pieteikumu centru. Katra iesaistītā dalībvalsts joprojām atsevišķi apstrādā iesniegtos dokumentus, taču pieteikšanās procesi ir centralizēti, un tādējādi vairākas dalībvalstis var apvienot resursus. Centralizācija ļauj labāk, efektīvāk un humānāk apkalpot pieteikumu iesniedzējus un cīnīties pret "vīzu izkaulēšanu"[28] un krāpšanu. 2013. gada beigās Centrs bija kopīgs 17 Šengenas valstīm.

28 Prakse, kad cilvēks turpina pieteikties uz citu ES dalībvalstu vīzu saņemšanu pēc tam, kad pirmais pieteikums ir noraidīts.

3. izcēlums

Labas prakses piemērs par aprīkojuma pieejamību *Frontex* darbam

Minētie divi aktīvi Palātas izlasē, kuri bija iegrāmatoti pie *Frontex* iekārtām, bija Maltas bruņoto spēku gaisa kuģi.

Lai gan Maltai pašai nemitīgi jācīnās ar migrāciju, tā tomēr uz 90 stundām aizdeva vienu no ĀRF finansētajām patruļlidmašīnām *Frontex* kopīgai operācijai Spānijā 2012. gada oktobrī.

2. fotoattēls
ĀRF līdzfinansēts fiksētu spārnu gaisa kuģis jūras patruļām Maltas bruņoto spēku robežkontroles spēju nostiprināšanai

© Maltas bruņotie spēki

39
Turklāt pretēji tiesību aktos Komisijai izvirzītajām saistībām un *Frontex* līgumiem, Aģentūra līdz 2013. gada jūnijam nesaņēma no Komisijas informāciju par Fonda izpildi (piemēram, par iegādātajiem aktīviem), un tas vēl vairāk ierobežoja Aģentūras plānošanas un operatīvo spēju, kā arī Aģentūras veiktās pārbaudes ar mērķi novērst operatīvo izmaksu dubultu finansēšanu.

40
Komisija 2014.–2020. gada periodam ierosina stimulēt tikai divas valstu programmu prioritātes, kurām paredz palielināt ES līdzfinansējumu līdz 90 % un sniegt papildu finansējumu. Īpašās darbības tiek atceltas. Stimulēs tieši tās prioritātes, kurām Palāta konstatēja ierobežotu ES pievienoto vērtību, t. i., konsulāro sadarbību un Fonda ieguldījumu *Frontex* operācijās. Kaut arī tiek plānots Fonda pārvaldībā vairāk iesaistīt *Frontex*, netiek paredzēta visaptveroša apmainīšanās ar informāciju starp Aģentūru un Komisiju dalītās un tiešās pārvaldības programmu īstenošanā. Turklāt joprojām nebūs obligāti ĀRF finansētus aktīvus iegrāmatot pie *Frontex* tehniskajām iekārtām.

ĀRF mehānismi, ar kuriem risina atsevišķas nepilnības stratēģiskos robežpunktos un ārkārtas gadījumus, bija daļēji efektīvi

41

Viens no veidiem, kā ĀRF var dot ES pievienoto vērtību, ir Fonda spēja risināt vissteidzamākās problēmas, kas parasti ir vai nu visapdraudētākajās pierobežas teritorijās, vai arī vispārējās ārkārtas situācijās. Lai novērtētu, cik efektīvs bijis ĀRF mehānisms, ar kuru reaģē uz ārkārtas situācijām un risina noteiktas nepilnības stratēģiskos robežpunktos, Palāta pārbaudīja attiecīgās ĀRF finansējuma plūsmas. Revīzijā tapa redzams, ka īpašās darbības izmantoja vienkārši kā dalībvalstu gada programmu papildinājumu. Dalībvalstīm un Komisijai neizdevās nodrošināt šo dažādo ĀRF sastāvdaļu koordināciju, tāpēc zuda kopskats par to, kur un kāpēc īsteno konkrētu projektu.

42

Palāta arī konstatēja, ka daļu no ārkārtas darbībām izmantoja situācijās, kuras nebija ārkārtas situācijas, vai vāji pārvaldīja (sk. ***4. izcēlumu***).

4. izcēlums

Ārējo robežu ārkārtas situāciju finansēšanai ir tikai daļēji efektīva sistēma

1. gadījums. Atbalstītas darbības situācijās, kas nebija ārkārtas situācijas

Visas ārkārtas darbības 2011. gadā izmantoja astoņos projektos kopā par 7,5 miljoniem EUR, lai palīdzētu dalībvalstīm pabeigt *SIS II* izstrādi, lai gan tā bija uzsākta jau 2001. gadā. Turklāt vienā gadījumā izdevumus jau bija finansējusi dalībvalsts.

2. gadījums. Ārkārtas projektu vājas pārvaldības piemērs

Ārkārtas darbībās 2010. gadā ietilpa trīs projekti, kurus īstenoja Itālijā par apmēram 4 miljoniem EUR. Projektu mērķis bija kontrolēt Arābu pavasara izraisīto imigrāciju. Palāta revidēja divus no šiem projektiem. Vienā no revidētajiem projektiem bija paredzēta imigrantu iekšēja pārvadāšana[29]. Projekta pieteikumā nebija norādīts paredzētais pārvadājamo imigrantu skaits, tātad nebija iespējams novērtēt, vai resursus izmantoja optimāli. Nebija ziņots faktiski pārvadāto imigrantu skaits, ko izdevās uzzināt tikai pēc Komisijas īpaša pieprasījuma, bet joprojām nebija informācijas par pārvadāšanas mērķgrafiku vai citu sīkāku datu, kas ļautu novērtēt projektu. Turklāt bija izpildīta tikai puse projekta budžeta, un tam nebija skaidroti iemesli projekta noslēguma ziņojumā. Arī otrajā revidētajā projektā[30] trūka skaitļos izsakāmu mērķu un pienācīgu ziņojumu.

29 3. projekts (Migrantu iekšējā pārvadāšana (*SHIFTS*)).

30 Ārkārtas darbību 2. projekts (Transportlīdzekļu parka nostiprināšana, lai patrulētu robežšķērsošanas vietās un rajonā ap Identifikācijas un izraidīšanas dienvidu centru (*CIE*) (*RECARS*)), sk. ***pielikumu***.

43

No ĀRF katru gadu 10 miljoni EUR bija pieejami projektiem, ar kuriem risina noteiktas nepilnības stratēģiskos robežpunktos. Šīs īpašās darbības nebija iekļautas Komisijas ĀRF priekšlikumā, bet tās pievienoja Padome. Projektu atlases procedūra bija diezgan gara, un īstenošanas periods (seši mēneši) bija daudz par īsu projektiem, kuros bija paredzēts īpaša aprīkojuma (piemēram, helikopteru) iepirkums, tāpēc īstenošanas rādītāji bija zemi. Tā, Grieķija, neskatoties uz reālām vajadzībām, nespēja īstenot deviņus no 11 apstiprinātajiem projektiem saskaņā ar 2008.–2010. gada īpašo darbību programmām. Divos padziļināti revidētos Itālijas īpašo darbību projektos Palāta konstatēja, ka daži elementi bija izmantoti teritorijās, kas nebija pierobežas teritorijas, savukārt citi elementi bija pilnībā ārpus ĀRF darbības jomas (sk. ***5. izcēlumu***).

5. izcēlums

Īpašās darbības īstenotas teritorijās, kas nav pierobežas teritorijas

Palāta pārbaudīja vienu projektu no 2009. gada īpašajām darbībām un vienu – no 2010. gada īpašajām darbībām. Abus projektus īstenoja Itālijas Iekšlietu ministrija, un aprīkojuma gala lietotājs bija policija.

2009. gada īpašās darbības: transportlīdzekļu noma uz sešiem mēnešiem izmantošanai pie Itālijas dienvidu jūras robežām

Projektu iesniedza konkursā, kurā teritoriālais tvērums bija definēts kā "Itālijas jūras robeža" (Vidusjūra un Sicīlijas šaurums). Dotācijas pieteikumā bija apgalvots, ka projekts uzlabos uzraudzības darbību efektivitāti Vidusjūras centrālās daļas ostu zonās un piekrastē. Taču visas 137 automašīnas piegādāja Identifikācijas un izraidīšanas centram (*C.I.E.*), kurš atrodas ziemeļos Turīnā, Milānā un Boloņā. Automašīnas neizmantoja ārējo robežu uzraudzībai. Tomēr Komisija apstiprināja izmaksas (galīgā dotācijas summa – 950 688 EUR).

2010. gada īpašās darbības: robežpatruļas

Projektā bija plānots iegādāties policijas transportlīdzekļus (pieteikumā ir nekonsekventi norādīts automašīnu skaits un paredzētais izmantojums), lai patrulētu pie jūras robežas Itālijas dienvidos, īpaši dienvidrietumu krasta līniju. Taču transportlīdzekļus izmantoja *C.I.E.* un *C.A.R.A.*[31] (Patvēruma un bēgļu centrs). Izvērtējot nobeiguma ziņojumu, Komisija secināja, ka 22 no 43 projektā iepirktajiem transportlīdzekļiem neizmantoja konkursā noteiktajā ģeogrāfiskajā teritorijā, proti, kā minēts iepriekš, tos izmantoja *C.I.E.* un *C.A.R.A.* Komisija vēlāk atzina attiecīgās izmaksas (337 405 EUR) par neattiecināmām (galīgā dotācijas summa bija 560 259 EUR no apstiprinātajiem 1 192 559 EUR).

31 *C.I.E.* un *C.A.R.A.* struktūras ir izvietotas viscaur Itālijā, gan piekrastē, gan iekšienē.

44

Ņemot vērā šos objektīvi nenovēršamos projektu izstrādes ierobežojumus tiesību aktos un īstenošanas problēmas, Komisija nolēma 2013. gadā neīstenot nevienu īpašo darbību.

Atbalsts sniegts projektiem, kurus valsts būtu finansējusi jebkurā gadījumā, kuriem trūkst pienācīga vajadzību novērtējuma vai kuros ieskaitītas ievērojamas neattiecināmās izmaksas

45

Palāta konstatēja, ka divās no Palātas izlasē ietvertajām piecām dalībvalstīm (Grieķijā un Spānijā) laikā, kad daudzus projektus iekļāva gada programmās, tos jau bija vai būtu finansējusi valsts. Tā tas bija arī ar vienu no trim revidētajām ārkārtas darbībām, kur projekta pieteikumā jau bija minēts, ka dalībvalsts paredzējusi budžetu projekta pilnīgai finansēšanai. Kaut arī Fonda noteikumos šāda prakse tiek pieļauta un tā palielina izpildes rādītājus, dalībvalstu izdevumu aizstāšana ar ES līdzekļiem pakļauj riskam jebkādu ES pievienoto vērtību. Minētajos gadījumos ES pievienotā vērtība nebija nodrošināta.

46

Trijās Palātas izlasē iekļautajās dalībvalstīs (Grieķijā, Itālijā un Polijā) nebija iespējams noteikt dažu projektu ES pievienoto vērtību, jo nebija pienācīga novērtējuma par vajadzībām, kuras ar projektiem plānots risināt. Divās dalībvalstīs (Grieķijā un Itālijā) Fondam bija ierobežota ES pievienotā vērtība, jo dažos projektos sedza tādus ekspluatācijas izdevumus kā degvielu vai citas patēriņa preces iekārtu darbināšanai, nevis atbalstīja dalībvalsts ārējo robežu pārvaldības spējas palielināšanu. Lai gan tādu izmaksu segšana ir atļauta un to var pamatot ārkārtas situācijās, Fonda primārais mērķis ir spējas palielināšana[32], piemēram, gādājot par infrastruktūru un iepērkot aprīkojumu, nevis kārtējo darbības izmaksu finansēšana.

47

ĀRF doto ES pievienoto vērtību mazina arī daudzās neattiecināmās izmaksas dažos revidētajos projektos, kas nesaskan ar Fonda prioritātēm, kā arī nedarbojošās iekārtas vai tādas iekārtas, kuras nedarbojas kā paredzēts vai paredzētajā vietā. Lielākajā daļā šādu Palātas konstatēto gadījumu šos pārkāpumus nebija atklājušas valsts ieviestās vadības un kontroles sistēmas (45.–47. punktu ilustrējošus piemērus sk. ***6. izcēlumā***).

32 Sk. Lēmuma Nr. 574/2007/EC 3. un 4. pantu un Komisijas 2010. gada 18. oktobra piezīmi *SOLID* komitejai.

6. izcēlums

Projekti ar zemu vai nenosakāmu ES pievienoto vērtību

Jau finansētu projektu atbalstīšana

Kādu Grieķijas projektu, kurā iepirka 75 policijas patruļu un pasažieru pārvadāšanas transportlīdzekļus, iekļāva Grieķijas 2009. gada programmas pārskatītajā 2011. gada marta versijā pēc tam, kad transportlīdzekļi bija iegādāti un finansēti no valsts budžeta.

Vajadzību novērtējuma trūkums un neattiecināmas izmaksas

Itālijā Palāta revidēja kādu 2010. gada programmas projektu, kurā *Guardia di Finanza* iepirka 355 operatīvos transportlīdzekļus imigrantu atklāšanai un identificēšanai uz jūras robežām. Galasaņēmējs nespēja pilnībā pamatot, kā bija noteikts nepieciešamo transportlīdzekļu skaits vai to sadalījums struktūrvienībām. Projektā nopirkto transportlīdzekļu skaits bija palielināts galvenokārt tāpēc, ka bija pieejami papildu līdzekļi. Palāta konstatēja, ka automašīnas lietoja arī policijas "ikdienas" darbā.

Tā kā minēto 355 transportlīdzekļu iegādei trūka vajadzību novērtējuma un Itālija kopā 2007.–2010. gada programmās iepirka 1084 transportlīdzekļus, pastāv risks, ka ĀRF finansējumu izmanto projektiem, kuri neatbilst ĀRF prioritātēm, un ka netiek risinātas steidzamas vajadzības.

Kādā citā Itālijas projektā, kura uzdevums bija papildināt programmatūru un paplašināt optiskās šķiedras kabeļu infrastruktūru starp policijas birojiem Centrālitālijā un Ziemeļitālijā, Itālijas iestādes sniedza Palātai pretrunīgu informāciju par kopējo ieguldījumu izmaksām un attiecināmo izmaksu aprēķinu. Tāpēc Palāta nespēja noteikt apmēru, kādā 2007. gada programmā par attiecināmiem deklarētie 22 miljoni EUR (50 % līdzfinansējums no ĀRF) bija saistīti ar ĀRF.

Līdzīgas problēmas tika konstatētas Maltā vienā 2007. gada programmas projektā kopā par apmēram 540 000 EUR: dalībvalsts nespēja pamatot dažu izmaksu ieskaitīšanu projektā (lielākoties būvdarbu izmaksas).

3. fotoattēls

ĀRF līdzfinansēts transportlīdzeklis policijas patruļām Grieķijā

Avots: ERP.

Stratēģiskas un praktiskas nepilnības ĀRF plānošanā un īstenošanā dalībvalstīs un Komisijā

48

Palāta novērtēja Fonda efektivitātei svarīgus procesus, proti, plānošanu un projektu atlasi, un konstatēja, ka programmas nebalstās uz valstu stratēģijām un nav izvirzīti konkrēti, izmērāmi, sasniedzami un atbilstīgi mērķi ar noteiktiem termiņiem un izmērāmi rādītāji. Plānošanas prasības rada pārmērīgu administratīvo slogu. Dažās dalībvalstīs projektu atlases procedūras pienācīgi nenodrošināja dalībvalstu vajadzību risināšanu. Revīzijā tika konstatētas arī iepirkuma procedūru nepilnības, kuras pakļāva riskam finanšu pārvaldību.

Programmas nebalstās uz valstu stratēģijām attiecībā uz robežkontroli un vīzām...

