

Eriaruanne

Kolmandate riikide kodanike integreerimine ELis

Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi toetus
oli asjakohane, kuid selle mõju ei ole võimalik
tõendada



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–VIII
Sissejuhatus	01–21
Kolmandate riikide kodanike põhitunnused ELis ja nende kodanike integratsioon	01–05
ELi peamised meetmed kolmandate riikide kodanike integreerimiseks	06–19
Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond on üks integratsiooni rahastamisvahenditest	07–16
ELi integratsioonipoliitika dokumendid ja hiljutised rändelased arengud	17–19
Komisjoni ja liikmesriikide vastutusvaldkonnad AMiFi haldamisel	20–21
Auditi ulatus ja käsitlusviis	22–27
Tähelepanekud	28–99
Kuigi on selge, kuidas AMiFi saaks integratsioonimeetmete jaoks kasutada, on oht, et fondi keerukas haldamine vähendab sellega loodavat lisaväärtust	28–53
Õigusraamistikus esitatakse AMiFi sekkumise kohta selge põhjendus	29–31
AMiFi integratsioonimeetmetele antava toetuse maht on mõningates liikmesriikides võrreldes muude kättesaadavate rahastamisallikatega väike	32–34
Integratsioonimeetmete puhul on oht, et haldusalane keerukus liikmesriikides vähendab AMiFi lisaväärtust	35–39
Liikmesriikide lähenemisviisis on märkimisväärsed erinevusi	40–47
Perioodil 2014–2020 oli ELi fondide vaheline koordineerimine piiratud, kuid perioodil 2021–2027 on erinevad fondid paremini piiritletud	48–53
Integratsioonimeetmed olid asjakohased, kuid ei olnud süstemaatiliselt kohandatud konkreetsetele rühmadele. Sellegipoolest andsid projektid üldiselt väljundeid	54–77
Toetatud tegevused olid integratsioonivajaduste seisukohast asjakohased	56–57
Liikmesriigid kohandasid integratsioonimeetmeid konkreetsetele rühmadele erinevalt	58–61

Kuigi kolmandate riikide kodanike oskuste ja kvalifikatsioonide tunnustamine on üha olulisem, on AMIFI toetus selles valdkonnas marginaalne	62–69
Väljundid on üldiselt saavutatud, kuid kulusid hinnati vähe	70–77
AMIFI rahastamist käsitlevate riiklike programmide seire oli keeruline, kuigi see on osa struktureeritud süsteemist	78–99
Komisjon vaatab liikmesriikide aruandluse läbi struktureeritud süsteemis, kuid andmete kvaliteet on endiselt probleem	79–82
Üldiselt ei kohandanud liikmesriigid oma eesmäärke osalejate arvu ja tulemuste osas paralleelselt 2021.–2027. aasta integratsioonieelarve suurenemisega	83–87
AMIFI panust integratsiooni on raske hinnata	88–99
Järeldused ja soovitused	100–104

Lisad

I lisa. Meie valimisse kuulunud aastatel 2014–2020 eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate projektide läbivaatamise tulemused

II lisa. 2014.–2020. aastast valitud projektid

Lühendid

Mõisted

Komisjoni vastused

Ajakava

Auditirühm:

Kokkuvõte

I Kolmandate riikide kodanike uude riiki integreerimiseks on vaja jõupingutusi mitte ainult rändajatelt endilt, vaid ka vastuvõtvalt ühiskonnalt. Andmed näitavad ELi ja kolmandate riikide kodanike vahel sotsiaal-majanduslikke lõhesid, eelkõige seoses vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohu või töötuse määraga. Üks rahastamisvahendeid, mida EL kasutab rändajate integreerimise meetmete toetamiseks, on Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond. Fondist eraldati ELi liikmesriikide riiklike programmide integratsioonimeetmetele aastatel 2014–2020 kokku ligikaudu 1 miljard eurot ja aastatel 2021–2027 suurenes selle eelarve ligikaudu 1,9 miljardi euroni.

II Uurisime, kas Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) ja liikmesriigid on oma pädevuse piires kasutanud seda fondi usaldusväärselt ja tõhusalt kolmandate riikide kodanike integreerimiseks kahel programmitöö perioodil (2014–2020 ja 2021–2027). Otsustasime seda teemat auditeerida, sest see on ELis ja ELi eelarve jaoks rahaliselt oluline. Meie aruanne täiendab kontrollikoja varasemaid ELi rändepoliitika auditeid. Meie eesmärk on anda komisjonile ja liikmesriikidele väärtuslikku teavet Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist rahastatavate integratsioonimeetmete elluviimise tulemuslikkuse ja selle rahastamisega toetatavate projektide tõhususe parandamiseks. Lisaks peaks meie aruanne aitama tugevdada seirevahendeid.

III Kokkuvõttes järeldame, et Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist saadud toetusel oli asjakohane roll kolmandate riikide kodanike integreerimisel ELis, kuid selle mõju ei olnud veel võimalik tõendada.

IV Leidsime, et õigusraamistikus oli Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi sekkumine selgelt põhjendatud. Fondi pakutav rahastamine oli mõnes liikmesriigis muude kättesaadavate rahastamisallikatega võrreldes väike. Oli oht, et fondi lisaväärtust piirab selle halduslik keerukus liikmesriikides. Auditi raames külastatud liikmesriigid kasutasid fondi pakutavat paindlikkust, et toetada riiklikku integratsioonipoliitikat üsna erinevatel viisidel.

V Leidsime, et Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Euroopa Sotsiaalfondi vaheline koostöö aastatel 2014–2020 oli piiratud. Me ei leidnud head tava selle kohta, et neid kahte ELi fondi oleks aastatel 2014–2020 kasutatud koordineeritult, et rahastada läbivat integratsiooniprotsessi – näiteks Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist rahastatava varajase integratsiooni meetme jätkumist Euroopa Sotsiaalfondi raames keskpikas perspektiivis. Täheldasime siiski edusamme kahe fondi piiritlemisel ajavahemikuks 2021–2027.

VI Leidsime, et Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist toetatavad tegevused olid integratsioonivajaduste seisukohast asjakohased, kuid liikmesriigid kohandasid integratsioonimeetmeid eri rühmadele erineval määral. Oskuste ja kvalifikatsioonide tunnustamine on tööturule integreerimisel üha olulisem. Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist tunnustamisele antav toetus oli siiski marginaalne, kuigi sellesse panustasid ka muud ELi fondid. Üldiselt saavutasid toetatud projektid oma eeldatavad tulemused, kuid olemasolevad süsteemid võimaldasid hinnata kulusid vaid piiratud ulatuses.

VII Leidsime, et komisjon vaatas liikmesriikide aruandluse läbi olemasoleva struktureeritud süsteemi raames, kuid andmete kvaliteet on endiselt probleem. Üldiselt ei kohandanud liikmesriigid oma eesmärke osalejate arvu ja tulemuste osas paralleelselt integratsioonieelarve suurenemisega ajavahemikul 2021–2027. AMIFI mõju integratsioonile oli raske hinnata. Selle põhjuseks oli muu hulgas asjaolu, et liikmesriigid ei jälginud integratsiooniprotsesse.

VIII Aruandes esitatakse neli soovitus, mille eesmärk on parandada edasiste integratsioonivaldkonna meetmete tõhusust ja tulemuslikkust. Komisjon peaks tihedas koostöös liikmesriikidega

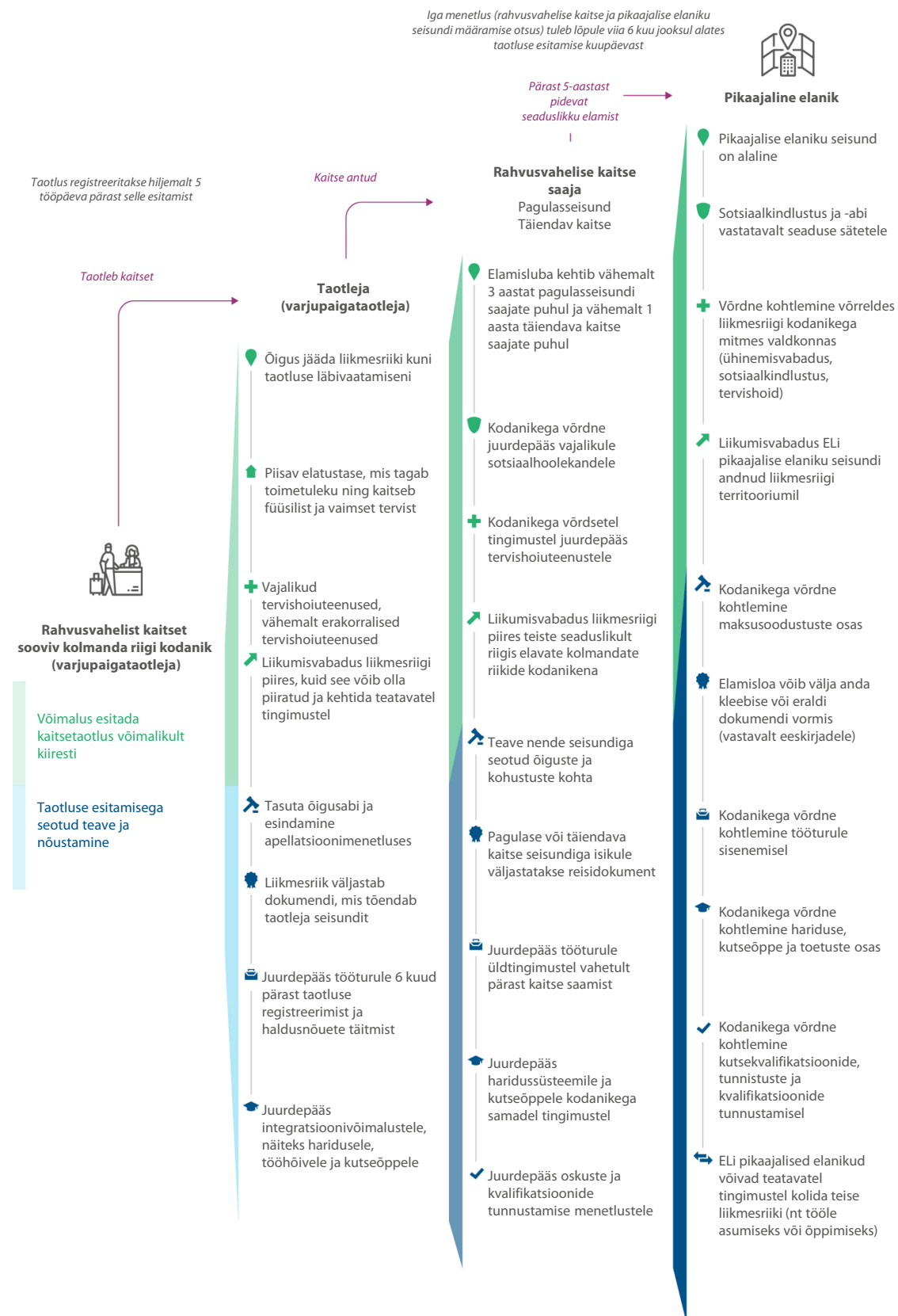
- analüüsima, kuidas teha kindlaks rahastamislüngad ja ühtlustada AMIFI toetuse kavandamist kolmandate riikide kodanike integreerimiseks;
- koguma, analüüsima ja levitama AMIFI integratsioonimeetmetele antava toetuse parimaid tavasid;
- parandama AMIFI integratsioonitoetuse andmete usaldusväärsust ning seiret ja aruandlust;
- analüüsima, kuidas parandada AMIFI aruandlusraamistikku, et võimaldada analüüsida ja hinnata selle toetust kolmandate riikide kodanike integreerimisele.

Sissejuhatus

Kolmandate riikide kodanike põhitunnused ELis ja nende kodanike integratsioon

01 Käesolevas aruandes viitame kolmandate riikide kodanikele kui ELi kodakondsuseta isikutele, kes elavad ELis seaduslikult. Nad jagunevad mitmesse eri kategooriasse, kuna nende ELi tulemise põhjused on erinevad. Osa neist on seaduslikult saabunud töötamiseks, õppimiseks või teadustööks või perekonna taasühinemiseks. Teised võisid siseneda ELi, et taotleda kaitset rahvusvahelise kaitse taotlejana (varjupaigataotlejad) või rahvusvahelise kaitse saajatena (pagulased). Kolmandate riikide kodanikel on seega integratsiooni valdkonnas erinevad õigused, vajadused ja kohustused. *Joonisel 1* on näidatud ELis kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike õigused ja kohustused.

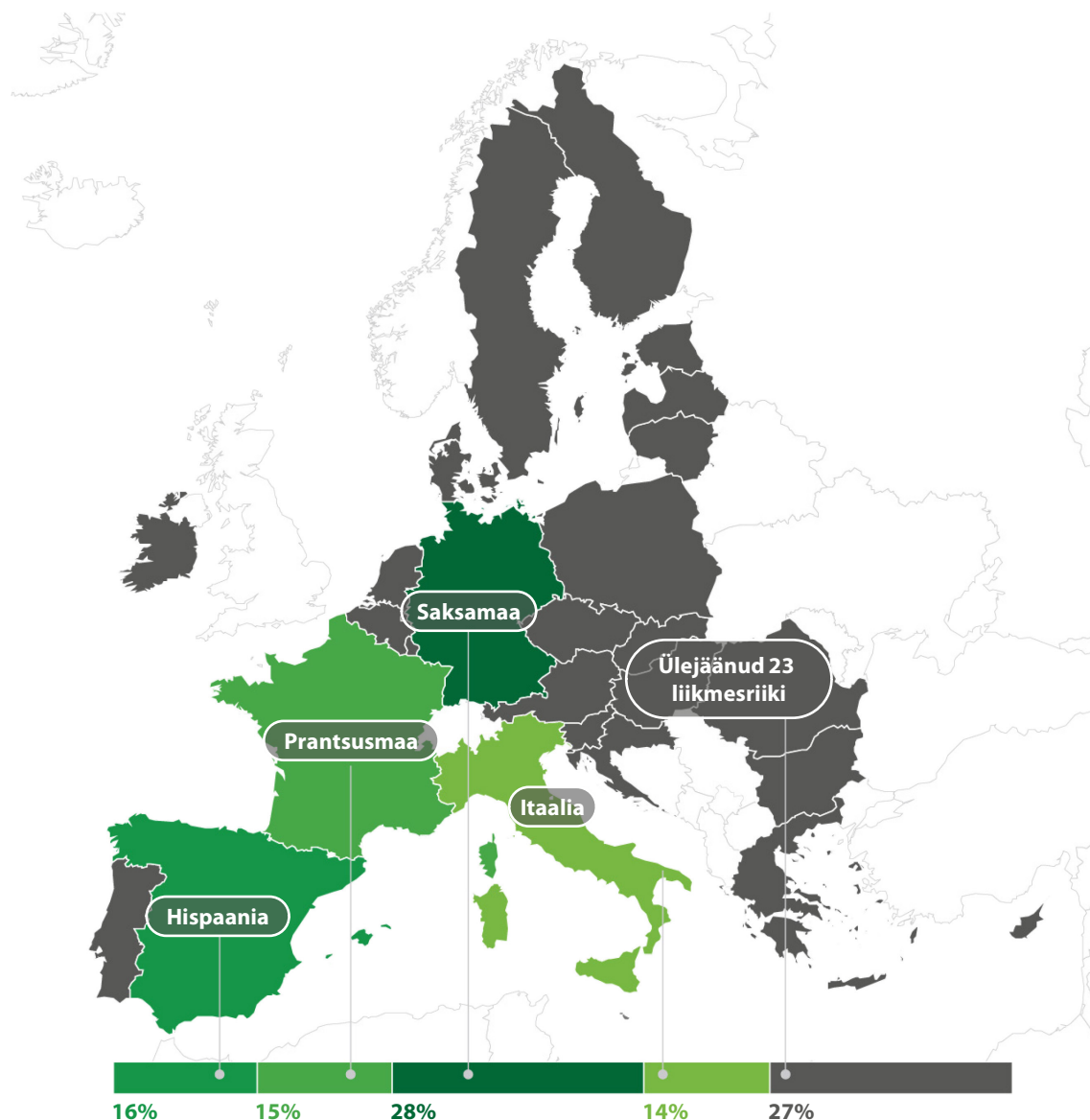
Joonis 1. Kaitset taotlevate kolmandate riikide kodanike õigused ja kohustused



Allikas: kontrollikoda määruse (EL) 2024/1347, määruse (EL) 2024/1348, nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ ja direktiivi (EL) 2024/1346 põhjal.

02 2023. aasta andmed näitavad, et pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse 2022. aastal suurenes kolmandate riikide kodanike arv ELis kokku 27,3 miljonini, moodustades ELi elanikkonnast 6,1%¹. 2023. aastal elas ligikaudu 73% kolmandate riikide kodanikest vaid neljas ELi liikmesriigis (*joonis 2*).

Joonis 2. Kolmandate riikide kodanike osakaal ELi elukohariigi kaupa



Allikas: Eurostati 2023. aasta andmed.

