EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2018 06 12
COM(2018) 464 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

dėl Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo bei Vidaus saugumo fondo tarpinio vertinimo

{SWD(2018) 339 final} - {SWD(2018) 340 final} - {SWD(2018) 341 final}

1 ĮVADAS

Šioje ataskaitoje pateikiami Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo ir Vidaus saugumo fondo tarpinio vertinimo rezultatai, kaip reikalaujama 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 514/2014[1] 57 straipsnyje.

Šis vertinimas apima šį reglamentą ir:

- specialųjį Reglamentą (ES) Nr. 513/2014, kuriuo kaip Vidaus saugumo fondo dalis nustatoma policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė[2];
- specialųjį Reglamentą (ES) Nr. 515/2014, kuriuo kaip Vidaus saugumo fondo dalis nustatoma išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė[3], ir
- specialųjį Reglamentą (ES) Nr. 516/2014, kuriuo įsteigiamas Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas (PMIF)[4].

Policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė, išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė ir PMIF toliau bendrai vadinami fondais.

Vertinimas apima šių fondų veiklos efektyvumo vertinimą pagal vertinimo kriterijus, nustatytus geresnio reglamentavimo gairėse ir pagal Reglamento (ES) Nr. 514/2014 55 straipsnį: i) veiksmingumas, ii) efektyvumas, iii) suderinamumas, iv) reikalingumas, v) Europos pridėtinė vertė, vi) tvarumas ir vii) administracinių procedūrų supaprastinimas ir administracinės naštos sumažinimas. Ši ataskaita parengta remiantis faktais, nustatytais atlikus tris prie šios ataskaitos pridėtus fondų tarpinius vertinimus.

Vertinimas apima laikotarpį nuo 2014 m. sausio 1 d. iki 2017 m. birželio 30 d. ir visų nacionalinių programų, Sąjungos veiksmų ir pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju, kuriuos finansuoja fondai, ataskaitas. Atsižvelgiant į Sutartį dėl ES veikimo, skirtinguose fonduose dalyvauja skirtingos valstybės narės ir šalys. PMIF dalyvės yra visos ES valstybės narės, išskyrus Daniją. Vidaus saugumo fondo išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonės dalyvės yra visos ES valstybės narės, išskyrus Airiją ir Jungtinę Karalystę, taip pat Šveicarija, Islandija, Lichtenšteinas ir Norvegija – šios šalys yra fondo dalyvės, nes visa apimtimi įgyvendina Šengeno *acquis*. Policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės dalyvės yra visos ES valstybės narės, išskyrus Daniją ir Jungtinę Karalystę.

---

1 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 514/2014, kuriuo nustatomos Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo ir policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės bendrosios nuostatos (OL L 150, 2014 m. gegužės 20 d.).

2 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 513/2014, kuriuo kaip Vidaus saugumo fondo dalis nustatoma policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė ir panaikinamas Tarybos sprendimas 2007/125/TVR (OL L 150, 2014 m. gegužės 20 d.).

3 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 515/2014, kuriuo kaip Vidaus saugumo fondo dalis nustatoma išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė ir panaikinamas Sprendimas Nr. 574/2007/EB (OL L 150, 2014 m. gegužės 20 d.).

4 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 516/2014, kuriuo įsteigiamas Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas (OL L 150, 2014 m. gegužės 20 d.).

Prieš įsteigdama dabartinius fondus, 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu ES teikė finansinę paramą pagal Solidarumo ir migracijos srautų valdymo bendrąją programą[5], kuriai, siekiant plėtoti bendrą politiką prieglobsčio, grąžinimo ir integracijos, išorės sienų ir vizų srityse, iš viso skirta beveik 4 mlrd. EUR. Be to, pagal Saugumo ir laisvių apsaugos bendrąją programą ES teikė paramą kovos su terorizmu, organizuotu nusikalstamumu, įvairių rūšių neteisėta prekyba ir saugumo rizikos mažinimo srityje (tam skirta beveik 800 mln. EUR).

Toliau pateiktoje lentelėje apžvelgiami dabartiniai ir ankstesni fondai bei jų raida:

1 lentelė. Glausta 2007–2013 m. ir 2014–2014 m. laikotarpių vidaus reikalų fondų ir programų apžvalga

Bendroji programa	**Politikos sritis**	**Fondo / specialiosios programos biudžetas, dalyviai ir tikslai**	
		Ankstesni fondai (2007–2013 m.)	**Dabartiniai fondai (2014–2020 m.)**
Solidarumo ir migracijos srautų valdymo bendroji programa *(93–96 % – pasidalijamas is valdymas; likusioji dalis – tiesioginis centralizuotas valdymas)*	Prieglobstis	Europos pabėgėlių fondas (EPF III) 614 mln. EUR[6], visos valstybės narės (toliau – valstybės narės), išskyrus Daniją ▪ Parama valstybėms narėms, priimančioms pabėgėlius ir perkeltuosius asmenis, ir skatinimas priimti tokius asmenis ▪ Neatidėliotinos priemonės, skirtos staigiam masiniam atvykstančių migrantų ir prieglobsčio prašytojų srautui suvaldyti	Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas (PMIF) 3 137 mln. EUR (pradinis) Visos valstybės narės, išskyrus Daniją ▪ Stiprinti ir plėtoti visus bendros Europos prieglobsčio sistemos aspektus (BEPS) ▪ Stiprinti teisėtą migraciją į valstybes nares ir skatinti veiksmingą trečiųjų šalių piliečių integraciją ▪ Stiprinti teisingas ir veiksmingas grąžinimo strategijas ir padėti kovoti su neteisėta imigracija ▪ Stiprinti valstybių narių, visų pirma – labiausiai migracijos ir prieglobsčio prašytojų srautų paveiktų valstybių narių, solidarumą ir dalijimąsi atsakomybe
	Trečiųjų šalių piliečių integracija, teisėta migracija	Europos fondas trečiųjų šalių piliečių integracijai 825 mln. EUR, visos valstybės narės, išskyrus Daniją ▪ Parama trečiųjų šalių piliečių integracijai į Europos visuomenes	
	Gražinimas	Europos grąžinimo fondas 676 mln. EUR, visos valstybės narės, išskyrus Daniją ▪ Gerinti grąžinimo valdymą ▪ Skatinti vystyti valstybių narių ir šalių, į kurias grąžinama, bendradarbiavimą	
	Integruotas išorės sienų valdymas ir vizos	Išorės sienų fondas 1 820 mln. EUR, visos valstybės narės (įskaitant Rumuniją ir Bulgariją, taip pat šalis, nuo 2010 m. tapusias Šengeno asocijuotosiomis valstybėmis), išskyrus Jungtinę Karalystę ir Airiją ▪ Šengeno valstybių finansinis solidarumas ▪ Valdyti efektyvias kontrolės priemones ir srautus prie išorės sienų ▪ Gerinti konsulinių įstaigų valdymą	Vidaus saugumo fondas (VSF) 3 764 mln. EUR (pradinis) Išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė Visos valstybės narės, išskyrus Airiją ir Jungtinę Karalystę, taip pat Šengeno asocijuotosios valstybės Šveicarija, Islandija, Lichtenšteinas ir Norvegija ▪ Aukšto lygio saugumo užtikrinimas Europos Sąjungoje ir teisėto keliavimo palengvinimas ▪ Vizos ir parama integruotam sienų valdymui
Saugumo ir laisvių apsaugos bendroji programa *(tiesioginis*	Organizuoto nusikalstamumo prevencija ir kova su	Specialioji programa „Nusikalstamumo prevencija ir kova su nusikalstamumu“ 600 mln. EUR, visos valstybės narės ▪ Nusikalstamumo prevencija, teisėsauga, liudytojų apsauga ir parama liudytojams,	

[5] COM(2005) 123.

[6] Įsteigus EASO; atsižvelgiama į Sprendimą Nr. 485/2010/ES, kuriuo iš dalies keičiamas pagrindinis teisės aktas dėl Europos pabėgėlių fondo.

centralizuotas valdymas)	organizuotu nusikalstamumu	nukentėjusių asmenų apsauga	Policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinė parama Visos valstybės narės, išskyrus Daniją ir Jungtinę Karalystę ▪ Užtikrinti aukšto lygio saugumą Sąjungoje, kovoti su nusikalstamumu, valdyti riziką ir krizes
	Kova su terorizmu ir kitos rizikos saugumui mažinimas	Specialioji programa „Terorizmo ir kitos su saugumu susijusios rizikos prevencija, parengtis ir padarinių valdymas“ 140 mln. EUR, visos valstybės narės ▪ Gyventojų ir ypatingos svarbos infrastruktūros objektų apsauga nuo teroristinių išpuolių ir kitų saugumo incidentų	

2 FONDAI IR JŲ PARAMOS ĮGYVENDINIMO PADĖTIS

Fondų parama įgyvendinama pasidalijamojo, tiesioginio ir netiesioginio valdymo principais: valstybių narių pasidalijamojo valdymo principu; Komisijos tiesioginio valdymo principu arba dalį biudžeto vykdymo funkcijos netiesiogiai pavedant trečiajai šaliai (netiesioginis valdymas). Programavimo laikotarpio pradžioje, remiantis dialogu politikos klausimais, buvo parengtos ir Komisijos sprendimu patvirtintos daugiametės nacionalinės programos, skirtos PMIF ir VSF. Šios nacionalinės programos reguliariai iš dalies keičiamos valstybių narių ir patvirtinamos Komisijos sprendimu. Tiesioginio ir netiesioginio valdymo srityse Komisija patvirtina metines darbo programas, skirtas biudžetui įgyvendinti.

2.1 PMIF

PMIF įsteigtas siekiant padėti efektyviai valdyti migracijos srautus ir įgyvendinti, stiprinti bei vystyti bendrą ES požiūrį į prieglobstį ir migraciją. Nagrinėjamu įgyvendinimo laikotarpiu dėl staigaus ir netikėto migracijos spaudimo padidėjimo ties ES pietinėmis ir pietrytinėmis išorės sienomis labai pasikeitė migracijos sąlygos.

