

Брюксел, 3.8.2015 г.
COM(2015) 387 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЧАСТТА, ОТНАСЯЩА СЕ ДО
ДОСТИЖЕНИЯТА НА ПРАВОТО ОТ ШЕНГЕН, ОТ ВРЕМЕННИЯ
ИНСТРУМЕНТ ЗА УЛЕСНЯВАНЕ НА БЮДЖЕТНИТЕ ПАРИЧНИ ПОТОЦИ И
ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ШЕНГЕНСКОТО
СПОРАЗУМЕНИЕ (2007—2009 Г.) ЗА БЪЛГАРИЯ И РУМЪНИЯ**

{SWD(2015) 157 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЧАСТТА, ОТНАСЯЩА СЕ ДО
ДОСТИЖЕНИЯТА НА ПРАВОТО ОТ ШЕНГЕН, ОТ ВРЕМЕННИЯ
ИНСТРУМЕНТ ЗА УЛЕСНЯВАНЕ НА БЮДЖЕТНИТЕ ПАРИЧНИ ПОТОЦИ И
ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ШЕНГЕНСКОТО
СПОРАЗУМЕНИЕ (2007—2009 Г.) ЗА БЪЛГАРИЯ И РУМЪНИЯ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Инструментът за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане на изпълнението на Шенгенското споразумение беше създаден с член 32, параграф 1 от Акта за присъединяване на България и Румъния към Европейския съюз¹ (наричан по-долу „Акт за присъединяване“) като временен инструмент, който да помогне на България и Румъния да финансират дейности по новите външни граници на Съюза за прилагането на достиженията на правото на ЕС от Шенген и контрола на външните граници, и да помогне за подобряването на паричния поток в националните бюджети.

Член 32, параграф 3 от Акта за присъединяване предвижда, че най-малко 50 % от средствата, отпуснати по инструмента, следва да се използват, за да се помогне на България и Румъния да изпълнят задължението си да финансират дейности по новите външни граници на Съюза за прилагането на достиженията на правото на ЕС от Шенген и контрола на външните граници.

Целта на настоящия доклад е

- да предостави обобщена информация за прилагането на частта, отнасяща се до достиженията на правото от Шенген, от временния Инструмент за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане на изпълнението на Шенгенското споразумение (наричан по-долу „Инструмент за Шенген II“) и
- да представи резултатите от последващата оценка на инструмента.

¹ Акт относно условията за присъединяване на Република България и Румъния и промените в Учредителните договори. ОВ L 157, 21.6.2005 г., стр. 203.

2. ОПИСАНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ИНСТРУМЕНТА ЗА ШЕНГЕН II

В съответствие с член 32 от Акта за присъединяване, в периода 2007—2009 г. Комисията изплащаше на България и Румъния годишни сумарни плащания по Инструмента за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане изпълнението на Шенгенското споразумение под формата на суми от една дванадесета (за общите суми вж. таблицата по-долу).

Таблица 1: **Плащания и допустими разходи по Инструмента за Шенген II — преглед**

	България	Румъния
Общо годишни плащания по Инструмента за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане на изпълнението на Шенгенското споразумение (в милиони евро по цени от 2004 г.) ²	239,5	559,8
Общо годишни плащания по Инструмента за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане на изпълнението на Шенгенското споразумение (в милиони евро по текущи цени)	257,9	602,5
50 % от годишните плащания по Инструмента за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане на изпълнението на Шенгенското споразумение (в милиони евро по текущи цени) ³	129,0	301,2
Общо програмирани суми (в милиони евро по текущи цени)	161,0	404,4
Общо обявени и заверени разходи (в милиони евро по текущи цени)	128,2	353,6
Недопустими разходи (в милиони евро по текущи цени)	2,7	3,1
Общо допустими разходи за сметка на Инструмента за Шенген II (в милиони евро по текущи цени)	125,5	350,5
Суми, събрани от Комисията (в милиони евро по текущи цени)	3,5	0,0

Комисията прие решение относно управлението и контрола на Инструмента за Шенген II⁴. В него се посочват следните допустими видове действия:

- инвестиции в инфраструктура в зони на преминаване на границите;

² В член 32, параграф 2 от Акта за присъединяване годишните плащания са определени по цени от 2004 г.