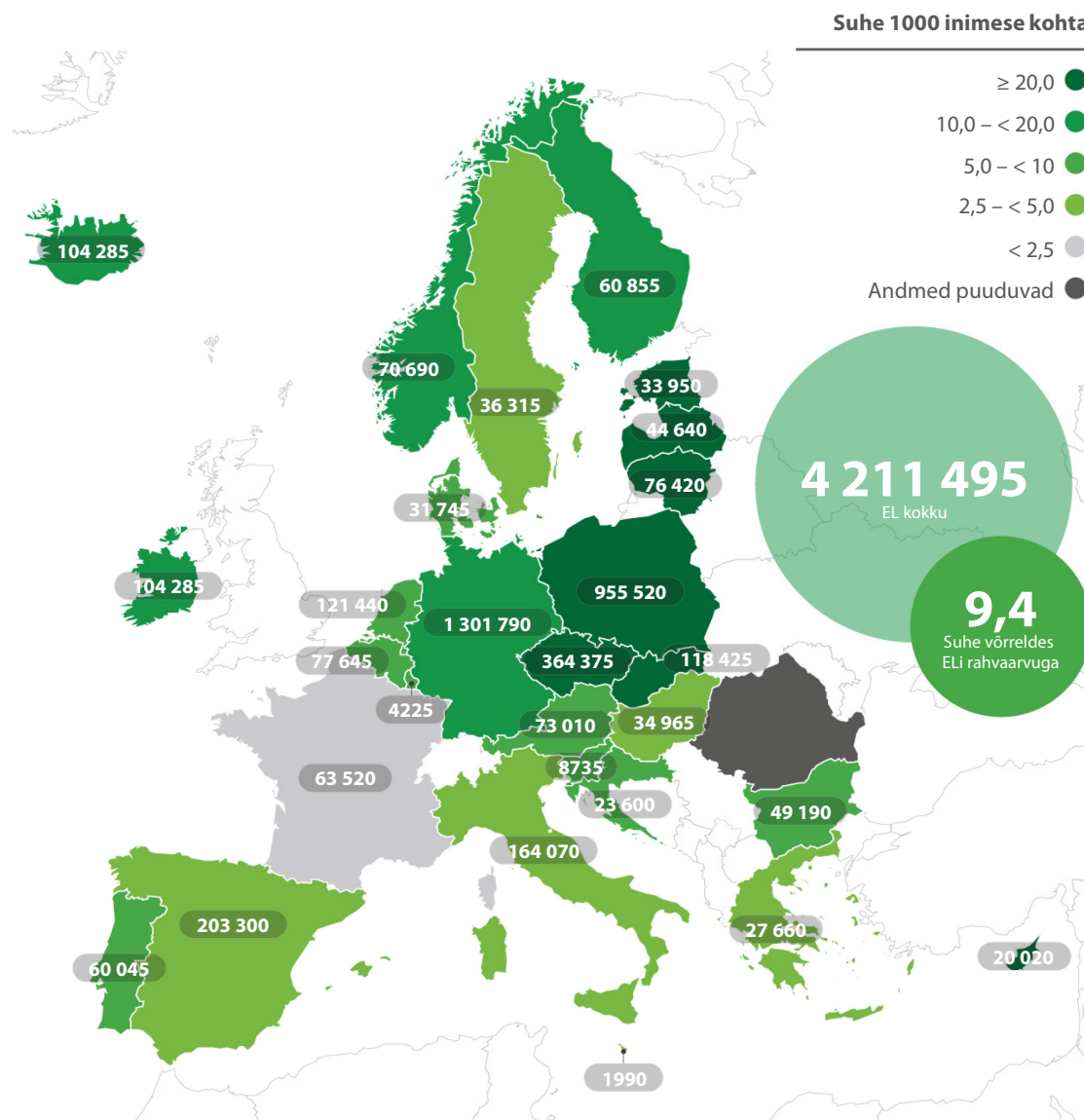
03 Pärast 2022. aasta sissetungi Ukrainast põgenenud ja ELis ajutist kaitset saavate kolmandate riikide kodanike arv oli 29. veebruari 2024. aasta seisuga 4,3 miljonit².

¹ Allikas: Eurostati 2023. aasta andmed.

² Allikas: Eurostat, 31. märtsi 2024. aasta andmed, väljavõte 6. mai 2024. aasta seisuga.

Sellise staatusega inimeste peamised vastuvõtjad olid Saksamaa (31% koguarvust), Poola (23%) ja Tšehhi (9%) (*joonis 3*).

Joonis 3. Ukrainast põgenenud kolmandate riikide kodanike arv ELi liikmesriikide kaupa



Kolmandate riikide kodanikud, kes põgenesid Ukrainast ja olid **2024. aasta märtsi** lõpus ajutise kaitse all.

Prantsusmaa andmed ei hõlma üldjuhul alaealisi.

ELi ajutise kaitse all olevate isikute koguarv 2024. aasta märtsi lõpu seisuga, arvatuna Rumeenia andmete põhjal 2024. aasta veebruari lõpu seisuga.

Andmed ajutise kaitse all olevate isikute arvu kohta Küprosel ja Islandil kuu lõpus hõlmavad mõningaid isikuid, kelle ajutise kaitse seisund enam ei kehti.

Allikas: Eurostat.

04 Integratsioonil on mitu määratlust. Üks ametlik (kuid mitte õiguslikult siduv) ELi määratlus on järgmine: „integratsioon on kõigi sisse­rännanute ja liikmesriikide elanike dünaamiline, kahepoolne vastastikune omaksvõtt“³. See on pikaajaline protsess⁴, mis eeldab nii sisse­rändajate kui ka vastuvõtva ühiskonna osalemist.

05 Üks ELi poliitiline väljakutse siseasjade valdkonnas on sotsiaal-majanduslikud lõhed kolmandate riikide kodanike ja ELi kodanike vahel⁵ (punkt 18). *Joonisel 4* on näidatud nende kolmandate riikide kodanike ja vastuvõtivate riikide kodanike osakaal, kellel on ELis erinevad sotsiaal-majanduslikud tingimused.

³ Euroopa Liidu Nõukogu, 14615/04., lk 17.

⁴ „Toolkit on the use of EU funds for the integration of people with a migrant background 2021–2027 programming period“, lk 19.

⁵ SEK(2011) 1358, lk 13.

Joonis 4. Sotsiaal-majanduslik lõhe kolmandate riikide kodanike ja vastuvõtvate riikide kodanike vahel ELis 2023. aastal

- Kolmandate riikide kodanikud
- Vastuvõtva riigi kodanikud



Sotsiaalne kaasamine ja eluase

Vaesus või sotsiaalne tõrjutus
18+ aastat



Ülerahvastatud eluruumid
18+ aastat



Tööturg

Tööhõive määr
20–64 aastat



Töötuse määr
20–64 aastat



Haridus

Haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkunud
18–24 aastat



Kolmanda taseme haridus
30–34 aastat



Allikas: kontrollikoda [Eurostati](#) andmete alusel.

ELi peamised meetmed kolmandate riikide kodanike integreerimiseks

06 Liikmesriigid vastutavad haldussüsteemide loomise ja kolmandate riikide kodanike integratsiooni käsitlevate riigisiseste õigusaktide koostamise eest. Liikmesriikide pädevuses on määratleda oma riigisiseseid strateegiaid kolmandate riikide kodanike integreerimiseks. See tähendab, et ELi toetust kolmandate riikide kodanike integreerimiseks liikmesriikides antakse süsteemidele, mis võivad riigiti väga erineda⁶

Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond on üks integratsiooni rahastamisvahenditest

07 Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (edaspidi „AMIF“) on üks vahenditest, mida EL kasutab rändajate integreerimise meetmete toetamiseks (punkt 16). Fondis osaleb 26 liikmesriiki, kuna Taani loobus osaliselt ELi justiits- ja siseküsimuste poliitikas osalemisest (1992. aastal sõlmitud [Edinburghi leping](#)⁷).

AMIF aastatel 2014–2020

08 2014. aastal vastu võetud kahe ELi määrusega loodi 2014.–2020. aasta programmitöö perioodiks AMIF⁸, milles on sätestatud neli erieesmärki. Erieesmärk 2 on mõeldud „seadusliku rände toetamiseks liikmesriikidesse kooskõlas nende majanduslike ja sotsiaalsete vajaduste, näiteks tööturu vajadustega, tagades seejuures liikmesriikide sisserändesüsteemide terviklikkuse, ning kolmandate riikide kodanike tulemusliku integreerimise edendamise“⁹. **1. selgituses** on loetletud mõned peamised riigisisese integratsioonimeetmed¹⁰, mida AMIF aastatel 2014–2020 toetas¹¹.

⁶ Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 79 lõige 4.

⁷ [Funds for migrant integration in Denmark | European Website on Integration \(europa.eu\)](#).

⁸ Määrus (EL) nr 514/2014 ja määrus (EL) nr 516/2014.

⁹ Määruse (EL) nr 516/2014 artikli 3 lõike 2 punkt b.

¹⁰ Määruse (EL) nr 516/2014 artiklid 8–10.

¹¹ Aruanne „[Follow the Money II](#)“, lk 37.

1. selgitus

Peamised riigisisesed integratsioonimeetmed, mida AMIF aastatel 2014–2020 toetas

Peamised meetmed hõlmavad järgmist:

- keeleõpe;
- liikmesriikide asjaomaste asutuste ja sidusrühmade vahelise institutsioonilise koostöö parandamine;
- meetmed, millega edendatakse kodaniku- ja sotsiaalset suunitlust.

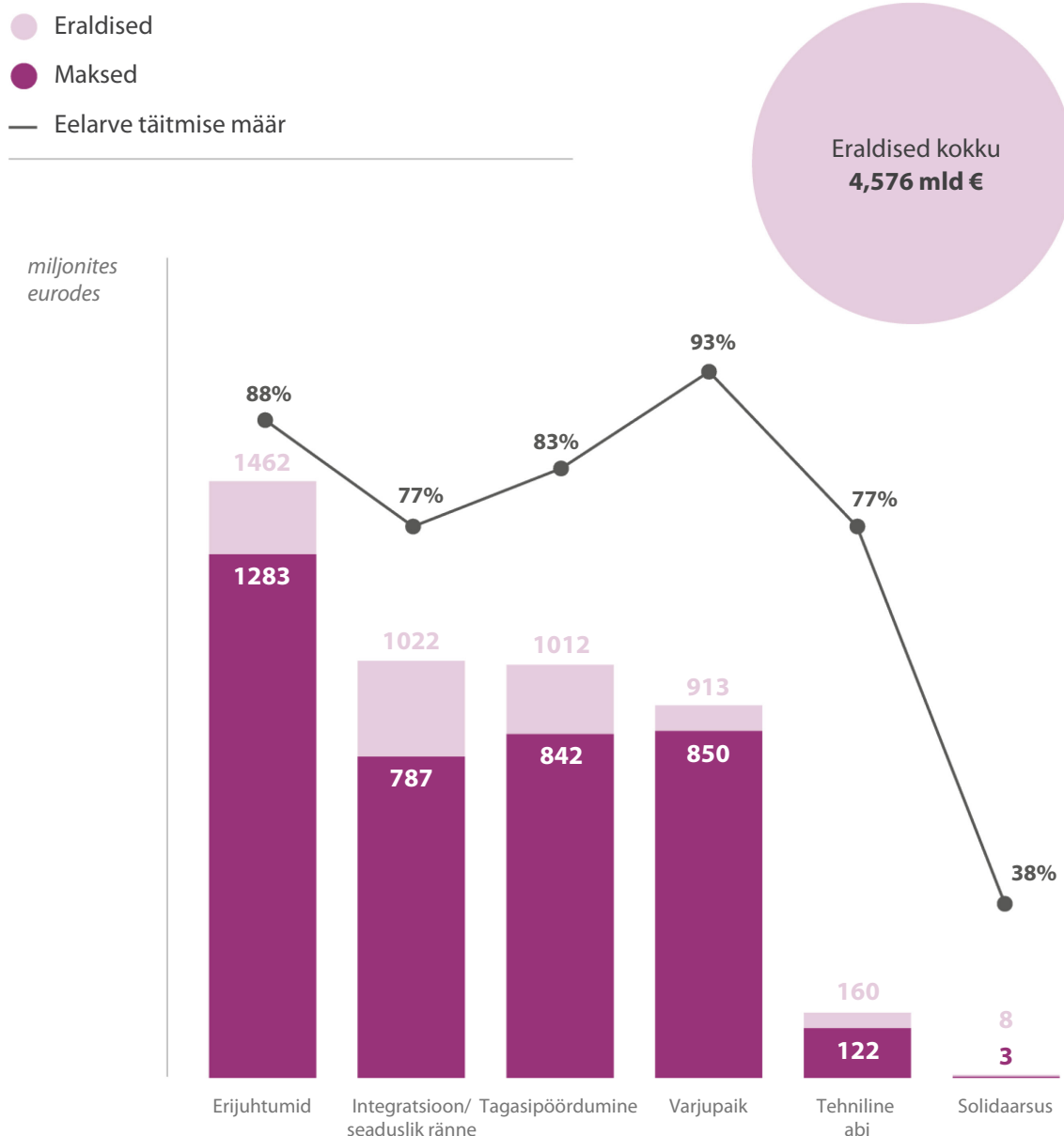
09 Programmitöö perioodil 2014–2020 suurenes AMIFi eraldatud vahendite kogusumma 140% (esialgselt 3,137 miljardilt eurolt 7,595 miljardi euron eelarve otsese, kaudse ja jagatud täitmise raames), kuna pärast 2015. aastat suurenes kolmandatest riikidest saabunud kodanike arv¹².

10 AMIFi 2014. aasta määruses on sätestatud, et vähemalt 20% AMIFi vahenditest eraldatakse integratsiooni- ja seadusliku rände meetmetele (erieesmärk 2)¹³. AMIFi riiklikes programmides eraldati ajavahemikuks 2014–2020 integratsioonile ja seaduslikule rändele 1,022 miljardit eurot. See moodustas 22,3% eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate programmide kogusummast (4,576 miljardit eurot), mis on veidi suurem kui nõutav minimaalne protsentuaalne osakaal. AMIFi raamatupidamise aastaaruanne näitab, et 2022. aasta lõpuks oli riiklike integratsiooni- ja seadusliku rände programmide vahenditest kasutatud 787 miljonit eurot, mis tähendab, et eelarve täitmise määr oli 77%. *Joonisel 5* on esitatud eraldiste ja maksete jaotus AMIFi konkreetsete eesmärkide kaupa. Integratsioon ja seaduslik ränne (erieesmärk 2) on assigneeringute suuruselt teisel, kuid maksete poolest neljandal kohal.

¹² „Programme statement for 2023 draft budget“, lk 857–859.

¹³ Määruse (EL) nr 516/2014 artikli 15 lõike 1 punkt a.

Joonis 5. AMIFI rahastamine riiklike programmide konkreetsete eesmärkide jaoks (2014–2020)



Märkus: Ühendkuningriik on kaasatud, et anda üldine ülevaade kulutustest, kuna Ühendkuningriik saab endiselt AMIFI vahendeid kuni programmitöö perioodi 2014–2020 lõpuni.

Allikas: AMIFI 2014.–2022. aasta raamatupidamise aastaaruanne (komisjoni esitatud andmed).

AMIF aastatel 2021–2027

11 AMIF taasasutati aastateks 2021–2027 määrusega (EL) 2021/1147. AMIF kuulus ka ühissätete määruse kohaldamisalasse¹⁴.

12 AMiFi 2021. aasta määruses on sätestatud, kuidas AMIF peaks integratsiooni toetama¹⁵. Integratsiooni erieesmärk jäi aastateks 2021–2027 samaks (tehti vaid mõningad väikesed muudatused)¹⁶. Kuigi AMiFist aastatel 2021–2027 toetatud integratsioonimeetmed olid suures osas sarnased 2014.–2020. aasta omadega, kavandati need nii, et AMiFi toetus keskenduks kohandatud tegevustele integratsiooni varajastes etappides (**2. selgitus**), samuti üldistele meetmetele, millega toetatakse liikmesriikide suutlikkust selles valdkonnas¹⁷.

2. selgitus

Integratsiooniprotsessi varajastele etappidele suunatud peamised tegevused

- Lahkumiseelsed teabepaketid ja kampaaniad, et suurendada teadlikkust seadusliku rände menetlustest ELis
- Integratsiooniprogrammid, mis keskenduvad sotsiaalsele ja majanduslikule kaasatusele, nõustamisele, haridusele, keele- ja muule koolitusele, näiteks kodanikuõpetuse kursused ja kutsenõustamine, samuti aktiivne osalemine vastuvõtvas ühiskonnas ja selle aktsepteerimine, kaasates asjaomaseid sidusrühmi

¹⁴ Määrus (EL) 2021/1060.

¹⁵ Määruse (EL) 2021/1147 II ja III lisa.

¹⁶ Samas, artikli 3 lõike 2 punkt b.