49

Atlasītajās dalībvalstīs Palāta pārbaudīja, vai daudzgadu programma un gada programmas balstījās uz valstu stratēģijām attiecībā uz robežu pārvaldību un vīzu jautājumiem un vai programmas bija saskaņotas ar valsts, citiem Eiropas Savienības un starptautiskajiem finansējuma avotiem. Saskaņā ar Šengenas kataloga 3. redakciju attiecībā uz ārējo robežu kontroli, atpakaļsūtīšanu un atpakaļuzņemšanu valsts stratēģijā "skaidri jādeleģē uzdevumi" un jāsniedz "darba vides, riska un draudu novērtējumi, vajadzīgo resursu analīze, kā arī rīcības un attīstības plāni". Tikai tad, ja ir šāds visaptverošs novērtējums, ar ĀRF var panākt maksimālu produktivitāti un efektivitāti. Palāta, pamatojoties uz Šengenas novērtējumiem, analizēja arī to, vai valstu stratēģijas balstījās uz Kopīgo integrētā riska analīzes modeli (*CIRAM*)[33], ar kuru novērtē relatīvo risku, ko rada robežu un vīzu pārvaldības dažādie apdraudējumi.

50

Četrās no Palātas izlasē iekļautajām piecām dalībvalstīm (izņemot Poliju) Palāta konstatēja, ka daudzgadu programma un tātad arī gada programmas nebalstījās uz visaptverošu stratēģiju gluži vienkārši tāpēc, ka tādas stratēģijas nebija. Bija daudzi atsevišķi stratēģiski dokumenti, bet tie bieži bija tikai vienas iestādes dokumenti. Kaut arī bija obligāti prasīts daudzgadu programmās iekļaut nodaļu par to, kā valsts un ĀRF finansējums viens otru papildina, Palāta konstatēja, ka paskaidrojumu vai nu nebija, vai tie bija nepilnīgi. Visās piecās dalībvalstīs kopēja integrēta riska analīze ir tikai izstrādes stadijā, vai to neizmanto vispār. Tā kā trūkst šāda riska analīzē bāzēta visaptveroša ieskata, ne Komisija, ne dalībvalstis nespēj objektīvi noteikt, vai ĀRF finansēti pasākumi saskan ar vispārējo dalībvalsts stratēģiju, vai ar tiem tiek risinātas reālas vajadzības un kāpēc tie izraudzīti ĀRF finansējuma saņemšanai.

51

Trijās dalībvalstīs (Spānijā, Maltā un Polijā) Palāta ieguva pierādījumus, ka ĀRF nebija pienācīgi koordinēts ar citiem ES fondiem[34] vai ar citiem starptautiskiem fondiem[35]. Tas pakļauj riskam šo fondu produktivitāti un efektivitāti, jo, iespējams, darbs pārklājas.

... trūkst konkrētu, izmērāmu, sasniedzamu un atbilstīgu mērķu ar noteiktiem termiņiem, kā arī izmērāmu rādītāju

52

Palāta pārbaudīja, vai daudzgadu un gada programmām un projektiem bija konkrēti, izmērāmi, sasniedzami un atbilstīgi mērķi ar noteiktiem termiņiem, kā arī atbilstīgi, izmērāmi un ar mērķvērtību sasaistīti rādītāji.

33 Riska analīzes modelis, ko izstrādājusi *Frontex* aģentūra un dalībvalstis. To izmanto *Frontex*, un šā modeļa izmantošana ir ieteikta arī dalībvalstīm.

34 Piemēram, trūka koordinācijas ar Eiropas Reģionālās attīstības fondu (ERAF).

35 Piemēram, trūka koordinācijas ar ASV sniegto atbalstu robežu pārvaldības projektiem.

53
Palātas izlasē iekļautās dalībvalstis savās daudzgadu un gada programmās un projektos neparedzēja konkrētus, izmērāmus, sasniedzamus un atbilstīgus mērķus ar noteiktiem termiņiem un izmērāmus rādītājus. Lielākajā daļā programmu un projektu aprakstu trūka mērķvērtību. Turklāt Grieķijā 2008., 2009. un 2010. gada programmu mērķus izvirzīja tikai pēc tam, kad projekti jau bija īstenoti, tātad mērķu izvirzīšanai nebija jēgas. Analizējusi 2012. gada programmas, Palāta konstatēja, ka trijās dalībvalstīs uzlabojusies rādītāju formulēšana, bet divās no šīm valstīm nebija uzlabojusies ar rādītājiem saistīto mērķvērtību noteikšana.

54
Lai gan varētu būt grūti izvirzīt iznākuma un ietekmes rādītājus robežu pārvaldībā un vīzu jautājumos, Komisija ar savām orientējošajām norādēm liecina, ka tas ir iespējams. Tā kā nebija izstrādāti obligāti kopēji rādītāji, dalībvalstis izmantoja dažādas rādītāju kombinācijas ne tikai katrai programmai, bet arī līdzīgiem pasākumiem. Tas apgrūtina izvērtēšanu. Kaut arī dalībvalstu programmu mērķiem un rādītājiem bija zema kvalitāte, tomēr Komisija tos apstiprināja, jo bija jāīsteno Fonds (sk. ***7. izcēlumu***).

7. izcēlums

Neskaidru un neatbilstošu rādītāju piemērs

Vienā projektā, ko finansēja saskaņā ar Spānijas 2008. gada programmu, iepirka divus vidēja lieluma kuģus jūras patruļām. Līdzīgi kā citos Spānijā revidētos projektos[36] Palāta konstatēja rādītājus, kuri nebija atbilstīgi, nebija reģistrēti un/vai bija izvirzīti, atbildīgajai iestādei pietiekami nekonsultējoties ar galasaņēmēju.

Projekta "sagaidāmie rezultāti" bija ļoti neskaidri un lielākoties bez paskaidrojuma par iespējām tos izmērīt, piemēram, "jūras patruļām atvēlēto resursu lielāka produktivitāte un efektivitāte", "uzlabota drošība patruļu laikā" vai "lielāka robežu drošība". Vienīgais sagaidāmais izmērāmais rezultāts bija: "mazāks skaits kuģu, kuri nelegāli sasniedz Eiropas krastus Spānijā". Taču arī šis rādītājs sagādā grūtības, proti, rūpīgi jāpārbauda darbības un rezultātu cēloņsakarība.

36 Dalībvalstu 7., 8., 9., 11. un 12. projekts, sk. ***pielikumu***.

55
Komisija jau ir rīkojusies saistībā ar dažām nepilnībām, kuras izraisa kopēju rādītāju neesamība, un ir ierosinājusi obligātus kopējos rādītājus 2014.–2020. gada finansēšanas periodam. Dalībvalstīm būs jāizstrādā specifiski rādītāji katrai programmai.

Gada plānošanas prasības rada pārmērīgu administratīvo slogu un apgrūtina īstenošanu

56
Lai gan nolūks bija atbildīgo iestāžu ieviesto programmu ciešāka pārraudzība, tomēr prasība papildus daudzgadu programmām izstrādāt arī gada programmas radīja pārmērīgu administratīvo slogu dalībvalstīm un Komisijai, kā arī izraisīja ievērojamus kavējumus. Gada programmu apstiprināšanu aizkavēja tas, ka dalībvalstis sākumā iesniedza nekvalitatīvas programmas, kurās bieži nebija ievērotas tiesību aktos noteiktās prasības. Vidēji starp gada programmu pirmreizējo iesniegšanu un to galīgajām versijām pagāja seši ar pusi mēneši, tātad bieži ļoti saruka projekta īstenošanai atlikušais laiks.

57
Tāpat ĀRF gada programmas labi nesaderēja ar garajām iepirkuma procedūrām, kas vajadzīgas sarežģītam aprīkojumam. Tas izraisīja projektu kavējumus vai projektus pat nebija iespējams finansēt no Fonda. Ņemot vērā iepriekš minētās grūtības, 2014.–2020. gada finansēšanas periodā izstrādās tikai daudzgadu programmas.

Dažu dalībvalstu projektu atlases procedūras nenodrošināja reālo vajadzību risināšanu

58
Palāta pārbaudīja procedūru, ko dalībvalstis izmantoja projektu atlasei. Nopietnas nepilnības projektu atlases procedūrās tika konstatētas Itālijā un – gan tikai pirmajos gados – Maltā. Tas liek apšaubīt, vai bija atlasīti visatbilstošākie projekti.

59
Itālijā bija vairākas problēmas ar līdzekļu sadali valsts iestādēm un projektu atlasi. Tā kā nebija nekādas revīzijas takas par 2007. un 2008. gada programmām, Palāta nespēja pārbaudīt, uz kāda pamata bija pieņemti attiecīgie lēmumi par līdzekļu sadali galasaņēmējiem. Vēlākos gados iemesli, ar kuriem atbildīgā iestāde pamatoja līdzekļu sadali, vai nu bija maldinoši, vai arī tos pēc tam neievēroja. Šo problēmu dēļ nebija iespējams pamatot, kāpēc aizvien vairāk līdzekļu piešķīra Iekšlietu ministrijas Sabiedrības drošības departamenta Imigrācijas un robežpolicijas centrālajam direktorātam, kurā izvietota arī atbildīgā iestāde. Līdz ar to mazāk līdzekļu atlika citām iestādēm, tostarp Krasta apsardzei. Iekšlietu ministrija arī bija vienīgā Itālijas iestāde, kura laikā no 2007. līdz 2012. gadam bija saņēmusi atbalstu no ārkārtas un īpašo darbību līdzekļiem, kaut gan Itālijas robežu pārvaldībā ir iesaistīti arī citi dienesti citu ministriju pakļautībā. Citu iestāžu pamešana novārtā rada risku, ka netiek pievērsta uzmanība to vajadzībām.

60
Pagaidu izmitināšanas centra atlase un finansēšana Grieķijā nenotika saskaņā ar godpilnas attieksmes un cieņas principu (sk. ***8. izcēlumu***).

8. izcēlums

Pagaidu izmitināšanas centra finansēšana Grieķijā

Palāta pārbaudīja Pagani izvietotā pagaidu izmitināšanas centra nomas maksas (Mitilini Speciālais neatbilstīgo migrantu centrs Lesbas salā). Projektu īstenoja atbildīgā iestāde – Sabiedriskās kārtības un pilsoņu aizsardzības ministrija.

Atbildīgā iestāde iekļāva projektu 2008. gada programmas vēlākā redakcijā. Projektā bija paredzēts "izmitināt migrantus viesnīcās un istabās", taču patiesībā no 2008. gada 1. janvāra līdz 2010. gada 30. jūnijam finansēja Pagani centra nomu kopā par 267 405 EUR.

Cilvēktiesību organizācijas atkārtoti kritizēja šo centru par sliktiem apstākļiem. Sākotnēji tā bija preču noliktava, kuru pārveidoja 300 cilvēku uzņemšanai, bet 2008. gadā Centrā uzturējās 720 migranti. Apstākļus raksturoja kā "šausmīgus" un tādus, kas "apdraud gan apkalpojošā personāla, gan iemītnieku veselību"[37]. 2009. gada oktobrī pēc Centra apmeklējuma ANO Augstā komisāra bēgļu jautājumos birojs pieprasīja to slēgt. Centru pakāpeniski slēdza no 2009. gada oktobra līdz 2010. gada jūnijam.

Laikā, kad tika pieņemts finansēšanas lēmums, nepieņemamie apstākļi bija plaši zināmi. Taču Grieķijas iestādes iesniedza Komisijai maldinošu projekta aprakstu. Analizējusi galīgo ziņojumu, Komisija tagad plāno attiecīgos izdevumus atskaitīt no galīgā maksājuma.

37 Eiropas Komitejas spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanai ziņojums Grieķijas valdībai pēc 2008. gada 23.–29. septembra valsts apmeklējuma (CPT/INF (2009) 20).

Nepiemērotas iepirkuma procedūras dalībvalstīs pakļauj riskam pareizu finanšu pārvaldību

61
Palāta revidēja vienpadsmit projektu iepirkuma procedūras. Astoņos no šiem projektiem procedūras neatbilda tiesību aktiem, vai tās nenodrošināja lietderīgu līdzekļu optimālu izmantošanu. Viena iepirkuma procedūra – suņu iegāde patrulēšanas dienestiem Grieķijā – neizdevās nemaz, jo piemēroja neadekvātu procedūru. Lai gan transportlīdzekļus 40 suņu pārvadāšanai piegādāja 2012. gada maijā, paši suņi 2014. gada jūnijā vēl nebija nopirkti.

62

Galvenā nepilnība bija tā, ka trīs dalībvalstis pienācīgi nepamatoja, kāpēc izmantojušas izņēmuma klauzulu aizsardzības un drošības jomas iepirkumiem. Piemēram, saskaņā ar savu 2007. gada programmu Spānija iepirka divus fiksētu spārnu gaisa kuģus jūras patruļām un cīņai pret neatbilstīgo imigrāciju par 50 miljoniem EUR. Spānijas iestādes paziņoja iepirkumu par "slepenu", izmantoja sarunu procedūru bez iepriekšējas publicēšanas un uzaicināja tikai vienu piegādātāju. Nesamazinot drošību, varēja izmantot mazāk ierobežojošas procedūras. Citās dalībvalstīs līdzīga veida iepirkumu veica atklātos konkursos.

63

Iepirkuma procedūrās bija arī citas nepilnības: atkārtoti izmantoja to pašu piegādātāju bez pienācīgas konkurences un publiskajā administrācijā trūka vajadzīgo spēju un zināšanu.

64

Atbildīgās iestādes četrās no piecām revidētajām dalībvalstīm (izņemot Poliju) pienācīgi nepārbaudīja (vai nepārbaudīja vispār) iepirkuma procedūras, kaut arī lielu daļu ĀRF līdzekļu izdod, pamatojoties uz iepirkumu.

65

Tātad ir risks, ka iepirkumi par lielām summām dažās ĀRF programmās, piemēram lidaparātu un kuģu iepirkumi, varētu nebūt optimāli.

Nepilnības atbildīgo iestāžu veiktajā uzraudzībā un nopietni trūkumi Komisijas un dalībvalstu veiktajā *ex post* izvērtēšanā neļauj pienācīgi novērtēt Fonda vispārējos sasniegumus

66

Palāta centās noskaidrot, vai dalībvalstis un Komisija izmanto uzraudzību un izvērtēšanu, lai novērtētu un uzlabotu ĀRF efektivitāti. Revidenti konstatēja, ka uzraudzību un izvērtēšanu ievērojami apgrūtina tas, ka trūkst konkrētu, izmērāmu, sasniedzamu un atbilstīgu mērķu ar noteiktiem termiņiem un izmērāmu rādītāju. Tāpat arī projekti netiek pienācīgi uzraudzīti un aprakstīti ziņojumos dalībvalstu līmenī. Izvērtēšanu veic ar kavēšanos un ar nopietniem trūkumiem.

Dalībvalstīs nav pienācīgi uzraudzīti projekti un sagatavoti ziņojumi

67

Nevienā no Palātas izlasē iekļautajām dalībvalstīm atbildīgā iestāde neveica pietiekamu un/vai pienācīgu uzraudzību, kas tai ļautu sekot projektu īstenošanai un pamanīt novirzes no paredzētajiem mērķiem. Gadījumos, kad uzraudzības ziņojumi bija sagatavoti, tajos tomēr nebija iekļauta svarīga informācija, piemēram, sasniegto rezultātu salīdzinājums ar rādītājiem vai izvirzītajiem mērķiem vai nozīmīgas izmaiņas projekta izpildes gaitā. Grieķijā 2007.–2009. gadā projektu izpildi neuzraudzīja, jo projektus pārsvarā iekļāva gada programmā pēc tam, kad tie jau bija pabeigti. Kaut arī bija veiktas dažas pārbaudes uz vietas, nebija pieejamas kontrollapas, kurās būtu redzams, ka ir pārbaudīti finansēto projektu kvalitatīvie aspekti.

4. fotoattēls

ĀRF līdzfinansēta kabīne uz Spānijas un Marokas robežas *El Tarajal*, Seŭtā

Avots: ERP.

