



Sammandrag av halvtidsöversynen om resultat och effekter av åtgärder som finansierats genom EUSA-fonderna 2014-2017 / KPMG Oy

Fonden för inre säkerhet - ISF

Fonden har ett gemensamt nationellt program som täcker hela programperioden 2014-2020 och som är indelat i fem särskilda mål: visum, gränsbevakning, operativt stöd, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt säkerheten i samhället. Sammanlagt 62 projekt har finansierats och 25 har slutförts under utvärderingen.

Utvärderingen var i första hand inriktad på den finansierade projekthelhetens enhetlighet jämfört med de mål som Europeiska kommissionen ställt. Eftersom endast en del av projekten var slutförda i samband med utvärderingen, var syftet med halvtidsöversynen närmast att säkerställa att ISF-fonden framskrider i rätt riktning snarare än att mäta resultaten mot de uppställda målen. Indikatorer utnyttjades i utvärderingen av hur projekten framskrider i förhållande till de uppställda målen.

För utvärderingen samlades det in information från flera olika källor genom att kombinera kvalitativa och kvantitativa datainsamlingsmetoder. Dokumentmaterial för varje finansierat projekt (stödbeslut, bilaga till stödbeslut, ansökan om mellanbetalning) analyserades i samband med halvtidsöversynen. Dessutom analyserades det bakgrundsmaterial som inrikesministeriet lämnat in om projekten, som projektförteckning, bearbetade indikatoruppgifter och andra officiella myndighetsrapporter. I samband med utvärderingen intervjuades de som genomförde projekten och statens tjänstemän. Data analyserades och eventuella effekter utvärderades genom att jämföra och kombinera det insamlade materialet. En heltäckande jämförelse av de uppgifter som samlats i Europeiska kommissionens SFC-system kunde inte göras med de indikatorer som projekten meddelat, eftersom uppgifterna erhöles först i slutet av utvärderingen.

Jämfört med 2013 har verksamhetsmiljön genomgått betydande förändringar under ISF programmet genomförande. Ändringarna hänför sig i huvudsak till det förändrade politiska och ekonomiska läget i Ryssland, stoppandet av beredningen av visumfrihet mellan EU och Ryssland, vågen av asylsökande, digitaliseringen och det ökade hotet för terrorism. Det utgångsläge som beskrevs i Finlands nationella program förutsåg att trafiken vid gränsen i Östra Finland ökar ännu och att visum mellan EU och Ryssland avskaffas. Även om denna beredningsprocess stoppades, ska man fortfarande bereda sig på en ökande gränstrafik. Säkerheten vid gränsen ska också ökas i gränsområdet. Övervakningstekniken ska uppdateras, utvecklas och dess tillförlitlighet förbättras. Underrättelsetjänsten i Finland höjde sin hotnivå för terrorism i juni 2017. Hotet i Finland ligger på nivå 2, det vill säga förhöjt. Förutom brottsligheten i anslutning till den omfattande invandringen och den olagliga invandringen har även digitaliseringen och informationsteknikens snabba utveckling orsakat förändringar i verksamhetsmiljön. Den elektroniska handeln har ökat och ökar hela tiden. En tillförlitlig och effektiv övervakning av den elektroniska handeln förutsätter ny, modern teknik så att det går att välja försändelser, som sannolikt innehåller förbjudna ämnen eller vars innehåll inte motsvarar anmälan.

I fonden påverkade förändringarna i huvudsak endast prioriteringen av åtgärderna, i synnerhet i fråga om det särskilda målet sex. Förändringarna i verksamhetsmiljön lyfte även fram det att fonden vid behov ska



kunna reagera tillräckligt snabbt och flexibelt på förändringar. Programmets mål och de finansierade åtgärderna motsvarade enligt vår bedömning de verkliga behoven i medlemslandet.

Inom det särskilda målet ett (Visum) har sju projekt finansierats. Projektens kumulativa budget är 5,01 miljoner euro, varav EU:s finansieringsandel är 3,75 miljoner. Syftet med det särskilda målet ett är att gynna den gemensamma Schengenvisumpolitiken. Detta omfattar främjande av laglig invandring och förebyggande av olaglig invandring. I centrum för Finlands visumpolitik står samarbete med tredjeländer och utveckling av det nationella visumdatasystemet SUVI. Åtgärderna förväntas underlätta lagligt resande för dem som ansöker om visum genom att gynna snabb, tillförlitlig överföring och utbyte av information oberoende av plats. Inom projekten förbättrades visumtjänsterna i tredjeländer och stöddes en gemensam visumpolitik. Alla åtgärder bidrog även till att förebygga den olagliga invandringen.

Inom det särskilda målet två (Gränsbevakning) finansierades aderton projekt. Projektens kumulativa budget är 3,53 miljoner euro, varav EU:s finansieringsandel är 2,71 miljoner. Det särskilda målet två omfattar trygghet av gränsbevakningsmyndighetens handlingskraft och beredskap för eventuell ökad gränstrafik så att gränsbevakningsförmågan förblir trovärdig. Dessa mål upplevs vara ännu viktigare än tidigare i den förändrade operativa miljön. Inom projekten genomfördes åtgärder, varmed bevakningen av och trovärdigheten för de yttre gränserna utvecklas och säkerställs samt informationsutbytet gynnas.

Inom det särskilda målet tre (Operativt stöd) finansierades 4 projekt. Projektens kumulativa budget är 6,99 miljoner euro, varav EU:s finansieringsandel är 6,99 miljoner. Från det särskilda målet tre beviljas operativt stöd för bl.a. underhållskostnader för datasystem, lönekostnader för personalen vid det nationella EUROSUR-koordinationscentrumet samt service- och underhållskostnader för fartyg och andra transportmedel. Det operativa stödet sågs som ett välkommet tillägg till programmet, eftersom understödtagarna på detta sätt kunde finansiera och utveckla nödvändig operativ verksamhet.