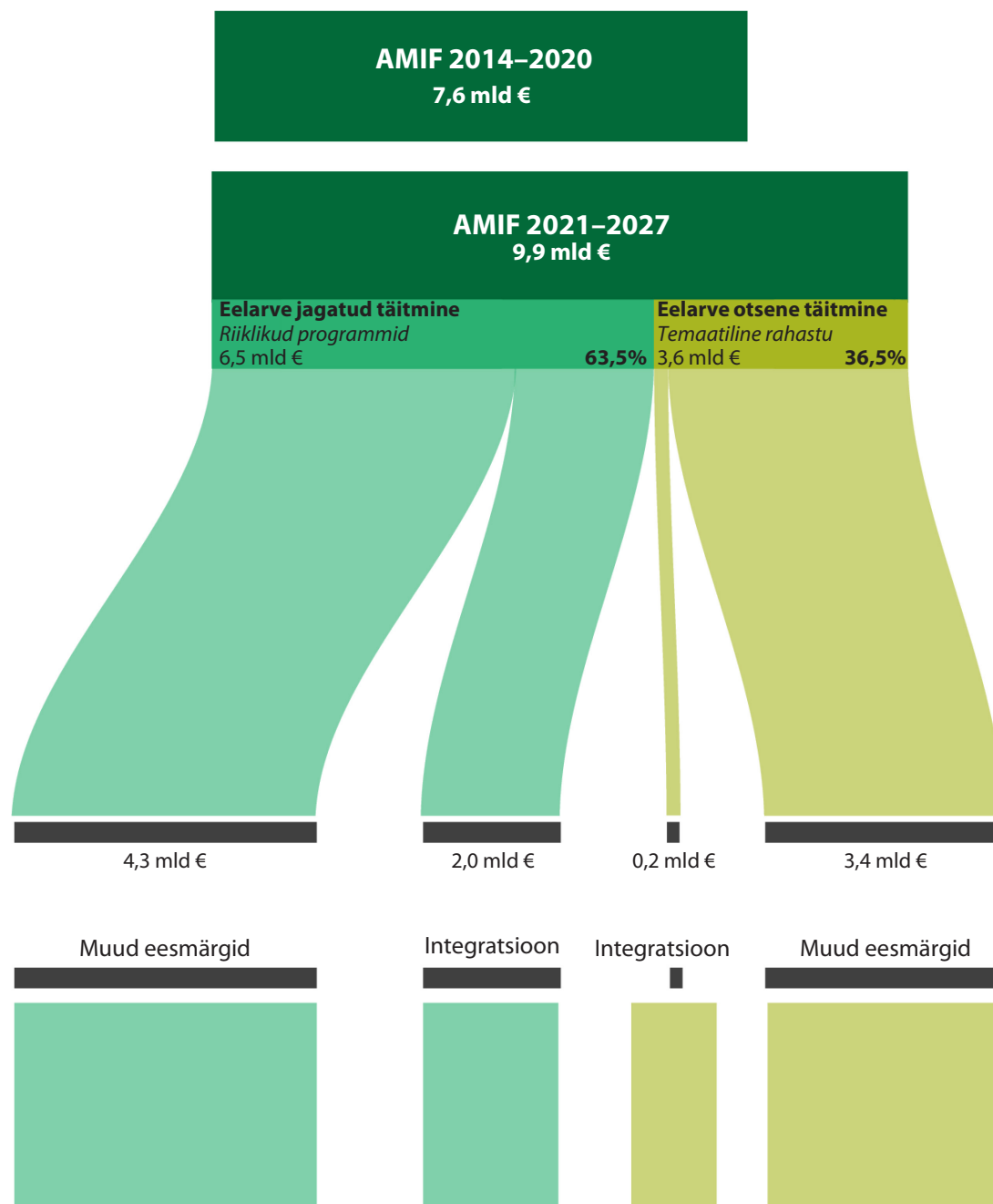
¹⁷ COM(2020) 758, integratsiooni ja kaasamise tegevuskava, lk 18.

13 AMIFI 2021. aasta määrusega eraldati AMIFile 9,882 miljardit eurot. Võrreldes eelmise programmitöö perioodiga (7,595 miljardit eurot) on kasv 30%. AMIFI programmide rahastamiseks liikmesriikides¹⁸ oli ette nähtud kokku 6,270 miljardit eurot (63,5%) ning ülejäänud 3,612 miljardit eurot (36,5%) eraldati AMIFI temaatilisele rahastule, et katta tekkivaid või ettenägematuid vajadusi ning arendada edasi ELi prioriteete ja tegeleda probleemidega¹⁹ (*joonis 6*).

¹⁸ Määruse (EL) 2021/1147 artikkel 10.

¹⁹ Samas, artikkel 11.

Joonis 6. Ülevaade AMIFist eraldatud rahastamisest



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

14 AMIFi 2021. aasta määruses on sätestatud, et 2024. aastal eraldab komisjon eelarve vahehindamise raames AMIFi riiklikele programmidele täiendavalt 1,045 miljardit eurot²⁰.

²⁰ Samas, artikli 13 lõike 1 punkt b ning artikli 17 lõige 1.

15 AMIFI 2021. aasta määruses on samuti sätestatud, et vähemalt 15% AMIFI riiklikele programmidele eraldatud vahenditest on ette nähtud integratsiooni ja seadusliku rände meetmete rakendamise toetamiseks (erieesmärk 2)²¹. Nende meetmete eelarve moodustas perioodi 2021–2027 riiklikest programmidest 34%, st üle minimaalse nõutava osakaalu.

Muud ELi fondid

16 Rändajate ja rändetaustaga inimeste integreerimisele võivad kaasa aidata ka muud ELi fondid, nagu Euroopa Sotsiaalfond (ESF), Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+), Euroopa Regionaalarengu Fond või muud programmid, nagu Erasmus+²². Mõlemal programmitöö perioodil avaldas komisjon sidusrühmade jaoks suunised fondide kasutamise kohta (*toolkits on the use of EU funds for the integration of people with a migrant background*²³). Aastatel 2021–2027 on liikmesriigid ESF+ raames kavandanud 1,1 miljardit eurot (kogueelarve) meetmeteks, millega edendatakse kolmandate riikide kodanike sotsiaal-majanduslikku integratsiooni. 2014.–2020. aasta kohta selline teave puudub, sest õigusraamistik ei sisaldanud sekkumisvaldkonda, mis hõlmaks seda sihtrühma.

ELi integratsioonipoliitika dokumendid ja hiljutised rändelased arengud

17 Juba 2004. aastal rõhutas nõukogu rändajate nõuetekohase integreerimise strateegilist tähtsust ja määras kindlaks ELi sisserändajate integratsioonipoliitika 11 ühist aluspõhimõtet²⁴. Komisjon võttis 2016. aastal vastu [kolmandate riikide kodanike integreerimise tegevuskava](#). See sisaldas meetmeid, millega toetatakse liikmesriike ja teisi osalejaid nende integratsioonipüüdlustes.

²¹ Samas, artikli 16 lõike 2 punkt b.

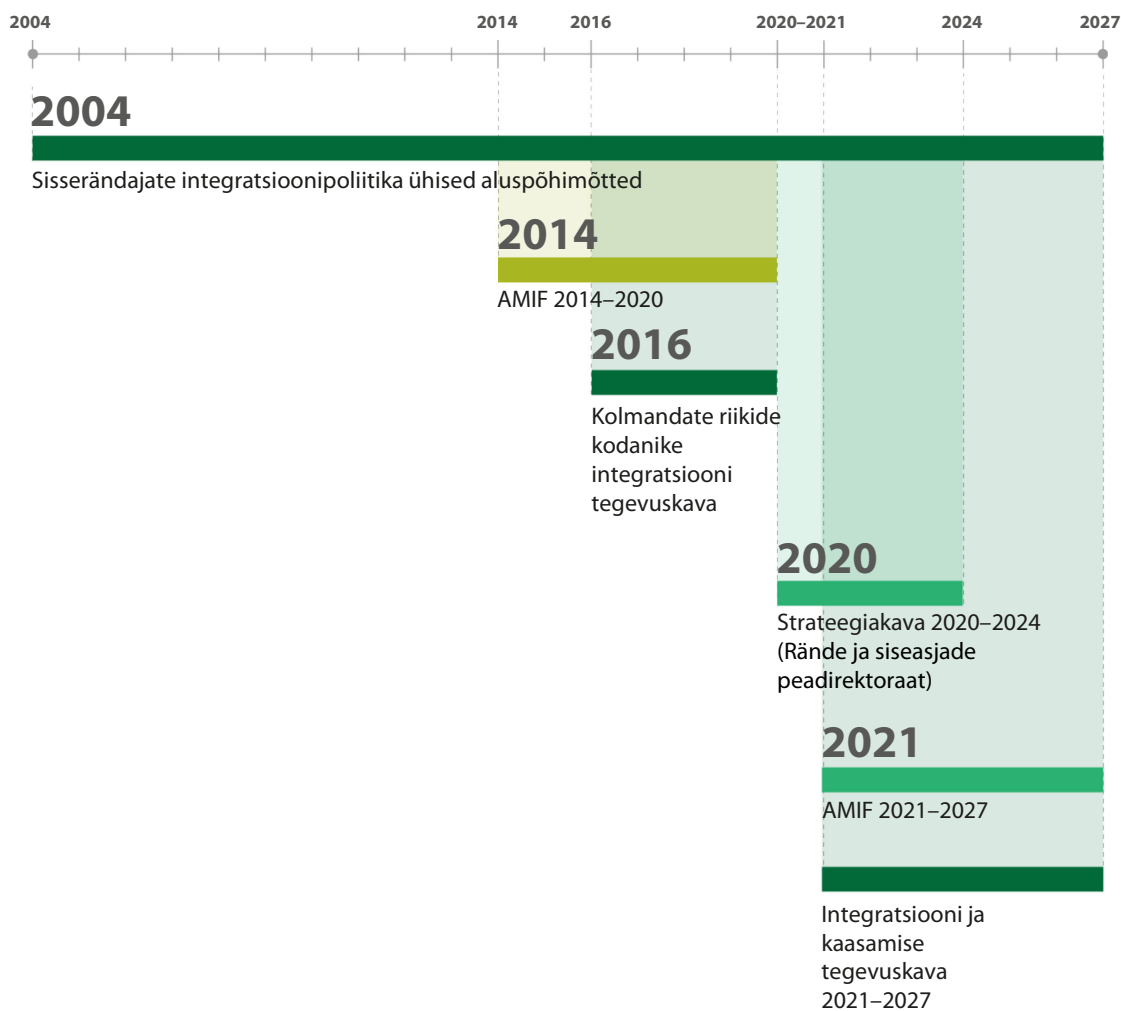
²² [Higher education for migrants and refugees | European Education Area \(europa.eu\)](#).

²³ [Toolkit for the 2014–2020 programming period; Toolkit for the 2021–2027 programming period](#).

²⁴ Euroopa Liidu Nõukogu, [14615/04.](#), lk 15.

18 Komisjon võttis 2020. aastal vastu uue [integratsiooni ja kaasamise tegevuskava \(2021–2027\)](#), mis sisaldab lisameetmeid vastuvõtva riigi kodanike ja rändajate ning rändajate eri kogukondade vaheliste lõhede kõrvaldamiseks olulistest valdkondades (haridus, tööhõive, juurdepääs tervishoiule jne). 2021.–2027. aasta tegevuskava hõlmab nii rändajaid kui ka rändetaustaga ELi kodanikke. Seega on see laiem kui 2016. aasta tegevuskava, mis oli suunatud ainult kolmandate riikide kodanikele. [Joonisel 7](#) on esitatud ELi poliitikadokumentide ajatelg AMIFI raamistikus.

Joonis 7. ELi poliitikadokumentide ajatelg AMIFI raamistikus



Allikas: kontrollikoda.

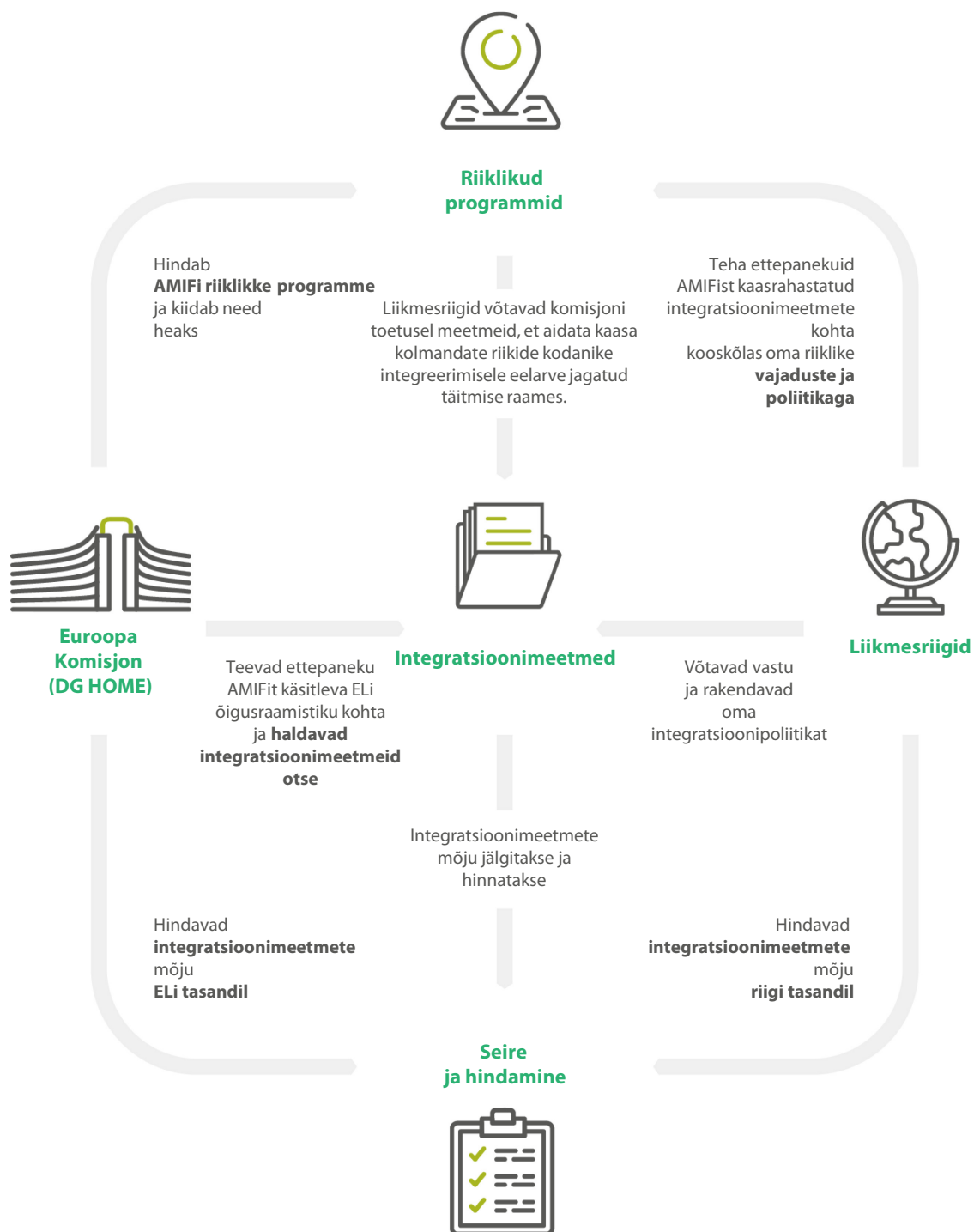
19 Euroopa Parlament võttis [rände- ja varjupaigaleppe](#) vastu 10. aprillil 2024. Selle eesmärk on käsitleda rändega seotud probleeme ELis terviklikult. Mõningad leppe osad, nagu [miinimumnõuete määrus](#) või [muudetud vastuvõtutingimuste direktiiv](#), sisaldavad aspekte, mis on olulised rahvusvahelise kaitse saajate integreerimiseks.

Komisjoni ja liikmesriikide vastutusvaldkonnad AMIFI haldamisel

20 AMIFI rakendatakse peamiselt koostöös liikmesriikidega (60–65% AMIFI kogurahastamisest). Komisjon hindab liikmesriikide koostatud riiklikke programme ja kiidab need heaks. Riiklikud programmid võivad hõlmata Ukraina sõja eest põgenevaid inimesi (punkt **03**) rühmana, kellel on õigus saada toetust AMIFist rahastatavatest integratsioonimeetmetest. Liikmesriigid võtavad vastu kõik nõutavad õigus- ja haldusaktid, et tagada rahaliste vahendite korrektne kasutus. Nad määravad ka asutuse, kes vastutab AMIFI rakendamise eest. Käesolevas aruandes on 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku (edaspidi „MFR“) puhul kasutatav mõiste „vastutav asutus“ ja 2021.–2027. aasta MFRi puhul kasutatav mõiste „korraldusasutus“ samaväärne. AMIFI toetusmeetmete kasutajad (ühendused, kohalikud omavalitsused, avaliku sektori asutused jne) sõlmivad asjaomase liikmesriigi ametiasutusega toetuslepingud ja vastutavad eeskirjade tegeliku kohaldamise eest vastavalt kokkulepitud tingimustele.

21 *Joonisel 8* on näidatud komisjoni ja liikmesriikide roll ja vastutus AMIFist rahastatavate rändajate integreerimise meetmete kavandamisel, elluviimisel ja hindamisel.

Joonis 8. Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide ülesanded



Allikas: kontrollikoda kohaldatavate ELi määruste põhjal.

Auditi ulatus ja käsitusviis

22 Auditi eesmärk oli vastata järgmisele üldisele auditiküsimusele: kas komisjon ja liikmesriigid on oma pädevuse piires kasutanud AMiFi toetust kolmandate riikide kodanike integreerimiseks usaldusväärselt ja tõhusalt. Täpsemalt uurisime, kas:

- o AMiFi kasutamiseks kolmandate riikide kodanike integreerimise toetamiseks oli loodud selge raamistik ning kas AMiFi lisaväärtus oli tõendatud;
- o AMiFist toetatavad integratsioonimeetmed valiti välja asjakohaselt ja kas valitud projektid viidi nõuetekohaselt ellu;
- o AMiFi integratsioonimeetmete seireks ja hindamiseks oli olemas tõhus süsteem.

23 Meie auditi ulatus hõlmab integratsioonimeetmeid, mis on ette nähtud igasse kategooriasse kuuluvate kolmandate riikide kodanike jaoks (punkt **01**), nagu on määratletud programmitöö perioodidel 2014–2020 ja 2021–2027 seadusliku rände ja integratsiooni erieesmärgis (erieesmärk 2)²⁵. Käesolevas aruandes ei käsitleta ELis ebaseaduslikult elavaid isikuid.