Bendrąjį PMIF tikslą numatoma pasiekti šiomis priemonėmis: i) stiprinant ir plėtojant bendrą Europos prieglobsčio sistemą, užtikrinant, kad būtų efektyviai ir vienodai taikomi šios srities ES teisės aktai; ii) remiant teisėtą migraciją į ES valstybes nares atsižvelgiant į darbo rinkos poreikius ir skatinant veiksmingą trečiųjų šalių piliečių integraciją; iii) stiprinant teisingas ir veiksmingas grąžinimo strategijas, padedančias kovoti su neteisėta migracija ir užtikrinančias grąžinimo proceso tvarumą ir veiksmingumą; iv) užtikrinant, kad ES valstybės narės, kurios yra labiausiai paveiktos migracijos ir prieglobsčio prašytojų srautų, galėtų tikėtis kitų valstybių narių solidarumo.

Įgyvendinimo padėtis

Iš pradžių 2014–2020 m. PMIF paramos įgyvendinimo laikotarpiui iš viso buvo numatyta skirti apie 3 137 mln. EUR. Reaguojant į nenumatytus poreikius, atsiradusius dėl 2015–2016 m. migracijos krizės, biudžetas gerokai padidintas – iki 6 888 mln. EUR numatytųjų įsipareigojimų, skirtų perkėlimui Europos Sąjungoje ir į ES, integracijai ir gražinimui paremti bei pasirengti įgyvendinti peržiūrėtą Dublino reglamentą. Šios sumos paskirstytos pagal nacionalines programas, Sąjungos veiksmus ir teikiant pagalbą ekstremaliosios situacijos atveju.

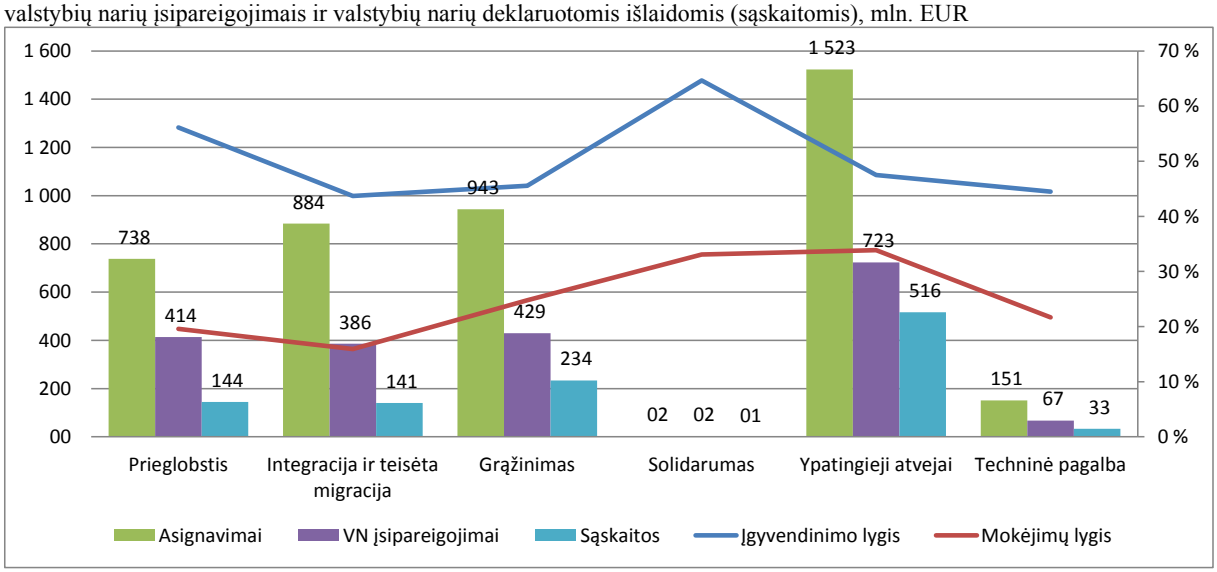
Dėl to dabartiniai PMIF ištekliai apytikriai yra tokie:

- 5 391 mln. EUR, arba 78 %, numatyta skirti nacionalinėms programoms;
- 462 mln. EUR, arba 7 %, – Sąjungoms veiksmams, išskyrus pagalbą ekstremaliosios situacijos atveju;
- 1 029 mln. EUR, arba 15 %, – pagalbai ekstremaliosios situacijos atveju.

Taikydamos pasidalijamojo valdymo principą, valstybės narės 17 % (738 mln. EUR) skyrė prieglobsčio tikslui, 21 % (884 mln. EUR) – integracijos ir teisėtos migracijos tikslui, 22 % (943 mln. EUR) – grąžinimo priemonėms, 0,1 % (2,3 mln. EUR) – solidarumo tikslui, 36 % (1 523 mln. EUR) – perkėlimui į ES ir Europos Sąjungoje, 4 % (151 mln. EUR) – techninei pagalbai. Šios paskirtosios lėšos (4 241 mln. EUR) dar neapima su Dublino reglamento peržiūra susijusių išteklių, kurie dar turės būti skirti.

Atsižvelgiant į 2018 m. vasario mėn. viduryje valstybių narių pateiktas metines 2017 m. ataskaitas, bendras mokėjimų lygis yra 25 % (1 068 mln. EUR) visų asignavimų, o įgyvendinimo lygis[7] – 48 % (2 022 mln. EUR)

1 pav. Įgyvendinimo ir mokėjimų lygiai pagal konkretų tikslą, remiantis bendrais asignavimais nacionalinėms programoms, valstybių narių įsipareigojimais ir valstybių narių deklaruotomis išlaidomis (sąskaitomis), mln. EUR



Iki 2017 m. pabaigos tiesioginio ir netiesioginio valdymo srityse Sąjungos veiksmams ir Europos migracijos tinklo veiklai visu 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu skirta 462 mln. EUR. 24 % šios sumos skirta projektams, apimantiems konkrečius prieglobsčio ir solidarumo tikslus, o likusieji 76 % – projektams, apimantiems konkrečius teisėtos migracijos, integracijos ir grąžinimo veiksmus.

[7] Įgyvendinimo lygis apibūdina valstybių narių pažangą imantis konkrečių veiksmų ir projektų, kuriais vietoje įgyvendinamos jų nacionalinės programos (sutartiniai įsipareigojimai). Tačiau įgyvendinimo lygis neparodo pradėtų įgyvendinti veiksmų ir projektų užbaigimo lygio. Be to, kadangi valstybės narės turi teisę pasirinkti, kada teikti mokėjimo prašymus (sąskaitas), mokėjimų lygis neparodo programų įgyvendinimo pažangos vietoje.

2.2. Išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė

Išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonės tikslas – užtikrinti aukštą saugumo lygį Sąjungoje, kartu palengvinant teisėtą keliavimą, ir šiuos du tikslus pasiekti taikant i) vienodą išorės sienų aukšto lygio kontrolę ir ii) efektyviai tvarkant Šengeno vizas.

Nuo 2009 m. prašymų išduoti ES vizą padaugėjo 50 %, o kartu padidėjo prašymų išduoti vizą tvarkymo išlaidos. Be to, ES bendrai vizų politikai turėjo įtakos migracijos krizė – dėl jos visame pasaulyje padidėjo spaudimas konsulinių įstaigų darbuotojams bei poreikis bendradarbiauti neteisėtos migracijos ir grąžinimo klausimais. Tapo labai svarbu taikyti bendrus vizų standartus, nes vizą arba leidimą gyventi Šengeno erdvėje turintys asmenys gali nevaržomai judėti iš vienos valstybės narės į kitą. Taigi visos valstybės narės vienodai suinteresuotos užtikrinti, kad būtų efektyviai ir saugiai taikoma vizų politika. Todėl išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemone, siekiant šio konkretaus tikslo, padedama stiprinti valstybių narių pajėgumus, kad būtų pakankamu mastu įgyvendinta bendra vizų politika.

Norint užtikrinti laisvą ES piliečių, taip pat trečiųjų šalių piliečių, pvz., verslininkų, turistų ir kitų asmenų, teisėtai esančių ES teritorijoje, judėjimą, taip pat – vidaus saugumą, būtina užtikrinti efektyvią sienų kontrolę. Kadangi periferinės valstybės narės kontroliuoja gana didelę ES išorės sienų dalį, jų atsakomybė už sienų kontrolę tapo milžiniška. Šiuo atžvilgiu, pagal išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonę siekiant šio konkretaus tikslo, padedama toliau derinti sienų valdymą ir valstybėms narėms keistis informacija tarpusavyje bei su Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra. Be to, išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė padėjo sustiprinti valstybių narių tarpusavio solidarumą ir dalijimąsi atsakomybe, pirmiausia – bendrai finansuodama įrangą, skirtą naudoti per Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros operacijas, taip pat įdiegdama automatizuotus sienų kontrolės vartus ir nuolat plėtodama Europos sienų stebėjimo sistemą (EUROSUR).