68
Nevienā no piecām dalībvalstīm ne projektu līmenī, ne gada programmu līmenī nobeiguma ziņojumos nebija apmierinoši atspoguļoti sasniegtie rādītāji vai mērķi. Vairākas nekonsekvences un kļūdas triju dalībvalstu nobeiguma ziņojumos mazināja datu ticamību. Spānijā līdz 2010. gada programmai nebija prasīts sagatavot projektu nobeiguma ziņojumus, savukārt īstenošanas uzraudzība sākās tikai no 2009. gada programmas. Revīzijas laikā (2014. gada februārī) Grieķijā joprojām netika prasīti projektu nobeiguma ziņojumi, bet tas nopietni ierobežo informācijas pieejamību par sasniegtajiem projektu rezultātiem. Pēc Palātas revīzijas Itālijas atbildīgā iestāde ir paziņojusi, kā plāno ieviest uzraudzības apmeklējumus.

69
Neviena no Palātas izlasē iekļautajām dalībvalstīm kopš Fonda īstenošanas nebija sākumā izveidojusi piemērotu IT sistēmu rādītāju reģistrēšanai. Lai arī finansēšanas perioda otrajā pusē trīs dalībvalstis (Spānija, Itālija un Malta) ir sākušas izstrādāt IT sistēmu atbildīgās iestādes vadības darba atbalstam, tikai Itālijas sistēmā ir paredzēta funkcija rādītāju un to vērtību uzskaitei. Komisijas norādījumos nebija skaidrotas šādu IT sistēmu priekšrocības, un tika zaudētas iespējas apmainīties ar labākās prakses piemēriem.

70
Līdzīgi, arī dalībvalstu ziņojumos par Kopienas darbībām un īpašajām darbībām trūkst informācijas par sasniegtajiem rezultātiem; bieži nav iekļauta pat elementāra pamatinformācija.

Ex post izvērtēšana gan dalībvalstīs, gan Komisijā veikta ar kavēšanos un ar nopietniem trūkumiem

71
Komisija sadarbībā ar dalībvalstīm atbild par Fonda izvērtēšanu, lai noteiktu darbību atbilstību, efektivitāti un ietekmi. Termiņš, kurā Komisijai bija jāiesniedz Eiropas Parlamentam un citām iestādēm pirmais no diviem *ex post* izvērtējumiem (tas attiecas uz 2007.–2010. gadu), bija 2012. gada 31. decembris.

72
Palāta analizēja revīzijas izlasē iekļauto dalībvalstu devumu saistībā ar izvērtēšanu un konstatēja informācijas iztrūkumu, kļūdas un neprecizitātes visu piecu valstu izvērtējuma ziņojumos. Tas ievērojami samazina vispārējā *ex post* izvērtējuma ziņojuma ticamību. Viens no iemesliem tam, kāpēc dalībvalstis sniedza maz kvantificētas informācijas, bija fakts, ka Komisija noteica paziņojamos datus tikai 2011. gadā. Tobrīd visas darbības, par kurām jāsniedz informācija izvērtēšanas vajadzībām, jau bija uzsāktas, un lielākā daļa no tām – jau pabeigtas, un dalībvalstis vairs nespēja pielāgot ievācamos rādītājus. Tādējādi izvērtējumā dotā kvantitatīvā informācija bija kopumā vājā kvalitātē, darbs nebija paveikts efektīvi un retroaktīva datu ievākšana radīja papildu pienākumus.

73

Analizējusi Komisijas *ex post* izvērtējuma ziņojumu, Palāta konstatē, ka tajā ir apkopots daudz dalībvalstu iesniegtās gan kvantitatīvās, gan kvalitatīvās informācijas. Taču datu izklāsts ir aprakstošs, nav analizēta datu nozīme. Piemēram, dati ir sniegti bez noderīgas salīdzinošās jeb atsauces informācijas vai formātā, kurš nedod papildu izpratni (piemēram, "iegādāto vai atjaunināto sistēmu skaits"). Turklāt izvērtējumā nav aplūkotas Kopienas darbības, ārkārtas darbības un īpašās darbības, kas vēl vairāk samazina šā dokumenta vērtību. Tātad *ex post* izvērtējumu nevar uzskatīt par noderīgu vai ticamu ziņojumu Ārējo robežu fonda reālās ietekmes novērtēšanai.

74

Lai gan termiņu pagarināja, tikai astoņas no 28 dalībvalstīm iesniedza informāciju Komisijai laikus, tādējādi saīsinot pašai Komisijai un tās ārējam līgumslēdzējam atvēlēto laiku strādāt ar datiem. Arī Komisija veica darbu ar kavēšanos. Palātai noslēdzot revīzijas darbu 2014. gada martā un vairāk nekā gadu pēc termiņa, Komisija vēl nebija pieņēmusi ziņojumu, tātad bija ierobežota informācijas pieejamība ĀRF ieinteresētajām personām

Secinājumi un ieteikumi

75

Revīzija liecināja, ka ĀRF ir sekmējis ārējo robežu pārvaldību un veicinājis finansiālo solidaritāti. Tomēr Fonds tikai ierobežotā mērā ir devis papildu ES pievienoto vērtību, nebija iespējams izmērīt vispārējos rezultātus, jo atbildīgo iestāžu veiktā uzraudzība bija nepilnīga, un bija nopietni trūkumi Komisijas un dalībvalstu *ex post* izvērtējumos. Svarīgi, ka revīzijā tika konstatētas nopietnas nepilnības Fonda pārvaldībā nozīmīgās dalībvalstīs – Grieķijā, Spānijā, Itālijā un, finansēšanas pirmajos gados, arī Maltā. Šīs nepilnības rada risku, ka robežu pārvaldība netiek pienācīgi stiprināta tur, kur tas visvairāk vajadzīgs.

ĀRF ir sekmējis ārējo robežu pārvaldību, bet nav iespējams izmērīt vispārējos rezultātus, jo nav izvirzīti konkrēti, izmērāmi, sasniedzami un atbilstīgi mērķi ar noteiktiem termiņiem un ir nopietni trūkumi izvērtēšanas procesā

76

Palāta nespēja novērtēt, cik lielā mērā ir risinātas ĀRF prioritātes. Dalībvalstu programmām trūka konkrētu, izmērāmu, sasniedzamu un atbilstīgu mērķu ar noteiktiem termiņiem un izmērāmu rādītāju, turklāt trūka arī kopēju rādītāju, tāpēc Komisija nevarēja veikt pienācīgu izvērtēšanu. Kaut arī mērķi un rādītāji bija zemā kvalitātē, Komisija apstiprināja dalībvalstu programmas, jo bija jāīsteno Fonds (sk. 53. un 54. punktu).

77

Atbildīgās iestādes neuzraudzīja rezultātu sasniegšanu, vai to darīja nepietiekami. Uzraudzības un nobeiguma ziņojumos trūka svarīgas informācijas par efektivitāti un/vai informācija nebija ticama. Nevienā no Palātas izlasē iekļautajām dalībvalstīm nebija IT sistēmas uzraudzības datu vākšanai no paša sākuma. Tikai Itālija bija sākusi izstrādāt IT sistēmu nākotnes vajadzībām (sk. 72. punktu). Dalībvalstis ar kavēšanos un ar nopietnām nepilnībām iesniedza informāciju *ex post* izvērtēšanas vajadzībām, un arī Komisijas ziņojums tika sagatavots novēloti un nepilnīgi (sk. 73. punktu).

78

Komisija ierosina obligātus kopējos rādītājus 2014.–2020. gada finansēšanas periodam, un dalībvalstīm būs jāizstrādā specifiski rādītāji katrai programmai.

1. ieteikums

Komisijai

— jānodrošina, ka visi rādītāji ir atbilstoši, izmērāmi un, ja iespējams, sasaistīti ar mērķvērtību;

— jānodrošina, ka rādītājus ievāc jau no paša sākuma, un, ja IT sistēmu vēl nav, tās ir jāizstrādā;

— jāsniedz dalībvalstīm skaidri norādījumi, lai tās vienādi izprastu obligātos rādītājus un lai tos būtu iespējams apkopot uzraudzības un izvērtēšanas vajadzībām;

— jāsagatavo izvērtējuma ziņojums noteiktajā termiņā un jāsniedz ieinteresētajām personām saistīto datu analīze.

2. ieteikums

Dalībvalstīm

— jānodrošina, ka attiecīgajās iestādēs ir vajadzīgās zināšanas, lai izstrādātu un piemērotu konkrētus, izmērāmus, sasniedzamus un atbilstīgus mērķus ar noteiktiem termiņiem un izmērāmus radītājus;

— jāizvirza mērķi tiešajiem rezultātiem, iznākumam un, ja iespējams, ietekmes rādītājiem;

— jāievāc rādītāju reālā vērtība no programmu sākuma, izmantojot piemērotas IT sistēmas, un jānodrošina informācijas ticamība;

— jāizmanto struktūrfondu jomā gūtā pieredze līdzīgu IT sistēmu izmantošanā.

ĀRF ir veicinājis finansiālo solidaritāti, bet papildu ES pievienotā vērtība radīta ierobežotā mērā

79

Palāta konstatēja, ka ĀRF palīdzēja izlīdzināt dalībvalstu finansiālo slogu, ko rada ārējo robežu integrētā pārvaldība, bet ka Fonds bija ierobežotā mērā devis papildu ES pievienoto vērtību šādās jomās:

a) konsulārā sadarbība,

b) *Frontex* darbību atbalsts,

c) ārkārtas darbības un īpašās darbības,

d) bija finansētas darbības, kuras finansēja vai kuras būtu finansētas ar valsts līdzekļiem.

Fonda pilns potenciāls nebija izmantots, jo nebija izstrādāta pienācīga stimulēšanas sistēma.

80

Komisija ir ierosinājusi 2014.–2020. gada periodā īpaši veicināt konsulāro sadarbību un *Frontex* darbību atbalstu. Kaut arī tiek plānots Fonda pārvaldībā vairāk iesaistīt *Frontex*, netiek paredzēta visaptveroša apmaiņīšanās ar informāciju starp Aģentūru un Komisiju dalītās un tiešās pārvaldības programmu īstenošanā. Turklāt joprojām nebūs obligāti iegrāmatot pie *Frontex* tehniskajām iekārtām ĀRF vai Iekšējās drošības fonda finansētus aktīvus, kuri varētu noderēt *Frontex*.

3. ieteikums

Lai atbalstītu konsulāro sadarbību,

— dalībvalstīm un Komisijai vairāk jāpievēršas kopīgu pieteikumu pieņemšanas centru izveidei un cita veida konsulārai sadarbībai, nevis jāatjauno, jāpielāgo vai jāaprīko jau darbojošos konsulātus.

4. ieteikums

Lai atbalstītu *Frontex* darbu,

— likumdevējam jāapsver iespēja noteikt par obligātu attiecīgo lekšējās drošības fonda līdzfinansēto aktīvu iegrāmatošanu pie *Frontex* tehniskajām iekārtām;

— Komisijai jāsniedz *Frontex* atbilstoša, visaptveroša un savlaicīga informācija par ĀRF un lekšējās drošības fonda īstenošanu dalībvalstīs, tostarp par programmām, ikgadējiem īstenošanas ziņojumiem un izvērtējumiem, kā arī informācija par tieši pārvaldītām programmām un projektiem. Informācija jāsniedz, ņemot vērā "operatīvā atbalsta" iespēju, kas ieviesta ar jauno 2014.–2020. gada ietvaru, un ir jāizveido stabila sistēma dubultas finansēšanas novēršanai.

Stratēģiskas nepilnības ĀRF plānošanā

81

Revīzijā tika konstatēts, ka četras no piecām dalībvalstīm neplāno ĀRF kā daļu no visaptverošas valsts stratēģijas robežu un vīzu lietu pārvaldībai. Visās Palātas izlasē iekļautajās dalībvalstīs kopēja integrēta riska analīze ir tikai izstrādes stadijā, vai to neizmanto vispār.

5. ieteikums

Valstu ĀRF programmas jābalsta visaptverošā robežu pārvaldības stratēģijā, kuru dalībvalstis izstrādā uz riska analīzes pamata, izmantojot Kopīgo integrēto riska analīzes modeli.

6. ieteikums

Likumdevējam jāapsver, vai atbalsta saņemšanai no lekšējās drošības fonda nākotnē neizvirzīt priekšnosacījumu, ka ir jāievēro Šengenas kataloga ieteikumi attiecībā uz stratēģiju un riska analīzi.

Nepilnības ĀRF īstenošanā

82
Trijās galvenajās saņēmējvalstīs (Grieķijā, Spānijā un Itālijā) Palāta konstatēja atkārtotas nepilnības ĀRF plānošanā, īstenošanā, uzraudzībā un izvērtēšanā. Šīs nepilnības mazināja ĀRF efektivitāti.

83
Palātas izlasē iekļautajās dalībvalstīs (izņemot Poliju) revidenti konstatēja nepiemērotas iepirkuma procedūras, kas pakļauj riskam pareizu finanšu pārvaldību.

7. ieteikums

Jānostiprina administratīvā spēja, piemēram, Komisija varētu rīkot specializētas mācības vai dalībvalstis varētu apmainīties ar labāko praksi.

8. ieteikums

Dalībvalstīm jānostiprina ar iepirkumu saistītā administratīvā spēja un jāiepērk ĀRF un Iekšējās drošības fonda aktīvi, izmantojot vispārredzamākās pieejamās procedūras.

Šo ziņojumu 2014. gada 24. jūnija sēdē Luksemburgā pieņēma Revīzijas palātas IV apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Milan Martin CVIKL*.