24 Meie aruanne täiendab kontrollikoja varasemaid ELi rändepoliitika auditeid²⁶. Euroopa Parlament on samuti väljendanud huvi selle teema vastu. Otsustasime auditeerida AMiFist toetatavate kolmandate riikide kodanike integreerimist, võttes arvesse teema tähtsust ja selle rahalist olulisust ELi eelarve jaoks. Meie eesmärk on anda komisjonile ja liikmesriikidele väärtuslikku teavet AMiFist rahastatavate integratsioonimeetmete elluviimise tulemuslikkuse ja fondi vahenditest toetatavate projektide tõhususe parandamiseks. Lisaks peaks meie aruanne aitama tugevdada asjaomaseid seirevahendeid.

²⁵ Määruse (EL) nr 516/2014 artikli 3 lõike 2 punkt b, artiklid 8–10 ning määruse (EL) 2021/1147 II ja III lisa.

²⁶ Eriaruanne 6/2017: „ELi reaktsioon rändekriisile“, eriaruanne 24/2019: „Varjupaigaküsimused, rändajate ümberpaigutamine ja tagasisaatmine“, eriaruanne 17/2021: „ELi tagasivõtmisalane koostöö kolmandate riikidega“

25 Auditeerisime AMIFist rahastatavate integratsioonimeetmete juhtimissüsteeme (mõlemad programmitöö perioodid) ning vaatasime läbi 22 programmitöö perioodi 2014–2020 projekti, mis olid 30. juuni 2023 seisuga (meie valitud lõppkuupäev) AMIFI raamatupidamises. Auditi tõendusmaterjali kogumiseks tegime dokumentide ja andmete analüüsi ning intervjuusid komisjoni ja AMIFI meetmete kavandamise ja elluviimise eest vastutavate liikmesriikide ametiasutuste esindajatega.

26 Tegime auditikülastusi Saksamaale, Hispaaniasse, Prantsusmaale ja Rootsi. Võtsime nende liikmesriikide valimisel aluseks kõigile liikmesriikidele integratsiooniks eraldatud rahalised vahendid (need moodustavad 57% AMIFI eraldistest erieesmärgile 2 aastateks 2021–2027). Võtsime arvesse ka selliseid kriteeriume nagu liikmesriikide geograafiline asukoht ELis ja integratsioonimeetmetes osalevate inimeste arv.

27 Vaatasime läbi 20 eelarve jagatud täitmise alla kuuluvat projekti ja kaks otse hallatavat projekti. Valisime projektid välja eelarve täitmise liigi (otsene või eelarve jagatud täitmine), rahalise olulisuse, toetatavate integratsioonimeetmete liikide ja projektide geograafilise asukoha alusel. Meie valitud eelarve jagatud täitmise alla kuuluvad projektid moodustasid AMIFI maksetest 34,7 miljonit eurot. Auditiks valitud nelja liikmesriigi puhul moodustab see ligikaudu 11% erieesmärgi 2 raames 2022. aasta lõpuks makstud AMIFI kogutoetusest.

Tähelepanekud

Kuigi on selge, kuidas AMiFi saaks integratsioonimeetmete jaoks kasutada, on oht, et fondi keerukas haldamine vähendab sellega loodavat lisaväärtust

28 Uurisime, kas ELi poliitikadokumendid ja õigusaktid sisaldavad AMiFi sekkumise kohta selget põhjendust ja strateegiat. Neljas külastatud liikmesriigis analüüsisime AMiFi integratsioonimeetmetele antava toetuse mahtu võrreldes muude kättesaadavate rahastamisallikatega ning AMiFi toetusega loodavat lisaväärtust. Analüüsisime lähenemisviise, mida liikmesriigid on AMiFi rakendamisel kasutanud, võttes arvesse iga külastatud liikmesriigi erinevaid olusid. Lõpuks hindasime, kas ELi vahendeid kasutati integratsiooniprotsesside rahastamiseks koordineeritult.

Õigusraamistikus esitatakse AMiFi sekkumise kohta selge põhjendus

29 Nõukogu, Euroopa Parlament ja komisjon on vastu võtnud põhidokumendid ELi integratsioonistrateegia kohta²⁷ (punktid **17–18**). 2016.²⁸ ja 2020. aastal²⁹ võttis komisjon vastu kolmandate riikide kodanike integreerimise tegevuskavad. Neis on sätestatud integratsiooni ja kaasamise peamised põhimõtted ja prioriteedid ELi tasandil. Tegevuskavades määratakse kindlaks komisjoni meetmed ja julgustatakse liikmesriike välja töötama oma meetmeid. Meie poolt kontrollitud 2021.–2027. aasta riiklikud programmid sisaldasid peamiselt üldisi viiteid 2021.–2027. aasta tegevuskavale.

30 AMiFi eesmärk kolmandate riikide kodanike integreerimiseks on selgelt sätestatud ELi õigusaktides, nagu ka fondist toetatavad integratsioonimeetmed (punktid **08** ja **12**). AMiFi lisamine **ühissätete määrusesse** tagab fondi koordineerimise ja strateegilise kooskõla teiste ELi struktuuri- ja investeerimisfondidega.

²⁷ Migration and Home Affairs (europa.eu).

²⁸ COM(2016) 377.

²⁹ COM(2020) 758.

31 ELi õigusaktides on selgelt määratletud ka komisjoni ja liikmesriikide ülesanded ja vastutusvaldkonnad AMIFI haldamisel (punktid **20–21**). Toetuslepingutes määratakse kindlaks Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi toetuse maht, fikseerides rahastamiskõlblike kulude summa, millest osa tuleb AMIFist. See osa, mida nimetatakse ELi kaasrahastamise määraks, on projektiti erinev, kuid ei ületa 75% rahastamiskõlblikest kuludest (kuigi teatavatel tingimustel on võimalik ka 90% või 100%)³⁰.

AMIFI integratsioonimeetmetele antava toetuse maht on mõningates liikmesriikides võrreldes muude kättesaadavate rahastamisallikatega väike

32 Neljas külastatud liikmesriigis analüüsisime AMIFI integratsioonitoetuse mahtu aastatel 2014–2020. Neil liikmesriikidel ei olnud konsolideeritud ülevaadet kõigist (riigi ja ELi tasandi) vahenditest, mida on võimalik kasutada kolmandate riikide kodanike integreerimiseks. Seetõttu palusime AMIFI rakendamise eest vastutavatel asutustel esitada meile üksikasjad 2014.–2020. aasta integratsiooni rahastamise kohta, mida saaks otseselt võrrelda AMIFI kulutustega selles valdkonnas.

33 Saksamaal ja Prantsusmaal saime andmeid siseministriumide eelarvetest, kuna nemad vastutasid kolmandate riikide kodanike integreerimise eest. Rootsis oli kättesaadav ainult 2014.–2020. aasta AMIFI programmi vahehindamisest saadud teave ning selle ulatus oli vähem selgelt määratletud. Hispaanias ei esitanud riigiasutused meile teavet, mis oleks võimaldanud võrrelda AMIFI rahastamist integratsioonimeetmeteks kasutatava muu rahastamisega.

34 Saadud andmete põhjal jäi AMIFI toetus Saksamaal, Prantsusmaal ja Rootsis võrreldes muude kättesaadavate rahastamisallikatega väikeseks. Prantsusmaal näitab AMIFI integratsioonimeetmetele antava toetuse ja integratsioonipoliitika ministriumide poolt kolmandate riikide kodanikele antud rahaliste vahendite võrdlus, et AMIF moodustas ligikaudu 6% ajavahemikul 2014–2020 integratsioonimeetmetele eraldatud rahalistest vahenditest. AMIFI toetus Saksamaal ja Rootsis on hinnanguliselt veelgi väiksem.

³⁰ Määruse (EL, Euratom) 514/2014 artikkel 16 ja määruse (EL) 2021/1147 artikkel 15.

Integratsioonimeetmete puhul on oht, et haldusalane keerukus liikmesriikides vähendab AMIFI lisaväärtust

35 Nii 2014.–2020. kui ka 2021.–2027. aasta õigusraamistikus nõutakse, et liikmesriigid eraldaksid teatava protsendi AMIFI vahenditest integratsioonimeetmetele (vastavalt 20% ja 15%), välja arvatud juhul, kui nad põhjendavad sellest väiksemat protsenti oma riiklikes programmides. Nõude eesmärk on tagada, et liikmesriigid toetaksid AMIFist meetmeid rände kõigi komponentide raames. Komisjoni 2018. aasta [vahehindamise aruandes](#) AMIFI kohta aastatel 2014–2020 märgiti siiski, et AMIFI eesmärkide rahastamise miinimumprotsent tuleks võib-olla uuesti läbi vaadata³¹. Selle eesmärk oli vältida riiklike programmide killustumist mitme AMIFI eesmärgi raames ja suurendada paindlikkust.

36 AMIFI haldusnõuded tekitavad rakendusasutustele ja toetusesaajatele mõningast halduslikku keerukust. See kajastus meie külastatud liikmesriikide AMIFI (2014–2020) vahehindamise aruannetes³². Komisjoni 2018. aasta [vahehindamise aruandes](#) tõdeti ka, et lihtsustamisest hoolimata on praeguses etapis vähe tõendeid selle kohta, et halduskoormus oleks märkimisväärselt vähenenud³³.

37 Leidsime, et Prantsusmaal ja Hispaanias otsustasid ametiasutused enne projektide valimist kontrollida võimalike toetusesaajate rahalist usaldusväärsust, et nad oleksid võimelised ELi vahendeid haldama (punkt [43](#)). Rootsis ja Saksamaal võeti AMIFI projektide valimisel arvesse ka suutlikkust täita haldusjuhtimise nõudeid (punkt [42](#)).

38 AMIFist ELi toetuse saamine loob vaikumisi rahalist lisandväärtust. Nagu on märgitud punktis [34](#), oli AMIFI toetus integratsioonimeetmetele kolmes külastatud liikmesriigis (Saksamaa, Prantsusmaa ja Rootsi) võrreldes muude kättesaadavate rahaliste vahenditega siiski väike. Samal ajal tundsid nendes liikmesriikides nii vastutavad asutused kui ka toetusesaajad muret AMIFI keeruka haldamise pärast. Seetõttu leiame, et on oht, et AMIFI lisaväärtus ei korva selle keerukat haldamist, st AMIFist rahastatavate integratsioonimeetmete kavandamist, haldamist, kontrollimist ja seiret.

³¹ COM(2018) 464, punkt 5.8.

³² Prantsusmaa hindamisaruanne, lk 7; Saksamaa hindamisaruanne, lk 6; Hispaania hindamisaruanne, lk 68; Rootsi hindamisaruanne, lk 58.

³³ COM(2018) 464, punkt 3.5.

39 Komisjon märkis ka, et mõningaid integratsioonimeetmeid jäävad ilma AMIFI toetuseta tõenäoliselt ellu viimata, kuna programmitöö perioodil 2014–2020 ei ole selle poliitikavaldkonna toetamiseks muid rahastamisallikaid³⁴. Meie auditiarutelude käigus selgitas komisjon, et puuduva rahastuse oht on eriti suur uuenduslike projektide puhul. Leidsime, et seda asjaolu võeti projektide valikumenetlustes üldiselt arvesse, näiteks andes sellistele projektidele lisapunkte. Me ei leidnud aga ELi ega liikmesriikide tasandil standardmääratlust selle kohta, mis muudaks projekti uuenduslikuks. Uuenduslike lähenemisviiside kohta on koostatud suuniseid³⁵, kuid õiguslikes alustes on sõnaselgelt märgitud, et AMIF peaks rahastama uuenduslikke projekte eelarve otsese täitmise raames³⁶. Eelarve otsese täitmise alla kuuluvate uuenduslike projektide kohta pole aga selliseid suuniseid koostatud.

Liikmesriikide lähenemisviisis on märkimisväärsed erinevusi

40 AMIFI kasutamine on sätestatud AMIFI määrustes ning liikmesriigid esitavad oma riiklikes programmides prioriteedid, mille komisjon seejärel heaks kiidab. Liikmesriikidel on võimalik valida, kuidas kasutada AMIFI oma riigisisese integratsioonipoliitika toetamiseks.

41 Igas külastatud liikmesriigis leidsime, et riigisisestes õigusaktides on sätestatud kolmandate riikide kodanike integratsioonipoliitika üldpõhimõtted. Põhimõtted olid liikmesriikides sarnased ning nende peamine eesmärk oli edendada kolmandate riikide kodanike majanduslikku, sotsiaalset, kultuurilist ja poliitilist osalemist, näiteks keelekursustele ja sotsiaalteenustele juurdepääsu kaudu. Leidsime sarnasusi AMIFI riiklike programmide toetusesaajate (kodanikuühiskonna organisatsioonid ning kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused) vahel³⁷.

³⁴ „Toolkit on the use of EU funds for the integration of people with a migrant background 2021–2027 programming period“, 3. peatükk, lk 11.

³⁵ „Mutual Learning conference on „Innovative approaches to integration and inclusion of migrants““.

³⁶ Määruse (EL, Euratom) 2021/1147 artikkel 48 ja määruse (EL) 516/2014 artikli 20 lõike 2 punkt b.

³⁷ Aruanne „Follow the Money II“, lk 22.

42 Liikmesriigid integreerisid AMiFi riigisisesse poliitikasse siiski erinevalt. Kolm külastatud liikmesriiki (Prantsusmaa, Saksamaa ja Rootsi) otsustasid seada AMiFi kaasrahastamise prioriteediks projektide puhul, mida peetakse AMiFi projektijuhtimise nõuete täitmiseks piisavalt suurteks. Hispaanias kasutati teistsugust lähenemisviisi: välja valiti projektid, mis said 100% ulatuses AMiFist eelmakseid ja mille maht oli palju väiksem. AMiFi kulukohustustega seotud summa projekti kohta aastatel 2014–2020 oli Hispaanias ligikaudu 78 000 eurot, Prantsusmaal, Saksamaal ja Rootsis aga vastavalt ligikaudu 700 000 eurot, 430 000 eurot ja 1 000 000 eurot.

43 Prantsusmaa ja Saksamaa ametiasutused jätkasid aastatel 2021–2027 AMiFi kasutamist suuremahuliste projektide toetamiseks, näiteks määrates kindlaks valikukünnised. Prantsusmaal oli AMiFist toetuse saamise tingimuseks, et projekti kogukulud peaksid olema suuremad kui 500 000 eurot. Saksamaal on ametiasutused (alates 2014. aastast) seadnud AMiFi raames rahastatavate projektide künniseks 100 000 eurot aastas kogu projekti kestuse jooksul.

44 Hispaanias ei olnud AMiFi olemasolev eelarve piisav kõigi rahastamistaotluste katmiseks. Seetõttu vähendas vastutav asutus proportsionaalselt kõigi toetuskõlblike taotlejate toetussummasid vastavalt projektile valikuprotsessis antud punktisummale. Hispaania 2019. aasta riiklikus AMiFi rahastamistaotluste esitamise kutses (millest valime neli projekti)³⁸ vähendati kõigi 142 toetuskõlbliku projekti puhul taotletud 26,1 miljoni euro suurust kogusummat 40% ehk 15,7 miljoni euroni. Projektidele antava toetuse vähendamine oli ka üks põhjusteks, miks AMiFi toetus ühe projekti kohta oli Hispaanias keskmiselt suhteliselt väike. AMiFist toetatud projektide koguarv oli Hispaanias võrreldes teiste liikmesriikidega aga suur. Perioodil 2014–2020 valiti välja peaaegu 1000 projekti, mis on peaaegu kaks korda rohkem kui kolmes ülejäänud liikmesriigis.

45 Lisaks tunnistati Hispaanias kohtuotsusega, mis käsitles riigi ja piirkondade vahelist institutsiooniliste ülesannete jaotust ajavahemikul 2014–2020, kehtetuks sellel ajavahemikul AMiFist integratsioonimeetmete rahastamiseks esitatud taotlused. Otsust tuli arvesse võtta AMiFist toetatavate uute tegevuste määratlemisel. See mõjutas 2021.–2027. aasta AMiFi riiklikus programmis kindlaks määratud prioriteete, mis ei tohtinud mõjutada piirkondade pädevusi.

³⁸ II lisas esitatud projektid nr 6–9.

46 Samuti leidsime, et viis, kuidas liikmesriigid integreerisid AMIFi oma riigisisesse integratsioonipoliitikasse, oli väga erinev. Rootsis jäeti AMIFi toetus tavaliselt riigi poolt rahastatavatest integratsioonimeetmetest välja. Saksamaal oli olukord selline, et kui kolmanda riigi kodanikul oli seaduslik õigus osaleda riiklikest vahenditest rahastatavas integratsioonitegevuses, ei olnud seda tegevust võimalik kaasrahastada AMIFist. Neis kahes riigis rahastati integratsiooni põhimeetmeid, näiteks keelekursusi, üksnes riiklikest vahenditest. Nii oli see sisserändajate sisseseadmisprogrammi puhul Rootsis ja integratsioonikursuste programmi puhul Saksamaal.

47 Prantsusmaa ametiasutused kasutasid teistsugust lähenemisviisi ja otsustasid kasutada AMIFi, et kaasrahastada põhilist integratsiooniprogrammi „Contrat d'intégration républicaine“ (CIR) (**3. selgitus**). Prantsuse ametiasutused tunnistasid, et üks nende eesmärkidest oli suurendada AMIFi vahendite kasutamise määra (st toetuskõlblikele projektidele makstud raha osakaalu). Meie hinnangul moodustas selle programmi kaasrahastamine aastatel 2014–2020 ligikaudu kolmandiku AMIFi vahenditest, mis on ette nähtud integratsiooni toetamiseks Prantsusmaal. Täheleddasime, et Prantsusmaa ametiasutused ei kavatsenud programmi osakaalu aastatel 2021–2022 vähendada.