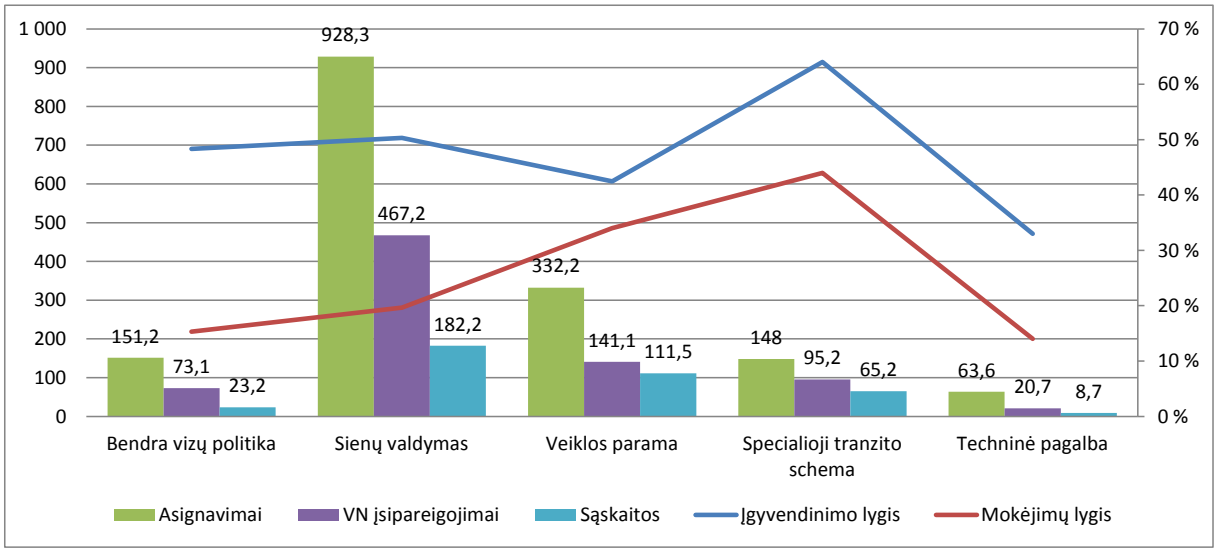
Įgyvendinimo padėtis

Iš pradžių išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonės paramai įgyvendinti 2014–2020 m. laikotarpiu iš viso buvo numatyta skirti apie 2 760 mln. EUR. Vėliau, atsižvelgiant į didesnį asignavimą EMAS ir FRONTEX įrangai (žr. toliau) ir IT sistemoms, padedančioms valdyti migracijos srautus prie išorės sienų (pvz., atvykimo ir išvykimo sistemai, Europos kelionių informacijos ir leidimų sistemai (ETIAS)), asignuotų lėšų tam tikros dalies pervedimą agentūrai „eu-LISA“, ši suma buvo perprogramuota į 2,61 mlrd. EUR. Apie 65 % visos sumos (1,6 mlrd. EUR) paskirstyta nacionalinėms programoms. Tačiau Lietuvos specialiajai tranzito schemai skirta suma lieka tokia pat. Reaguojant į nenumatytus poreikius, atsiradusius dėl migracijos krizės, pagalbai ekstremaliosios situacijos atveju skirta pradinė suma, sudariusi 1,3 % viso fondo, buvo gerokai padidinta – iki 14,8 %. Kita vertus, kad būtų lengviau padidinti pagalbai ekstremaliosios situacijos atveju skirtas lėšas, ketvirtadaliu sumažinta Sąjungos veiksmams skirta suma. Valstybės narės gavo papildomą 192 mln. EUR sumą įrangai, skirtai naudoti per bendras Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros operacijas, įsigyti.

Valstybės narės 9 % (151 mln. EUR) skyrė bendros vizų politikos tikslui, 57 % (928 mln. EUR) – sienų valdymo tikslui, 21 % (333 mln. EUR) – veiklos paramai, 9 % (148 mln. EUR) – specialiajai tranzito schemai ir 4 % (64 mln. EUR) – techninei pagalbai (2 paveikslas).

Atsižvelgiant į 2018 m. vasario mėn. viduryje valstybių narių pateiktas metines 2017 m. ataskaitas, bendras mokėjimų lygis yra 24 % (391 mln. EUR) visų asignavimų, o įgyvendinimo lygis – 49 % (797 mln. EUR).

2 pav. Įgyvendinimo ir mokėjimų lygiai pagal konkretų tikslą, remiantis bendrais asignavimais nacionalinėms programoms, valstybių narių įsipareigojimais ir valstybių narių deklaruotomis išlaidomis (sąskaitomis), mln. EUR



Taikant tiesioginio valdymo principą, pagal 2014–2017 m. metines darbo programas iki 2017 m. birželio 30 d. buvo finansuoti 123 veiksmai (46 pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju ir 77 Sąjungos veiksmai), jiems iš viso skirta 383 mln. EUR. Pagalbai ekstremaliosios situacijos atveju skirtomis lėšomis pasinaudojo septynios valstybės narės (Bulgarija, Graikija, Prancūzija, Kroatija, Vengrija, Italija ir Slovėnija), viena ES agentūra (Europos prieglobsčio paramos biuras) ir viena tarptautinė organizacija (UNHCR). Sąjungos veiksmai buvo vykdomi suteikiant dotacijas (iš viso septynias, skirtas vizų ir sienų sritims) ir rengiant viešuosius pirkimus (iš viso 70, daugiau nei pusė iš jų buvo Šengeno vertinimai).

2014–2017 m. laikotarpiu Komisija biudžeto vykdymo užduotis pavedė trims subjektams: užduotis, susijusias su pažangaus sienų valdymo bandomojo projekto bandomuoju etapu, – agentūrai „eu-LISA“; užduotis, susijusias su partnerystės judumo srityje iniciatyva, – Tarptautiniam migracijos politikos vystymo centrui; užduotis, susijusias su parama Graikijai, skirta migrantų antplūdžio valdymo / skubaus perkėlimo Europos Sąjungoje mechanizmui, taip pat su prieglobsčio prašytojų priėmimo pajėgumų vystymu, – UNHCR.

2.3. Policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė

Policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės tikslas – užtikrinti aukšto lygio saugumą Sąjungoje, padedant kovoti su nusikalstamumu ir veiksmingai valdant riziką bei krizes. Šiam fondui keliami du konkretūs tikslai – i) vykdyti nusikalstamumo prevenciją ir ii) valdyti riziką bei krizes.

Siekiant nusikalstamumo prevencijos tikslo, policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemone remiama kova su visų rūšių nusikalstamumu, įskaitant terorizmą ir organizuotą nusikalstamumą, ir padedama stiprinti kelių nacionalinio ir ES lygmens teisėsaugos institucijų, taip pat Europolo ir kitų tarptautinių organizacijų veiklos koordinavimą ir šių institucijų tarpusavio bendradarbiavimą.

Siekiant valdyti riziką ir krizes, policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemone užtikrinama, kad būtų sustiprinti, pagerinti visų valstybių narių pajėgumai veiksmingai valdyti saugumui kylančią riziką ir kad šie pajėgumai būtų efektyvūs. Be to, siekiant šio tikslo, daug dėmesio skiriama poreikiui parengti ypatingos svarbos infrastruktūros objektus ir žmones bet kokiems išpuoliams, pirmiausia – teroristiniams. Taip pat padaryta didelė pažanga diegiant sistemas, kuriomis bus įgyvendintas Priumo Tarybos sprendimas dėl automatinio keitimosi informacija, Keleivio duomenų įrašo direktyva, biometrinių duomenų rinkimas ir keitimasis šiais duomenimis, taip pat tarpusavio ryšys su teisingumo ir vidaus reikalų srities agentūrų, pvz., Europolo, sistemomis.

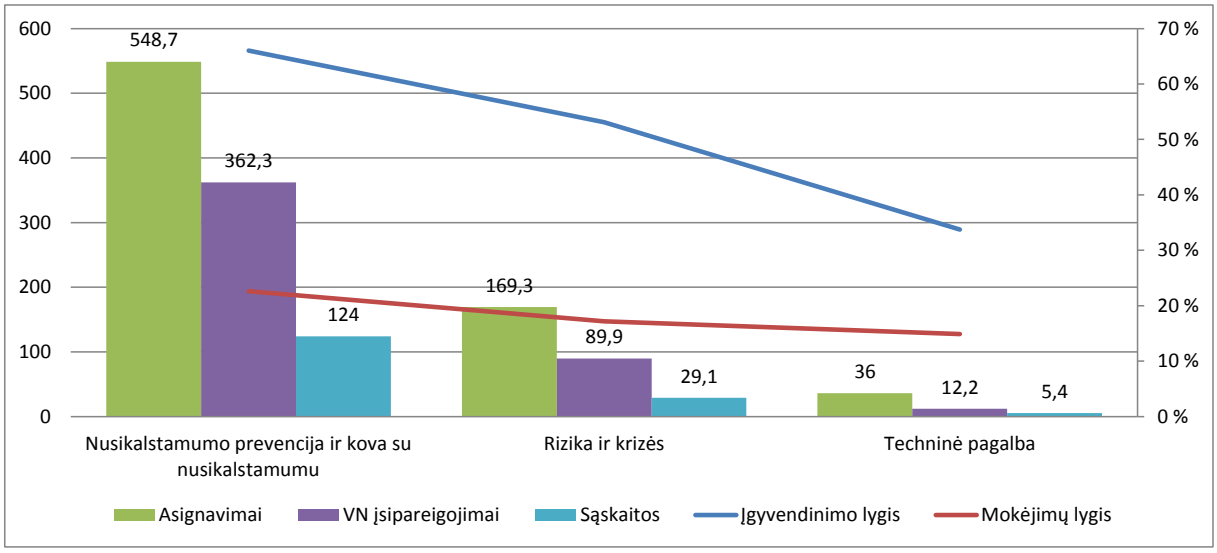
Įgyvendinimo padėtis

Iš pradžių policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės paramai įgyvendinti 2014–2020 m. laikotarpiu iš viso buvo numatyta skirti 1 004 mln. EUR. Reaguojant į pastaraisiais metais kilusias nenumatytas grėsmes saugumui, biudžetas papildytas 70 mln. EUR suma, skirta padėti valstybėms narėms įgyvendinti Keleivio duomenų įrašo direktyvą, ir 22 mln. EUR suma, skirta keitimosi informacija ir sąveikumo priemonėms kurti.

Taikydamos pasidalijamojo valdymo principą, valstybės narės 73 % lėšų (549 mln. EUR) skyrė nusikalstamumo prevencijos tikslui, 22 % (169 mln. EUR) – krizių ir rizikos valdymo tikslui, o likusius 5 % (36 mln. EUR) – techninei pagalbai.

Be to, atsižvelgiant į 2018 m. vasario mėn. viduryje valstybių narių pateiktas metines 2017 m. ataskaitas, bendras mokėjimų lygis yra 21 % (158 mln. EUR) visų asignavimų, o įgyvendinimo lygis siekia 62 % (464 mln. EUR).

3 pav. Įgyvendinimo ir mokėjimų lygiai pagal konkretų tikslą, remiantis bendrais asignavimais nacionalinėms programoms, valstybių narių įsipareigojimais ir valstybių narių deklaruotomis išlaidomis (sąskaitomis), mln. EUR



Tiesioginio valdymo srityje 2014–2016 m. metinėse darbo programose Sąjungos veiksmams iš viso skirta 122,5 mln. EUR, o pagalbai ekstremaliosios situacijos atveju – 6,5 mln. EUR[8]. Be to, 118,5 mln. EUR iš šios bendros sumos (129 mln. EUR) buvo įgyvendinta tiesioginio valdymo principu, o 10,5 mln. EUR – netiesioginio valdymo principu. Per pirmuosius trejus metus buvo paskelbti devyni kvietimai teikti pasiūlymus ir suteiktos devynios tiesioginės dotacijos – iš viso 12,6 mln. EUR. 2016 ir 2017 m. sutartys dėl pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju skirtos penkiems projektams – dviem Belgijos, vienam Prancūzijos ir dviem Europolo.