Revīzijas palātas vārdā -

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
priekšsēdētājs

Revidētie projekti

	Galasaņēmējs	Projekta nosaukums	Gada programma	Kopējie galīgie ĀRF izdevumi EUR[1]
		Malta		
1	Maltas policija – Policijas imigrācijas nodaļa	Imigrācijas policijas spējas stiprināšana robežu uzraudzībai un patruļām Šā projekta mērķis bija nostiprināt Imigrācijas policijas operatīvo spēju un uzraudzības iespējas, īpaši cīņai pret nelegālo imigrāciju, nodrošinot vajadzīgo aprīkojumu.	2007. g.	491 567
2	*VISET Malta plc*	Jūras pasažieru terminālu pielāgošana Šengenas *acquis* prasībām (*VISET*) Projekta mērķis bija pielāgot Valletas ostas pasažieru apkalpošanas iekārtas Šengenas *acquis* prasībām un labākajai praksei.	2007. g.	540 234
3	Ārlietu ministrija	Jaunas liela riska un apjoma misijas izveide un tās sagatavošana biometrisko datu iegūšanai Projekta mērķis bija pilnībā renovēt nesen iegādātās telpas jaunajai konsulārajai daļai Maskavā, tostarp bija paredzēts nodrošināt vajadzīgo drošības aprīkojumu un sagatavot misiju biometrisko datu ievākšanai nākotnē.	2007. g.	285 335
4	Maltas bruņotie spēki	Piekrastes patruļkuģu iegāde Maltas bruņotajiem spēkiem Projektā vecie Maltas bruņoto spēku piekrastes patruļkuģi tika aizstāti ar jauniem, lai varētu veikt vairāk patruļu un lai būtu nodrošinātas ātrākas reaģēšanas iespējas.	2008. g.	7 200 000
5	Maltas policija	*SIS1* migrācija uz *SIS2* un *SIReNE1* migrācija uz *SIReNE2* Vispārējais mērķis bija pabeigt Šengenas informācijas sistēmas II savienošanu ar valsts policijas sistēmām.	2008. g.	2 037 810
6	Maltas bruņotie spēki	Maltas bruņoto spēku robežkontroles spēju palielināšana – fiksētu spārnu jūras patruļu gaisa kuģa iegāde Šā projekta mērķis bija palielināt robežkontroles spējas, iegādājoties fiksētu spārnu jūras patruļu gaisa kuģi.	2009. g.	7 269 636

1 Grieķijas skaitļus ir pārbaudījusi un ziņojusi atbildīgā iestāde. Komisija tos vēl nav apstiprinājusi.

	Galasaņēmējs	Projekta nosaukums	Gada programma	Kopējie galīgie ĀRF izdevumi EUR[1]
		Spānija		
7	Iekšlietu ministrijas Infrastruktūras un drošības aprīkojuma ģenerāldirektorāts	Tehniskais atbalsts Šengenas informācijas sistēmai Specializēts tehniskais atbalsts Šengenas informācijas sistēmas koriģēšanai, pilnveidošanai un attīstīšanai.	2010. g.	129 129
8	Iekšlietu ministrija: Valsts policija, kas ir daļa no Valsts policijas un *Guardia Civil* ģenerāldirektorāta	Operatīvā aprīkojuma iegāde ārējo robežo kontrolei Šā pasākuma mērķis bija aprīkot robežšķērsošanas vietas ar modernām iekārtām (piemēram, dokumentu pārbaudes iekārtām, UV lampām), lai uzlabotu robežkontroles kvalitāti un efektivitāti.	2007. g.	274 885
9	Iekšlietu ministrijas Infrastruktūras un drošības aprīkojuma ģenerāldirektorāts (*DGIMS*)	Divu vidēja lieluma (20 m) jūras patruļkuģu iegāde Šīs iegādes mērķis bija palielināt *Guardia Civil* Jūras dienesta uzraudzības un reaģēšanas spēju, ļaujot Jūras dienestam sekmīgi pildīt savus pienākumus, īpaši cīņā ar nelegālo imigrāciju, tostarp uzlabot spēju ātri reaģēt teritoriālajos ūdeņos. Šos patruļkuģus bija plānots izmanto Vidusjūras piekrastē.	2008. g.	2 143 680
10	Iekšlietu ministrijas Infrastruktūras un drošības aprīkojuma ģenerāldirektorāts (*DGIMS*)	El Tarajal robežšķērsošanas punkta kontroles kabīņu iekārtošana Seūtā Šo iekārtošanas darbu mērķis bija uzlabot apstākļus Valsts policijas darbiniekiem, kuri kontrolē personu ieceļošanu valsts teritorijā un izceļošanu no tās.	2010. g.	36 426
11	Iekšlietu ministrijas Infrastruktūras un drošības materiālu ģenerāldirektorāts (*DGIMS*)	Kosmētiskie un kapitālie remonti un modernizācijas darbi robežu perimetrā starp Spāniju un Maroku (Seūta un Melilja) Šajā projektā tika finansēts *CCTV* kameru aprīkojums, robežas drenāžai vajadzīgās iekārtas, turniketi Seūtā un novērošanas tornis Meliljā.	2010. g.	164 386
12	Iekšlietu ministrijas Valsts policijas un *Guardia Civil* ģenerāldirektorāts, *Guardia Civil* daļa	Divu jūras patruļu un neatbilstīgās imigrācijas apkarošanas gaisa kuģu modernizācija *Guardia Civil* Gaisa spēku dienestam (lidaparāti iegādāti saskaņā ar ĀRF 2007. gada programmu) Šo divu gaisa kuģu iepirkumu līdzfinansēja saskaņā ar ĀRF 2007. gada programmu, un kopējā līgumvērtība bija 50 miljoni EUR. Palāta pārbaudīja šo iepirkumu arī tam sekojošā modernizācijas projekta revīzijā. Kā rakstīts 2010. gada programmā, "gaisa kuģiem jāstrādā daudz uzraudzības stundu, tāpēc tie jāmodernizē, lai spētu turpināt uzraudzības darbības, tostarp jāveic strukturāli modernizācijas darbi un jāiegādājas pamata rezerves daļas".	2010. g.	6 398 873
13	Ārlietu ministrijas Vispārējo pakalpojumu direktorāts	Konsulātu renovācija un pielāgošana Projekts paredzēts konsulātu pielāgošanai, paplašināšanai, pārveidošanai un pārvietošanai, lai nodrošinātu tiem pienācīgu aprīkojumu, darbinieku drošību un vīzu pieteikumu procesa efektivitāti.	2010. g.	835 695

1 Grieķijas skaitļus ir pārbaudījusi un ziņojusi atbildīgā iestāde. Komisija tos vēl nav apstiprinājusi.

	Galasaņēmējs	Projekta nosaukums	Gada programma	Kopējie galīgie ĀRF izdevumi EUR[1]
		Polija		
14	Ārlietu ministrija	Konsulāro dienestu apgāde ar biometrisko datu vākšanas iekārtām un programmatūru Projekta mērķis bija apgādāt konsulāros birojus ar biometrisko datu vākšanas iekārtām un programmatūru (piemēram, iegādāties pirkstu nospiedumu skenerus). Projektu finansēja divu gada programmu ietvaros.	2007. g. un 2008. g.	389 604
15	Polijas Robežsardze	Kvalifikācijas celšana darbiniekiem, kuri veic robežaizsardzības darbības, izmantojot gaisa kuģus Specializētas gaisa kuģu izmantošanas mācības Robežsardzes pilotiem un mehāniķiem, lai viņi varētu izmantot noteikta tipa gaisa kuģus (*Sokol* un *Kania* helikopterus, *Skytruck* lidmašīnas), tostarp mācības par nakts redzamības briļļu lietošanu un instruktoru mācības. Projektu finansēja trīs gada programmu ietvaros.	2007.–2010. g.	803 034
16	Polijas Robežsardze	Robežsardzes apgāde ar specializētiem transportlīdzekļiem Projektā tika iegādāti transportlīdzekļi Robežsardzes dienestiem. Projektu finansēja divu gada programmu ietvaros.	2008. g. un 2009. g.	3 571 588
17	Piekarpatu vojevodiste	Detalizētās kontroles ēkas pārbūve robežšķērsošanas vietā uz ceļa *Medyka–Szegine* Paplašināta ēka transportlīdzekļu kontrolei *Medyka–Szegine* robežšķērsošanas vietā uz robežas ar Ukrainu: transportlīdzekļu kontroles laukumu skaits palielināts no viena līdz četriem un iegādātas jaunas kontroles iekārtas.	2009. g.	645 113
18	Polijas Robežsardze	Robežsardzes teleinformācijas platformas paplašināšana un uzturēšana, lai ieviestu *SIS II* un *VIS* Projekts sastāvēja no četriem apakšprojektiem: 1) datu replikācijas un pavairošanas sistēmas izstrāde un uzturēšana, 1. posms; 2) sarunu ierakstīšanas sistēmas modernizācija un uzturēšana; 3) atbalsta sistēmas iekārtu un programmatūras platformas modernizācija un uzturēšana; 4) datoru darbstaciju iegāde Robežsardzes centrālās datubāzes vajadzībām.	2010. g.	1 078 749

1 Grieķijas skaitļus ir pārbaudījusi un ziņojusi atbildīgā iestāde. Komisija tos vēl nav apstiprinājusi.

	Galasaņēmējs	Projekta nosaukums	Gada programma	Kopējie galīgie ĀRF izdevumi EUR[1]
		Itālija		
19	Iekšlietu ministrija (Valsts policija, *Polizia di Stato*)	Datu pārvades tīkla infrastruktūras nostiprināšana un *SIA* un *VISA* procedūras paplašināšana atbilstoši Itālijas centrālo un ziemeļu reģionu imigrācijas biroju un Robežpolicijas biroju vajadzībām Pasākuma mērķis bija telekomunikācijas sistēmas plānošana, piegāde un īstenošana, lai paplašinātu optiskās šķiedras tīklu par apmēram 2600 km. Tas vajadzīgs, lai savienotu Robežpolicijas birojus, Valsts policijas teritoriālās struktūrvienības *Questure* un policijas iecirkņus. Pasākuma mērķis bija arī uzlabot un paplašināt pretimigrācijas informācijas sistēmu (*SIA*) Itālijas centrālajā un ziemeļu daļā.	2007. g.	11 023 303
20	Krasta apsardze (*Corpo delle Capitanerie di porto*)	Četru kuģu iegāde patrulēšanai atklātā jūrā Šis pasākums ir 2007. gada programmas viena projekta turpinājums. Abos projektos paredzēts iegādāties četrus automātiski pašbalansējošus un negrimstošus 300. tipa kuģus jebkuriem laika apstākļiem. Šos četrus patruļkuģus izmanto teritoriālajos ūdeņos pie Sicīlijas un Sardīnijas.	2008. g.	3 866 000
21	Iekšlietu ministrija (*Polizia di Stato*)	Degvielas vaučeru iegāde papildu preventīvām un kontroles darbībām ciešā saistībā ar pašreizējo imigrācijas ārkārtas stāvokli Dienviditālijā Iegādāti dīzeļdegvielas un benzīna vaučeri Robežpolicijas automašīnām, un tādējādi ar tām ir iespējams veikt papildu patruļas, reaģējot uz migrācijas plūsmu no Ziemeļāfrikas (Arābu pavasaris, režīma maiņa Lībijā un Tunisijā).	2009. g.	572 312
22	Finanšu policija (*Guardia di Finanza*)	Operatīvo transportlīdzekļu iegāde Projekta mērķis bija apgādāt *Guardia di Finanza* ar motorizētiem transportlīdzekļiem, ar kuriem veikt uzdevumus saistībā ar imigrantu atklāšanu un identificēšanu uz jūras robežām, kas ir daļa no cīņas pret nelegālo imigrāciju. Nopirka 355 transportlīdzekļus.	2010. g.	3 612 768
23	Iekšlietu ministrija (Valsts policija, *Polizia di Stato*)	Fiksētu spārnu gaisa kuģa iegāde robežpolicijas vajadzībām Robežpolicijas otra gaisa kuģa iegāde (pirmā gaisa kuģa iegādi finansēja 2009. gada programmas ietvaros), lai nodrošinātu operatīvo darbību koordināciju, īpaši, risinot krīzes situācijas, kuras var rasties bez brīdinājuma dažās valsts teritorijas vietās.	2010. g.	3 377 748

1 Grieķijas skaitļus ir pārbaudījusi un ziņojusi atbildīgā iestāde. Komisija tos vēl nav apstiprinājusi.

	Galasaņēmējs	Projekta nosaukums	Gada programma	Kopējie galīgie ĀRF izdevumi EUR[1]
		Grieķija		
24	Sabiedriskās kārtības un pilsoņu aizsardzības ministrija, Grieķijas policija	Kopējā mācību standarta ieviešana valsts policijas darbiniekiem Projekta mērķis bija iestrādāt *Frontex* kopējo mācību standartu Grieķijas policijas mācību sistēmā, apmācot 448 dalībniekus trijos mācību līmeņos. Kopējais standarts paredz pamatmācības un vēlākas periodiskas mācības policistiem un robežsargiem, kuri ir iesaistīti migrantu plūsmu pārvaldībā.	2007. g.	600 079
25	Sabiedriskās kārtības un pilsoņu aizsardzības ministrija	Nomas maksa par pagaidu izmitināšanas centru Lesbas salā Projektā tika segta nomas maksa par Pagani izvietoto pagaidu izmitināšanas centru netālu no Mitilini Lesbas salā.	2008. g.	200 554
26	Sabiedriskās kārtības un pilsoņu aizsardzības ministrija, Grieķijas policija	Pasažieru pārvadāšanai paredzētu transportlīdzekļu iegāde patruļām Projekta mērķis ir iegādāties 75 transportlīdzekļus (gan patruļmašīnas ar policijas logotipu, gan neiezīmētas automašīnas pasažieru pārvadāšanai), ko izmantot ceļu patrulēšanai pierobežā, lai kontrolētu ārējo robežu un aizsargātu to no imigrantu nelegālas ierašanās.	2009. g.	1 115 807
27	Sabiedriskās kārtības un pilsoņu aizsardzības ministrija, Grieķijas policija	Policijas 4x4 džipveida patruļmašīnu iegāde Šajā projektā kopā iepirka 69 policijas patruļmašīnas, kuras izmantos patruļās grūti pieejamos un kalnainos robežapvidos, lai nepieļautu nelegālo imigrantu iekļūšanu Grieķijas teritorijā.	2009. g.	1 275 989
28	Ārlietu ministrija	Vīzu informācijas sistēmas ieviešanas atbalsts Pasākuma mērķis bija līdzfinansēt *N-VIS* un *NET-VIS* IT sistēmu ieviešanu, proti, segt izmaksas saistībā ar sistēmas izstrādi, ieviešanu, darbības uzsākšanu un darbinieku mācībām. Tā ir daļa no daudzgadu darbības, kuras mērķis ir ieviest ES vīzu informācijas sistēmu *(VIS)* Grieķijas konsulātos.	2009. g.	2 984 335
29	Sabiedriskās kārtības un pilsoņu aizsardzības ministrija	Robežu infrastruktūras izbūve un modernizācija uz ārējām sauszemes robežām ar Albāniju un Turciju robežkontrolē iesaistīto policijas dienestu vajadzībām Šā pasākuma mērķis bija uzlabot robežu infrastruktūru uz Grieķijas un Albānijas, kā arī Grieķijas un Turcijas robežām, uzbūvējot divas jaunas stacijas Delvinaki un Feresā.	2010. g.	2 117 706
30	Sabiedriskās kārtības un pilsoņu aizsardzības ministrija, Grieķijas policija	Policijas patruļās izmantojamu suņu un to pārvadāšanai nepieciešamo transportlīdzekļu iegāde Projekta mērķis bija iegādāties aptuveni 40 policijas suņus un tiem vajadzīgos transportlīdzekļus, lai atklātu neatbilstīgo imigrantu mēģinājumus šķērsot ārējo sauszemes robežu. Bija paredzēts iegādāties universāļus ar četru riteņu piedziņu darbam nelīdzenā apvidū uz robežas.	2010. g.	880 268
31	Sabiedriskās kārtības un pilsoņu aizsardzības ministrija, Grieķijas policija	Darbības izmaksu līdzfinansēšana saistībā ar integrētās robežu pārvaldības sistēmas īstenošanu uz Grieķijas un Turcijas sauszemes robežas un nelegālo imigrantu sākotnējās uzņemšanas un izmitināšanas centriem Evrosas reģionā Segtas Grieķijas policijas dienestu kārtējās darbības izmaksas, tostarp patrulēšanas automašīnu un kuģu, kā arī citu iekārtu uzturēšanas izmaksas, robežkontrolē izmantoto automašīnu un kuģu degviela un rezerves daļas. Līdzfinansētas arī fotofilmas, fotogrāfiju drukāšana, luminiscences lampas, riepas, boileris.	2010. g.	706 011