3. selgitus

Prantsusmaa integratsiooni põhimeede

„Contrat d'intégration républicaine“ on üheaastane leping Prantsuse riigi ja kolmanda riigi kodaniku vahel, kellel on lühem kui 5-aastane elamisluba. Eesmärk on pakkuda keele- ja kodanikuõpetuse kursusi. Nimetatud leping, millele kirjutas aastatel 2014–2020 alla keskmiselt ligikaudu 100 000 inimest aastas ja mis suureneb 2023. aastal 127 000 inimeseni, on täidetud, kui allakirjutaja on „tõsiselt ja järjepidevalt“ läbinud ettenähtud koolituskursused ega ole lükanud tagasi Prantsusmaa ühiskonna põhiväärtusi.

Perioodil 2014–2020 oli ELi fondide vaheline koordineerimine piiratud, kuid perioodil 2021–2027 on erinevad fondid paremini piiritletud

48 ESFi³⁹ on samuti oma roll kolmandate riikide kodanike tööturule integreerimise ja sotsiaalse kaasatuse rahastamisel. Aastatel 2014–2020 võiksid liikmesriigid toetada rändajate integreerimist ESFi, näiteks investeerimisprioriteetide „Marginaliseerunud kogukondade, nt romade sotsiaal-majandusliku lõimimise edendamine“ või „Aktiivne kaasamine“ raames, kuigi fondil ei olnud selle valdkonna jaoks erieesmärki seatud. ESFi järgnev fond ESF+⁴⁰ on oluline rahastamisallikas keskmise pikkusega ja pikaajaliste integratsioonimeetmete jaoks⁴¹ (punkt 16). Sellistel meetmetel on eeldatavasti pikaajaline mõju juurdepääsule kaasavatele, segregeerimata ja universaalteenustele hariduse, tööhõive, eluaseme, sotsiaalhoolekande, tervishoiu ja lapsehoiu valdkonnas. Üks selle erieesmärkidest on nüüd „edendada kolmandate riikide kodanike, sealhulgas rändajate sotsiaal-majanduslikku integratsiooni“⁴².

49 Hindasime, kas AMIFI (mille puhul on rahastamiskõlblikud ainult kolmandate riikide kodanikud) ja ESFi (mille puhul on rahastamiskõlblikud nii kolmandate riikide kui ka ELi kodanikud) kasutati koordineeritult ning kas need vahendid võiksid tagada integratsiooniprotsesside järjepidevuse, vältides samal ajal antava toetuse kattumist. See on oluline, et tagada kolmandate riikide kodanike integratsiooni käsitlevate ELi meetmete järjepidevus⁴³.

50 Õigusaktide kohaselt oleks AMIFist võimalik rahastada varajase integratsiooni meetmeid, mida ESF keskpikas perspektiivis jätkaks. Külastatud liikmesriikides ei leidnud me head tava nende kahe ELi fondi (AMIF ja ESF) kooskõlastatud kasutamisest, et rahastada perioodil 2014–2020 läbivaid integratsiooniprotsesse. Kui integratsiooniprotsesside järjepidevuse tagamiseks tehtigi halduslikke algatusi (nagu Prantsusmaa ja Rootsi), rahastati neid meetmeid (kolmandate riikide kodanike tööturule integreerimise hõlbustamine) riiklikest vahenditest.

³⁹ Määruse (EL) nr 1304/2013 artikli 2 lõige 3.

⁴⁰ „EU funds for migrant integration 2021–2027“, Euroop Komisjon (26. juuni 2024).

⁴¹ Määruse (EL) 2021/1147 põhjendus 15.

⁴² Määruse (EL) 2021/1057 artikli 4 lõike 1 punkt i.

⁴³ Määruse (EL) nr 516/2014 põhjendus 22.

51 Aastatel 2021–2027 oli AMIFI ning ESF+ vastastikune täiendavus paremini määratletud kui 2014.–2020. aastal. AMIFI 2021. aasta määruks kavandatud AMIFI 2021. aasta meetmeid rakendatakse üldiselt integratsiooni varajastes etappides (punkt 12). Kolmandate riikide kodanikele mõeldud pikemaajalise mõjuga meetmed kuuluvad tavaliselt ESF+ alla (punkt 48). Komisjon andis liikmesriikidele suuniseid⁴⁴, et määrata kindlaks AMIFI ning ESF+ sekkumisvaldkonnad ning vältida toetuse kavandamisel selle kattumist. Aastateks 2014–2020 koostati need suunised⁴⁵ alles 2018. aastal, seega ei lisanud need AMIFI toetuse kavandamisetapile kuigi palju väärtust. Komisjon koordineeris ka oma tegevust AMIFI ja muude fondide, näiteks ESF/ESF+ eest vastutavate peadirektoraatide vahel ning korraldas nende fondide programmitöö etapis vastastikuse konsulteerimise.

52 Neljas külastatud liikmesriigis analüüsisime ka seda, kas ESF+ ning AMIFI eraldi rakendamisala oli selge. Aastatel 2014–2020 ei olnud seda programmdokumentides konkreetselt määratletud. Programmitöö perioodil jäeti see sageli liikmesriikide rakendusotsustega otsustamiseks. Perioodil 2021–2027 oli olukord parem seetõttu, et riiklikud programmid olid täpsemad, või seetõttu, et riikide ametiasutused selgitasid rakendamisala perioodi alguses.

53 Meie projektide valim kinnitas, et vastutavad riigiasutused rakendasid menetlusi, et leevendada samade kulude AMIFist ning ESFist topeltrahastamise ohtu (*lisa* – 2. kriteerium). Leidsime Hispaanias tõhusa tava topeltrahastamise riski maandamiseks (*4. selgitus*).

⁴⁴ „Toolkit on the use of EU funds for the integration of people with a migrant background 2021–2027 programming period“, 4. peatükk, lk 12–19.

⁴⁵ „Toolkit on the use of EU funds for the integration of people with a migrant background, 2014–2020“.

4. selgitus

Projektikonkursid, mis on seotud nii AMIFi, ESFi kui ka Hispaania riigieelarvega

Hispaania Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi 2014.–2020. aasta programmis hõlmasid projektikonkursid projekte, mida rahastati kas AMIFist, ESFist või riigieelarvest. Eri liiki tegevusi hõlmavate projektide puhul võivad ühendused taotleda rahalist toetust ainult ühest nimetatud kolmest rahastamisallikast. See vähendas topeltrahastamise ohtu. Konkursikutsetes nõuti, et toetusesaaja märgistaks originaaldokumendid selliselt, et rahastatud projekti oleks võimalik kindlaks teha. Samuti oli kohustus märkida taotlusaasta, projekti rahaline maht ja viide kas AMIFile või ESFile.

Integratsioonimeetmed olid asjakohased, kuid ei olnud süstemaatiliselt kohandatud konkreetsetele rühmadele. Sellegipoolest andsid projektid üldiselt väljundeid

54 Hindasime, kas liikmesriigid olid AMIFist toetatavad integratsioonimeetmed asjakohaselt valinud. Võtsime asjakohaste sekkumiste puhul aluseks 2021. aasta AMIFI määruses sätestatud integratsioonimeetmete liigid⁴⁶. Uurisime, mil määral kohandasid liikmesriigid AMIFist antavat toetust konkreetsetele rühmadele ja käsitlesid integratsiooni põhivaldkondi.

55 Hindasime ka seda, kas liikmesriigid ja komisjon tagasid valitud projektide nõuetekohase elluviimise. Analüüsisime 22 projektist koosnevat valimit ja vaatlesime projektijuhtimistsükli peamisi etappe, nagu projektide valimine, ning seejärel kontrollisime projektide elluviimist.

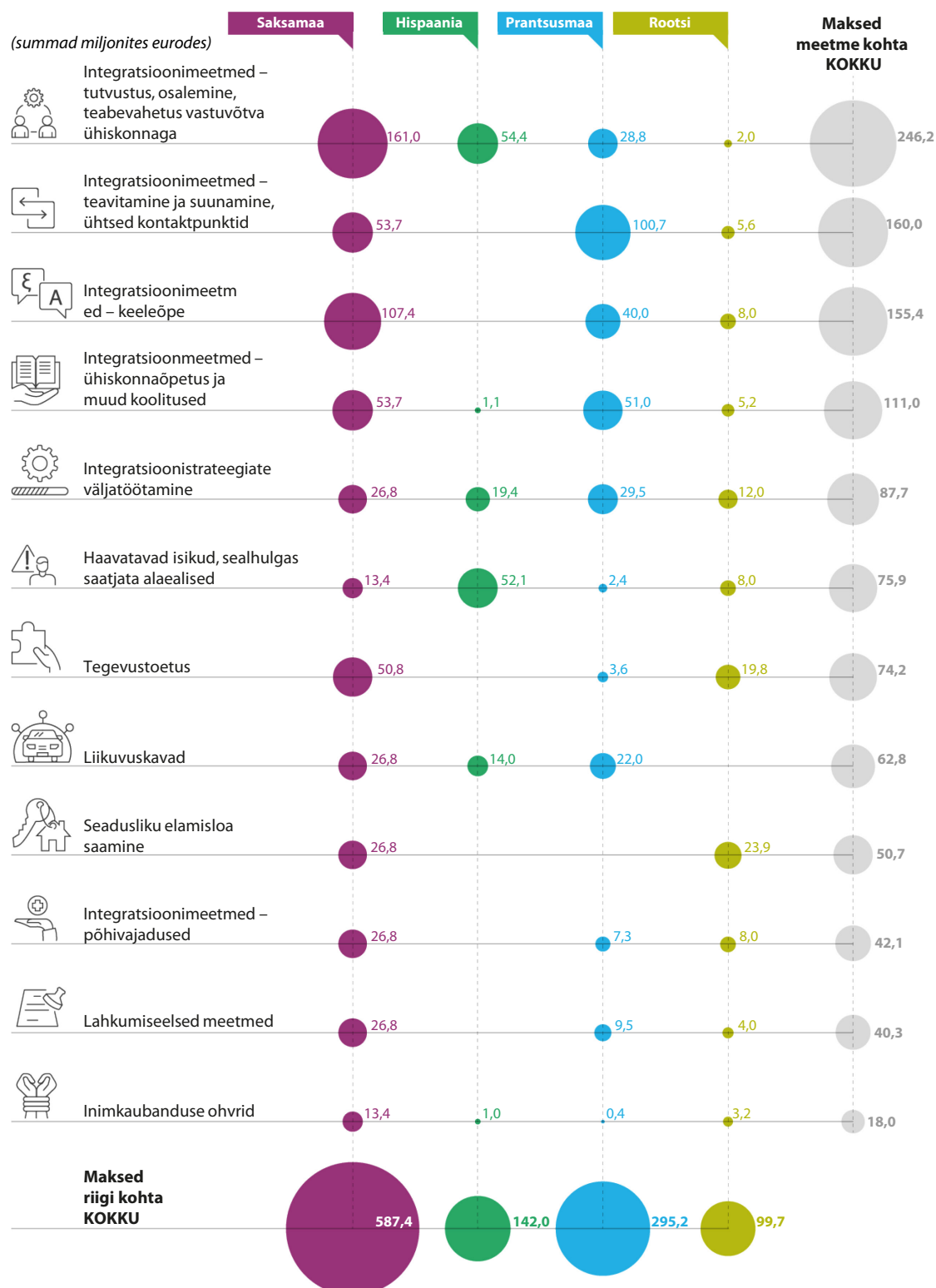
Toetatud tegevused olid integratsioonivajaduste seisukohast asjakohased

56 Neljas külastatud liikmesriigis vaatasime läbi programmitöö perioodiks 2021–2027 kavandatud integratsioonimeetmed. Leidsime, et liikmesriigid kavatsesid toetada mitmesuguseid tegevusi, mis kõik olid õigusaktide kohaselt asjakohased

⁴⁶ Määruse (EL) 2021/1147 VI lisa.

(joonis 9). Samuti näitavad andmed, et külastatud liikmesriigid eelistasid ühte või kahte sekkumisviisi teistele.

Joonis 9. Integratsioonitegevuse liigid aastatel 2021–2027 meie valitud liikmesriikides (miljonites eurodes)



Allikas: AMIFI 2021.–2027. aasta riiklikud programmid

57 22 läbivaadatud projekti raames toetati kolmandate riikide kodanike integreerimise seisukohast asjakohast tegevust sellistes valdkondades nagu kodaniku- ja keeleõpe ning sotsiaalne suunitlus. Samuti toetati veebiplatvormide ja -rakenduste arendamist (*II lisa*). Meie hinnang on kooskõlas komisjoni 2018. aasta AMIFI *vahehindamise aruandega*, milles tehti positiivsed järeldused fondi asjakohasuse kohta oma erieesmärkide saavutamisel. *5. selgituses* on esitatud mõned asjakohaste projektide näited.

5. selgitus

Integratsiooniprojektide näited

Saksamaal õppisid õpetajad töötama traumeeritud lapsrändajatega. Eesmärk oli parandada nende õpitulemusi.

Rootsis töötati projektiga välja uued töölubade, viisade, perekonna taasühinemiste ning üliõpilaste ja saatjata alaealiste e-taotluste süsteemid.

Teise projektiga, mida haldab otseselt komisjon ja mida kaasrahastati 90% ulatuses AMIFist (1,6 miljonit eurot), töötati välja ühine raamistik rändajate ja pagulaste integreerimiseks ELi piirkondades, et piirkondlikud poliitikakujundajad saaksid kasutada tõenduspõhiseid teadusuuringuid, et toetada integratsioonipoliitika kujundamist. Projekti viis ellu kümme toetusesaajat kuuest liikmesriigist.

Liikmesriigid kohandasid integratsioonimeetmeid konkreetsetele rühmadele erinevalt

58 Mõlemas AMIFI määruses nõuti, et fondi toetus oleks kohandatud kolmandate riikide kodanike vajadustele⁴⁷. Hindasime, mil määral olid külastatud liikmesriigid kasutanud AMIFI integratsioonimeetmete toetamiseks, mis olid kavandatud konkreetsetele kolmandate riikide kodanike rühmadele.

⁴⁷ Määruse (EL) nr 516/2014 artikli 9 lõige 2 ja artikli 19 lõike 1 punkt b; määruse (EL) 2021/1147 III lisa punkti 3 alapunkt h.

59 Saksamaal ja Hispaanias leidsime selliseid kavasid konkreetsete rühmade jaoks. Saksamaal eraldati pärast nelja projektikonkurssi aastatel 2014–2018 ligikaudu 75% integratsioonimeetmete jaoks ettenähtud eelarvest konkreetsetele rühmadele suunatud meetmetele. Näitena võib tuua lahkumiseelsed integratsioonimeetmed kolmandate riikide kodanike päritoluriigis ja noorte sisserändajate integratsioonimeetmed Saksamaal. Hispaanias olid meetmed suunatud soolise vägivalla ja inimkaubanduse ohvritele. Hispaania ametiasutuste esitatud andmed näitasid, et nad kavatsevad aastatel 2021–2027 keskenduda haavatavatele isikutele, eraldades sellele kategooriale 37% AMIFI eelarvest.

60 Leidsime, et Rootsis ja Prantsusmaal olid programmitöö perioodil 2014–2020 eri rühmade jaoks mõeldud meetmed vähem konkreetsetele vajadustele kohandatud. Rootsis olid AMIFI rahastamistaotluste sihtrühmaks kolmandate riikide kodanikud, kes elasid Rootsis või soovisid sinna kolida. Prantsusmaa riiklikus programmis jagati integratsioonimeetmed kahte põhikategooriasse: rahvusvahelise kaitse saajad ja muud kolmandate riikide kodanikud. Seda tehti peamiselt halduskorralduslikel põhjustel.

61 AMIFI 2021. aasta määrusega kehtestati AMIFI eri sekkumisvaldkondade jaoks konkreetsed aruandluskategooriad⁴⁸. Programmitöö etapis määrati kindlaks ka AMIFI soovituslikud summad (*joonis 9*). Leiame, et see seadusandlik muudatus on aidanud kaasa integratsioonimeetmete paremale suunamisele perioodil 2021–2027 võrreldes perioodiga 2014–2020.

⁴⁸ Määruse (EL) 2021/1147 VI lisa tabeli 1 II osa.

Kuigi kolmandate riikide kodanike oskuste ja kvalifikatsioonide tunnustamine on üha olulisem, on AMIFI toetus selles valdkonnas marginaalne

62 Alates 2014. aastast on mõnes kolmandas riigis omandatud oskuste ja kvalifikatsioonide, sealhulgas töökogemuse hindamine ja tunnustamine, olnud osa AMIFist toetuse saamise tingimustele vastavatest integratsioonieelsetest⁴⁹- või integratsioonimeetmetest⁵⁰. AMIFI 2021. aasta määruses korraldati oskuste ja kvalifikatsioonide hindamise ja tunnustamise tähtsust, pühendades sellele teemale ühe neljast integratsiooni erieesmärgi peamisest tulemusnäitajast⁵¹. Näitaja on „Kolmandates riikides omandatud kvalifikatsioonide või oskuste tunnustamist või hindamist taotlenud osalejate arv“.

63 Meie auditi käigus kinnitas komisjon, et kolmandate riikide kodanikke ohustab suurem vaeghõive. Lisaks on ebakõla nende kvalifikatsioonide (ja kogemuste) ning sobivale töökohale juurdepääsu vahel ELi tööturul. Tunnustamisprotsessid võivad sageli olla aeglased ja kulukad, vähendades seega nende tõhusust. Komisjon leiab, et lisaks kvalifikatsioonide ametliku tunnustamise kaudu reguleeritud kutsealadele juurdepääsule on vaja parandada ka selgust seoses erinevate kvalifikatsioonidega ja sellega, kuidas need on seotud sarnaste kvalifikatsioonidega ELi liikmesriikides.