3 TARPINIAI VERTINIMAI

3.1 Apribojimai

Dėl vėlyvo teisės aktų priėmimo vertinimas atliekamas tik po trejų metų nuo fondų įsteigimo ir tik po dvejų metų nuo to laiko, kai jie iš tikrųjų buvo įgyvendinti. Daugelis projektų, iš kurių didžioji dalis yra daugiamečiai, dar tebevykdomi, todėl juos įvertinti yra sunku. Taigi, atliekant tarpinį vertinimą, neįmanoma pateikti išsamių rezultatų ir poveikio ar parengti galutinių išvadų.

Kitas apribojimas – lyginamųjų rodiklių, su kuriais būtų galima palyginti veiklos efektyvumą, trūkumas, iš esmės susidaręs dėl to, kad PMIF ir VSF yra pirmosios vidaus reikalų srities programos, kurioms taikoma bendra stebėsenos ir vertinimo sistema[9] ir rodiklių (bendrųjų,

[8] 2017 m. metinė darbo programa patvirtinta 2017 m. rugsėjo mėn., todėl į vertinimo laikotarpį ji neįtraukiama.

[9] 2016 m. spalio 3 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2017/207 dėl bendros stebėsenos ir vertinimo sistemos pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 514/2014, kuriuo nustatomos Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo ir policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės bendrosios nuostatos (OL L 33, 2017 m. vasario 8 d.).

rezultatų ir poveikio) rinkinys. Apskritai pažymėtina, kad duomenų ir valstybių narių metinių įgyvendinimo ataskaitų kokybė taip pat buvo nepakankama, iš dalies dėl to, kad bendra stebėsenos ir vertinimo sistema su rodikliais ir visomis vertinimo gairėmis buvo parengta tik vėlesniame šio proceso etape (2017 m. pradžioje).

3.2 PMIF vertinimas

Dėl **veiksmingumo** pažymėtina, kad PMIF atliko svarbų vaidmenį gerinant prieglobsčio sistemas ir stiprinant valstybių narių priėmimo pajėgumus. Migracijos krizė paskatino valstybes nares ir Komisiją investicijas visų pirma nukreipti į prieglobsčio sritį, pirmiausia – į apgyvendinimo infrastruktūros ir paslaugų gerinimą, kad būtų galima apgyvendinti didelius atvykstančių pabėgėlių ir prieglobsčio prašytojų srautus. Pavyzdžiui, nuo 2013 m. iki 2017 m. tikslinėms grupėms, kurioms fondas teikia pagalbą, priklausančių asmenų skaičius padidėjo nuo 18 944 iki 184 122. Be to, nuo 2015 m. iki 2017 m. fondo parengtų asmenų padaugėjo nuo mažiau kaip tūkstančio iki 7 031.

Fondas, suteikęs geresnį aprūpinimą išorės aspektui (16 veiksmų įvairiose šalyse pagal dvi regioninės plėtros ir apsaugos programas gavo 30 mln. EUR), taip pat padarė didelę pažangą dirbdamas su pažeidžiamiausiais asmenimis, įskaitant nelydimus nepilnamečius (šiai grupei pritaikytų vietų padaugėjo nuo 183 (2014 m.) iki 17 070 (2017 m.)), ir pabėgėliais bei prieglobsčio prašytojais, atvykstančiais iš tokių regionų kaip Šiaurės Afrika ir Somalio pusiasalis. Tačiau informacijos, kad būtų padidėjęs gebėjimas kurti, stebėti ir vertinti prieglobsčio sistemas, turima nedaug. Nors kol kas daroma didelė pažanga įgyvendinant Europos Sąjungos perkėlimo į ES programą, fondas menkai prisidėjo prie nacionalinių perkėlimo į ES programų nustatymo, rengimo ir įgyvendinimo. Iki 2017 m. pabaigos pagal Europos Sąjungos perkėlimo į ES schemą bei ES ir Turkijos pareiškimą dėl teisėto atvykimo į ES buvo perkelta beveik 26 000 asmenų (iš viso skaičiaus, t. y. 74 000). Šiandien iš 27 valstybių narių, kurios naudojosi PMIF, perkėlimą į ES vykdo 81 %, palyginti su 15 % rodikliu, buvusiu ankstesniu finansavimo laikotarpiu.

PMIF padarė didelę pažangą sprendžiant integracijos klausimus. Pirmenybė daugiausia teikta trumpalaikėms integracijos priemonėms (įvadiniams kursams pilietinio orientavimo, kalbų mokymo ir kitose srityse), o ne ilgalaikėms (ikimokyklinis ugdymas, tolesnis mokymas ir t. t.). Pavyzdžiui, iki šiol, pasinaudojant fondu, integracinė pagalba suteikta 1 432 612-ai trečiųjų šalių piliečių, o ilgalaikio gyventojo statusą įgijusių asmenų dalis padidėjo nuo 30 % (2013 m.) iki 44 % (2016 m.). Siekiant teisėtos migracijos tikslo, kol kas padaryta gana nedidelė pažanga, daugiausia – dėl nuo aplinkybių priklausančių veiksnių.

Daugelyje valstybių narių vis labiau didėjo teisingų, tvarių ir veiksmingų grąžinimo strategijų poreikis, taip pat, fondui remiant, nuolat didėjo savanoriško ir priverstinio grąžinimo rodikliai. Grąžintų asmenų, prie kurių grąžinimo finansavimo prisidėjo fondas, skaičius 2014–2015 m. padidėjo nuo 5 904 iki 39 888, o 2017 m. sumažėjo iki 36 735; dešimteriopai padaugėjo asmenų, kurie, padedant fondui, grįžo savanoriškai, o fondo bendrai finansuojamų išsiuntimų padaugėjo nuo 10 (2013 m.) iki net 6 065 (2016 m.).

Padidėjo valstybių narių solidarumas ir dalijimasis atsakomybe – iš esmės tai pasiekta teikiant pagalbą ekstremaliosios situacijos atveju, taikant perkėlimo Europos Sąjungoje mechanizmus ir Europos Sąjungos perkėlimo į ES programas.

Per 2015 m. migracijos krizę ir po jos pagrindinė paramos valstybėms narėms priemonė buvo pagal PMIF teikiama pagalba ekstremaliosios situacijos atveju. Ji pasirodė esanti veiksminga solidarumo stiprinimo priemonė ir padėjo skubiai bei tiksliau reaguoti į krizę.

Dėl **reikalingumo** pažymėtina, kad, įvertinus Solidarumo ir migracijos srautų valdymo bendrąją programą, nustatyta, jog būtina užtikrinti tolesnę pažangą prioritetus derinant su poreikiais, pirmiausia – prieglobsčio srityje. PMIF ištaisė šį trūkumą ir pasirodė esąs pakankamai lanksti, plataus masto ir visapusiška priemonė reaguojant į įvairius poreikius, o daugelis nacionalinių programų vis dar atitinka valstybių narių poreikius. Tačiau įgyvendinimo laikotarpiu valstybės narės susidūrė su kintančiais ir skirtingais poreikiais, todėl įgyvendinimo laikotarpiu gali reikėti pritaikyti lėšų skyrimo tvarką. Pavyzdžiui, tai būtų galima padaryti pritaikant įnašo raktą ir sugriežtinant laikotarpio vidurio peržiūrą.

Fondo kūrimo, planavimo ir programavimo etapais, siekiant užtikrinti **suderinamumą** su kitomis ES finansinėmis priemonėmis ir susijusiomis pagrindinėmis ES politikos strategijomis bei tų priemonių ir strategijų papildomumą, imtasi tam tikrų priemonių. Įgyvendinimo etapu Komisijos tarnybos, siekdamos užtikrinti, kad ES fondai, kurių tikslai yra panašūs, būtų naudojami koordinuotai, aktyviai bendradarbiavo tarpusavyje ir su valstybėmis narėmis, daugiausia – pasitelkdamos specialias struktūras. Nacionaliniu lygmeniu dauguma valstybių narių užtikrino suderinamumą ir papildomumą, sukūrusios koordinavimo mechanizmus, daugiausia – stebėsenos komitetus, apimančius įvairias institucijas, kurios dalyvauja įgyvendinant fondo paramą.

Tačiau atrodo, kad dar būtų galima pagerinti komunikaciją, susijusią su vidaus suderinamumu (PMIF priemonių tarpusavio suderinamumu), nes paramos gavėjai mažai žino apie Sąjungos ir pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju veiksmus. Nepaisant to, informacijos apie vidinio ar išorinio nesuderinamumo, sutapimo ir dubliavimo atvejus yra nedaug.

Apskritai, nepaisant palyginti menkų lėšų ir atsižvelgiant į didelius šio laikotarpiu dėl krizės kilusius iššūkius, PMIF sukūrė didelę **Europos pridėtinę vertę**. Daugiausia naudos ES lygmeniu duoda tam tikrų veiksmų (konkrečių veiksmų, Sąjungos veiksmų ir Europos migracijos tinklo) tarpvalstybinis aspektas, taip pat naštos pasidalijimas ES lygmeniu, pirmiausia pagal nacionalines programas pasitelkiant pagalbą ekstremaliosios situacijos atveju ir perkėlimo Europos Sąjungoje mechanizmą; ir viena, ir kita yra patikimi solidarumo principo taikymo įrodymai.

PMIF sukūrė tokią Europos pridėtinę vertę: i) užtikrino veiksmingą ir efektyvų migracijos srautų valdymą ES lygmeniu (su apimtimi susijęs poveikis); ii) optimizavo procedūras, susijusias su migracijos valdymu, ir padėjo įgyti didesnę praktinę patirtį bei išvystyti pajėgumus (su procesais susijęs poveikis); iii) valstybėms narėms suteikė galimybę sukontroliuoti daugiau migrantų, prieglobsčio prašytojų ir trečiųjų šalių piliečių (su mastu susijęs poveikis); iv) nors ir mažesniu mastu, padėjo įdiegti inovacijas, kurios buvo sukurtos nacionaliniu ir Europos lygmeniu (su vaidmeniu susijęs poveikis).

Be PMIF finansavimo būtų nukentėjusi ES reagavimo į migracijos krizę kokybė ir valstybių narių gebėjimas bendradarbiauti ir įgyvendinti sprendimus. Nutraukus paramą, veikiausiai būtų i) sumažėjusi įgyvendinamų veiksmų apimtis ir kokybė, ii) vėluojama įgyvendinti priemones arba iii) net būtų nutrūkęs veiksmų įgyvendinimas, įskaitant solidarumo ir savitarpio pasitikėjimo principų taikymą.