³ Съгласно член 32, параграф 3 от Акта за присъединяване най-малко 50 % от средствата, отпуснати по Инструмента за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане на изпълнението на Шенгенското споразумение, следва да се използват за финансиране на дейности по новите външни граници на Съюза за прилагането на достиженията на правото от Шенген и контрол на външните граници.

⁴ Решение С(2007)1417 на Комисията от 4 април 2007 г. относно управлението и контрола на частта, отнасяща се до достиженията на правото от Шенген, от Инструмента за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане на изпълнението на Шенгенското споразумение

- инвестиции в оборудване за граничен контрол;
- обучение на граничните служители;
- участие в оперативните разходи.

Периодът на допустимост на разходите започна на 1 януари 2007 г. и приключи на 31 декември 2010 г.

Държавите членки бенефициери отговаряха за подбора и изпълнението на отделните дейности в рамките на инструмента.

Българските и румънските органи изготвиха многогодишни и годишни индикативни програми, които описваха нуждите, свързани с прилагането на достиженията на правото от Шенген и контрола по границите, стратегия за посрещане на нуждите, цели, които трябва да бъдат постигнати с подкрепата на Инструмента за Шенген II, и специфични мерки, които да бъдат подкрепени по инструмента.

В рамките на индикативните програми по Инструмента за Шенген II България определи осем цели. В таблица 2 е представена разбивка на програмираните средства по Инструмента за Шенген II за всяка цел (и действително декларираните разходи):

Таблица 2: Програмирани финансови средства и деклариран разход за всяка цел — България

	Програмирани (в евро)	Общо деклариран и заверени разходи (в евро)
Цел 1: Придобиване на ново техническо оборудване за наблюдение и контрол на външните граници	97 324 000,00	80 393 650,78
Цел 2: Специално техническо оборудване за провеждане на съвместни полицейски операции в граничната зона	7 454 000,00	4 509 320,63
Цел 3: Модернизирани и развитие на националните комуникационни системи	21 279 000,00	20 688 213,42
Цел 4: Информационни системи и компютърни мрежи, свързани с прилагането на достиженията на правото от Шенген	12 650 000,00	8 458 239,17
Цел 5: Ремонтни и модернизирани на съществуващата гранична инфраструктура	4 400 000,00	4 077 125,06
Цел 6: Други дейности, свързани непосредствено с осъществявания граничен контрол на външните граници на ЕС	2 808 000,00	654 711,43
Цел 7: Повишаване на квалификацията на персонала, включително езикова подготовка	1 510 000,00	521 649,45
Цел 8: Развитие на Националната визова система и свързване към Визовата информационна система на ЕС (ВИС) и мрежата за	13 575 000,00	8 891 301,83

консултиране на визи VISION		
Общо	161 000 000,00	128 194 211,77

Над 60 % от средствата по Инструмента за Шенген II за България бяха програмирани и изразходвани по цел 1. По-голямата част от средствата по цел 1 бяха програмирани и изразходвани за закупуването на три хеликоптера и девет плавателни съда и за изграждането на интегрирана система за контрол и наблюдение на черноморската граница, състояща се от фиксирани и мобилни постове за наблюдение, оборудвани с радари, камери и комуникационни средства.