1 Grieķijas skaitļus ir pārbaudījusi un ziņojusi atbildīgā iestāde. Komisija tos vēl nav apstiprinājusi.

Ārkārtas darbības, Kopienas darbības un īpašās darbības

	Galasaņēmējs	Projekta nosaukums	Ikgadējā darba programma	Galīgie ĀRF izdevumi EUR
		Ārkārtas darbības		
1	Luksemburgas Lielhercogistes policija	Pāreja no *LU NS.SIS II* izstrādes stadijas uz pilnu izmantošanu *ICD 3.0* līmenī lekārtu un pamata programmatūras licenču iegāde, lai pārietu no izstrādes stadijas dublējošā iekārtā uz pilnu izmantošanu. Šī pāreja ir viens no posmiem darbā, kas jāpaveic, lai *SIS II* pilnībā nodotu ekspluatācijā.	2011. g.	575 857
2	Itālijas Iekšlietu ministrijas Sabiedrības drošības departamenta Imigrācijas un robežpolicijas centrālais direktorāts	Transportlīdzekļu parka nostiprināšana, lai patrulētu robežšķērsošanas vietās un rajonā ap Identifikācijas un izraidīšanas dienvidu centru (*CIE*) (*RECARS*) Projektā tika iegādāti 40 policijas transportlīdzekļi, lai papildinātu jūras robežpolicijas biroju un imigrācijas biroju transportlīdzekļu skaitu. Pasākuma mērķis bija palielināt policijas uzraudzības iespējas Dienviditālijā, kā arī visas Itālijas teritorijā, īpaši *CIE* (Identifikācijas un izraidīšanas dienvidu centra) tuvumā.	2010. g.	1 367 856
3	Itālijas Iekšlietu ministrijas Sabiedrības drošības departamenta Imigrācijas un robežpolicijas centrālais direktorāts	Migrantu iekšējā pārvadāšana (*SHIFTS*) Šajā pasākumā organizēja migrantu pārvietošanu no Lampedūzas pa gaisu, sauszemi vai jūru, lai identificētu migrantus un sniegtu viņiem palīdzību vairākās attiecīgi iekārtotās vietās.	2010. g.	1 665 247
		Kopienas darbības		
4	Beļģijas Valsts federālais ārlietu, ārējās tirdzniecības un attīstības sadarbības dienests	Šengenas Vīzu pieteikumu centrs Kinšasā Projekta mērķis bija izveidot pirmo pilnvērtīgi darbojošos Šengenas Kopīgo vīzu pieteikumu centru. Kaut arī katra iesaistītā dalībvalsts joprojām atsevišķi apstrādā iesniegtos dokumentus, pieteikšanās process ir centralizēts, un tādējādi vairākas dalībvalstis var apvienot un kopīgi izmantot resursus Kongo Demokrātiskajā Republikā. Beļģijas partneris šajā projektā bija Portugāle (*Ministerio Dos Negocios Estrangeiros*).	2007. g.	395 349
5	Beļģijas Valsts federālais ārlietu, ārējās tirdzniecības un attīstības sadarbības dienests	*Maison Schengen* Kinšasā Šis ir turpinājums 2007. gada projektam "Šengenas Vīzu pieteikumu centrs Kinšasā", jo sākotnējo projektu īstenoja ar kavēšanos un to nebija iespējams pilnībā pabeigt 2007. gada darba programmas gaitā. 2013. gada beigās Centrs bija kopīgs 17 Šengenas valstīm.	2009. g.	450 356

	Galasaņēmējs	Projekta nosaukums	Ikgadējā darba programma	Galīgie ĀRF izdevumi EUR
		Īpašās darbības		
6	Itālijas Iekšlietu ministrijas Sabiedrības drošības departamenta Imigrācijas un robežpolicijas centrālais direktorāts	Transportlīdzekļu nomāšana uz sešiem mēnešiem izmantošanai pie Itālijas dienvidu jūras robežām (*CAR2*) Projektā bija paredzēts nomāt 137 labi aprīkotus transportlīdzekļus, ar kuriem nostiprināt jūras robežpolicijas iecirkņu resursus un tādējādi uzlabot policijas uzraudzības iespējas Dienviditālijā. Palielinot krasta patrulēšanai pieejamo transportlīdzekļu skaitu, uzlabotos iespējas notvert migrantus, kuri mēģina nelegāli šķērsot robežu.	2009. g.	950 688
7	Itālijas Iekšlietu ministrijas Sabiedrības drošības departamenta Imigrācijas un robežpolicijas centrālais direktorāts	Robežu patrulēšana (*Bor-trol*) Bija plānots iegādāties 80 policijas transportlīdzekļus, ar kuriem nostiprināt jūras robežpolicijas iecirkņu resursus un tādējādi uzlabot policijas uzraudzības iespējas Dienviditālijā, īpaši dienvidrietumu krastā, kur izveidojies īpašs stāvoklis. Faktiski iepirka 43 transportlīdzekļus.	2010. g.	560 259

Komisijas atbilde

Kopsavilkums

I
Saskaņā ar Ārējo robežu fonda (ĀRF) lēmuma 4. apsvērumu ĀRF tika iecerēts kā "Kopienas finanšu solidaritātes mehānisms, lai atbalstītu dalībvalstis, kuras Kopienas labā uzņemas pastāvīgu un smagu finanšu slogu".

Ņemot vērā šo skaidro Fonda izveides pamatojumu, Fonda ES pievienotās vērtības novērtēšana galvenokārt jāveic saistībā ar Fonda spēju palielināt dalībvalstu iespējas – jo īpaši to dalībvalstu iespējas, kuras saskaras ar lielāku slogu nekā citas valstis –, lai varētu pildīt savas saistības un pienākumus, nodrošinot vienotu, efektīvu un produktīvu kontroli pie Eiropas Savienības dalībvalstu ārējām robežām un piemērojot Šengenas *acquis*.

Paturot prātā, ka Šengenas zona pati par sevi rada ES pievienoto vērtību, ĀRF iekļāvās Šengenas pārvaldības pamatprincipā, saskaņā ar kuru ES ārējo robežu aizsardzība ir atsevišķu dalībvalstu pienākums. Tāpēc attiecīgo dalībvalstu spēju stiprināšana, izmantojot ĀRF ieguldījumus to robežu kontroles pasākumos, šķiet, ir labākais veids, kā nodrošināt ES ārējo robežu efektīvu pārvaldību, sevišķi, lai novērstu īpašu migrācijas spiedienu.

Likumdevējs, pieņemot lēmumu par Fonda izveidi, apzināti nolēma neiekļaut papildināmības principu ĀRF lēmuma 8. pantā, uzskaitot atbalsta principus pretstatā Komisijas sākotnēji ierosinātajam tekstam. Tāpēc atšķirībā no struktūrfondiem papildināmības princips netika iekļauts ĀRF projektā, kura pamatā vajadzētu būt komplementaritātes, konsekvences un saderīguma principiem.

III
Būtiskais finansiālais atbalsts, kas paredzēts, lai dalībvalstis īstenotu augstākās prioritātes projektus, piemēram, saistībā ar otrās paaudzes Šengenas informācijas sistēmu (*SIS II*), Vīzu informācijas sistēmu (VIS) un Eiropas Robežu uzraudzības sistēmu (*EUROSUR*), papildus finansiālās solidaritātes veicināšanai ir apliecinājums tam, ka Fondam bija reāla Eiropas pievienotā vērtība.

Tomēr sākotnējās problēmas, kas radās, nosakot rādītājus valstu programmās un trūkumus starpposma izvērtējumā, apgrūtināja pilnīga priekšstata iegūšanu par Fonda sasniegumiem.

IV
ĀRF programmu balstīšana uz valstu stratēģijām attiecībā uz robežu kontroli un vīzu jautājumiem nebija obligāta.

ĀRF atbalsta saņēmēji ir gandrīz tikai valsts iestādes, kurām šajā jomā ir ekskluzīva kompetence. Tādēļ Fondam atbalsta saņēmēju atlase pārsvarā nav sagādājusi problēmas.

Tomēr dažām dalībvalstīm ir jāuzlabo iepirkuma procedūras, lai tās pilnīgi atbilstu pareizas finanšu pārvaldības principam.

V
Attiecībā uz Spāniju un Grieķiju dažus Fonda pārvaldības aspektus var kvalificēt kā nopietnas nepilnības, jo īpaši Grieķijas zemos īstenošanas rādītājus, taču tas attiecas tikai uz Fonda īstenošanas pirmajiem gadiem un pārsvarā ir saistīts ar Fonda kapacitātes juridiskā pamata novēlotu pieņemšanu un ilgajām iepirkuma procedūrām.

Attiecībā uz Maltu un Itāliju Palātas konstatētās problēmas lielākoties var izskaidrot ar Fonda novitāti un atbildīgo iestāžu pieredzes trūkumu.

VI a)
Komisija uzskata, ka ieteikums attiecībā uz rādītājiem ir īstenots Iekšējās drošības fonda juridiskajā pamatā, kurā iekļauti obligātie rādītāji par 2014.–2020. gadu.

Attiecībā uz otro jautājumu Komisija piekrīt ieteikumam un ir pārliecināta, ka tas tiks aplūkots galīgajā izvērtējuma ziņojumā.

VI b)
Komisija piekrīt ieteikuma pirmajai daļai (*Frontex* informēšanai par ĀRF īstenošanu) un uzskata, ka tas ir īstenots Iekšējās drošības fonda regulas juridiskajā pamatā attiecībā uz 2014.–2020. gadu.

Tomēr Komisija var tikai daļēji piekrist tam, ka līdzfinansētie aktīvi ir sistemātiski jāiegrāmato pie *Frontex* iekārtām. Aprīkojuma reģistrācija un nodošana *Frontex* rīcībā tiek regulēta ar *Frontex* regulām, nevis ar Fonda juridisko pamatu. Komisija papildus konsulātu atjaunošanai, pielāgošanai un/vai aprīkošanai sekmēs kopīgu pieteikumu pieņemšanas centru izveidi un citus konsulārās sadarbības veidus.

Saistībā ar Iekšējās drošības fonda (IDF) robežu un vīzu īpašajām darbībām iepirktajiem priekšmetiem, kas atbildīs *Frontex* vajadzībām, būs jābūt reģistrētiem pie *Frontex* iekārtām.

VI c)
Komisija nepiekrīt tam, ka IDF atbalsts tiek piešķirts tikai tad, ja ir izstrādāta valsts stratēģija. Ar Šengenas *acquis* saistītie priekšnosacījumi ir iekļauti IDF juridiskajā pamatā attiecībā uz darbības atbalstu.

VI d)
Komisija piekrīt tam, ka dažās dalībvalstīs ir jāuzlabo publiskā iepirkuma procedūras, un ir jau pievērsusi īpašu uzmanību šim jautājumam.

Ievads

11
Attiecībā uz lielajām dalībvalstīm Komisija piekrīt, ka lielāko daļu izdevumu var finansēt valstis, taču to, iespējams, būs grūtāk attiecināt uz mazajām dalībvalstīm, kas saņem samērā lielus ĀRF piešķīrumus, kuri var radīt stipru sviras efektu dalībvalsts spējā ieguldīt līdzekļus šajā jomā.

Fonds ir pamatinstruments, kas konkretizē finansiālo solidaritāti starp dalībvalstīm, lai varētu pārvaldīt Šengenas zonas ārējās robežas.

Apsvērumi

26
Komisija atzīst, ka, pat ja bija pieejama daļēja, no dažādiem avotiem (nobeiguma ziņojumiem, *ex post* izvērtējumiem) iegūta informācija, kas ļāva izvērtēt dažus Fonda rezultātus, līdz šim nebija iespējams izvērtēt Fonda vispārējos rezultātus. Tas tiks izdarīts, veicot galīgo *ex post* izvērtēšanu. Dažu dalībvalstu pirmo gada programmu uzraudzībā un izvērtēšanā tika konstatētas nepilnības, jo īpaši konkrētu, izmērāmu, sasniedzamu, atbilstīgu un savlaicīgu (*SMART*) rādītāju trūkums. Tas bija saistīts ar Fonda novitāti un atbildīgo iestāžu pieredzes trūkumu. Kopš 2012. gada situācija ir uzlabojusies.

27
Trijos no pieciem Palātas norādītajiem projektiem (9., 21. un 22. projekts) ir pilnībā atbalstītas ĀRF prioritātes, kā arī atbalstīti tikai attiecināmi izdevumi. Jo īpaši Spānijas iestāžu veiktā patruļlaivu iegāde (9. projekts) ārējo jūras robežu uzraudzībai bija pilnīgi attiecināma uz Fondu, jo laivas tika izmantotas pie ārējām jūras robežām. Tas, ka laivas netika izmantotas pie pašām bīstamākajām ārējām jūras robežām, nenozīmē, ka to izdevumi ir neattiecināmi; tie ir saistīti ar Spānijas iestāžu īstenoto uzraudzības līdzekļu pārvaldību flotes jomā.

Komisija ir informēta par problēmām saistībā ar projektu, kas minēts 60. punktā, un, slēdzot gada programmu, neattiecināmās izmaksas tiks atskaitītas no attiecināmiem izdevumiem.

28
Ir vērojams reāls uzlabojums tajā, kā dalībvalstis izmanto rādītājus kopš 2011. gada programmām. Sākotnēji problēmas radīja pieredzes trūkums un tas, ka dalībvalstīm plānošanas posmā bija grūti noteikt izmērāmus rādītājus, lai gan Komisija bija izdevusi sākotnējus norādījumus.

29
Kaut arī ĀRF ir jauns fonds, tā vispārējie īstenošanas rādītāji ir apmierinoši. Attiecībā uz Grieķiju pirmajās gada programmās var redzēt samērā zemus īstenošanas rādītājus, kas saistīti ar ierobežotu administratīvo spēju un ilgām iepirkuma procedūrām un kas kopš tā laika ar Komisijas palīdzību ir uzlaboti, lai, cita starpā, palielinātu ES fondu apgūšanas līmeni; gaidāms, ka no 2011. gada šiem centieniem varētu būt pozitīvi rezultāti attiecībā uz īstenošanu.

30
ĀRF iekļāvās Šengenas pārvaldības pamatprincipā, saskaņā ar kuru ES ārējo robežu aizsardzība ir atsevišķu dalībvalstu pienākums. Tāpēc attiecīgo dalībvalstu spēju stiprināšana, izmantojot ĀRF ieguldījumus to robežu kontroles pasākumos, šķiet, ir labākais veids, kā nodrošināt ES ārējo robežu efektīvu pārvaldību, sevišķi, lai novērstu īpašu migrācijas spiedienu.

Lai gan Fonds, izmantojot dalībvalstu sadarbību, veicina un atbalsta arī papildu spēju radīšanu, šis aspekts tiek uzskatīts tikai par papildelementu.

31 a)
Lūdzu, skatiet atbildes par 32.–34. punktu. Dalībvalstis – pat tās, kurām tas nebija vajadzīgs, lai palielinātu līdzfinansējuma likmes (kohēzijas valstis), – savās programmās plaši izmantoja īpašās prioritātes.

31 c)
ĀRF mehānisms, ko piemēro Kopienas darbībās iekļautajos ārkārtas gadījumos, pārsvarā ir bijis efektīvs, ņemot vērā īpašās situācijas un apstākļus, kuros tika sniegta neatliekamā palīdzība. Attiecīgs finansējums tika nodrošināts, reaģējot uz dažām nopietnām ārkārtas situācijām un efektīvi atbalstot projektus dalībvalstīs, kuras saskaras ar īpašu migrācijas spiedienu, piemēram, Itālijā un Grieķijā, tādējādi uzlabojot konkrēto situāciju.

Tomēr Komisija piekrīt Palātas apsvērumam par ĀRF īpašo darbību izstrādi.

31 d)
Fonda īstenošanas pirmajos gados daži ĀRF finansēti projekti jebkurā gadījumā būtu finansēti no valsts līdzekļiem. Ņemot vērā, ka tā bija fondu pirmā paaudze šajā jomā, tas bija gandrīz nenovēršami, lai nezaudētu pirmo gadu piešķīrumus. Izmaksu attiecināmība tiek izvērtēta nobeiguma posmā (nevis plānošanas posmā) saskaņā ar dalītās pārvaldības principiem. Turklāt attiecīgos gadījumos Komisija veic revīzijas un finanšu korekcijas.

32
Ar Komisijas pieņemtajām ĀRF stratēģiskajām pamatnostādnēm tika izveidota sistēma, kas nodrošina, ka Fonds tiek plānots un pēc tam īstenots saskaņā ar attiecīgajām ES politikas jomām, kā arī veidots, pamatojoties uz Fonda piecām prioritātēm.

Pat ja īpašās prioritātes nedeva papildu finansiālu stimulu kohēzijas valstīm, piemēram, Maltai un Spānijai, dalībvalstis ir plaši izmantojušas īpašās prioritātes savā plānošanā, proti, tika plānoti gandrīz 720 miljoni EUR, attiecīgi veidojot 45 % no kopējiem 2007.–2013. gada ĀRF piešķīrumiem visām dalībvalstīm.