Tvarumą PMIF užtikrino taikydamas patikrų mechanizmus, daugeliui priemonių nustatytus programavimo ir įgyvendinimo etapais, tačiau pažymėtina, kad teikiant pagalbą

ekstremaliosios situacijos atveju dėl šių veiksmų pobūdžio tai užtikrinta mažesniu mastu. Rengiant PMIF intervencinius veiksmus, dar būtų galima labiau atsižvelgti į tvarumo kriterijus, taip pat sistemingai panaudoti ir pritaikyti įgytą patirtį nacionaliniuose teisės aktuose, praktikoje ir procedūrose, kad būtų išvengta pakartotinio tų pačių (ne tokių novatoriškų) produktų finansavimo.

Tikėtina, kad veiksmų poveikio tvarumas skirtingose prioritetinėse srityse yra skirtingas (su integracija ir prieglobsčiu susiję rezultatai veikiausiai bus ilgalaikiai, jei bus atsižvelgta į ilgalaikius poreikius, o su grąžinimu susiję rezultatai bus tvaresni, jei grąžinimas bus grindžiamas savanoriško grįžimo schemomis ir remiamas reintegracijos priemonėmis).

3.3 Išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonės vertinimas

Dėl **veiksmingumo** pažymėtina, kad išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė laikoma veiksminga tiek bendros vizų politikos, tiek integruoto išorės sienų valdymo srityse. Šis fondas padėjo i) palengvinti teisėtą keliavimą, prisidėdamas prie bendro valstybių narių finansavimo, skirto prašymams išduoti vizą naudojamų dokumentų autentiškumo patikrinimo įrangai įsigyti ir prašymų išduoti vizą koordinavimo informacinei sistemai kurti, ir taip padidindamas valstybių narių nacionalinius pajėgumus, ir ii) įsigyti saugumo įrangą, skirtą konsulinėms atstovybėms trečiosiose šalyse. Nepaisant Išorės sienų fondo *ex post* vertinime pateiktos rekomendacijos padidinti bendro ES finansavimo dalį, daugelyje šalių dėl įgyvendinimo pradžios vėlavimo fondo įnašas į konsulinį bendradarbiavimą buvo nedidelis. Bendros vizų politikos plėtojimas taip pat paremtas įdiegiant ir naudojant IT sistemas, pirmiausia – susijusias su nacionaline vizų informacine sistema.

Be to, parėmęs priemones, skirtas sienų kontrolės ir stebėsenos įrangai (pvz., patikros priemonėms, ryšio įrangai) įsigyti, modernizuoti, patobulinti ir pakeisti, fondas padėjo užtikrinti didesnį išorės sienų kontrolės veiksmingumą. Įdiegus su nacionalinėmis ir tarptautinėmis IT sistemomis susietus automatizuotos sienų kontrolės vartus, padedančius paspartinti patikras sienos perėjimo punktuose ir užtikrinančius efektyvesnį keitimąsi informacija, padidinti sienų valdymo pajėgumai. Pagrindinis indėlis siekiant bendros vizų politikos buvo įneštas plėtojant Vizų informacinę sistemą (VIS). Be to, derinti vizų išdavimo praktiką padėjo mokymai, kurių metu konsulinių įstaigų darbuotojams suteikta naujausia techninė informacija klausimais, susijusiais su vizų ir susijusiomis sistemomis.

Nepaisant migracijos ir saugumo krizės, fondas padėjo veiksmingai įgyvendinti integruotą išorės sienų valdymą, kaip nustatyta Išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonės reglamento 3 straipsnio 2 dalies b punkte. Iki šiol konkretiems veiksmams, siekiant padėti 14-ai valstybių narių įsigyti Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros įrangą, kuri bus naudojama per Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros koordinuojamas bendras operacijas, išleista apie 200 mln. EUR. Taip padidintas valstybių narių tarpusavio solidarumas ir padėta plėtoti EUROSUR bei sienų valdymo IT sistemas.

Fondas palengvino valstybių narių bendradarbiavimą tarpusavyje ir su Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra, be kita ko, suteikdamas paramą įrangai, skirtai naudoti per Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros operacijas, įsigyti.

Dėl tiesioginio valdymo pažymėtina, kad labai sunku daryti kokias nors išvadas dėl dotacijų veiksmams, kurios buvo suteiktos vykdant Sąjungos veiksmus arba teikiant pagalbą ekstremaliosios situacijos atveju, veiksmingumo, nes laikotarpiu, kurį apima tarpinis vertinimas, pabaigta labai nedaug veiksmų. Pagalba ekstremaliosios situacijos atveju

naudojosi septynios valstybės narės, daugiausia – Graikija, Italija ir Bulgarija, ši pagalba atliko svarbų vaidmenį reaguojant į skubius poreikius, kilusius laikotarpio pradžioje, ir suteikiant trūkstamą finansavimą, kol bus patvirtintos nacionalinės programos (pvz., vienos valstybės narės atveju pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju suma 2014–2017 m. laikotarpiu buvo tris kartus didesnė už asignavimą, skirtą visą 2014–2020 m. laikotarpį apimančiai nacionalinei programai).

Fondo pradinis steigimo pagrindas ir tikslai tebėra **aktualūs** ir pasibaigus migracijos krizei. Programavimo ir įgyvendinimo etapais buvo įdiegti tinkami reagavimo į kintančius poreikius mechanizmai. Reaguoti į šiuos kintančius poreikius padėjo fondo lankstumas – galimybė vienam tikslui skirtas lėšas pervesti kitam tikslui. Tačiau valstybėms narėms reikėtų daugiau lankstumo, o jį būtų galima pasiekti nebenustatant minimalių asignavimų tikslams ir sumažinant nacionalinių tikslų skaičių.

Fondas laikomas **suderinamu** su kitais ES ir nacionaliniais intervenciniais veiksmais. Suderinamumas su kitomis ES finansinėmis priemonėmis ir jų papildomumas užtikrintas programavimo etapu taikant koordinavimo mechanizmus ir paskui įgyvendinimo etapu juos įdiegiant. Daugelis valstybių narių, siekdamos užtikrinti suderinamumą su panašiais intervenciniais veiksmais, vykdomais remiant kitiems ES fondams, patvirtino įvairius koordinavimo mechanizmus. Išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonės sutapimų su nacionaliniais intervenciniais veiksmais vizų ir sienų srityje nenustatyta. Įgyvendinimą būtų galima labiau suderinti su kitomis ES programomis. Kadangi ES programos „Muitinė 2020“ ir išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonės bendrieji tikslai, susiję su saugumo ir mokymo aspektais, yra tokie pat, nustatytos galimos sąveikos sritys. Tačiau būtų galima pagerinti šių dviejų iniciatyvų tarpusavio koordinavimą.

Fondui pavyko sukurti **Europos pridėtinę vertę** novatoriškomis investicijomis į infrastruktūrą ir įrangą. Tai padėjo valstybėms narėms bendradarbiauti tarpusavyje. Fondo paremta mokymo veikla padėjo derinti valstybių narių praktiką. Didesnės Europos pridėtinės vertės buvo galima tikėtis konsulinio bendradarbiavimo, bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis ir IT sistemų srityse.

Kadangi didelės apimties IT sistemoms reikalingos didelės investicijos, tikėtina, kad be ES intervencinių veiksmų nacionalinės IT sistemos būtų likusios skirtingos, o tai būtų turėję įtakos ES gebėjimui siekti savo sienų ir vizų politikos bendrųjų tikslų. Vizų srityje, taikant naujas technologijas, sukurta pridėtinė vertė, susijusi su didesniu vizų tvarkymo efektyvumu, pagerinusiu keitimąsi duomenimis bei informacija valstybėse narėse ir tarp jų. Sienų srityje Europos pridėtinė vertė užtikrinta sukūrus sąveikias pažangias technologijas, padidinusias Šengeno informacinės sistemos ir Vizų informacinės sistemos efektyvumą ir spartą. Taip sustiprintas tarpusavio ryšys su Šengeno partneriais, o dėl to pagerėjo patikrinimai kertant sieną ir stebėsena. Todėl manoma, kad būtina investuoti į IT sistemų sąveikumo didinimą.

Išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonės finansuotų veiksmų **tvarumas** priklauso nuo tolesnio ES finansavimo, nes atrodo, kad nacionalinis finansavimas nėra pakankamas tokiam pat investicijų lygiui užtikrinti. Pirmiausia pažymėtina, kad palyginti didelis tvarumas yra būdingas investicijoms į infrastruktūrą, įrangą ir IT sistemas, nes jų techninės priežiūros išlaidos paprastai yra mažesnės už pradines investicijas. Mokymo veiklai taip pat svarbi užtikrinant ilgalaikį veiksmų tvarumą.

3.4 Policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės vertinimas

Verta paminėti, kad policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė yra pirmoji ES finansavimo programa, kuria siekiama pagerinti policijos bendradarbiavimą, kovą su sunkaus pobūdžio organizuotu nusikalstamumu ir terorizmu, taip pat krizių ir rizikos valdymą, be kita ko, įgyvendinamą dalijantis atsakomybe su valstybėmis narėmis (pasidalijamojo valdymo principas), nes ankstesniųjų fondų, susijusių su specialiosioms programoms „Terorizmo ir kitos su saugumu susijusios rizikos prevencija, parengtis ir padarinių valdymas“ ir „Nusikalstamumo prevencija ir kova su nusikalstamumu“, parama buvo tik tiesiogiai įgyvendinama Komisijos (tiesioginis valdymas).

Fondo veikla iš esmės buvo **veiksminga** ir, vykdant sunkaus pobūdžio organizuoto tarpvalstybinio nusikalstamumo, įskaitant terorizmą, prevenciją ir kovojant su tokio pobūdžio nusikalstamumu, taip pat padedant gerinti teisėsaugos institucijų veiklos koordinavimą ir tarpusavio bendradarbiavimą, prisidėjo prie saugumo didinimo Europos Sąjungoje. Bendradarbiavimas buvo užtikrinamas keičiantis informacija apie tarpvalstybinį nusikalstamumą, kuriant tarpvalstybinius tinklus ir projektus ir valstybėms narėms dalyvaujant jungtinėse tyrimų grupėse bei Europos daugiadalykės kovos su nusikalstamumo grėsmėmis platformos (EMPACT) politikos cikle. Be to, policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė padėjo stiprinti žmonių gebėjimus ir žmogiškuosius išteklius, pirmiausia – finansuodama mokymus ir įdarbindama papildomus darbuotojus.