В индикативните програми по Инструмента за Шенген II за Румъния бяха определени три цели. В таблица 3 е представена разбивка на програмираните средства по Инструмента за Шенген II за всяка цел (и действително декларираните разходи):

Таблица 3: **Програмирани финансови средства и декларирани разходи за всяка цел — Румъния**

	Програмирани (в евро)	Общо декларирани и заверени разходи (в евро)
Цел 1: Засилването на контрола по външните граници и наблюдението и защитата на зоната на външната граница срещу трансгранична престъпност	199 700 000,00	174 970 037,61
Цел 2: Засилване на упражнявания контрол чрез увеличаване на капацитета за предоставяне на данни и за достъп до тях.	192 121 240,00	177 792 172,57
Цел 3: Подкрепа за разходите за логистични и оперативни действия.	14 565 504,00	478 673,92
Общо	404 383 744,00	353 593 864,85

В рамките на цел 1 Румъния закупи 33 плавателни съда, 1 278 превозни средства и оборудване за наблюдение на границите и граничен контрол. Средствата по цел 1 бяха използвани и за ремонтването на 31 участъка и контролно-пропускателни пункта на гранична полиция.

Румъния използва средствата по цел 2 за подпомагането на различни информационни и комуникационни системи, включително националната част на Шенгенската информационна система от второ поколение, националната част на Визовата информационна система и цифровата радиокомуникационна система TETRA.

Следва да се отбележи, че Румъния програмира по Инструмента за Шенген II повече от минималните 50 % от средствата по Инструмента за улесняване на бюджетните парични потоци и за подпомагане на изпълнението на Шенгенското споразумение (301 234 674 EUR) и дори общите декларирани и заверени разходи (353 593 864,85 EUR) надвишават този праг.

3. ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ИНСТРУМЕНТА ЗА ШЕНГЕН II

3.1. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ОЦЕНКАТА И ИЗПОЛЗВАНАТА МЕТОДИКА

Последващата оценка на Инструмента за Шенген II беше извършена през 2014 г. от независим външен оценител, от когото беше поискано да оцени уместността, ефективността, ефикасността, взаимното допълване и съгласуваността, устойчивостта и въздействието на Инструмента за Шенген II.

Методиката за оценка се състоеше от следните инструменти за събиране на данни:

- Проучване на документи
- Полуструктурирани интервюта;
- Преки наблюдения по време на посещения на място;
- Проучвания сред бенефициерите.

Така събраните данни бяха анализирани в 12 казуса (пет за България и седем за Румъния), които обхващаха 79 % от разходите по Инструмента за Шенген II в България и 76 % от разходите в Румъния.

Констатациите от казусите послужиха като основа за отговорите на девет въпроса за оценка, формулирани от Комисията.

Комисията прие доклада от последващата оценка на Инструмента за Шенген II през септември 2014 г. Комисията счита констатациите и заключенията от оценката, представени по-долу, за достоверни, тъй като при оценката става ясно, че те се основават на доказателства, извлечени от надеждни данни и задълбочен анализ.

3.2. УМЕСТНОСТ

При оценката на Инструмента за Шенген II спрямо критерия за уместност беше преценено до каква степен целите на инструмента съответстват на нуждите. Освен това беше направена оценка на реалния принос на Инструмента за Шенген II (осъществени дейности, резултати и въздействие) за нуждите (полезност).

В оценката бе стигнато до заключението, че целите и реалният ефект на Инструмента за Шенген II съответстват на нуждите.

Инвестициите, свързани с наблюдението на морската граница на България, бяха в отговор на явни нужди, тъй като черноморското крайбрежие не беше обхванато в достатъчна степен от граничните патрулни кораби, които след 90-те години на миналия век постепенно се амортизираха и остаряха и не разполагаха с капацитет да охраняват морските граници при тежки метеорологични условия.

В същия контекст бяха необходими инвестиции, свързани с въздушното наблюдение, тъй като българското Министерство на вътрешните работи не разполагаше с какъвто и да било капацитет за въздушно наблюдение.

Инвестициите в капацитета за мобилността на румънската гранична полиция по море и суша бяха необходими, тъй като наличните кораби и превозни средства не бяха подходящи за целите на наблюдение на границите.

Изграждането и ремонтването на съоръженията на граничните контролно-пропускателни пунктове в Румъния бяха в отговор на категорична необходимост, тъй като контролно-пропускателните пунктове по сухопътните граници бяха в недобро състояние и се считаха за твърде стари или несъответстващи на изискванията на Кодекса за шенгенските граници.