33
Dažus īpašo prioritāšu elementus/prasības var brīvi interpretēt; tomēr attiecībā uz lielāko daļu īpašo prioritāšu (attiecībā uz 9 no 12 prioritātēm) prasības bija skaidras, un dalībvalstis tās varēja efektīvi piemērot plānošanas procesa laikā.

Lai gan konkrētais ziņojums par ĀRF plānošanas pārorientēšanu uz dažām stratēģiskajām pamatprioritātēm (VIS, *SIS II*, *EUROSUR*, konsulāro sadarbību, mūsdienīgām iekārtām) vēl ir jāanalizē, VIS, *SIS II*, *EUROSUR* sekmīga ieviešana visās dalībvalstīs norādīja uz ĀRF ieguldījumu šajā jomā.

34
Saskaņā ar atbildi par 32. punktu Komisija uzrauga, cik lielā mērā tiek piemērotas īpašās prioritātes, pārskatot konkrētās darbības, kuras tiek finansētas atbilstīgi īpašajām prioritātēm kā daļa no vispārējā darba, ko veic, sagatavojot nobeiguma dokumentus par katru atsevišķo gada programmu, un kā daļa no vispārīgajiem uzraudzības pasākumiem, ko veic Komisija attiecībā uz valstu programmām (tostarp attiecībā uz misiju uzraudzīšanu).

1. izcēlums
Kā norādīts atbildē par 33. un 34. punktu, Komisija uzraudzīja īpašo prioritāšu izmantošanu, veicot to saistībā ar dalībvalstu īstenoto gada programmu uzraudzību programmu projektu analīzes posmā, kā arī programmu īstenošanas un slēgšanas posmā.

Sekmīga VIS un *SIS II* ieviešana visās dalībvalstīs liecina par Fonda būtisko nozīmi šo divu lielapjoma IT projektu īstenošanā. Lai gan abu sistēmu izstrāde un ieviešana nenotika bez problēmām, ĀRF nodrošinātā (jo īpaši ar pārskatu palīdzību) elastība ļāva vienmērīgi finansēt *SIS II* un VIS.

36
Iniciatīva no dalībvalstu puses joprojām nebija liela, un dalībvalstis gada programmu ietvaros vairāk finansēja vīzu daļu atjaunošanu un modernizēšanu, tādējādi ievērojot Vīzu kodeksa un VIS regulas prasības, kas arī ir būtiski, lai nodrošinātu ārējo robežu pienācīgu pārvaldību.

Ir izanalizēti iemesli, kāpēc Fonds tikai daļēji ietekmēja konsulārās sadarbības projektu attīstību, un ir izdarīti secinājumi attiecībā uz nākamo plānošanas periodu. Ir paplašināta konsulārās sadarbības joma, attiecinot to ne tikai uz kopīgiem pieteikumu pieņemšanas centriem, bet arī uz citiem konsulārās sadarbības veidiem, kas paredzēti Vīzu kodeksā (IT serveru kopīga izvietošana, pārstāvība, ārpakalpojumu izmantošana), un nodrošinot vairāk iespēju dalībvalstīm. Patlaban tas ir iekļauts Iekšējās drošības fonda juridiskajā pamatā (Robežas un vīzas – īpašās darbības) 2014.–2020. gadam.

37
ĀRF tika iecerēts nevis, lai tieši atbalstītu "Frontex koordinētās darbības", bet gan tādēļ, lai atbalstītu dalībvalstu centienus pārvaldīt Eiropas Savienības ārējās robežas un jo īpaši centienus mazināt migrācijas spiedienu. Kopīgās operācijas tiek finansētas no *Frontex* budžeta. Tomēr Komisija ierosināja īpašu prioritāti 3(1), lai palielinātu dalībvalstu spējas veicināt *Frontex* koordinēto operatīvo sadarbību un/vai piedalīties kā sadarbības partneriem. Saskaņā ar šo īpašo prioritāti dalībvalstu 2007.–2013. gada programmās tika piešķirti gandrīz 30 miljoni EUR (gandrīz 2 % no kopējiem ĀRF piešķīrumiem dalībvalstīm).

38
Ne viss aprīkojums, ko dalībvalstis ir iepirkušas ar ĀRF atbalstu, būs regulāri vajadzīgs *Frontex* kopīgajās operācijās. Turklāt aprīkojuma reģistrēšana pie *Frontex* iekārtām un tā nodošana kāda rīcībā tiek regulēta, pamatojoties uz *Frontex* regulām, tāpēc jautājumus par tehnisko līdzekļu pieejamību var atrisināt tikai *Frontex* regulu kontekstā.

Ar to ir izskaidrojams, kāpēc likumdevēji nav iekļāvuši šo nosacījumu ĀRF lēmumā. Iekšējās drošības fonda 2014.–2020. gada robežu un vīzu programmā ir iekļauts pienākums reģistrēt aprīkojumu pie *Frontex* iekārtām, taču tas attiecas tikai uz to aprīkojumu, kas iegādāts par finansējumu, kurš īpaši piešķirts *Frontex* kopīgajās operācijās vajadzīgajam aprīkojumam. Tas ir labākais veids, kā rast līdzsvaru starp dalībvalstīm uzliktajiem pienākumiem un *Frontex* nodrošināšanu ar vajadzīgo aprīkojumu tā kopīgajās operācijās.

39
Saskaņā ar ĀRF lēmuma 53. panta 3. punktu Komisija nosūta Aģentūrai visus apstiprinātos nobeiguma [pārskata] ziņojumus par gada programmu īstenošanu. Informācija tika nosūtīta *Frontex* ar zināmu kavēšanos, ņemot vērā, ka vairums 2007.–2010. gada programmu bija slēgtas 2012. un 2013. gadā.

Tomēr tas neierobežoja *Frontex* plānošanas un operatīvo spēju, jo *Frontex* gada operatīvā plānošana pamatojas uz informāciju, kas iegūta no ikgada divpusējām pārrunām ar dalībvalstīm, savukārt attiecībā uz tehnisko aktīvu pieejamību tā pamatojas uz informāciju par *Frontex* tehnisko līdzekļu rezervēm.

40
Lai uzlabotu informācijas apmaiņu ar *Frontex*, Komisija 2014. gadā izveidoja *CIRCABC* elektronisko platformu, lai organizētu un nosūtītu vajadzīgo informāciju un izveidotu ĀRF dokumentu pastāvīgu krātuvi, kuru viegli var izmantot dažādi *Frontex* dienesti/struktūrvienības.

Šī platforma nodrošinās pilnīgu piekļuvi ĀRF nobeiguma ziņojumiem un citai attiecīgajai informācijai par ĀRF finansējumu, jo īpaši par aktuālajām ĀRF gada programmām un projektiem, kurus finansē saskaņā ar ĀRF Kopienas un īpašajām darbībām.

Papildus tam, ka Komisija ir padarījusi pieejamus ĀRF dokumentus, tā arī ierosināja iesniegt mērķtiecīgāku informāciju, proti, valstu datu lapas par ĀRF apguvi 2007.–2013. gadā. Piekļuves punkti katrai dalībvalstij tiks nodrošināti. Turklāt vajadzības gadījumā varētu publiskot arī dažas tematiskās datu lapas (piemēram, par mācībām, *EUROSUR*).

Komisija sniegs *Frontex* informāciju par pasākumiem, kuri jāfinansē ar dalītās un centralizētās pārvaldības starpniecību. Efektīva informācijas apmaiņa paredz arī to, ka *Frontex* darīs zināmu Komisijai informāciju, kas iegūta no *Frontex* ikgada divpusējām un cita veida pārrunām ar dalībvalstīm. Komisija jau vairākas reizes ir lūgusi sniegt šādu informāciju.

41

Īpašās darbības ir iekļautas juridiskā pamata apspriešanā, bet tās nebija iekļautas sākotnējā Komisijas priekšlikumā. Pieredze liecina, ka īpašo darbību īstenošanas tiesiskajā regulējumā ir vairāki trūkumi, kas kavē sekmīgu šo darbību ieviešanu, proti, ļoti sarežģītais to ģeogrāfisko vietu definēšanas process, uz kurām attiecas īpašās darbības (līdz ar problēmu, ka riski mainās pārāk ātri un tos nevar nekavējoties ņemt vērā), un ļoti īsais īstenošanas periods.

Tāpēc Komisija var piekrist tam, ka īpašās darbības jau no paša sākuma nebija izstrādātas pietiekami labi.

Kopienas darbības saistībā ar ārkārtas darbību finansēšanu un iespējas pārskatīt gada programmas ārkārtas situāciju novēršanai ir izmantotas pilnā apmērā to dalībvalstu gadījumā, kas saskaras ar lielu migrācijas spiedienu. No Eiropas pievienotās vērtības viedokļa to ir grūti kritizēt, jo finansētās darbības tika veiktas atbilstoši visas Šengenas zonas vajadzībām tajos ārējās robežas sektoros, kuros drošības līmenis bija apdraudēts saistībā ar lielo migrācijas spiedienu. Jāuzsver, ka dalībvalstis, kuras migrācijas krīze ietekmēja netieši, arī atbalstīja papildu līdzekļu piešķiršanu no ārkārtas finansējuma, lai palīdzētu pierobežas dalībvalstīm, piemēram, Itālijai vai Grieķijai.

42

Pat ja Kopienas darbībās iekļauto ārkārtas darbību tiesiskais regulējums nebija ideāls, šā mehānisma darbību finansēšana vienmēr bija likumīga un atbilda ārkārtas/krīzes situācijai. Laikposmā no 2007. gada līdz 2013. gadam gūtā pieredze tika izmantota 2014.–2020. gada Iekšējās drošības fonda īstenošanā.

Informācijas trūkums dotācijas pieteikumā automātiski nenozīmē, ka darbība tika vāji pārvaldīta. Tas jāizvērtē, ņemot vērā neparedzamos apstākļus, kuros šīs darbības tiek pārvaldītas un kuri tās padara atšķirīgas no parastām Kopienas darbībām, jo īpaši saistībā ar sīkāku *ex ante* informāciju, kas jāsniedz par finansēto darbību plānotajiem rezultātiem.

4. izcēlums. 1. gadījums

Dažām valstīm *SIS II* izstrādes nobeiguma posmu finansēšana bija ārkārtas darbība, jo gadījumā, ja kaut viena dalībvalsts nepabeigtu vai aizkavētu *SIS II* testus, kurus bija paredzēts pabeigt 2011. gada otrajā pusē, tiktu aizkavēts viss projekts.

Tādējādi finansiālā atbalsta nodrošināšana tām dalībvalstīm, kuru spēja pabeigt testus 2011. gadā bija atkarīga no šā atbalsta, ĀRF juridiskā pamata 7. panta c) apakšpunkta izpratnē bija ārkārtas darbība.

Tāpēc Komisija 2011. gadā veica būtisku darbu, lai mazinātu risku, ka finanšu resursu trūkuma dēļ dalībvalstis var aizkavēt *SIS II* grafika ievērošanu, un palīdzētu pabeigt valstu *SIS II* komponentu izstrādi un testēšanu. Komisija aicināja valstu iestādes piešķirt lielāku prioritāti *SIS II* atbilstīgi valstu pašreizējiem ĀRF piešķīrumiem. Tā arī organizēja uzaicinājumu izteikt ieinteresētību par ĀRF Kopienas darbībās iekļautajām ārkārtas darbībām, saskaņā ar kuru astoņām dalībvalstīm, kam visvairāk bija nepieciešami papildu līdzekļi (valstīm ar ļoti zemiem ĀRF piešķīrumiem un/vai valstīm, kuru ĀRF resursi tika piešķirti citām pamatprioritātēm ārējo robežu jomā), tika papildus nodrošināti 7,5 miljoni EUR.

4. izcēlums. 2. gadījums

Šā projekta mērķis bija "nodrošināt to migrantu transportēšanu pa gaisu, sauszemi un jūru, kas 2011. gada vasarā bija ieradušies pie Dienviditālijas krastiem". *SHIFTS* projekta iesniegšanas laikā kritiskās situācijas sekas tādās valstīs kā Lībija joprojām bija neparedzamas, un tas neļāva gūt skaidru priekšstatu par turpmākajām tendencēm attiecībā uz precīzu Itālijā sagaidāmo migrantu un patvēruma meklētāju skaitu. Turklāt nebija iespējams paredzēt, cik papildvietu būs pieejamas kontinentālajā daļā esošajos izmitināšanas centros, kur tiks izvietoti migranti un cik daudz viņu būs. Progresu, kas panākts attiecībā uz šo ārkārtas darbības veidu, varēja tikai noteikt, pamatojoties uz *ex post* izvērtējumu, jo ir grūti noteikt rādītājus saistībā ar neparedzamiem notikumiem un sarežģītiem darbības apstākļiem. Otrais revidētais projekts attiecas uz patrulēšanai paredzēto transportlīdzekļu iegādi. Migrantu transportēšana bija sekundārs mērķis. Tāpēc Komisija uzskata, ka atšķirībā no *SHIFTS* projekta transportēto migrantu skaits nebija piemērots rādītājs darbības izvērtēšanai.

43

Ir izdarīti secinājumi saistībā ar problēmām, kas radās īpašo darbību īstenošanā, un 2014.–2020. gadā šis mehānisms vairs nepastāvēs lekšējās drošības fondā.

Dažas 2008.–2010. gada darbības tika īstenotas ārpus pierobežas teritorijām, kas norādītas uzaicinājumos iesniegt priekšlikumus. Tomēr pirmajā gadījumā atbalsta saņēmējs skaidri pieprasīja piemērot izņēmumu un Komisija tam piekrita, jo šis izņēmums bija tieši saistīts ar pasākumiem situācijas atrisināšanai attiecīgajās pierobežas teritorijās (attiecībā uz 5. izcēlumu, lūdzu, skatiet skaidrojumu turpmāk tekstā). Otrajā gadījumā, kā norādīja Palāta (5. izcēlums, 3. punkts), Komisija ir veikusi vajadzīgos pasākumus, lai atgūtu izmaksas par tām automašīnām, kas tika izmantotas ārpus pierobežas teritorijām, uz kurām attiecas konkrētais uzaicinājums.

5. izcēlums. 2009. gada īpašās darbības

Lai gan uzaicinājumā iesniegt priekšlikumus par 2009. gada īpašajām darbībām teritoriālā darbības joma attiecās tikai uz Itālijas jūras robežu, projekta īstenošanas laikā atbalsta saņēmējs oficiāli pieprasīja paplašināt projekta ģeogrāfisko piemērošanas jomu, attiecinot to uz teritorijām, kuras ir netieši ietekmējis Arābu pavasara izraisītais ārkārtas migrācijas spiediens, proti, uz tām Identifikācijas un izraidīšanas centru (*CIE*) teritorijām, uz kurām tiek pārvietoti migranti. Šis projekts darbojās no 2011. gada marta līdz augustam, un šajā laikā – pēc Tunisijas un Lībijas revolūcijām – emigrācijas plūsmas no Tunisijas sasniedza savus augstākos rādītājus. Savā pieprasījumā Itālijas iestādes īpaši uzsvēra vajadzību mazināt slogu uz dienvidu robežām (*aptuveni 40 000 migrantu sasniedza Itālijas robežu*), transportējot migrantus uz citiem valsts teritorijā esošiem izmitināšanas centriem un garantējot pietiekamu drošību šo centru apkārtnē, palielinot tur patrulējošo transportlīdzekļu skaitu. Sakarā ar migrantu masveida pieplūdumu uzaicinājumā norādītajā teritorijā un lai atslogotu šajā teritorijā izvietoto infrastruktūru, bija būtiski pārvietot migrantus uz vietām, kur viņus varētu pienācīgi pārbaudīt. Tādēļ līdz ar Komisijas apstiprināto paplašināšanu netika mainīta Fonda mērķu darbības joma un netika pārkāpts konkrētajā uzaicinājumā minētais ģeogrāfiskais tvērums, jo situācija šajās teritorijās bija atkarīga no notikumiem citās teritorijās. Tādējādi pēc pēdējā izmaksu pieprasījuma izvērtēšanas Komisija konsekventi uzskatīja, ka izmaksas saistībā ar teritorijām ārpus jūras dienvidu robežas ir attiecināmas, un apstiprināja tās.