Dėl rezultatų pažymėtina, kad pirmiau nurodytais veiksmais, finansuotais pasidalijamojo valdymo principu, prisidėta prie veiksmų, kuriais siekta išardyti organizuotas nusikalstamas grupes, pirmiausia – i) konfiskuojant pinigines lėšas (daugiau kaip 1,6 mlrd. EUR); ii) uždarant interneto svetaines; iii) areštuojant asmenis; iv) konfiskuojant vogtus daiktus (daugiau kaip 90 mln. EUR vertės); v) konfiskuojant narkotikus, pvz., heroiną ir kokainą (daugiau kaip 4 mln. EUR vertės).

Be to, fondas padėjo stiprinti valstybių narių gebėjimą veiksmingai valdyti su saugumu susijusią riziką ir krizes ir – šiek tiek mažiau – apsaugoti žmones ir ypatingos svarbos infrastruktūros objektus nuo teroristinių išpuolių ir kitų saugumo incidentų.

Iš turimos informacijos matyti, kad fondas padėjo stiprinti valstybių narių gebėjimus rengti išsamius grėsmių ir rizikos vertinimus, nors policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės finansuotų nacionalinio ir ES lygmens projektų skaičius ir yra palyginti mažas. Pavyzdžiui, projektais buvo siekiama: apsaugoti ypatingos svarbos infrastruktūros objektus; sukurti informacines sistemas ir įgyti žinių apie sprogmenis; išmokyti nustatyti galimus užsienio kovotojus; parengti ChBRB (cheminių, biologinių, radiologinių ir branduolinių) sprogmenų keliamų grėsmių analizę.

Kuriant informacines sistemas, susiejant duomenų bazes ir teisėsaugos taikomąsias programas bei plėtojant keitimosi informacija platformas, palengvintas valstybių narių, Europolo ir kitų susijusių ES institucijų veiklos koordinavimas ir tarpusavio bendradarbiavimas. Pirmiausia valstybės narės naudojosi fondu norėdamos įvykdyti savo įsipareigojimus, susijusius su ES teisinių priemonių, pvz., Priumo sutarties ir Keleivio duomenų įrašo direktyvos, įgyvendinimu.

Dėl Sąjungos veiksmų pažymėtina, kad buvo finansuojama keletas veiksmų, susijusių su ankstyvuoju perspėjimu ir bendradarbiavimu krizių prevencijos klausimais, pvz., tinklas „Atlas“, kurio tikslas – pratybomis ir kitais tarpvalstybiniais mainais, įskaitant vykdomus krizių sąlygomis ir susijusius su taktinės įrangos, padedančios vykdyti specialiąsias operacijas, įsigijimu, gerinti specialiųjų intervencijos padalinių parengtį ir didinti jų veiksmingumą.

Nepaisant policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės teikiamo finansavimo, valstybės narės padarė nedidelę pažangą i) stiprindamos savo administracinius ir veiklos gebėjimus, susijusius su ypatingos svarbos infrastruktūros objektų apsauga, ii) užtikrindamos aukų apsaugą ir iii) rengdamos mokymo schemas bei mainų programas. Be to, nedaug pasiekta vystant bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis ir tarptautinėmis organizacijomis, nors ir reikia pažymėti, kad daugelis su šiais veiklos tikslais susijusių projektų dar tebevykdomi. Dėl aukų apsaugos pažymėtina, kad įgyvendinant veiksmus daugiausia dėmesio buvo skiriama prekybai žmonėmis, terorizmo ir smurto prieš vaikus aukoms, smurtui šeimoje, prekybai narkotikais ir finansiniams nusikaltimams.

Fondo pradinis steigimo pagrindas ir tikslai tebėra **aktualūs** ir pasibaigus migracijos bei saugumo krizei. Programavimo ir įgyvendinimo etapais buvo įdiegti tinkami reagavimo į kintančius poreikius mechanizmai. Savo nacionalinėse programose valstybės narės nustatė svarbias politikos sritis ir jas įtraukė į EMPACT politikos ciklą. Tačiau kai kurios valstybės narės taip pat nusprendė daugiau dėmesio skirti tam tikrai vienai sričiai, kurioje joms kyla sunkumų, pvz., narkotikams, prekybai žmonėmis, kibernetiniams nusikaltimams, finansiniams nusikaltimams arba korupcijai.

Reaguoti į šiuos kintančius poreikius padėjo fondo lankstumas – galimybė vienam tikslui skirtas lėšas pervesti kitam tikslui. Tačiau valstybės narės turėtų siekti dar didesnio lankstumo, o jį būtų galima pasiekti nebenustatant minimalių asignavimų tikslams ir sumažinant nacionalinių tikslų skaičių.

Fondas laikomas **suderinamu**, jo tikslai papildo kitas nacionalinės politikos kryptis. Fondo suderinamumas su kitomis ES finansinėmis priemonėmis buvo užtikrintas kūrimo, programavimo ir įgyvendinimo etapais. Suderinamumui ir papildomumui užtikrinti įgyvendinimo etape įdiegti koordinavimo mechanizmai. Užtikrinant suderinamumą, svarbų vaidmenį atlieka stebėsenos komitetai ir atsakingos institucijos, taip pat buvo taikomi vienas kitą papildantys įgyvendinimo būdai. Tačiau atrodo, kad dar būtų galima pagerinti ES agentūrų darbą ir vidaus suderinamumą, nes paramos gavėjai mažai žino apie VSF įgyvendinamus veiksmus ir projektus.

Apskritai fondas užtikrino **ES pridėtinę vertę**, pagerinęs tarpvalstybinį bendradarbiavimą ir keitimąsi žiniomis bei geriausia patirtimi, sustiprinęs valstybių narių teisėsaugos institucijų tarpusavio pasitikėjimą ir taikęs bei įgyvendinęs pagrindines ES politikos kryptis (su procesais susijęs poveikis).

Investicijomis į nepakankamai aukšto prioriteto arba labai specializuotas sritis fondas padėjo išplėsti veiksmų mastą ir pagerinti jų kokybę. Įsigijus pažangiausią įrangą, padidėjo nacionalinių institucijų gebėjimas platesniu mastu vykdyti specialius intervencinius veiksmus. Be to, fondas suteikė galimybę išplėsti keitimosi žiniomis ir teisėsaugos mokymų pobūdį (su mastu susijęs poveikis).

Nustatyta, kad fondas padėjo derinti ES lygmens mokslinius tyrimus nusikaltimų prevencijos srityje, taip pat suteikė galimybę daugiau investuoti ir daugiausia dėmesio šioje srityje skyrė ilgalaikėms priemonėms. Be to, fondas sudarė sąlygas didelės apimties investicijoms, pirmiausia – į IT sistemas, mokymą ir specialią įrangą (su apimtimi susijęs poveikis).

Be policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės teikiamo finansavimo būtų nukentėjusi ES reagavimo į tarpvalstybinio bendradarbiavimo poreikį kokybė ir valstybių narių gebėjimas įgyvendinti novatoriškus sprendimus (su vaidmeniu susijęs poveikis).

Ankstesniu finansavimo laikotarpiu vykdytoms specialiosioms programoms „Nusikalstamumo prevencija ir kova su nusikalstamumu“ ir „Terorizmo ir kitos su saugumu susijusios rizikos prevencija, parengtis ir padarinių valdymas“ buvo būdingas stiprus tarpvalstybinis aspektas, nes tarpvalstybinis bendradarbiavimas buvo būtina finansavimo sąlyga. Tačiau geografinis koordinavimo organizacijų ir organizacijų partnerių, kurios gavo finansavimą, pasiskirstymas buvo labai netolygus ir koncentruotas keliose valstybėse narėse. Nustačius policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonės pasidalijamojo valdymo principą (iš pradžių jis apėmė 60 % visos programos, o skyrus papildomas sumas – daugiau kaip 70 %), visose valstybėse narėse pagerėjo šios priemonės geografinis pasiekiamumas, tačiau Sąjungos veiksmams vis dar būdingas toks pats geografinis netolygumas, koks buvo ankstesnių fondų atveju.

Fondo **tvarumas** užtikrintas jo veiksmus suderinus su veiksmais, parengtais atsižvelgiant į nacionalinius prioritetus ar ES reikalavimus. Programavimo ir įgyvendinimo etapais tiek pasidalijamojo, tiek tiesioginio valdymo srityje įdiegtos išsamios tvarumo užtikrinimo priemonės ir mechanizmai. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad daugelis projektų vis dar įgyvendinami, sunku nustatyti, ar poveikis tikslinėms grupėms ir konkrečioms sritims bus ilgalaikis.

3.5 Efektyvumas, administracinių procedūrų supaprastinimas ir administracinės naštos sumažinimas

Apskritai, atsižvelgiant į turimus duomenis, dėl **efektyvumo** pažymėtina, kad vertinimas parodė, jog fondų rezultatai pasiekti priimtinomis žmogiškųjų ir finansinių išteklių sąnaudomis. Tačiau daugelis valstybių narių patiria sunkumų, susijusių su ES gairėmis, bendrais rodikliais ir ataskaitų teikimo ir (arba) stebėsenos tvarkaraščiu. Nepaisant pasiekimų paprastinant administracines procedūras, administracinę naštą galima laikyti vienu iš veiksnių, darančių neigiamą įtaką efektyvumui.

Nustatyta, kad horizontaliajame Reglamente (ES) Nr. 514/2014 nustatytas bendras procedūrų rinkinys, taikomas visoms sritims, kurias apima fondai, taip pat PMIF ir VSF, padėjo **supaprastinti** administracines procedūras. Supaprastintas išlaidų apmokėjimas taikytas tik keliose valstybėse narėse, ir jos pripažino jo efektyvumą **mažinant administracinę naštą**. Tačiau priemonių, kurias fondai įgyvendino siekdami supaprastinti administracines procedūras ir sumažinti administracinę naštą, tikslai pasiekti tik iš dalies. Nepaisant nustatytų paprastesnių administracinių procedūrų, turima nedaug informacijos, kad administracinė našta būtų gerokai sumažėjusi. Stebėsenos, ataskaitų teikimo ir tikrinimo priemonės vis dar laikomos didele našta, ir valstybės narės paprašė papildomų rekomendacijų, kaip užtikrinti ES

reikalavimų laikymąsi. Ataskaitų teikimo reikalavimai ir kai kurių rodiklių nereikšmingumas taip pat nurodyti kaip dalykai, didinantys administracinę naštą.