3.3. ЕФЕКТИВНОСТ

При оценката на Инструмента за Шенген II по критерия за ефективност беше преценено до каква степен са постигнати целите на инструмента.

По-специално, беше направена оценка на това до каква степен Инструментът за Шенген II е допринесъл за готовността на България и Румъния за присъединяване към Шенгенското пространство чрез повишаване на наблюдението и граничния контрол по бъдещата външна граница, увеличаване на капацитета за предоставяне и достъп до данни, свързани с Шенген, както и модернизиране на системите за управление на визите.

В оценката се стигна до заключението, че като цяло **Инструментът за Шенген II е ефективен за постигане на целите си.**

В своите заключения от юни 2011 г.⁵ Съветът потвърди достатъчното ниво на готовност на България и Румъния за присъединяване към Шенгенското пространство.

Инструментът за Шенген II допринесе за тази готовност чрез модернизиране на граничното наблюдение, граничните проверки, информационните и комуникационните системи и управлението на визите.

Създаването на интегрирана система за контрол и наблюдение на черноморската граница в България беше особено ефективно, тъй като промени начина, по който се упражнява контрол върху морската граница и осигури непрекъснато наблюдение на морските граници. Благодарение на инвестицията капацитетът на полицията за наблюдение на границите и за борба с трансграничната престъпност нарасна.

Закупуването на хеликоптери увеличи капацитета на българската полиция за наблюдение на границите. Използването на хеликоптери за наблюдение на границите е особено ефективно в отдалечените планински райони, като тези в близост до турската граница, където части от сухопътната граница не са достъпни за патрулните коли. Независимо от това имаше известни проблеми с ефективността на оборудването за въздушно наблюдение. Правните ограничения за полети през нощта и липсата на оборудване за предотвратяване на обледеняването, даващо възможност за полети при всякакви метеорологични условия, заедно с недостатъчния брой служители през първите две години след закупуването на хеликоптерите, ограничиха ефективността на инвестицията. Ефективността на инвестицията в оборудване за въздушно наблюдение беше ограничена и поради липса на гориво и закъснения в доставките на резервни части.

⁵ Заключения на Съвета относно приключването на процеса на оценка на състоянието на готовност на България за изпълнение на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген (9167/4/11); заключения на Съвета относно приключването на процеса на оценка на състоянието на готовност на Румъния за изпълнение на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген (9166/4/11).

Инвестициите в мобилността на румънската гранична полиция по море, вътрешни водни пътища и суша засилиха нейния капацитет да извършва наблюдение на морските и сухоземните граници. Благодарение на закупеното оборудване беше засилен капацитетът за интервенция в региони, където преди това наблюдението беше трудно и не се извършваше често. От 2010 г. насам морското наблюдение беше разширено отвъд прилежащата зона от 24 морски мили в изключителната икономическа зона на Румъния благодарение на повишената оперативна самостоятелност на новите кораби.

В Румъния граничните проверки бяха подобрени чрез инвестиции в модернизирането на граничните контролно-пропускателни пунктове. Обновяването на съществуващата инфраструктура и подобряването на условията на труд на гранично-пропускателните пунктове дадоха възможност по-голям брой служители да работят по едно и също време, което на свой ред позволи осъществяването на по-голям брой гранични проверки за определен период от време.

3.4. ЕФИКАСНОСТ

При оценката на Инструмента за Шенген II по критерия за ефикасност беше преценено до каква степен желаните резултати от инструмента са постигнати на разумна цена.

В оценката се стигна до заключението, че **ефикасността на Инструмента за Шенген II може да бъде оценена като задоволителна, въпреки че процесите на възлагане на обществени поръчки не винаги бяха оптимални.**

Оценката на ефикасността се основаваше на сравнение на разходите по Инструмента за Шенген II с разходите по съпоставими инструменти и на анализа на процедурите за възлагане на обществени поръчки, които бяха сметени за подходящ показател за ефикасност, при положение че се възприеме, че конкурентните процедури за възлагане на обществени поръчки гарантират, че за закупените стоки и услуги се плащат пазарни цени.