5. izcēlums. 2010. gada īpašās darbības

Saistībā ar šo projektu to automašīnu izmaksu finansēšana, kas tika izmantotas ārpus *Frontex* riska analīzes ziņojumā noteiktajām teritorijām, netika pamatota. Tādēļ Komisija ir noraidījusi ārpus attiecīgajām teritorijām izmantoto automašīnu izmaksas.

45
Attiecībā uz 2007. un 2008. gada programmām ir jāuzsver, ka ĀRF juridiskā pamata novēlota pieņemšana un līdz ar to arī ĀRF daudzgadu programmu un 2007. un 2008. gada programmu novēlota pieņemšana daudzām dalībvalstīm neatstāja citu iespēju, kā tikai integrēt jau pirmajās gada programmās apstiprinātas darbības. Ja pirmās gada programmas tiktu īstenotas nepilnīgi, Komisija un dalībvalstis tiktu kritizētas par to, ka tās neizmanto Fonda sniegtās iespējas, un tas varētu sabojāt Fonda reputāciju un apdraudēt tā ieviešanu. Turklāt, ja dalībvalstis būtu gaidījušas, lai sāktu aprīkojuma iegādei vajadzīgās publiskā iepirkuma procedūras, 2007. un 2008. gada programmām pieejamie līdzekļi varētu tikt zaudēti, kā tas pārsvarā bija Grieķijas gadījumā.

46
Šīs ļoti sensitīvās jomas attiecīgajos projektos valsts iestādes parasti tērē savus resursus, tāpēc šiem ieguldījumiem ir Eiropas pievienotā vērtība, jo tie nodrošina Šengenas zonas dalībvalstu intereses.

Fonda finansēto izmaksu raksturs ne vienmēr ierobežo attiecīgo projektu pievienoto vērtību. Grieķijā un Itālijā finansētās darbības bija paredzētas, lai palīdzētu izmantot papildu uzraudzības spējas, nevis finansētu izmaksas, kas parasti būtu radušās ar krīzi nesaistītā/ ārkārtas situācijā.

Pirmajos īstenošanas gados ĀRF koncentrējās uz ilgtermiņa mērķi – dalībvalsts spēju veidošana (2007.–2010. gads). Vēlāk bija jāpielāgojas slodzei, kuru radīja ārkārtas situācija, kas saistīta ar Vidusjūras dienvidu reģionā notiekošajiem politiskajiem nemieriem, un efektīvi jāreaģē uz to, nostiprinot Fonda operatīvo dimensiju. Tādēļ Komisija nolēma atbalstīt konkrētus projektus, kuru mērķis ir stiprināt uzraudzības spējas saistībā ar ārkārtas situācijām Itālijā un Grieķijā.

Šajā sakarībā Komisija uzskata, ka Fonda ES pievienotā vērtība izpaužas arī tajā, ka tiek palīdzēts dalībvalstīm, kas saskaras ar krīzes situāciju palielināta migrācijas spiediena dēļ.

47
Tas, ka valstu vadības un kontroles sistēmas nekonstatē neattiecināmos izdevumus, ne vienmēr nozīmē to, ka tie ir samaksāti ar valsts līdzekļiem. Ja Komisija atklāj trūkumus valstu vadības un kontroles sistēmās, tā var piemērot finanšu korekcijas.

6. izcēlums. Vajadzību novērtējuma trūkums un neattiecināmas izmaksas

355 transportlīdzekļu iegāde bija pilnīgi pamatota, ņemot vērā to migrantu milzīgo plūsmu, kas centās iekļūt Itālijas teritorijā pēc Arābu pavasara 2011. gadā (62 692 cilvēki; salīdzinājumam: 2009. gadā – 9573 cilvēki, bet 2010. gadā – 4406 cilvēki). Šīs automašīnas bija nepieciešamas, lai ne tikai uzraudzītu piekrastes līniju, bet arī novērstu migrantu tālāku pārvietošanos no piekrastes reģioniem uz iekšzemes reģioniem, kā arī varētu izpildīt visas misijas saistībā ar aizturēto trešās valsts valstspiederīgo transportēšanu uz aizturēšanas centriem, tiesām u.tml. Protams, šajās misijās transportlīdzekļi tika izmantoti ne tikai pie ārējām robežām, taču tas bija pilnīgi pamatoti, ņemot vērā ārkārtas situāciju un faktu, ka to nelikumīgo migrantu aizturēšana, kas tikai šķērso ārējās robežas, nav parasta tiesībaizsardzības lieta, bet gan robežu un migrācijas pārvaldības lieta.

Ņemot vērā Arābu pavasara pilnīgi neparedzamo raksturu, Itālijas iestādes nebija spējīgas pienācīgi novērtēt automašīnu skaitu, kāds vajadzīgs, lai varētu tikt galā ar nelikumīgo migrantu pēkšņo plūsmu 2011. gadā.

Komisijas atbilde

48
Programmu pieņemšanas saspringto termiņu dēļ dažās programmās trūka *SMART* rādītāju. ĀRF nenoteica, ka valstu stratēģiju izstrādāšana dalībvalstīm ir juridiski saistoša, lai saņemtu atbalstu no Fonda. Attiecībā uz vienu dalībvalsti atbalsta saņēmēju atlase varētu būt labāk dokumentēta, taču tas neietekmēja Fonda efektivitāti. Komisija apzinās risku saistībā ar publisko iepirkumu un vajadzības gadījumā piemēro finanšu korekcijas.

49
Palātas norādītās saistības/prasības nav iekļautas ĀRF juridiskajā pamatā. Šengenas kataloga trešā versija nav saistošs instruments, ar kuru varētu noteikt saistības dalībvalstīm izstrādāt valsts stratēģiju ārējo robežu pārvaldībai, lai tās saņemtu atbalstu no Ārējo robežu fonda.

50
Dalībvalstis ir atbildīgas par daudzgadu programmas un gada programmu sagatavošanu. Daudzgadu programmas veido trīs daļas (situācija dalībvalstī, prasību analīze un mērķu sasniegšanas stratēģija), kas vairumā gadījumu ļauj Komisijai saprast dalībvalstu situāciju, prasības un stratēģiju pat tad, ja kvalitāte dažādās valstīs atšķiras. Jānorāda, ka pēdējo gadu laikā *Frontex* ir izstrādājusi Kopīgo integrēto riska analīzes modeli (*CIRAM*), bet tas nebija pieejams daudzgadu programmu sagatavošanas laikā. Turklāt, ņemot vērā, ka laika gaitā situācija robežu pārvaldībā var mainīties saistībā ar nelikumīgas migrācijas virziena pārmaiņām, pieeja jāpielāgo reālajai situācijai; ar to var izskaidrot daudzgadu un gada programmu pārskatīšanu, jo plānošanas perioda laikā ir parādījušās jaunas vajadzības un mainījušās prioritātes. Ja gada programmas pieņem cits departaments, kas pārvalda ES fondus, Komisija vienmēr ir pārbaudījusi komplementaritāti un nav konstatējusi šajā sakarībā nopietnas problēmas.

51
Iekšlietu ģenerāldirektorāts regulāri konsultējas ar citiem Komisijas departamentiem par gada programmu saturu, tādējādi mazinot darba pārklāšanās risku. ***Komisija nav informēta par viena un tā paša projekta dubultu finansēšanu no diviem ES finanšu instrumentiem.***

53
Sagatavojot pirmās gada programmas, vairumam atbildīgo iestāžu nebija pieredzes ES fondu pārvaldīšanā. Atbildīgo iestāžu uzdevums aicināt atbalsta saņēmējus uzņemties saistības par izmērāmiem mērķiem izrādījās grūts tajās darbības jomās, kurās pārskatatbildība nav tik attīstīta kā citās jomās drošības/ sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ.

54
Lai gan Komisija attiecībā uz dalībvalstīm uzstāja, ka ir jāizstrādā izmērāmi rādītāji (vismaz sākotnējie rādītāji), tā nenobloķēja pirmo gada programmu pieņemšanu tikai tādēļ, ka dažām darbībām trūka izmērāmu rādītāju, jo tas būtu nesamērīgi un tik un tā nebūtu būtiski uzlabojis pirmo gada programmu (2007. un 2008. gada) rādītājus, kuri tika pieņemti kopā. Tomēr gada programmu pieņemšanas gaitā ir vērojams progress attiecībā uz tiem rādītājiem, kurus dalībvalstis ir iekļāvušas, sākot no 2012. gada. Piemēram, Spānijas sākotnējās gada programmās bija iekļauts ļoti maz skaitliski izteiktu rādītāju, turpretim, sākot no 2012. un 2013. gada programmām, daudzi rezultāti un ietekmes rādītāji tika izteikti skaitliski, norādot izmērāmus mērķus.

55
Attiecībā uz nākamo plānošanas periodu dalībvalstīm būs obligāti jāziņo par kopējiem rādītājiem. Turklāt programmām raksturīgi rādītāji tiks definēti saskaņā ar valstu programmu specifiku. Rādītāju ziņošana tiks pārvaldīta, izmantojot Komisijas izstrādātu IT sistēmu.

56
Gada programmas 2007.–2013. gadā radīja dalībvalstīm un Komisijai neproporcionālu administratīvo slogu. Tomēr tā bija Komisijas apzināta izvēle, jo, no vienas puses, tā varēja ātri reaģēt uz mainīgo situāciju pie ārējām robežām un, no otras puses, labāk pārbaudīt darbību attiecināmību, uzskatot Fonda novitāti un atbildīgo iestāžu pieredzes trūkumu par saistītiem riskiem.

57
2007.–2013. gada plānošanas periodā dalībvalstu gūtā pieredze ļauj pāriet uz daudzgadu programmas pārvaldības sistēmu 2014.–2020. gadam. Kā norādīja Palāta, tas atvieglos liela un sarežģīta aprīkojuma iepirkumu, kas var būt ļoti ilgstošs.

58
Ņemot vērā ĀRF atbalsta saņēmēju specifisko raksturu (valsts iestādes, kas ir atbildīgas par robežu pārvaldību un vīzu izsniegšanu) un viņu samērā nelielo skaitu, daudzās dalībvalstīs attiecīgo projektu atlasei jābūt centralizētai. Tomēr vienlaikus projektu atlasi bieži vien veica vai apstiprināja ar augsta politiskā līmeņa darbinieku līdzdalību, kuri garantēja ĀRF piešķīrumus izmantot atbilstošāko prioritāšu īstenošanai un dalībvalstu vajadzību nodrošināšanai.

59
Fonda līdzekļi tiek sadalīti starp dažādām valsts struktūrām, kas ir atbildīgas par ārējo robežu pārvaldību.

Attiecībā uz dalību īpašās darbībās un ārkārtas pasākumos katra attiecīgā valsts iestāde varēja pieprasīt finansējumu tieši, neiesaistot atbildīgo iestādi. Tādējādi tas, ka šajos instrumentos nepiedalās citas Itālijas valsts iestādes, izņemot vienu, kas institucionāli ir saistīta ar atbildīgo iestādi, būtu jāuzskata nevis par izņēmumu vai marginalizāciju, bet gan par lekšlietu ministrijas svarīgāko institucionālo uzdevumu ārējo robežu pārvaldībā (sadarbībā ar citām valsts struktūrām, piemēram, Jūras kara spēkiem, Finanšu policiju, Ostas pārvaldi, Ārlietu ministriju).

60
Pēc tam, kad Komisija izvērtēja attiecīgo nobeiguma īstenošanas ziņojumu, tika atklāts, ka šis konkrētais projekts ir pretrunā Fonda pamatprincipiem. Tāpēc attiecīgās izmaksas tiks atskaitītas no konkrētās ĀRF gada programmas galīgā maksājuma.

Abos posmos, kad Komisija iesaistās ĀRF īstenošanā, proti, valstu programmu pieņemšanā un to noslēgšanā, Komisija pievērš īpašu uzmanību tam, vai dalībvalstu īstenotie ĀRF projekti atbilst ES tiesību aktiem, tostarp aktiem pamattiesību jomā.

61
Sākotnēji suņu iegāde patrulēšanas dienestiem bija iekļauta tajā pašā iepirkuma procedūrā, kurā bija iekļautas arī patruļmašīnas. Kad Grieķija saprata, ka šos divus komponentus (suņus un automašīnas) nevar iekļaut vienā iepirkuma procedūrā, tā turpināja automašīnu iepirkuma procedūru, bet suņu iegādi atlika.

62
Izņēmuma klauzulas izmantošana attiecībā uz aizsardzības un drošības jomas iepirkumiem ir piemērots risinājums, ja šīs iespējas izmantošana ir paredzēta nosacījumos, kas iekļauti iepirkuma tiesiskajā regulējumā.

Komisija ir regulāri sūtījusi nepārprotamus signālus dalībvalstīm par to, ka ir jāievēro attiecīgais tiesiskais regulējums un pienācīgi jādokumentē iemesli, kāpēc atbalsta saņēmēji ir izmantojuši sarunu procedūru, nevis atklāto vai slēgto procedūru. Komisija piemēro arī projektu korekcijas vai vienotas likmes finanšu korekcijas gadījumos, ja tā gada programmu noslēgumā konstatē pārkāpumus iepirkuma procedūrā, dokumentācijas trūkumu vai nepietiekamu dokumentāciju, kurā sniegts procedūru izvēles pamatojums un kura var palīdzēt atklāt vadības un kontroles sistēmas nepilnības. Šīs finanšu korekcijas tiek aprēķinātas, pamatojoties uz tiem pašiem noteikumiem, kurus piemēro struktūrfondiem. Turklāt *ex post* revīzijas stratēģija papildinās centienus mazināt deklarētajos izdevumos to atlikušo kļūdu risku, kas netika atklātas noslēguma posmā.

63
Komisija regulāri pārbauda šo jautājumu nobeiguma posmā un *ex post* revīziju laikā. Finanšu korekcijas tiek veiktas, ja iepirkuma procedūrās tiek konstatētas neatbilstības.

64
Komisija regulāri vērš atbildīgo iestāžu uzmanību uz to, ka ir jāpārbauda to iepirkuma procedūru likumība, kas saistītas ar līgumiem, kuros izdevumi tiek deklarēti Fondam. Šādas pārbaudes ietilpst atbildīgās iestādes pārvaldības pārbaužu piemērošanas jomā. Atbildīgā iestāde aizvien vairāk apzinās, cik svarīgi ir nodrošināt, lai atbalsta saņēmēji, izvēloties mazāk pārredzamas procedūras, sniegtu pienācīgi dokumentētus pamatojumus un apliecinājumus, piemēram, dokumentus, kas apliecina prasību par veikto izdevumu atlīdzināšanu. Turklāt, veicot revīzijas darbu, revīzijas iestāde arī pārbauda, vai ir pareizi piemērotas publiskā iepirkuma procedūras.

65
Ja iepirkuma procedūras tiek nepietiekami pārbaudītas un/vai tiek izmantotas nepiemērotas iepirkuma procedūras, pastāv risks, ka šie iepirkumi būs ekonomiski neizdevīgi. Tāpēc Komisija pievērš īpašu uzmanību šim jautājumam un vajadzības gadījumā piemēro finanšu korekcijas.

66
Attiecībā uz *SMART* rādītāju trūkumu Komisija atzīst, ka, lai gan dalībvalstīm ir doti norādījumi, ir bijis ļoti grūti saņemt ticamus iznākuma un ietekmes rādītājus. Iemesli ir paskaidroti 53. un 54. punktā. Ar to arī izskaidrojams, kāpēc nebija iespējams izmantot dalībvalstu ziņojumus par rādītājiem, kas iekļauti pirmajās 2007.–2010. gada izvērtējuma programmās, un kāpēc izvērtējums bija jāveic, pamatojoties uz *ad hoc* anketu, kura bija nosūtīta dalībvalstīm izvērtējuma veikšanai.