4 LAIKOTARPIO VIDURIO PERŽIŪRA

Šioje tarpinio vertinimo ataskaitoje, atsižvelgiant į Reglamento (ES) Nr. 514/2014 57 straipsnį, pateikiama numatyta visų trijų fondų laikotarpio vidurio peržiūra.

Visas procesas pradėtas 2017 m. birželio mėn., valstybėms narėms išsiuntinėjus poreikių vertinimo klausimyną. Taip siekta suteikti valstybėms narėms galimybę apsvarstyti, ar reikia peržiūrėti nacionalines programas ir, jei taip, kokiu mastu, taip pat įvertinti jų (finansinius) poreikius likusiu laikotarpiu (2018–2020 m.). Prie klausimyno pridėtas informacinis raštas, kuriame aprašyti svarbiausieji pastarųjų metų ES politikos raidos aspektai, į kurios reikėtų atsižvelgti svarstant būsimus poreikius. Paskui Komisija atliko išsamią valstybių narių analizę ir surengė dvišalius – Komisijos ir daugelio valstybių narių – dialogus, kad išsamiai aptartų fondų paramos įgyvendinimo padėtį, išreikštus poreikius ir paskutiniųjų metų perspektyvas.

Pasibaigus šioms diskusijoms, nacionalinėms programoms paskirtas specialus papildomas 128 mln. EUR asignavimas, paskirstytinas atsižvelgiant į laikotarpio vidurio peržiūrą ir skirtas naudoti tik išorės sienų ir vizų priemonei, laikantis šios priemonės teisinio pagrindo. Ši suma pirmiausia skirta dėl to, kad PMIF ir policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonei nebuvo numatyta jokių papildomų lėšų, ir dėl to, kad daugelis valstybių narių nacionalinių programų, kurias remia šie du fondai, pastaraisiais metais, atsižvelgiant į migracijos ir saugumo krizę, buvo pakartotinai peržiūrėtos.

Taigi laikotarpio vidurio peržiūra suteikė galimybę iš naujo suderinti nacionalinių programų prioritetus su naujomis politikos iniciatyvomis ir pritaikyti prie naujos padėties saugumo, sienų ir migracijos srityse. Tačiau daugiausia reikšmės tai turėjo išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonei, nes jai buvo skirtas papildomas finansinis asignavimas, suteikęs galimybę vėl daugiau dėmesio skirti tam tikriems konkretiems valstybių narių lygmens prioritetams ir poreikiams. Be to, vykdant metines biudžeto procedūras, bus atidžiai įvertinti šiuo atžvilgiu išreikšti valstybių narių finansiniai poreikiai (prašymas į 2019 m. biudžeto projektą įtraukti papildomą finansavimą, skirtą grąžinimo ir migrantų antplūdžio valdymo sritims).

5 IŠVADOS IR TOLESNI VEIKSMAI

5.1 Veiksmingumas

Manoma, kad fondai iš esmės yra veiksmingi ir apskritai pasirodė esą svarbios sudėtingų migracijos ir saugumo situacijų valdymo priemonės, nors iššūkių, kuriuos šiems fondams reikėjo įveikti, labai padaugėjo.

PMIF, suteikęs skubią trumpalaikę paramą stiprinant ilgalaikius pajėgumus prieglobsčio, integracijos ir grąžinimo srityse, pasirodė esąs svarbi sudėtingos situacijos valdymo priemonė. Pirmiausia pažymėtina, kad PMIF padėjo sustiprinti valstybių narių pajėgumus probleminių migracijos srautų priėmimo ir valdymo srityse. Nors teisėtos migracijos srityje kol kas

pažengta nedaug, valstybės narės padarė vidutinę pažangą integracijos srityje, įskaitant pajėgumų stiprinimą. Trumpalaikėms priemonėms buvo teikiama pirmenybė prieš ilgalaikes, jų rezultatai dar nėra matomi, nes integracija yra ilgas procesas. Fondas padėjo nuolat didinti grąžinimo rodiklius.

Išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonė pasirodė esanti veiksminga lengvinant teisėtą keliavimą. Fondo indėlis gerinant konsulinį bendradarbiavimą ir bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis buvo nedidelis. Be to, ši priemonė, parėmusi mokymus ir IT sistemų (pirmiausia – Vizų informacinės sistemos) kūrimą bei naudojimą, padėjo plėtoti bendrą vizų politiką.

Policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė, sustiprinusi valstybių narių gebėjimą vykdyti tarpvalstybinio, sunkaus ir organizuoto nusikalstamumo, įskaitant terorizmą, prevenciją ir kovoti su tokiu nusikalstamumu, padėjo užtikrinti saugumą Europos Sąjungoje; tai pasiekta šiais būdais: i) veiksmais, skirtais kovoti su finansiniais ir ekonominiais nusikaltimais, kibernetiniais nusikaltimais ir prekyba narkotikais, ii) investuojant į IT sistemas ir veiklos įrangą, iii) užtikrinant valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimą, pvz., dalyvavimą jungtinėse tyrimų grupėse, ir iv) taikant EMPACT politikos ciklą.

Saugumo rizikos ir krizių srityje policijos bendradarbiavimo, nusikalstamumo prevencijos, kovos su juo ir krizių valdymo finansinės paramos priemonė padėjo sustiprinti valstybių narių gebėjimą veiksmingai valdyti saugumo riziką ir krizes i) rengiant išsamius grėsmių ir rizikos vertinimus, ii) diegiant konkretiems sektoriams skirtas ankstyvojo perspėjimo sistemas, iii) taikant bendradarbiavimo mechanizmus ir iv) tobulinant ir įsigyjant įrangą, suteikiančią galimybę geriau reaguoti į krizes ar ekstremaliąsias situacijas.

5.2 Efektyvumas

Iš turimų duomenų matyti, kad su tam tikromis išlygomis fondų rezultatai pasiekti priimtinomis žmogiškųjų ir finansinių išteklių sąnaudomis. Efektyvumas užtikrintas pasitelkus gana gausias žinias ir patirtį, įgytą vykdant ankstesnius projektus, ir pasinaudojus nacionalinių programų lankstumu.

Yra keletas dalykų, kurie, valstybių narių nuomone, turi neigiamos įtakos efektyvumui: reikalavimas skiriant asignavimus nacionaliniams tikslams taikyti tam tikrus mažiausius procentinius dydžius; sudėtingos ir periodiškai teikiamos ataskaitos; nepakankamai ištobulinti bendri rodikliai; nesuderinti stebėsenos ir ataskaitų teikimo tvarkaraščiai.

Apskritai pažymėtina, kad pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju veiksmams ir Sąjungos veiksmams, taip pat netiesioginio valdymo veiksmams kelti tikslai buvo pasiekti priimtinomis žmogiškųjų ir finansinių išteklių sąnaudomis.

5.3 Administracinių procedūrų supaprastinimas ir administracinės naštos sumažinimas

Palyginti su ankstesniais laikotarpiais, PMIF ir VSF padėjo supaprastinti administracines procedūras, tačiau kol kas turima nedaug informacijos, kad būtų gerokai sumažėjusi administracinė našta. Daugiametis programavimas suteikė galimybę visą septynerių metų laikotarpį reaguoti į kylančius poreikius ir ilgainiui suvaldyti dideles investicijas. Apskritai pažymėtina, kad daugelis novatoriškų priemonių (pvz., supaprastintas išlaidų apmokėjimas,

daugiametis programavimas, supaprastinta valdymo ir kontrolės sistema), kaip manoma, buvo labai naudingos ir padėjo supaprastinti administracines procedūras, nors ir buvo paprašyta papildomų gairių (pvz., supaprastintas išlaidų apmokėjimas vertinamas teigiamai, tačiau paramos gavėjams nepaaiškinta jo nauda, todėl jie nenoriai naudojasi šia galimybe). Nepaisant paprastesnių administracinių procedūrų, atrodo, kad dėl nacionalinių taisyklių ir procedūrų, kurios taikomos pagal nacionalines programas, susidarė tam tikra nedidelė administracinė našta. Dėl tiesioginio valdymo pažymėtina, kad procedūros pasirodė esančios tinkamos, aiškios ir skaidrios, dėl jų valstybės narės arba paramos gavėjai nepatiria papildomos naštos.

5.4 Reikalingumas

Nustatyta, kad fondai, jų prioritetai ir tikslai, nustatyti specialiuosiuose reglamentuose ir vykdant metinę veiklą, tebėra reikalingi. Nepaisant skirtingų ir kintančių nacionalinių aplinkybių, jais buvo tenkinami valstybių narių poreikiai. Dėl migracijos ir saugumo krizių verta paminėti, kad reikėjo gerokai papildyti biudžetą – 2014–2020 m. laikotarpiui skirtas 6,9 mlrd. EUR biudžetas padidintas iki 10,8 mlrd. EUR. Pagalba ekstremaliosios situacijos atveju (didesnė, nei iš pradžių numatyta) padėjo užtikrinti fondų reikalingumą.

Pagrindiniai mechanizmai, nustatyti siekiant užtikrinti fondų reikalingumą, buvo i) dialogas politikos klausimais[10] ir programavimo etapu pasirinktas konsultacijų metodas, ii) atsakingų institucijų ir stebėsenos komitetų vykdoma stebėsenos funkcija, iii) galimybė daryti biudžeto pakeitimus ir pervedimus ir iv) laikotarpio vidurio peržiūra.

Nepaisant informacijos, kuri buvo surinkta apie fondų reikalingumą, nustatyta, kad būtina užtikrinti didesnį nacionalinių programų įgyvendinimo lankstumą. Pagrindinė nustatyta problema – pagal įvairius nacionalinius tikslus įgyvendinamų veiksmų fragmentiškumas, neleidęs sutelkti išteklių svarbiausiems prioritetams ir apsunkinęs projektų, kuriais siekiama mišrių tikslų, įgyvendinimą. Be to, kai asignavimai, remiantis statistiniais duomenimis, skiriami programavimo laikotarpio pradžioje, neatsižvelgiama į įgyvendinimo laikotarpiu pasikeitusius valstybių narių poreikius.