Цените, платени за хеликоптерите в рамките на инвестицията по Инструмента за Шенген II във въздушно наблюдение в България, бяха сравними за единица продукт по стойност с цените, платени по Инструмента за Шенген I⁶.

В България конкуренцията в процедурата за възлагане на обществени поръчки за наблюдението на морските граници беше ограничена по отношение на броя на дружествата, участващи в търга, тъй като пет от шестте участващи дружества бяха дисквалифицирани по технически причини. Търговете за кораби се проведеха по сходен начин. В единия случай (за кораб с 200 БТ и кораби с 60 БТ) търгът беше анулиран, тъй като единствените двама участници в търга бяха дисквалифицирани по технически причини и беше използвана процедура на договаряне с един от участниците в търга. Във втория случай (за кораби с 20 БТ и 15 БТ) две от трите представени оферти бяха дисквалифицирани по технически причини.

⁶ В контекста на Инструмента за Шенген I на седем от десетте държави, които се присъединиха към ЕС през 2004 г., беше предоставена подкрепа за прилагането на достиженията на правото от Шенген и за модернизирането на граничния контрол по новите външни граници на ЕС.

Същото се отнася и за търговете във връзка с въздушното наблюдение, при което тържните процедури бяха анулирани два пъти и чак третата процедура доведе до възлагане на поръчката. И в трите търга участието беше ограничено до оференти от ЕС, като всички оференти с изключение на един (един и същ и за трите търга) бяха отхвърлени по технически причини, преди да могат да направят финансова оферта. В заключение може да се каже, че тържната процедура, изглежда, ограничи конкуренцията, което поставя под съмнение ефикасността на мярката.

В Румъния имаше също така проблеми по отношение на ефикасността на процеса на възлагане на обществени поръчки, въпреки че те, изглежда, бяха решени по-бързо и създадоха по-малки закъснения, отколкото в България. Освен това имаше проблем във връзка с индикативните стойности на договорите, които често бяха много по-високи от получените оферти.

Обществените поръчки, свързани с мобилността по море и суша, имаха два елемента, за които конкуренцията беше различна. В тържните процедури за мобилност по море имаше по-малък брой участници в различните търгове и много от тях бяха дисквалифицирани на етапа на предварителен подбор. При компонента за мобилност по суша беше дисквалифициран само един оферент (от общо 15 оферента за петте възложени поръчки) за превишаване на максималния бюджет. Електронната тържна процедура повиши ефикасността на обществените поръчки. Критерият за избор при всички търгове беше най-ниската цена, като цените, предложени от печелившите оферти, бяха значително по-ниски от заделения бюджет (с до 50 % за компонента за мобилност по суша).

При възлагането на обществени поръчки във връзка с модернизирането и преустрояването на граничните контролно-пропускателни пунктове само 11 от проведените 31 тържни процедури бяха сметени за достатъчно конкурентни, за да гарантират най-добро съотношение между качество и цена.

3.5. ВЗАИМНО ДОПЪЛВАНЕ И СЪГЛАСУВАНОСТ

При оценката на Инструмента за Шенген II по критерия за взаимно допълване и съгласуваност беше преценено до каква степен други действия са допринесли за изпълнението на целите на Инструмента за Шенген II и до каква степен инструментът е избегнал противоречие с други интервенции, които имат сходни цели.

В оценката се стигна до заключението, че **Инструментът за Шенген II допълва мерките за контрол на външните граници, финансирани от други източници както в България, така и в Румъния, и се съгласува с тях.**

И в двете страни бяха отпуснати средства от различни фондове за постигането на цели, подобни на целите на Инструмента за Шенген II. Налице беше добра степен на допълване и синергии между националните стратегии за присъединяване към Шенгенското пространство и Инструмента за Шенген II.