64 2023. aastal soovitas komisjon liikmesriikidel lihtsustada ja kiirendada kolmandate riikide kodanike oskuste ja kvalifikatsioonide tunnustamist⁵². Selle soovitus eesmärk oli „hõlbustada nende integreerimist tööturule vastavalt liidu majanduse ja ühiskonna vajadustele“ ning „kasutada ära seadusliku rände pakutavaid võimalusi, et meelitada ligi kolmandate riikide kvalifitseeritud kodanikke, et tegeleda tööjõu ja oskuste nappusega“⁵³.

⁴⁹ Määruse (EL) nr 516/2014 artikli 8 punkt b.

⁵⁰ Määruse (EL) 2021/1147 III lisa punkti 3 alapunkt b.

⁵¹ Samas, V lisa.

⁵² C(2023) 7700.

⁵³ Samas, lk 10.

65 Nii avaliku sektori (Rootsi kõrgeim kontrolliasutus 2015. aastal⁵⁴) kui ka erasektori (üks Hispaania mittetulundusühing 2020. aastal⁵⁵) aruannete kohaselt on vajadus, et oskusi ja kvalifikatsioone tunnustataks ametliku menetluse raames, suur takistus kolmandate riikide kodanike integreerimisel tööturule.

Kvalifikatsioonide tunnustamine jäeti meie valitud liikmesriikides AMIFI rahastamisest välja

66 Külastatud liikmesriikides leidsime riiklikke süsteeme päritoluriikides omandatud diplomite tunnustamiseks või võrdlemiseks vastuvõtva riigi diplomitega. Nende süsteemide eest vastutasid akadeemilised asutused või kutseorganisatsioonid (viimased vastutavad selliste kutsequalifikatsioonide tunnustamise eest, mis võimaldavad juurdepääsu reguleeritud kutsealadele või teatavale palgaastmele või -järgule). Seetõttu ei võtnud liikmesriigid neid AMIFI toetuse puhul arvesse.

67 Sellegipoolest leidsime, et külastatud liikmesriikides oli kolmandate riikide kodanike jaoks kehtestatud soodsad erisätted. Näiteks Prantsusmaal oli tunnustamismenetlus rahvusvahelise kaitse ja ajutise kaitse saajatele täiesti tasuta. Prantsusmaal pärines 85% aastatel 2014–2023 saadud 354 946 diplomi samaväärsuse tunnustamise taotlusest kolmandate riikide kodanikelt⁵⁶. Neist taotlustest rahuldati enam kui 80%. Rootsis ei võtnud ametiasutused tunnustamismenetluse eest tasu. Ainsad kulud, mida kolmandate riikide kodanikud kandsid, olid dokumentide ametliku tõlkimise või reguleeritud kutsealadele juurdepääsu kulud⁵⁷.

⁵⁴ „2015–17 Nyanländas etablering – är statens insatser effektiv“, lk 124.

⁵⁵ „Estudio sobre las necesidades de la población inmigrante en España: tendencias y retos para la inclusión social. Informe ejecutivo“, detsember 2020, lk 19.

⁵⁶ Andmed Prantsusmaal asuvast ENIC-NARIC keskusest.

⁵⁷ Reguleeritud kutsealad – Teie Euroopa (europa.eu).

Liikmesriigid kasutasid AMIFI vähesel määral oskuste hindamise toetamiseks

68 Kõigis külastatud liikmesriikides oli AMIFI panus oskuste hindamisse marginaalne, kuigi selles valdkonnas oli oma osa ka teistel ELi vahenditel. Näiteks pakub [tehnilise toe instrument](#) liikmesriikidele sihipärast tehnilist oskusteavet riigihangete kaudu reformide rakendamiseks. Selle asemel töötati 2017. aastal [Euroopa oskuste tegevuskava](#) raames välja mitmekeelne ELi [töövahend kolmandate riikide kodanike kutsekirjelduste koostamiseks](#). Hispaanias ei võetud mõlemal AMIFI rahastamisperioodil oskuste hindamiseks sihipäraseid meetmeid, sest selle valdkonna meetmeid sai toetada ESFist. Seda mõjutas ka institutsiooniliste kohustuste lahusus riigi ja piirkondade vahel. Saksamaal ei mainitud AMIFI 2014.–2020. aasta riiklikus programmis oskuste hindamist. Komisjon teatas meile, et ESFi oli selles valdkonnas oluline roll, näiteks tänu programmile „[Integreerimine kvalifikatsioonide kaudu](#)“.

69 Rootsis leidsime AMIFist rahastatud 55 projekti seast kaks projekti, mis toetasid perioodil 2014–2020 kolmandate riikide kodanike töökogemuse tunnustamist. Rootsi ametiasutused teatasid siiski, et selles valdkonnas puudub huvi AMIFist antava toetuse vastu. Olukord oli sarnane Prantsusmaal, kus ajavahemikul 2021–2027 leiti 28-st seni heaks kiidetud projektist ainult üks selle valdkonnaga seotud projekt.

Väljundid on üldiselt saavutatud, kuid kulusid hinnati vähe

70 AMIFI toetuslepingutes on sätestatud toetuse maksmise tingimused. Nende hulka kuulub muu hulgas tehtud kulutusi ja projekti ajakava kirjeldavate dokumentide esitamine ametiasutustele. Analüüsisime, kuidas ametiasutused kontrollisid tegevuse toetuskõlblikkust ja kuluartikleid.

Projektid saavutasid suures osas oma oodatud väljundid

71 Hindasime oma süsteemiauditi käigus projektide elluviimise dokumenteeritud kontrollimenetlusi. Need hõlmasid muu hulgas halduskontrolle, mis viidi läbi toetuste maksmise etapis ja projekti lõpus, samuti projektide valimi kohapealseid kontrolle.

72 Riikide ametiasutused said kasutada toetusesaajate korrapäraseid aruandeid, et hinnata, kas projekte viidi ellu kavakohaselt. Leidsime, et meie valimisse kuulunud 20 eelarve jagatud täitmise alla kuuluvat projekti ([lisa](#) – 4. kriteerium) ja kaks otsese eelarve täitmise alla kuuluvat projekti olid oodatud väljundid suures osas saavutatud.

Kulude ja tulude hindamise menetlustes ei kasutatud süstemaatiliselt kvantitatiivset analüüsi ega võrdlusanalüüsi

73 AMIFI 2014. aasta määruse artikli 17 lõike 2 punktis c on sätestatud, et kulud peavad olema „põhjendatud ning vastama usaldusväärse finantsjuhtimise, eelkõige ökonoomsuse ja kulutasuvuse põhimõtetele“. Aruande selles osas uurime, mil määral need tingimused täideti.

74 Külastatud liikmesriikides leidsime menetlusi, millega tagatakse, et AMIF hüvitab ainult tegelikult kantud kulud. Sellised kontrollimenetlused kuuluvad AMIFI õigusaktides sätestatud kulude rahastamiskõlblikkust käsitlevate põhimõtete alla⁵⁸.

75 Lisaks sisaldas meie süsteemiauditi käigus läbivaadatud AMIFI projektide valikumenetlus kolmes külastatud liikmesriigis (Saksamaa, Prantsusmaa, Rootsi) ka kulude-tulude analüüsi. Leiame, et nõuetekohase kavandamise ja rakendamise korral aitab see ametiasutustel valida projekte vastavalt nendega loodavale lisandväärtusele.

76 Sellegipoolest leidsime, et 20 valitud projekti kulude-tulude analüüsi menetlused põhinesid peaaegu eranditult kvalitatiivsel teabel ja kvantitatiivne analüüs oli piiratud (*Ilisa* – 1. kriteerium). Lisaks ei kasutanud riikide ametiasutused süstemaatiliselt selliseid vahendeid nagu võrdlusalused ja keskmised kuluandmed, et hinnata, kas projektikulud on mõistlikud (*Ilisa* – 3. kriteerium). Prantsusmaa ametiasutused märkisid, et ajavahemikul 2021–2027 on selles valdkonnas vaja parandusi teha. Kui aga projekt valiti välja selle uuendusliku olemuse tõttu, ei olnud sarnaste projektide piiratud arvu tõttu sageli lihtne võrdlusuuringuid teha.

77 Leidsime, et ühes kahest otse hallatavast projektist kasutas komisjon edukalt võrdlusanalüüsi, et võrrelda projekti halduskulusid teiste sarnaste projektide halduskuludega. Sellest tulenevalt suutis ta esile tuua projekti kulutasuvuse.

⁵⁸ Määruse (EL) nr 514/2014 artiklid 17 ja 18.

AMIFI rahastamist käsitlevate riiklike programmide seire oli keeruline, kuigi see on osa struktureeritud süsteemist

78 Hindasime, kas komisjon ja liikmesriigid on loonud tõhusa AMIFI integratsioonimeetmete seire- ja hindamissüsteemi. Selline süsteem peaks täpselt kajastama võetud meetmeid ja seda tuleks korrapäraselt ajakohastada, et anda usaldusväärset teavet AMIFist toetatavate integratsioonimeetmete mõju kohta. Ühine seire- ja hindamisraamistik aastateks 2014–2020 ning 2021.–2027. aasta tulemusraamistik näevad ette, et AMIFI programmidel oleksid eesmärgipõhised. Uurisime, mil määral need tingimused täideti.

Komisjon vaatab liikmesriikide aruandluse läbi struktureeritud süsteemis, kuid andmete kvaliteet on endiselt probleem

79 Eelarve jagatud täitmise raames hindab komisjon liikmesriikide Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi rakendamisarundeid ühise seire- ja hindamisraamistiku või tulemusraamistiku struktureeritud aruandlussüsteemis. Leidsime, et komisjoni kontrollnimekirjad põhinesid usutavuse ja järjepidevuse kontrollidel ning olid hästi struktureeritud.

80 Ühissätete määruse artikli 69 lõikes 4 on sätestatud: „Liikmesriigid tagavad, et seiresüsteem ning näitajaid käsitlevad andmed on kvaliteetsed, täpsed ja usaldusväärsed“. Sellest tulenevalt ei pea komisjon kinnitama liikmesriikide esitatud andmeid, kuna nad ise vastutavad andmete kvaliteedi eest.

81 Väljundnäitajate (aastatel 2014–2020 ja 2021–2027) ja tulemusnäitajate (aastatel 2021–2027) puhul kasutatud andmed pärinevad projektaruannetest. Seetõttu võivad andmete kvaliteediga seotud puudused mõjutada ühise seire- ja hindamisraamistiku näitajatel põhineva tulemusteabe kvaliteeti, mille komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule eelarvemenetluse käigus⁵⁹ (punkt 93).

82 Leidsime puudusi projektaruannetes esitatud andmetes. Valitud projektide puhul leidsime, et 11 projektil oli probleeme toetusesaajate poolt ametiasutustele esitatud näitajate usaldusväärsusega. **6. selgituses** kirjeldatakse mõningaid tekkinud probleeme.

⁵⁹ Programme statement of draft budget 2023, lk 880–881.

6. selgitus

Näitajate usaldusväärsuse kontrollimisel leitud probleemide näited

Hispaanias näitasid kõigi integratsiooniprojektide alusandmed osalejate arvu, mis oli kaks korda suurem kui komisjonile tegelikult esitatud arv. Leidsime, et viiest projektist ühe puhul arvestati kolmandate riikide kodanikega seotud näitajates muid inimesi kui kolmandate riikide kodanikud.

Prantsusmaal ei olnud meil võimalik võrrelda konkreetset väljundnäitajat, mille ta oli komisjonile esitanud (kriteerium nr 2 – nende osalejate arv, keda AMIF on integratsioonimeetmete kaudu abistanud) kõigi näitajate kogusummadega, mis on esitatud kõigi Prantsusmaal AMIFi toetatud integratsiooniprojektide andmetes.

Üldiselt ei kohandanud liikmesriigid oma eesmäärke osalejate arvu ja tulemuste osas paralleelselt 2021.–2027. aasta integratsioonieelarve suurenemisega

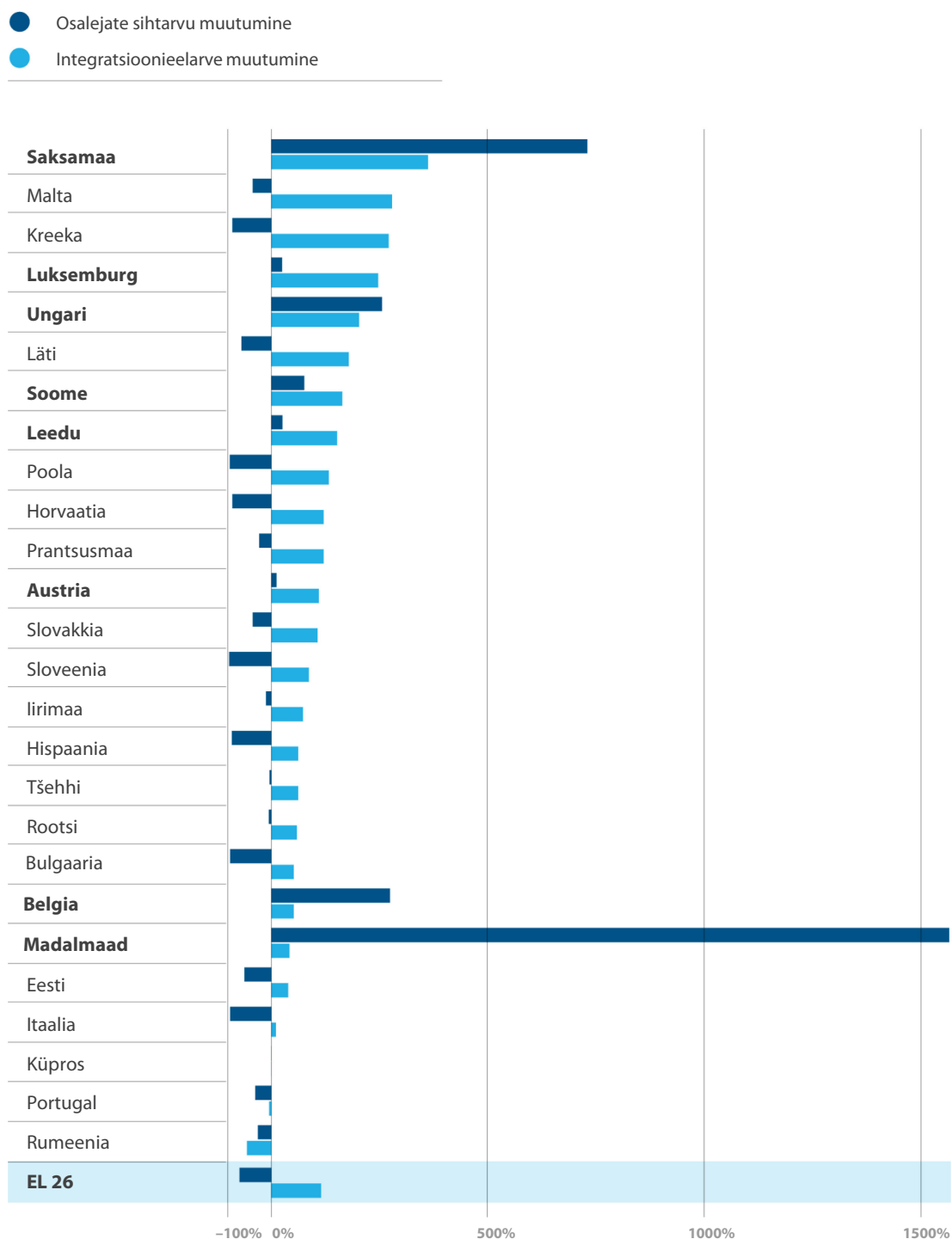
83 Eesmärgid on avaliku poliitika eesmärkide kvantitatiivne väljendus ning peaksid samuti määrama kindlaks nende saavutamiseks eraldatud rahalised vahendid ja meetmed. Komisjon kontrollib selliste eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme liikmesriikide esitatud iga-aastaste AMIFi rakendusaruannete läbivaatamisel.

84 AMIFist integratsiooni erieesmärgile 2 eraldatud summa suurenes 911 miljonilt eurolt aastatel 2014–2020 (v.a AMIFi toetus Ühendkuningriigile) 1,960 miljardi euron aastatel 2021–2027 (punkt 15), st ligikaudu 115%. Korraldusasutused prognoosivad siiski, et AMIFi integratsioonimeetmetes osalejate sihtarvud vähenevad 9,7 miljonilt 2022. aasta lõpus 2,5 miljonile 2029. aastaks⁶⁰, st ligikaudu 75%. Külastatud liikmesriikide ametiasutuste sõnul määrati 2029. aasta eesmärgid (kui AMIFi toetus lõpeb) suures osas kindlaks ekstrapoleerimise alusel, mis põhines varasematel osalejate arvul. Selle tulemusel ei olnud muutused osalejate eeldatud arvus kooskõlas eelarve suurendamisega. Eelarve suurenemise ja sihtrühmade arvu vähenemise vahelist seost võib põhjendada ka meetmete mitmekesisuse ja nende intensiivsuse muutumisega.

⁶⁰ Komisjoni andmed AMIFi riiklike programmide kohta.

85 AMIFis osalevast 26 liikmesriigist 15 puhul kaasnes integratsioonimeetmete eelarvete suurendamisega kahe programmitöö perioodi vahel osalejate sihtarvu vähenemine. Kaheksas liikmesriigis, kus mõlemad näitajad suurenesid, ei teinud nad seda samal määral (*joonis 10*).