5.5 Suderinamumas ir papildomumas

Fondai buvo suderinami su kitais fondais ir iniciatyvomis ir juos papildė, sutapimų ir dubliavimo nenustatyta. Vidaus priemonės (nacionalinės programos, pagalba ekstremaliosios situacijos atveju ir t. t.) papildo viena kitą ir kitas ES finansavimo priemones (pvz., Europos struktūrinius ir investicijų (ESI) fondus) ir nacionalinius biudžetus.

Daugelis valstybių narių, siekdamos užtikrinti fondų suderinamumą su panašiais intervenciniais veiksmais, vykdomais remiant kitiems ES fondams, ir tų intervencinių veiksmų papildomumą, įgyvendinimo etapu patvirtino įvairius koordinavimo mechanizmus. Šie mechanizmai apima už įvairius ES fondus ir už konkrečius institucinius susitarimus atsakingų institucijų keitimąsi informacija ir bendradarbiavimą siekiant užtikrinti veiklos

[10] Rengiant daugiametes nacionalines programas, skirtas PMIF ir VSF, pirmą kartą su valstybėmis narėmis surengti dialogai politikos klausimais. Jie turėjo didelės reikšmės pradedant nacionalinių programų rengimo procesą. Taip suteikta galimybė taikyti holistinį požiūrį, apimantį visus valstybės narės nacionalinės programos elementus, ir išsamiai aptarti ES politikos tikslus ir nacionalinius prioritetus.

koordinavimą ir sąveiką. Stebėsenos komitetai ir atsakingos institucijos, reguliariai bendradarbiaudami su kitomis nacionalinėmis institucijomis, kurios įgyvendina kitų fondų (įskaitant ES fondus) paramą, ir partneriais kitose valstybėse narėse, atlieka pagrindinį vaidmenį siekiant užtikrinti sąveiką ir išvengti sutapimų bei dvigubo finansavimo.

Dėl tiesioginio valdymo pažymėtina, kad pagalba ekstremaliosios situacijos atveju ir Sąjungos veiksmai yra suderinami su veiksmais, kuriuos remia kiti fondai arba ES agentūros, ir juos papildo. Tačiau nustatyta, kad padėtį dar būtų galima pagerinti, nes pagal projektus teikiamos paramos gavėjai mažai žinojo apie kitus veiksmus, pasauliniu mastu įgyvendinamus pasinaudojant kitais fondais.

5.6 Europos pridėtinė vertė

Apskritai, nepaisant gana mažo dydžio, palyginti su krizės keliamais iššūkiais, fondai sukūrė didelę Europos pridėtinę vertę, i) parėmę veiksmus, kuriems yra būdingas tarpvalstybinis aspektas, ii) užtikrinę valstybių narių dalijimąsi našta, iii) sustiprinę nacionalinius pajėgumus, iv) optimizavę procedūras, susijusias su migracijos valdymu, v) užtikrinę sąveiką, vi) pagerinę subjektų, dalyvaujančių tvarkant vizas, bendradarbiavimą, vii) dalydamiesi informacija ir geriausia patirtimi, viii) remdami tarpvalstybinius projektus, ix) užtikrinę teisėsaugos institucijų tarpusavio pasitikėjimą ir x) surengę darbuotojų mokymus ir t. t. Be fondų paramos ES reagavimo į migracijos krizę ir saugumo iššūkius kokybė būtų buvusi prastesnė (pvz., būtų buvę mažiau darbuotojų ir paslaugų, būtų apribotas nacionalinių institucijų gebėjimas teikti veiksmingą pagalbą prieglobsčio prašytojams, pabėgėliams ir kitiems trečiųjų šalių piliečiams).

Finansiniu požiūriu be šių ES fondų paramos nacionalinio finansavimo nebūtų pakakę veiksmams, susijusiems su perkėlimu į ES, kova su terorizmu arba sienų įranga, įskaitant veiksmus, skirtus Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų agentūrai, veiksmingai ir efektyviai įgyvendinti. Dėl nepakankamų nacionalinių išteklių veiksmai būtų buvę įgyvendinami gerokai sunkiau ir ne tokiu mastu arba laiku, kaip iš tikrųjų planuota.

Dėl tiesioginio valdymo pažymėtina, kad nesuteikus išteklių pagalbai ekstremaliosios situacijos atveju ir Sąjungos veiksmams ir naudojant tik nacionalinį finansavimą, būtų patirta gerokai daugiau įgyvendinimo sunkumų, o įgyvendinimo mastas ir bendras poveikis būtų buvę mažesni. Pagrindinė nauda, kuri buvo gauta taikant šias priemones, buvo didesnis valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimas ir bendradarbiavimas valstybėse narėse, apimantis dalijimąsi informacija, praktine patirtimi ir gerąja patirtimi. Taip suteikta galimybė laiku ir efektyviai suvaldyti migracijos srautus ir susijusias ekstremaliąsias situacijas.

Netiesioginio valdymo principu finansuotais veiksmais Europos pridėtinė vertė sukurta sustiprinus esamą įvairaus lygmens (tarptautinio, ES, valstybių narių) suinteresuotųjų subjektų sąveiką ir taip užtikrinus darnų ES reagavimą į kylančius iššūkius.

5.7 Tvarumas

Tvarumas užtikrintas taikant visus fondo paramos įgyvendinimo mechanizmus, taip pat – nors ir mažesniu mastu (dėl veiksmų skubumo) – teikiant pagalbą ekstremaliosios situacijos atveju.

Dėl PMIF pažymėtina, kad poveikio tvarumas baigus intervencinį veiksmą yra nevienodas ir priklauso nuo skirtingų šio fondo priemonių ir valstybių narių:

- rezultatai, pasiekti integracijos ir prieglobsčio srityse, veikiausiai bus juntami ilgiau, jei nuo pat pradžių jais bus tenkinami ilgesnio laikotarpio poreikiai;
- grąžinimo srityje pasiekti rezultatai bus tvarūs, jei jie bus grindžiami savanoriško grįžimo schemomis ir palaikomi reintegracijos priemonėmis.

Dėl VSF pažymėtina, kad daugelis veiksmų iš principo yra ilgalaikiai, nes jie iš esmės parengti taip, kad turėtų poveikio ir nutraukus fondo paramą (investicijos į infrastruktūrą, įrangą ir IT sistemas). Kiti veiksmai (mokymo ir bendradarbiavimo mechanizmai) padėjo užtikrinti veiksmų tvarumą pagerinus darbuotojų, dalyvaujančių valdant ir įgyvendinant projektus, praktinę patirtį, žinias ir kvalifikaciją.

Finansinis tvarumas (galimybė tęsti veiksmus nutraukus fondo teikiamą finansavimą) taip pat nevienodas. Atrodo, kad kai kurie veiksmai, pvz., daugiamečiai arba mokytojų rengimo projektai, yra savarankiškesni, o kiti – ne tokie savarankiški (pvz., Europos migracijos tinklas). Be to, kai kurių veiksmų (Sąjungos veiksmų, nacionalinių programų, pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju) tvarumas priklauso nuo jų lygmens arba prioriteto ir (arba) skubumo, taip pat nuo alternatyvių išteklių buvimo.

5.8 Ateityje svarstytini klausimai

- Turėtų būti ir išsaugota holistinė fondų mechanizmų (t. y. nacionalinių programų, kuriomis siekiama sukurti ilgalaikius pajėgumus, pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju, kuria siekiama sumažinti staigų spaudimą, ir Sąjungos veiksmų, aiškiai ir logiškai parengtų tarpusavio pagalbai užtikrinti) sandara ir struktūra, ir ji turėtų būti taikoma kaip modelis per būsimą programavimo laikotarpį. Taip pat turėtų būti išsaugotas išorės sienų ir vizų klausimų atskyrimas.
- Norint padidinti fondo veiksmingumą ir suteikti valstybėms narėms galimybę teikti prioritetą kai kuriems tikslams, kuriuos pasiekus būtų gauti geresni rezultatai, nacionalinės programos turėtų būti labiau specializuotos.
- Būsimi fondai (ir jų naudojimo sritis) turi būti kuriami (nustatoma) taip, kad būtų atsižvelgiama į išsamų poreikių rinkinį, taip pat, įvykus pokyčiams, užtikrinamas lankstumas. Siekiant didesnio lankstumo, turėtų būti peržiūrėtas su kai kuriais tikslais, kuriems taikomi mažiausieji procentiniai finansavimo dydžiai, susijusių nacionalinių programų fragmentiškumas.
- Ateityje gali reikėti dar kiek pakeisti VSF naudojimo sritį, kad ji apimtų naujas politikos iniciatyvas, kuriomis siekiama stiprinti operatyvinį bendradarbiavimą ir keitimąsi informacija.
- Būsimu finansavimo laikotarpiu toliau turėtų būti taikomas daugiamečio programavimo principas.
- Turėtų būti išsaugota skubios pagalbos priemonė ir dar labiau sustiprintas jos pajėgumas, kad, taikant šią priemonę, būtų galima skubiai ir efektyviai reaguoti į kintančias aplinkybes.
- Siekiant nuo pat pradžių užtikrinti nuoseklią ir vienodą pažangos ir efektyvumo stebėseną, kūrimo etape turėtų būti anksčiau sukurta išsami bendra stebėsenos ir vertinimo sistema. Kuriant šią sistemą, turėtų būti geriau apibrėžti rodikliai su

bazinėmis ir siektinomis reikšmėmis, taip pat nustatyti paprastesni procesai, gairės ir tvarkaraščiai.

- Lėšų paskirstymo sistemą (įnašo raktą ir laikotarpio vidurio peržiūrą) turėtų būti galima keisti siekiant tinkamai reaguoti į kintančius poreikius.
- Turėtų būti toliau dedamos pastangos siekiant pagerinti bendradarbiavimą, koordinavimą ir strateginį fondų paramos, fondų remiamų įvairių veiksmų ir kitų ES lygmens iniciatyvų įgyvendinimo valdymą.
- Pasinaudojant fondais ir visomis jų priemonėmis, turėtų būti toliau teikiama parama, aiškiai pabrėžiant valstybių narių tarpusavio solidarumo ir bendradarbiavimo svarbą.
- Projektų rengimo ir atrankos etapuose turėtų būti atsižvelgiama į finansinį ir poveikio tvarumą.