В контекста на наблюдението на морската граница в България финансирането по Инструмента за Шенген II беше в допълнение към други инвестиции в капацитета за наблюдение на морските граници. С помощта на инструмента за предприєдинителна помощ ФАР бяха обновени три патрулни кораба и закупени шест кораба.

В областта на въздушното наблюдение през 2008 г. по ФАР беше финансирано закупуването на хеликоптер Agusta AW109E.

3.6. Устойчивост

При оценката на Инструмента за Шенген II по критерия за устойчивост беше преценено до каква степен положителните резултати от инструмента се запазват и след края на интервенцията.

В оценката се стигна до заключението, че **повечето мерки по Инструмента за Шенген II не биха имали продължително въздействие след прекратяването им, ако не са били подкрепени от допълнителни разходи за поддръжка и обучение.** Има случаи, при които липсата на адекватно бюджетиране доведе до ситуация, при която оборудване, закупено със средства по Инструмента за Шенген II, не беше оперативно за определен период от време поради високите разходи за поддръжка или ремонт, особено в България.

По отношение на инвестициите в наблюдението на морската граница в България има сведения за възникването на проблем в поддръжката на интегрираната система за контрол и наблюдение на черноморската граница, въпреки че като цяло системата е много устойчива. След стартирането на системата стана ясно, че има трудности по отношение на разходи, които се считат за консумативи и невинаги са обхванати от гаранцията. Проблемът, който се посочваше най-често от интервюираните лица, беше износването и скъсването на магнетрони в радарните устройства в 12-те стационарни пункта за наблюдение.

Що се отнася до въздушното наблюдение, годишните разходи за поддръжка и експлоатация включваха застраховка, наем на хангар и гориво. Данните за полетите показват, че след 2010 г. използването на различните класове хеликоптери е било ограничено. Като цяло само един от леките хеликоптери (A109-SN11790) е бил активно използван, докато другите са били използвани малко, а през някои години изобщо не са били използвани. Използването на леки хеликоптери като цяло се насърчава, тъй като те са по-ефективни по отношение на разхода на гориво, а имат еднакъв капацитет за извършване на наблюдение като по-тежкия хеликоптер AW139. Разликата в броя на полетите се обяснява и с излизането от експлоатация през 2012 г. на един от хеликоптерите A 109 в резултат на тежко произшествие. По-честото използване на по-тежкия AW139 след юли 2012 г. вместо лекия клас A109 (в процес на ремонтване) увеличи разходите за гориво на летателен час и през 2013 г., въпреки значително по-малкия брой летателни часове, общите разходи за гориво нараснаха.

Други проблеми, появили се в началото, бяха свързани с липсата на подходящи съоръжения за съхранение за хеликоптерите. Въздушната база за хеликоптери Безмер не предоставяше оптимални условия, тъй като хангарът и съоръженията не можеха да поддържат препоръчителната контролирана среда по отношение на температурата и влажността. Хеликоптерът ще бъде преместен в нова въздушна база в София, финансирана със средства от Фонда за външните граници (ФВГ). В дългосрочен план обаче наличието на подходящ хангар и оперативни съоръжения в близост до Черно море и югоизточната граница остава въпрос, който трябва да бъде решен.

Програмите по ФВГ бяха насочени също към основното обучение на пилоти и бордни инженери. Трудностите с набирането на персонал се дължаха на факта, че някои

служители не преминаха успешно изпитите при по-ранни обучения, организирани от производителя, както и на липсата на пилоти в системата на Министерството на вътрешните работи.

Устойчивостта на оборудването, придобито със средства по Инструмента за Шенген II, беше по-ясно изразена в Румъния, където бяха използвани национални средства за заплащането на поддръжката на превозните средства и плавателните съдове.

3.7. ВЪЗДЕЙСТВИЕ

При оценката на въздействието беше направен анализ на очакваните и неочакваните дългосрочни последици, породени пряко или непряко от Инструмента за Шенген II.