Joonis 10. Seadusliku rände ja integratsioonimeetmete eelarve muutumine, mis ei ole seotud muutustega osalejate arvu eesmärkides (%)



Märkus: seadusliku rände ja integratsioonimeetmete eelarve muutumine aastatel 2021–2027 võrreldes 2014.–2020. aasta eelarvega. Osalejate arvu muutus, osalejate eeldatav arv 2029. aastal võrreldes tegeliku osalejate arvuga 2022. aasta lõpus. Sõltuvalt seadusliku rände ja integratsioonimeetmete eelarve muutumisest on liikmesriigid järjestatud suurimast väikseimani. Paksus kirjas on tähistatud kaheksa liikmesriiki, kus mõlemad näitajad suurenesid.

Allikas: komisjoni andmed.

86 Kui eelarve suureneb ja osalejate arv väheneb, võib selle tulemusel tekkida võimalus suurendada AMiFi toetust osaleja kohta. Näiteks Prantsusmaal kinnitasid ametiasutused, et kavatsevad suurendada programmi „Contrat d’intégration républicaine“ raames antavat abi ühe osaleja kohta ja eeldasid paremat integratsioonitulemust. Leidsime, et AMiFi keskmine toetus osaleja kohta pidi kahe programmitöö perioodi vahel märkimisväärselt suurenema. See suureneb 92 eurolt 789 euroni 24 liikmesriigi puhul, kellel on 2029. aasta eesmärgid seoses näitajaga „nende osalejate arv, kes teatavad, et tegevus oli nende integreerimiseks kasulik“. Teisest küljest eeldavad samad liikmesriigid, et keskmiselt vähem kui 50% osalejatest peab integratsioonitegevust kasulikuks. Üks selle arvu põhjuseid, mida võib pidada isegi konservatiivseks, on see, et osalejate rahulolu on peale projekti lõppemist raske mõõta.

87 Me ei leidnud ei komisjonis ega külastatud korraldusasutustes ühtegi analüüsi, mis näitaks, mil määral põhjendati aastate 2021–2027 integratsioonieelarve suurendades osalejate arvu ja tulemuste eesmärgi. Varasemad andmed olid juba näidanud, et neid eesmärgi tuleb põhjendada, sest esines märkimisväärsed kõrvalekaldeid (punkt 91).

AMiFi panust integratsiooni on raske hinnata

88 AMiFi 2014.–2017. aasta vahehindamise toetusuuringus jõuti järeldusele, et „lühiajalise ja keskpika perioodi integratsiooni valdkonnas loodetakse, et tulemused muutuvad programmitöö perioodi teise poole jooksul nähtavamaks. Seetõttu soovitatakse, et selles valdkonnas tehtud edusammud oleksid AMiFi järelhindamisel kesksel kohal.“⁶¹ Liikmesriikide ja komisjoni koostatavad hindamised tuleb esitada vastavalt 31. detsembriks 2024 ja 30. juuniks 2025⁶². Allpool esitatud tähelepanekud kinnitavad, et see soovitus on endiselt jõus.

Liikmesriigid ei jälginud integratsioonimeetmeid

89 Ükski auditeeritud liikmesriik ei jälginud kolmandate riikide kodanike integratsiooni pärast AMiFi rahastatud projekti lõpuleviimist. Kuigi selline järelkontroll

⁶¹ „Final Report of the Interim Evaluation of the Asylum, Migration and Integration Fund“, lk 207.

⁶² Määruse (EL) 2022/585, mis täiendab määrust (EL) nr 514/2014, artikli 1 lõige 5.

ei ole kohustuslik, on oluline analüüsida sekkumise tõhusust. Eespool nimetatud aruandes on juba rõhutatud, et pikemas perspektiivis puudub järjepidev seire⁶³.

90 Ainult Prantsusmaal tegime kindlaks uuringu, milles jälgiti rändajate integratsiooni aja jooksul ([ELIPA](#), [7. selgitus](#)), kuigi selles ei jälgitud konkreetset AMIFist toetatavaid kolmandate riikide kodanikke.

7. selgitus

Integratsiooniprotsesside pikaajaline seire Prantsusmaal

Esimene ELIPA uuring hõlmas ajavahemikku 2010–2013. 2018. aastal sai ELIPA AMIFist 1,5 miljoni euro suuruse makse. 2024. aasta jaanuaris avaldatud uus uuring hõlmab ajavahemikku 2019–2022. Eesmärk on hinnata sisseerändajate integratsiooni Prantsusmaal nelja aasta jooksul pärast elamisloa saamist. Uuring sisaldab andmeid uute saabujate rändeplaanide, nende edusammude kohta prantsuse keele mõistmisel, nende üldise füüsilise ja vaimse tervise kohta ning esimeste aastate kohta Prantsusmaal rändajatena.

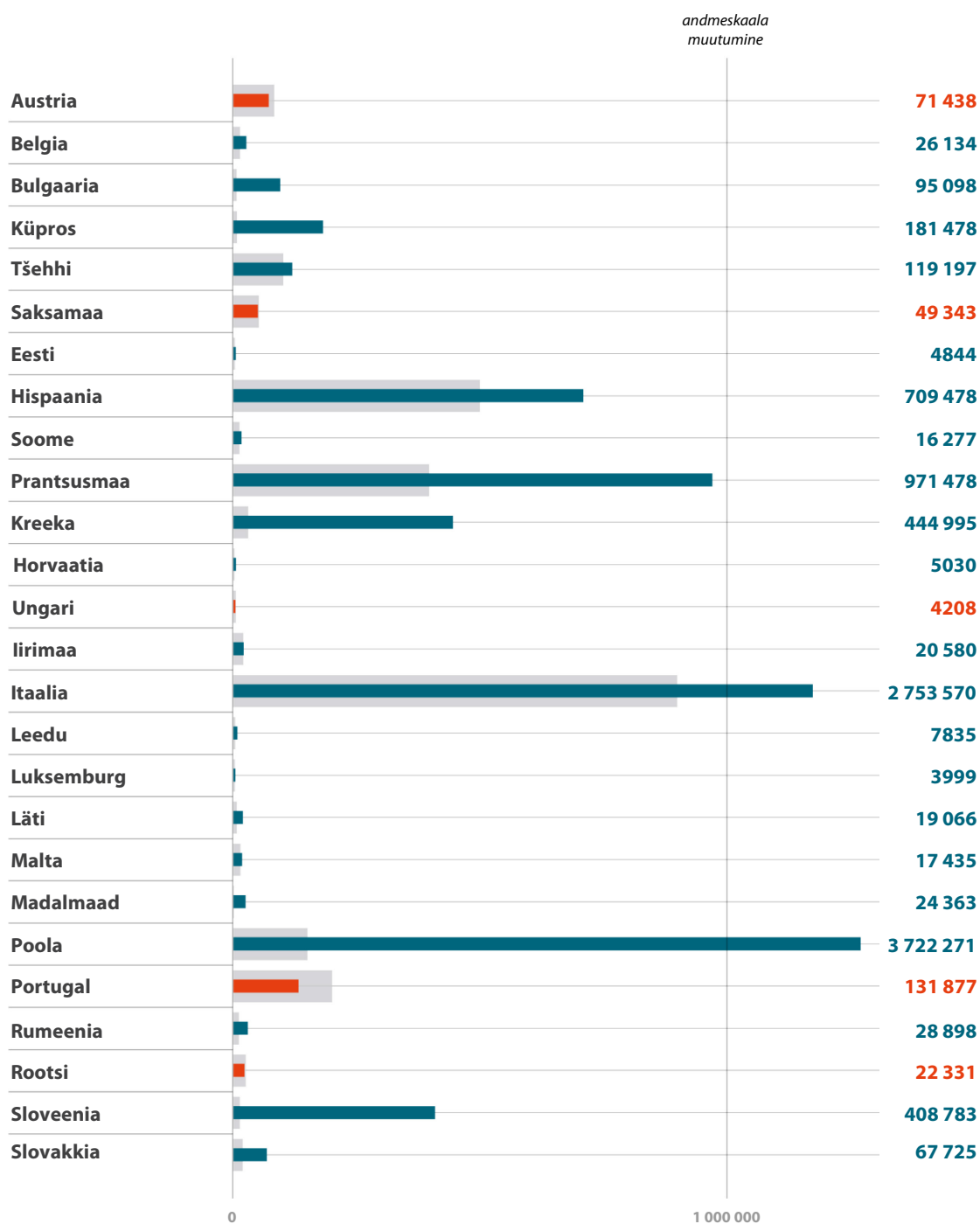
AMIFI osalejate väljundandmed annavad ainult osalist teavet

91 Leidsime, et seire põhines suures osas väljunditel, nagu AMIFist rahastatud integratsioonimeetmetes osalejate arv ja AMIFist toetatud integratsiooniprojektide arv. AMIFI väljundid olid liikmesriigiti väga erinevad, sest need sõltusid suuresti AMIFI rakendamiseks valitud riiklikest mudelitest (punktid [42–47](#)). Prantsusmaal ja Hispaanias registreeriti AMIFI meetmete raames aastatel 2014–2020 palju osalejaid (vastavalt 971 478 ja 709 758 inimest). Prantsusmaal oli selle põhjuseks asjaolu, et integratsiooni põhimeede (*Contrat d'intégration républicaine*) hõlmas suurt hulka inimesi (ligikaudu 100 000 inimest aastas), kes kõik võeti arvesse AMIFI väljundites. Rootsis ja Saksamaal vähendas AMIFiga samal ajavahemikul seostatud osalejate arvu (vastavalt 22 331 ja 49 343 inimest) asjaolu, et seal selliseid põhimeetmeid AMIFist ei kaasrahastatud. Rootsis tegime kindlaks ka suured projektid, mille eesmärk on varustada ametiasutusi uute elektrooniliste süsteemidega ja suurendada nende suutlikkust. Nendes projektides osalejate arvu ei mainitud, kuid neile anti AMIFist endiselt märkimisväärselt palju rahastamist. [Joonisel 11](#) on näidatud osalejate andmete muutlikkus liikmesriikide kaupa.

⁶³ „Final Report of the Interim Evaluation of the Asylum, Migration and Integration Fund“, lk 222.

Joonis 11. Integratsioonimeetmetes osalevate inimeste arvu erinevus võrreldes 2014.–2020. aasta eesmärkidega

- Perioodi 2014–2020 sihtväärtus
- Sihtväärtus ületatud (2022. aasta lõpu seisuga)
- Sihtväärtus saavutamata (2022. aasta lõpu seisuga)



Allikas: komisjoni kättesaadavaks tehtud andmed 2022. aasta lõpus.

92 Eelarve- ja väljundandmete koondamise, võrdlemise ja tõlgendamise analüüs ELi tasandil on oluline ja nõuab ettevaatlikkust, võttes arvesse sekkumisliikide ja sotsiaal-majanduslike tingimuste erinevusi liikmesriikide vahel. Näiteks Poolas oli 2022. aasta lõpus integratsioonimeetmetes osalenud 3 722 271 inimest, kelle jaoks ette nähtud eelarve oli 60,7 miljonit eurot⁶⁴. Saksamaal nähti aga 49 343 inimese jaoks ette 127,1 miljonit eurot⁶⁵.

93 Seega leidsime, et väljundnäitajatega esitatud teabe väärtus on piiratud. Komisjon kasutas siiski näitajat „Kolmandate riikide kodanike integreerimine – toetusesaajate arv“ ühe peamise tulemusnäitajana⁶⁶, teatades lihtsalt, et eesmärgi poole liikumine oli 2023. aasta lõpus 100%. Ainult Poola või Itaalia arvnäitajate kasutamine tähendaks, et ELi esialgne eesmärk aastateks 2014–2020 (2 576 062 inimest) oleks selle näitaja puhul juba saavutatud.

2014.–2020. aasta tulemusnäitajaid mõjutasid puudused

94 Perioodil 2014–2020 keskendus enamik tulemusnäitajatest kuuele sotsiaal-majanduslikule tegurile, et jälgida lõhet vastuvõtva riigi kodanike ja kolmandate riikide kodanike vahel (punkt **05**)⁶⁷, (**8. selgitus**).

⁶⁴ „2014–2020 national AMIF programme, version 7.0“, lk 34.

⁶⁵ „2014–2020 national AMIF programme, version 9.0“, lk 33.

⁶⁶ „Asylum, Migration and Integration Fund - Performance - European Commission (europa.eu)“.

⁶⁷ Määruse (EL) 2017/207 III lisa punkti 1 alapunkt b.

8. selgitus

2014.–2020. aasta tulemusnäitajad, millega jälgitakse lõhet vastuvõtivate riikide kodanike ja kolmandate riikide kodanike vahel

Allpool esitatud näitajatega jälgitakse erinevust kahe andmekogumi vahel järgmiste näitajate puhul:

- tööhõive määr,
- töötuse määr (%),
- aktiivsuse määr, st protsent töötavast elanikkonnast,
- haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkunute osakaal,
- kolmanda taseme hariduse omandanud 30–34-aastaste osakaal ning
- vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate elanike määr.

95 Leidsime, et tulemusnäitajad võimaldasid registreerida integratsiooni suundumusi liikmesriikides ja ELis mitme aasta jooksul. Näiteks suurenes kolmandate riikide kodanike haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkunute osakaal Saksamaal aastatel 2014–2023 (24,2%-lt 29,5%-le), erinevalt ELi üldisest suundumusest (28,5% vs. 25,3%).

96 Leidsime siiski, et AMIFist toetatavate integratsioonimeetmete konkreetset mõju ei olnud võimalik 2014.–2020. aasta tulemusnäitajaid kasutades täpselt mõõta. Selle põhjuseks oli asjaolu, et integratsioonisuundumusi mõjutasid ka välised tegurid ja muud riiklikud meetmed. Samuti oli raske eristada AMIFi toetuse mõju, sest AMIFi eelarved olid riikliku integratsioonipoliitikaga võrreldes väikesed (punkt 34).

97 Lisaks saavutatud väljunditele hindasime ka seda, kas projektide seirega saadi teavet AMIFi rahastatud kolmandate riikide kodanike integreerimise projektide tulemuste kohta. Prantsusmaal leidsime, et vastutav asutus oli tellinud ühelt väliselt teenuseosutajalt hindamiskülastusi vähemalt poolte projektiarendajate juurde, et hinnata eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme. Meie auditivalim, mis hõlmas 20 eelarve jagatud täitmise alla kuuluvat projekti külastatud liikmesriikides, näitas siiski, et ametiasutuste seire (*lisa 5*. kriteerium) keskendus peamiselt väljunditele, ilma et oleks selgelt viidatud tulemustele, mis olid mõnikord immateriaalsed ja seetõttu raskesti hinnatavad.

Aastatel 2021–2027 tõhustati tulemuste seiret

98 Programmitöö perioodil 2014–2020 saadud ühe peamise õppetunnina tegi komisjon kindlaks, et „tuleb parandada tulemuslikkuse järelvalve kvaliteeti, esitades tulemusnäitajate kohta korrapärasemaid ja usaldusväärsemaid andmeid“⁶⁸.

99 AMIFI puhul aastatel 2021–2027⁶⁹ kasutatava nelja tulemusnäitaja puhul leidsime mõningaid edusamme punktis **96** kirjeldatud puuduste kõrvaldamisel. Meie töö külastatud liikmesriikides näitas, et neid näitajaid oli lihtsam seostada AMIFI tegevusega (**9. selgitus**) kui 2014.–2020. aasta näitajaid. Uued näitajad lisati heakskiidetud riiklikesse programmidesse programmitöö perioodi alguses ning andmed pärinesid AMIFist toetatud projektidest. See uus aruandlusraamistik toob esile puudused 2014.–2020. aasta projektiaruandluse usaldusväärsuses, mida me käsitlesime punktis **82**.

9. selgitus

AMIFI tegevusega seotud tulemusnäitajad aastateks 2021–2027

- Nende keelekursustel osalejate arv, kes on parandanud oma keeleoskust vähemalt ühe taseme võrra
- Nende osalejate arv, kes teatavad, et tegevus oli nende integratsioonile kasulik
- Nende osalejate arv, kes taotlesid kolmandas riigis omandatud kvalifikatsiooni või oskuste tunnustamist või hindamist
- Pikaajalise elaniku staatust taotlenud osalejate arv

⁶⁸ „Asylum, Migration and Integration Fund - Performance - European Commission (europa.eu)“.

⁶⁹ Määruse (EL) 2021/1147 VIII lisa.

Järeldused ja soovitused

100 Kokkuvõttes järeldame, et meie auditeeritud AMIFist saadud toetusel oli oluline roll kolmandate riikide kodanike integreerimisel ELis, kuid selle mõju ei olnud veel võimalik tõendada.

101 Leidsime, et õigusraamistik põhjendas selgelt AMIFi sekkumist (punktid 29–31). AMIFi integratsioonimeetmetele antava toetuse maht on mõningates liikmesriikides võrreldes muude kättesaadavate rahastamisallikatega väike (punktid 32–34). On oht, et AMIFi keerukas haldamine vähendab fondi pakutavat lisaväärtust (punktid 35–39). Külalastatud liikmesriikides oli sarnasusi kolmandate riikide kodanike integratsioonipoliitika üldpõhimõtetes ja AMIFi raames käsitletud toetusesaajate liikides. Samal ajal kasutasid need liikmesriigid AMIFi pakutavat paindlikkust, et toetada riiklikku integratsioonipoliitikat üsna erineval viisil (punktid 40–47).