Inom det särskilda målet fem (Förebyggande och bekämpning av brott) har 26 projekt finansierats. Projektens kumulativa budget är 13,79 miljoner euro, varav EU:s finansieringsandel är 10,34 miljoner. Det särskilda målet fem betonar förebyggande av organiserad brottslighet, terrorism, våldsam extremism och radikaliserings samt cyberbrottslighet och ekonomisk brottslighet. Det ökade terrorhotet, både i Finland och i Europa, visar att det särskilda målet fem är ytterst relevant. Det särskilda målet gynnade undersökningssåtgärdernas effektivitet, minskade kostnaderna och ökade risken att bli fast för brott.

Inom det särskilda målet sex (Säkerheten i samhället) har 7 projekt finansierats. Projektens kumulativa budget är 2,16 miljoner euro, varav EU:s finansieringsandel är 1,62 miljoner. Det särskilda målet sex omfattar skydd av personer och infrastrukturen mot olika hot samt olika myndigheters beredskapsåtgärder. Digitaliseringen och datateknikens utveckling har orsakat förändringar i den operativa miljön. Ny teknologi skapar hot, som till exempel hybridkrig och cyberbrott, och CBRNE:s (kemiska, biologiska, radiologiska, kärnmaterial och sprängämnen) prioriteringar har ökat med beaktande av hanteringen av ämnen, som kan ha kopplingar till terrorism. Det särskilda målet 6 möjliggör identifiering av ämnena och effektiviserar säkringsåtgärder.

Verkställandet av programmet var effektivt efter den fördröjda inledningen av programperioden, den ansvariga myndigheten lyckades påbörja implementeringen av programmet snabbt. Utifrån de observationer som gjordes under utvärderingen, uppnåddes fondens mål till tämligen rimliga kostnader. De mål som ställts inom det nationella programmet är förenhetliga med målen för de program som finansieras av andra EU-resurser.



Det huvudsakliga mervärde som fonden ger är att den har möjliggjort att åtgärder vidtas snabbare och genomförs i större volym och skala. Fonden har även möjliggjort kontinuerligt utvecklingsarbete. Effektiv bevakning av de yttre gränserna ger i sig mervärde för EU genom att öka områdets säkerhet och möjliggöra fri rörlighet inom Schengenområdet. Gemensamma system och effektiv informationsdelning mellan medlemsländerna möjliggör snabb identifiering och hantering av säkerhetsrisker. Genom att utnyttja gemensamma informationssystem kan vi effektivisera undersökningen av brott och risken att bli fast, vilket i sin tur minskar brottsligheten.

Den ansvariga myndigheten utvärderar kontinuiteten för programmets åtgärder både i det skede programmet bereds och när det genomförs. Enligt våra observationer har projekten gett flera väldigt goda resultat, som kan antas vara hållbara och kontinuiteten har beaktats relativt bra. Det kan dock förutsättas att understödstagarna analyserar hållbarheten efter projektets slut.

Understödstagarnas administrativa börda har inte lättats nämnvärt ännu. Åtgärder, rapportering och elektroniska system behöver ännu fortsatt utveckling. Framgångar är att årsprogrammet har ändrats till ett flerårigt program och att det operativa stödet har tagits med i ISF-B.

De viktigaste observationerna och rekommendationerna:

1. Understödstagarna upplevde att det elektroniska ansöknings- och rapporteringssystemets användargränssnitt var tungt, långsamt och svårt att använda. Dessutom konstaterades det ha flera brister i funktionaliteten. Vi rekommenderar fortsatt utveckling av systemet.
2. Om de slutliga indikatorerna var tillgängliga redan i början av programmets beredningsskede, kan det säkerställas att projekten ger resultat, som överensstämmer med fondens mål. Vi rekommenderar att EU-kommissionen under nästa programperiod ger en tydlig förteckning över de indikatorer som ska insamlas redan i programmets beredningsskede så att både den nationella ansvariga myndigheten och understödstagarna bättre kan anpassa målen till indikatorerna.
3. Den logiska referensramens tillvägagångssätt har enligt våra observationer inte använts som en del av planeringsprocessen för den nationella planen. Vi rekommenderar att tillvägagångssättet används när riktlinjer dras för projektets åtgärder och indikatorer. På så sätt kan det skapas ett tydligare samband och synlighet mellan behov, mål och åtgärder samt med långsiktiga effekter, som fonden vill påverka.
4. Den nuvarande slutrapportmodellen för understödstagarna innehåller inte ett avsnitt, där understödstagarna bedömer projektets framgångar ur ett kontinuitetsperspektiv och tänker ut åtgärder för att säkerställa kontinuiteten efter projektets slut. Vi rekommenderar en utvärdering av kontinuiteten och att en kontinuitetsplan läggs till i slutrapporten.
5. Det operativa stödet i ISF-B konstaterades vara en välkommen förnyelse och denna extra finansiering möjliggjorde användning av finansieringen även till operativa kostnader. Detta främjar underhållet och säkrandet av befintliga, viktiga system. Detta stödjer underhållet och säkerställandet av befintliga, viktiga åtgärder. Dessutom möjliggör det operativa stödet effektivare införandet av enhetlig praxis och system i hela Europeiska unionen än bara nationella åtgärder. I praktiken möjliggör operativt stöd till exempel i fråga om utvecklingen av informationssystemen att internationella gränssnitt mellan systemen kan öppnas effektivare än med nationella utvecklingsåtgärder. Vi rekommenderar att detta utvidgas även till ISF-P.