В оценката се стигна до заключението, че като цяло **Инструментът за Шенген II е имал желаното въздействие, особено по отношение на степента на подготвеност на България и Румъния за присъединяване към Шенгенското пространство.** Независимо от това обаче, **въпреки че инвестициите по инструмента оказаха положително въздействие по отношение на незаконната миграция по бъдещите външни граници на България и Румъния и по отношение на сигурността в тези две страни, пълното въздействие на инвестициите, направени във връзка с бъдещите външни граници, върху сигурността на гражданите в рамките на Шенгенското пространство ще се проявят едва с присъединяването на България и Румъния към това пространство.** При оценката не беше установено отрицателно въздействие, въпреки че имаше няколко неочаквани положителни въздействия, свързани с увеличаване на капацитета благодарение на средствата по Инструмента за Шенген II.

Инструментът за Шенген II оказва положително въздействие върху степента на готовност на България и Румъния за присъединяване към Шенгенското пространство, както е видно от модернизираният надзор на бъдещата външна граница, граничните проверки, информационните и комуникационните системи и управлението на визите и съответните заключения на Съвета от юни 2011 г.

По отношение на по-широкото въздействие на Инструмента за Шенген II финансираните от него мерки оказаха положително въздействие върху незаконната миграция по бъдещите външни граници на България и Румъния и върху сигурността в тези две страни, както е видно от по-големия брой установени незаконни преминавания на границите и трансгранични престъпления, въпреки че увеличаването на незаконните преминавания на границата може да се отдаде и на външни фактори (увеличаване на миграционния натиск). Инвестициите по Инструмента за Шенген II, по-специално инвестициите в системата за надзор на границите, имаха възпиращ ефект върху незаконната миграция и трансграничната престъпност. Въпреки това въздействието на инвестициите по инструмента върху сигурността в Шенгенското пространство е ограничено до присъединяването на България и Румъния към него, тъй като все още се извършват гранични проверки по границите между България и Румъния, от една страна, и Шенгенското пространство, от друга страна. Поради това евентуалната разлика в качеството на граничните проверки на границите между България и Румъния, от една страна, и държави, които не са членки на ЕС, от друга страна, може да има само незначително въздействие върху сигурността в Шенгенското пространство.

Що се отнася до неочакваните положителни въздействия, в оценката беше констатирано, че инвестициите в наблюдението на морските граници са допринесли и за разкриването на контрабанда или престъпления срещу околната среда (изхвърляне на отпадъци в морето).

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Инструментът за Шенген II, чиято цел беше „да финансира дейности на новите външни граници на Съюза за прилагане на достиженията на правото на ЕС от Шенген и контрол по външните граници“, беше приложен успешно. По линия на инструмента на България и Румъния бяха отпуснати общо 476 милиона евро.

Като цяло Инструментът изигра решаваща роля, за да се гарантира, че Румъния и България могат да се считат за технически готови да се присъединят към Шенгенското пространство през 2011 г. Инвестициите, финансирани от Инструмента за Шенген II, послужиха за модернизиране на наблюдението по бъдещата външна граница, граничните проверки, информационните и комуникационни системи и управлението на визите. Интервенцията съответстваше на идентифицираните нужди, беше съгласувана с други източници на финансиране и беше ефективна при постигането на целите си. Ефикасността, с която бяха постигнати целите, и устойчивостта на някои инвестиции, които изискваха бъдещо финансиране, за да продължат да оказват въздействие, можеха да бъдат по-големи.

Въпреки че инвестициите по Инструмента за Шенген II допринесоха за предотвратяване на незаконната миграция по бъдещите външни граници на България и Румъния и за сигурността в тези две страни, въздействието на инвестициите по инструмента върху сигурността в рамките на Шенгенското пространство остава ограничено, докато България и Румъния се присъединят към него.

Въпреки че неприсъединяването на България и Румъния към Шенгенското пространство засега има ограничено въздействие върху ефективността на инвестициите по Инструмента за Шенген II, по-нататъшното отлагане на това присъединяване по всяка вероятност ще доведе до ситуация, в която части от инвестициите ще се нуждаят от значително актуализиране.