67
Atbildīgo iestāžu saistības attiecībā uz uzraudzību ne vienmēr ir pienācīgi ievērotas. Tomēr Komisija ir konstatējusi, ka kopš 2010. gada vairumā dalībvalstu situācija ir uzlabojusies. To sekmē tas, ka vairums Ārējo robežu fonda atbalsta saņēmēju ir lielas valsts struktūras, kas pakļautas Finanšu ministrijas pārbaudēm, lai varētu saņemt maksājumus no valsts kases/ Finanšu ministrijas (piegādātā aprīkojuma pārbaude, rīkojumu ievērošana utt.).

68
Vairums dalībvalstu veic uzraudzības apmeklējumus (uz vietas) pat tad, ja situācija katrā dalībvalstī ir atšķirīga. Itālijā šie uz vietas veiktie kontroles pasākumi, kaut arī veikti pēc programmas noslēgšanas, veido 50 % no kopējiem 2007.–2012. gada piešķīrumiem. Spānijā no 2010. gada uzraudzības apmeklējumi notiek regulāri.

69
Pienākums izveidot IT sistēmu rādītāju reģistrēšanai nebija iekļauts Fonda īstenošanas noteikumos. Tomēr Komisija mudināja dalībvalstis izstrādāt datorizētu sistēmu projekta datu reģistrēšanai uzraudzības apmeklējumu laikā un veicināja labākās prakses apmaiņu šajā jomā. Piemēram, *SOLID* komitejas 2012. gada 11. maija sanāksmē kāda dalībvalsts iepazīstināja citas dalībvalstis ar labākās prakses piemēriem šajā jomā (fondu elektroniskajā pārvaldībā).

70
Lai gan dažos gadījumos no attiecīgām dalībvalstīm saņemtajos ziņojumos nav sniegta pietiekama informācija, jo īpaši skaitliskie dati par projekta sasniedzamajiem rezultātiem un tiešajiem rezultātiem, tas tiek labots, veicot papildu informācijas apmaiņu ar atbalsta saņēmēju, līdz tiek saņemta visa vajadzīgā informācija. Pieteikumu un nobeiguma ziņojumu veidnes ir koriģētas, lai atrisinātu jautājumu par ĀRF Kopienas darbībām un īpašajām darbībām.

72
Ir izdarīti secinājumi, ņemot vērā izvērtēšanas procesu, kura revīziju veica Palāta. Galvenais secinājums ir tāds, ka būtu ieteicams iesaistīt ārēju struktūru, kas būs atbildīga par visu izvērtēšanas procesu. Tāpēc 2011.–2013. gada *ex post* izvērtēšana tiks veikta, organizējot procesu pilnīgi citādi. Turklāt nākamajā *ex post* izvērtējumā tiks iekļautas tieši pārvaldītas darbības, kas izvērtējuma darbības jomā nebija iekļautas pilnā apmērā.

Trūkst arī kopējo rādītāju, par kuriem dalībvalstīm būtu jāziņo jau pašā sākumā, tāpēc rādītāji bija obligāti jādefinē starpposma pārskatīšanas laikā. Dalībvalstīm bija jāsavāc dati par šiem rādītājiem no atbalsta saņēmējiem, un ar to izskaidrojama kavēšanās. Attiecībā uz turpmākajiem lekšējās drošības fonda izvērtējumiem tiks izmantoti kopēji rādītāji un programmām specifiski rādītāji, padarot izvērtēšanu vieglāku un efektīvāku.

73
Izvērtējuma ziņojumos (kuri ir koriģēti, ņemot vērā Palātas revīzijas laikā izdarītās piezīmes) ir iekļauti kvantitatīvi dati, kas sniedz interesantu pārskatu par aktīviem, kas iegādāti vai izstrādāti ar Fonda palīdzību. Tomēr Komisija atzīst, ka laika trūkuma un nepietiekamas pieejamās informācijas dēļ ir grūti veikt kaut ko vairāk kā tikai aprakstošu analīzi par to, ko dalībvalstis ir sasniegušas ar Fonda palīdzību tā īstenošanas pirmo četru gadu laikā. Tāpēc Komisija uzskata, ka Fonda vispārējos rezultātus varētu daļēji izmērīt.

Ex post izvērtējumā, kas tiks sagatavots 2015. gadā, būs iekļauta sīki izstrādāta nodaļa par īpašajām un Kopienas darbībām, ņemot vērā 2007.–2010. gada rezultātus.

74
Dalībvalstu līmenī tika aizkavēta dalībvalstu ziņojumu nosūtīšana. Komisijai bija jāveic papildu pārbaudes un jānosūta dalībvalstīm paskaidrojumu pieprasījumi, un tas izraisīja papildu kavēšanos. Šis ziņojums tika publicēts Komisijas tīmekļa vietnē 2014. gada maijā.

Secinājumi un ieteikumi

75
Fonda pievienotā vērtība ir saistīta ar finansiālo solidaritāti, kuru veido dalībvalstis, kas saskaras ar ārkārtīgi dažādām situācijām pie savām ārējām robežām. Tādējādi Fonds ir uzskatāmi radījis solidaritāti starp valstīm, kas ir visvairāk pakļautas migrācijas spiedienam pie robežām, un valstīm, kuras tam ir pakļautas mazākā mērā. Pateicoties piešķiršanas mehānismam, resursu lielākā daļa tika novirzīta uz visvairāk ietekmētajām valstīm (pārsvarā tās ir Vidusjūras dienvidu reģiona valstis). Turklāt Eiropas pievienotā vērtība ir vērojama arī tajā, ka ar Fonda palīdzību tika sekmīgi atbalstīti arī Šengenas zonas lielākie projekti (VIS, *SIS II* un *EUROSUR*). Palātas konstatētās nepilnības vienā dalībvalstī galvenokārt ir saistītas ar nepietiekamu administratīvo spēju pirmajos Fonda īstenošanas gados, bet citās valstīs – drīzāk ar atbildīgo iestāžu un atbalsta saņēmēju pieredzes trūkumu ES līdzekļu pārvaldīšanā, nevis ar sistēmiskiem un pastāvīgiem trūkumiem. Šīs nepilnības ir saistītas arī ar to, ka tika aizkavēta Fonda ieviešana juridiskā pamata novēlotas pieņemšanas dēļ. Komisija uzskata, ka situāciju Itālijā un Maltā saistībā ar Fonda pārvaldību nevar kvalificēt kā situāciju, kurā konstatētas "nopietnas nepilnības".

76
Fonds ir atbalstījis Fonda prioritātes, proti, *SIS II*, VIS un *EUROSUR*. *SMART* rādītāju trūkums dažās programmās, kas skaidrojams ar atbildīgo iestāžu pieredzes trūkumu ES fondu pārvaldīšanā, neliedza dalībvalstīm izmantot Fondu, lai atbalstītu tā prioritātes. Tas tika panākts, Komisijai rūpīgi pārbaudot gada programmu saturu un sagatavojot piemērotus norādījumus (jo īpaši kopš 2010. gada), kas ļāva novirzīt programmu resursus Fonda prioritāšu īstenošanai.

Dažas daudzgadu programmas un pirmās gada programmas patiešām tika apstiprinātas bez stabiliem *SMART* rādītājiem. Ja programmas netiktu pieņemtas tikai šā iemesla dēļ, tas ļoti kaitētu attiecīgajām dalībvalstīm un Fonda (arī Eiropas Savienības) reputācijai un tiktu uzskatīts par tīri birokrātisku un neelastīgu pieeju.

77
Slovēnija izstrādāja integrētu instrumentu Fonda pārvaldīšanai un sākotnējo datu apkopošanai. Arī citas valstis to paveica, lai gan tiesību aktos pienākums izstrādāt šādu sistēmu nebija paredzēts. Dažās dalībvalstīs šīs sistēmas jau ir ieviestas.

Attiecībā uz *ex post* izvērtējuma saturu vairums Palātas konstatēto problēmu ir izlabotas galīgajā versijā.

1. ieteikums
Komisija uzskata, ka šis ieteikums ir jau īstenots jauno fondu juridiskajos pamatos. Dalībvalstīm tiks nodrošinātas papildu pamatnostādnes.

2. ieteikums
Šis ieteikums ir adresēts dalībvalstīm, un Komisija to atbalsta.

79
Komisija atzīst, ka Fonda tiesiskais regulējums nebija pienācīgi izstrādāts, ciktāl tas attiecas uz īpašajām darbībām. Komisija arī atzīst, ka Fonds, kaut arī nodrošina iespējas finansēt konsulāro sadarbību ar Kopienas darbību starpniecību, šajā ziņā nebija guvis ievērojamus rezultātus. Lai gan iniciatīva attiecībā uz šīm darbībām galvenokārt ir jāuzņemas dalībvalstīm, tas ir ņemts vērā, izstrādājot jaunā Iekšējās drošības fonda projektu, lai nodrošinātu papildu stimulus konsulārās sadarbības mehānismu izveidei.

80
Frontex būs ļoti cieši saistīta ar jaunā Iekšējās drošības fonda īstenošanu. Atbilstīgi juridiskajam pamatam ar *Frontex* konsultēsies par dalībvalstu programmu projektiem (IDF Robežu regulas 9. panta 4. punkts) un pasākumiem konstatēto nepilnību novēršanai Šengenas novērtējuma kontekstā (12. pants). *Frontex* ieguldījums būs būtisks arī attiecībā uz starpposma pārskata piešķīrumiem (8. pants), kā arī *Frontex* būs svarīga nozīme īpašo darbību piešķīrumos, jo īpaši saistībā ar aprīkojumu, kas tiks piešķirts tās kopīgajām operācijām. Tā kā darbs pie 2014.–2020. gada valstu programmām ir sākts, *Frontex* jau ir iesaistījusies šajos procesos. Lai atvieglotu dokumentu apmaiņu starp Komisiju un *Frontex*, ir jau izstrādāta elektroniskā informācijas apmaiņas platforma.

Aprīkojuma reģistrācija pie *Frontex* iekārtām un tā piešķiršana izmantošanai *Frontex* operācijās tiek regulēta ar *Frontex* regulu, nevis Fonda palīdzību. Ne viss aprīkojums, ko dalībvalstis iepirkušas ar ĀRF atbalstu, būs regulāri vajadzīgs *Frontex* kopīgajās operācijās. Iekšējās drošības fondā aprīkojums, kas atbilst *Frontex* operāciju vajadzībām, tiks iegādāts saistībā ar īpašajām darbībām un iegrāmatots pie *Frontex* tehniskajām iekārtām.

Attiecībā uz *Frontex* aprīkojumu skatiet 4. ieteikumu.

3. ieteikums
Komisija daļēji piekrīt šim ieteikumam. Komisija papildus konsulātu atjaunošanai, pielāgošanai un aprīkošanai sekmēs kopīgu pieteikumu pieņemšanas centru izveidi un citus konsulārās sadarbības veidus. Reizēm atjaunot/aprīkot konsulātu, kas dienā apstrādā simtiem vīzu, ir daudz lietderīgāk nekā finansēt konsulārās sadarbības darbību, kas attiecas uz dažiem simtiem vīzu gadā. Lielu konsulāro dienestu atjaunošana un aprīkošana tā, lai tie varētu apstrādāt pieteikumus klientiem ērtākā veidā un ātrāk, izmantojot mūsdienīgu (IT) aprīkojumu, ir tikpat svarīga kā konsulāro sadarbības projektu atbalstīšana. Turklāt "aprīkošana" var arī nozīmēt ar Vīzu informācijas sistēmu saistīta aprīkojuma iegādi, kas ir svarīga prioritāte. Neatkarīgi no konsulārās sadarbības veicināšanas dalībvalstīm VIS ir jāievieš visā pasaulē saskaņā ar tās ieviešanas grafiku.

4. ieteikums
Pirmais ievilkums. Lai gan šis ieteikums galvenokārt adresēts likumdevējam, Komisija tam nepiekrīt. Fonds galvenokārt tika iecerēts kā sloga sadalīšanas mehānisms, kas atbalsta dalībvalstu spējas pēc iespējas efektīvāk pildīt savas saistības un pienākumus attiecībā uz ES ārējo robežu kontroli. Iekšējās drošības fondā aprīkojums, kas atbilst *Frontex* operāciju vajadzībām un kas tiks iegādāts saistībā ar īpašu finanšu komponentu (īpašajām darbībām), būs jāiegrāmato pie *Frontex* tehniskajām iekārtām.

Otrais ievilkums. Komisija piekrīt šim ieteikumam. Pasākumi, kas vajadzīgi, lai šo sadarbību / informācijas apmaiņu ieviestu praksē, jau ir īstenoti.

5. ieteikums
Šis ieteikums ir adresēts dalībvalstīm. Pienākums izstrādāt visaptverošu stratēģiju attiecībā uz ārējām robežām, lai sagatavotu ĀRF daudzgadu programmu, nebija paredzēts ne ĀRF juridiskajā pamatā, ne kādā citā tiesību aktā.

6. ieteikums
Komisija nepiekrīt šim ieteikumam. Tomēr Komisija var norādīt, ka Iekšējās drošības fondā (robežas un vīzas) ir iekļauti priekšnosacījumi un darbības atbalsta finansēšana būs atkarīga no atbilstības Šengenas *acquis*.

7. ieteikums
Komisija piekrīt šim ieteikumam, neskarot Komisijas un dalībvalstu attiecīgos pienākumus dalītās pārvaldības jomā.

8. ieteikums
Šis ieteikums ir adresēts dalībvalstīm. Komisija atbalsta šo ieteikumu.

KĀ PASŪTĪT ES IZDEVUMUS

Bezmaksas izdevumi

- Viens eksemplārs:
  ar *EU Bookshop* starpniecību (http://bookshop.europa.eu).
- Vairāk nekā viens eksemplārs vai plakāti/kartes:
  Eiropas Savienības pārstāvniecībās
  (http://ec.europa.eu/represent_lv.htm),
  Eiropas Savienības delegācijās valstīs, kas nav ES dalībvalstis
  (http://eeas.europa.eu/delegations/index_lv.htm),
  ar *Europe Direct* dienesta starpniecību
  (http://europa.eu/europedirect/index_lv.htm)
  vai piezvanot uz tālruņa numuru 00 800 6 7 8 9 10 11 (zvanīšana bez maksas no jebkuras vietas Eiropas Savienībā) (*).

  (*) Informāciju sniedz bez maksas, tāpat arī lielākā daļa zvanu ir bezmaksas (izņemot dažus operatorus, viesnīcas vai taksofonus).

Maksas izdevumi

- Ar *EU Bookshop* starpniecību (http://bookshop.europa.eu).

Maksas abonementi

- Ar Eiropas Savienības Publikāciju biroja tirdzniecības aģentu starpniecību
  (http://publications.europa.eu/others/agents/index_lv.htm).

QJ-AB-14-015-LV-C

ISSN 1831-0877

Ārējā robežu fonda (ĀRF) mērķis ir palīdzēt dalībvalstīm nodrošināt vienotu, efektīvu un lietderīgu kontroli uz kopīgām ārējām robežām.
Palāta revīzijā pārbaudīja ĀRF efektivitāti un tā mērķu sasniegšanu.
Palāta konstatēja, ka ĀRF ir veicinājis finansiālo solidaritāti un sniedzis vairāk palīdzības tām dalībvalstīm, kurām jāuzņemas smagāks finansiālais slogs.
Tomēr Fonds ir tikai ierobežotā mērā radījis papildu ES pievienoto vērtību, un nebija iespējams izmērīt vispārējos rezultātus, jo uzraudzība bija nepilnīga un bija trūkumi *ex post* izvērtējumos. Turklāt revīzijā tika konstatētas nopietnas nepilnības Fonda pārvaldībā svarīgās dalībvalstīs, kas varētu nozīmē, ka robežu pārvaldība netiek pienācīgi stiprināta tur, kur tas visvairāk vajadzīgs.

CURIA RATIONUM

EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

Publikāciju birojs