102 Leidsime, et AMIFi ning Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) vaheline koordineerimine aastatel 2014–2020 oli piiratud. Auditis ei leitud head tava kahe ELi fondi (AMIF ja ESF) koordineeritud kasutamisest täieliku integratsiooni rahastamisel perioodil 2014–2020: näiteks mõne varajase integratsiooni meetme rahastamist AMIFist ja keskpikas perspektiivis edasist rahastamist ESFist. Leidsime siiski edusamme kahe fondi piiritlemisel ajavahemikuks 2021–2027 (punktid 48–53).

1. soovitus. Analüüsida, kuidas teha kindlaks rahastamislüngad ja ühtlustada AMIFi toetuse kavandamist kolmandate riikide kodanike integreerimiseks

Komisjon peaks koostöös liikmesriikidega nende pädevuse piires analüüsima, kuidas:

- a) teha kindlaks rahastamislüngad ja võimalik koostoime kolmandate riikide kodanike integreerimiseks kättesaadavate rahastamisallikate vahel,
- b) ühtlustada AMIFi toetuse kavandamist kolmandate riikide kodanike integreerimiseks, et need rahastamislüngad sihipäraselt kõrvaldada.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

103 Leidsime, et AMIFist toetatavad integratsioonimeetmed olid integratsioonivajaduste seisukohast asjakohased, kuid meetmeid ei kohandatud süstemaatiliselt konkreetsetele rühmadele (punktid 56–61). Kuigi oskuste ja kvalifikatsioonide tunnustamine on tööturule integreerimisel üha olulisem, oli AMIFi toetus selles valdkonnas marginaalne (punktid 62–69). Kokkuvõttes leidsime, et projektid saavutasid tulemusi, kuid projektide kulusid hinnati vähe (punktid 70–77).

2. soovitus. Koguda, analüüsida ja levitada AMIFi integratsioonimeetmete antava toetuse parimaid tavasid

Komisjon peaks tihedas koostöös liikmesriikidega

- a) koguma, analüüsima ja levitama teavet nii parimate tavade kui ka probleemide kohta, mis on seotud AMIFi toetuse kohandamisega asjaomaste konkreetsete rühmade integreerimiseks, samuti muude integratsioonivaldkonna üha tähtsamate teemade kohta;
- b) tegema kindlaks ja levima projektikulude mõistlikkuse analüüsi ja dokumenteerimise parimaid tavasid, näiteks kontrollides, kas kulud on kooskõlas asjakohaste võrdlusaluste või turuhindadega.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

104 Komisjon vaatas liikmesriikide aruandluse läbi olemasoleva struktureeritud süsteemi raames, kuid andmete kvaliteet oli endiselt probleem (punktid 79–82). Üldiselt ei kohandanud liikmesriigid oma eesmärgi osalejate arvu ja tulemuste osas paralleelselt 2021.–2027. aasta integratsioonieelarve suurenemisega (punktid 83–87). AMIFi panust integratsiooni oli raske hinnata (punktid 88–99) ning väljundandmed AMIFis osalejate kohta andsid vaid osalist teavet (punktid 91–93). 2014.–2020. aasta tulemusnäitajaid mõjutasid puudused (punktid 94–97), kuigi aastateks 2021–2027 tugevdati tulemuste seiret. Nelja uut tulemusnäitajat oli AMIFi tegevusega lihtsam seostada kui 2014.–2020. aasta näitajaid (punktid 98–99). Lisaks leidsime, et liikmesriigid ei jälginud integratsiooniprotsesse piisavalt (punktid 89–90).

3. soovitus. Parandada projektide andmete usaldusväärsust ning AMiFi integratsioonitoetuse seiret ja aruandlust

Komisjon peaks tihedas koostöös liikmesriikidega

- a) toetama täiendavalt liikmesriike esitatud projektandmete usaldusväärsuse parandamisel, et tugevdada üldist tulemusteavet, näiteks nõudes süstemaatiliselt asjaomastelt välistelt pooltelt (nagu auditeerimisasutused) projektide väljundnäitajate kontrollimist ja edendades andmete kvaliteedi kontrolle (andmete täielikkus, järjepidevus ja usutavus) väliste hindajate poolt;
- b) levitama näiteid AMiFi integratsioonitoetuse seire ja hindamise headest tavadest nii liikmesriikidele kui ka nende siseselt.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

4. soovitus. Analüüsida, kuidas parandada AMiFi aruandlusraamistikku, et võimaldada hinnata fondist kolmandate riikide kodanike integreerimiseks antava toetuse tulemuslikkust

Komisjon peaks analüüsima, kuidas parandada aruandlusraamistikku, et saada asjakohaseid andmeid, et hinnata AMiFi sekkumiste panust kolmandate riikide kodanike integreerimise osana AMiFi rakendamisele järgnevast hindamisest.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta lõpp.

III auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Bettina Jakobsen, võttis käesoleva aruande vastu 22. oktoobri 2024. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel president

Tony Murphy
President

Lisad

I lisa. Meie valimisse kuulunud aastatel 2014–2020 eelarve jagatud täitmise alla kuuluvate projektide läbivaatamise tulemused

Analüüsis kasutatud kriteeriumid	Testitud projektide arv	Kogu projektivalimi põhjal saadud tulemused
	19 1 asjakohane ei ole asjakohane täidetud osaliselt täidetud ei ole täidetud	
1. Kas taotluse hindamisel on tõendeid selle kohta, et liikmesriik kontrollis põhjalikult, kas projektile seatud eesmärgid olid seotud eraldatud vahenditega?	19 1	26% 74%
2. Kas on tõendeid selle kohta, et liikmesriik on kontrollinud, et AMIFI/ESFi puhul ei esineks topeltrahastamist?	20 0	100%
3. Kas on tõendeid selle kohta, et liikmesriik on jälginud projektis esitatud kulude põhjendatust, sealhulgas keskmiste kulutabelite kaudu või võrreldes muude sarnaste projektidega?	20 0	5% 65% 30%
4. Kas on tõendeid selle kohta, et liikmesriik tegi järelevalvet meetmete elluviimise ja projekti ajakava järgimise üle?	20 0	75% 15% 10%
5. Kas on tõendeid selle kohta, et liikmesriik on jälginud projekti väljundite ja tulemuste kvaliteeti?	20 0	35% 65%
6. Kas on tõendeid selle kohta, et liikmesriik on kontrollinud toetusesaaja esitatud näitajate usaldusväärsust?	18 2	39% 22% 39%

Märkus: kriteeriumid nummerdatakse vastavalt projektijuhtimistsükli järjekorrale.

Allikas: kontrollikoja hinnang, mis põhineb liikmesriikide ametiasutuste projektiandmetel.

II lisa. 2014.–2020. aastast valitud projektid

	Liikmesriik - Euroopa Komisjon	Toetusesaaja liik	Projekti eesmärk	AMIFI makse (eurodes)
Eelarve jagatud täitmine				
#1	Saksamaa	MTÜ	Sisserändajate organisatsioonide koolitamine, et nad saaksid kvalifitseeruda ka teistele rändajate organisatsioonidele (mitmekordistav mõju).	366 036
#2		MTÜ	Koolitada õpetajaid, kuidas õpetada traumeeritud lapsi, et parandada pagulastest laste õpitulemusi.	629 764
#3		MTÜ	Rändajatele mõeldud veebiplatvormi väljatöötamine, mis annab teavet igapäevaelu kohta Saksamaal (tööotsimine jne).	859 795
#4		MTÜ	Toetada tööjõu seaduslikku rännet Kosovost Saksamaale, lihtsustades oskuste ja kvalifikatsioonide tunnustamist.	159 887
#5		Kohalik omavalitsus	Kultuuridevaheline koolitus ja teabevahetus Saksamaa suurlinna administraatoritele, et teha kindlaks lüngad rändajate tööhõives.	386 530
#6	Hispaania	MTÜ	Luua keskkond, kus rändajad saavad kohtuda koolisüsteemi asjaomaste sidusrühmadega (õpetajad, õpilased, perekonnad).	72 568
#7		MTÜ	Luua koos ühenduste ja sotsiaalpartneritega kohalikud võrgustikud, et aidata rändajatel ja vastuvõtvatel kogukondadel üksteise kõrval elada.	128 937
#8		MTÜ	Eelarvamuste vastu võitlevate võrgustike toetamine. Valdcondadevaheline spetsialistide rühm sekkus otsese ja kaudse diskrimineerimise olukorras.	143 255

	Liikmesriik - Euroopa Komisjon	Toetusesaaja liik	Projekti eesmärk	AMIFI makse (eurodes)
#9		MTÜ	Individuaalsed ja rühmaarutelud sisserrännanud naistega, et suurendada nende teadlikkust oma tervisest ja ennetada soolist vägivalda.	65 532
#10		Ministeerium	Sisserrändestatistika hankimine avalikest registritest ja selle avaldamine veebis, et parandada teadmisi rände kohta.	288 657
#11	Prantsusmaa	MTÜ	Välismaalaste õigusi käsitlevate kursuste ja materjalide väljatöötamine Prantsusmaal, et suurendada kolmandate riikide kodanikke toetavate sotsiaaltöötajate oskusi.	159 059
#12		MTÜ	Integratsioonimeetmed 7000 rahvusvahelise kaitse saajale, et hõlbustada nende juurdepääsu tööhõivele ja eluasemele.	1 172 907
#13		Riigiasutus	Prantsuse Vabariigi väärtuste ja institutsioonide õpetamine ning teavitamine elust ja tööturule juurdepääsust ligikaudu 100 000 kolmanda riigi kodanikule aastas.	15 597 140
#14		Linnavolikogu	Päevakeskuse ja öiste varjupaikade loomine ning teavitustöö, mis aitab noortel rändajatel saada juurdepääsu lastekaitse- ja lapsehoiuteenustele.	1 837 424
#15		Riigiasutus	Kolmandate riikide kodanike keelekoolitus, mille eesmärk on saavutada Euroopa keeleraamistiku A1-taseme keeleoskus.	3 831 256
#16	Rootsi	Kohalik omavalitsus	Äsja saabunud lapsevanemate koolitamine samast kultuurist pärit ja sama keelt kõnelevate juhtide poolt.	185 140

	Liikmesriik - Euroopa Komisjon	Toetusesaaja liik	Projekti eesmärk	AMIFI makse (eurodes)
#17		Äriorganisatsioon	Tööstuse oskuste valideerimise vahend on tõlgitud viide keelde, et hõlbustada kolmandate riikide kodanike oskuste valideerimist ja aidata kolmandate riikide kodanikel täita eri ametiülesandeid.	652 248
#18		Kohalik omavalitsus	Haldusnõukogu tegi koostööd ligikaudu kümne kohaliku omavalitsuse, kodanikuühiskonna ja tööturuasutusega, et aidata kolmandate riikide kodanikel tööturule integreeruda.	1 041 248
#19		Riigiasutus	Neli valitsusasutust töötasid välja digitaalse lahenduse, et lihtsustada protsessi nende kolmandate riikide kodanike jaoks, kes soovivad Rootsis töötada.	2 121 287
#20		Riigiasutus	Projektiga ajakohastati olemasolevaid e-taotluste süsteeme ja arendati välja uued süsteemid töölubade, viisade, perekonna taasühinemise juhtumite, üliõpilaste, saatjata alaealiste jaoks.	5 005 338
KOKKU				34 704 008
Otsene eelarve täitmine				
#21	Euroopa Komisjon	Seitsmest Prantsusmaalt ja Itaaliast pärit ühendusest koosnev konsortsium	Projekti eesmärk oli arendada juurdepääsu rahvusvahelisele kaitsele. Projekt hõlbustas heade tavade vahetamist ja asjaomaste organisatsioonide suutlikkuse suurendamist.	725 302

	Liikmesriik - Euroopa Komisjon	Toetusesaaja liik	Projekti eesmärk	AMIFI makse (eurodes)
#22	Euroopa Komisjon	Kümnest Belgiast, Prantsusmaalt, Itaaliast, Portugalist, Hispaaniast ja Rootsistpärit toetusesaajast koosnev konsortsium	Konsortsium lõi eri Euroopa riikide piirkondade võrgustiku, töötas välja tavad teadmussiirde hõlbustamiseks ja töötas välja näitajate kogumi.	1 614 787

Allikas: riikide ametiasutustelt ja Euroopa Komisjonilt saadud projektandmed.

Lühendid

AMIF: Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond

CIR: *Contrat d'intégration républicaine* (Prantsusmaa sisserändajate integratsioonileping)

ELIPA: *Enquête Longitudinale sur l'intégration des primo-Arrivants* (uuring äsja saabunud sisserändajate integreerimise kohta)

ESF: Euroopa Sotsiaalfond

ESF+: Euroopa Sotsiaalfond+

MFR: mitmeaastane finantsraamistik

Mõisted

Ajutine kaitse: õigus elada, töötada ja kasutada põhiteenuseid ELi liikmesriigis, mis antakse piiratud ajavahemikuks ümberasustatud isikutele, kes ei saa naasta oma päritoluriiki, mis ei ole ELi liikmesriik.

Integratsiooniprotsess: Liikmesriikide ja ELi rahastatav kohalike, piirkondlike ja riiklike ametiasutuste koordineeritud tegevus erinevates poliitikavaldkondades, mille eesmärk on aidata kolmandate riikide rändajatel ületada takistused integratsiooni teel.

Korraldusasutus: ELi rahastatava programmi juhtimiseks liikmesriigi poolt määratud riiklik, piirkondlik või kohalik (avaliku või erasektori) asutus.

Kulukohustus: eelarvest konkreetse kuluartikli, nagu leping või toetusleping, rahastamiseks ette nähtud summa.

Kõrgeim kontrolliasutus: avaliku sektori kulude ja tulude läbivaatamise eest vastutav sõltumatu riiklik asutus.

Mitmeaastane finantsraamistik: ELi kulutuste kava, milles on üldjuhul seitsmeks aastaks määratletud prioriteedid (tuginedes poliitikaeesmärkidele) ja ülemmäärad. See on struktuur, mille raames kehtestatakse ELi eelarve igaks aastaks ja seatakse piirid iga kulukategooria kulutustele.

Pagulane: rahvusvahelist kaitset saav isik, kes on olnud sunnitud oma riigist põgenema tagakiusamise, sõja või vägivalda tõttu.

Tulemusnäitaja: mõõdetav muutuja, mis annab teavet toetatud projektide poolt sihtrühmale avaldatud vahetu mõju kohta.

Tulemusraamistik: riikliku programmi iga erieesmärgi näitajate jaoks määratletud eesmärgid ja sihtväärtused.

Varjupaik: riigi poolt osutatav kaitse teisest riigist pärit inimestele, kes põgenevad tagakiusamise või tõsise ohu eest.

Väljundnäitaja: mõõdetav muutuja, mis annab teavet projekti toodete või saavutuste hindamiseks.

Ühine seire- ja hindamisraamistik: Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi tulemuslikkuse hindamise eeskirjad ja kord.

Ühissätete määrus: määrus, millega kehtestatakse kaheksa ELi fondi, sealhulgas nelja ühtekuuluvuspoliitika fondi suhtes kohaldatavad eeskirjad. Praegune määrus hõlmab ajavahemikku 2021–2027.

Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2024-26>

Ajakava

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2024-26>

Auditirühm:

Kontrollikoja eriaruannetes on esitatud ELi poliitikavaldkondade ja programmide või konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemade auditite tulemused. Kontrollikoda valib ja kavandab need auditiülesanded nii, et need oleksid võimalikult mõjusad, võttes arvesse tulemuslikkuse või nõuetele vastavuse riske, kaasnevaid tulusid või kulutusi, tulevasi arenguid ning poliitilist ja avalikku huvi.

Kõnealuse tulemusauditi viis läbi välistegevuse / julgeoleku- ja õigusteemadega tegelev III auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Bettina Jakobsen. Auditit juhtis kontrollikoja liige Viorel Ștefan, keda toetasid kabinetiülem Roxana Banica, kabineti nõunik Dan-George Danielescu, valdkonnajuht Pietro Puricella, auditijuht Bertrand Tanguy ning audiitorid Erik Kotlarik, Paolo Rexha ja Alexandre Si Serir. Keelealast abi osutasid Jennifer Schofield, Hakan Hellstrom, Janina Schmidt Maximo ja Pablo Lledo Callejon. Graafilisi materjale aitas koostada Dunja Weibel.



Viorel Ștefan



Roxana Banica



Dan Danielescu



Pietro Puricella



Bertrand Tanguy



Erik Kotlarik



Alexandre Si Serir

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2024

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikoja sisu taaskasutajad ei tohi moonutada selle algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid isikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavat luba.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Joonised 1, 4, 8 ja 9, ikoonid: nende ikoonide kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](#) ressursse. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

HTML	ISBN 978-92-849-3365-5	ISSN 1977-5652	doi: 10.2865/2946792	QJ-01-24-012-ET-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3366-2	ISSN 1977-5652	doi: 10.2865/2184880	QJ-01-24-012-ET-N

Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (edaspidi „AMIF“) on üks vahenditest, mida EL kasutab rändajate integreerimise meetmete toetamiseks. Meie auditis hinnati, kas Euroopa Komisjon ja liikmesriigid kasutasid AMIFI toetust usaldusväärselt ja tõhusalt. Tegime auditikülastusi Saksamaale, Hispaaniasse, Prantsusmaale ja Rootsi ning leidsime, et fondi toetusel oli oluline roll kolmandate riikide kodanike integreerimisel ELi, kuid selle mõju ei ole veel võimalik tõendada. Leidsime ohu, et fondi haldusliku keerukuse tõttu võib selle lisaväärtus olla väike. Esitame neli soovitusi, mille eesmärk on parandada rändajate integratsiooni valdkonna edasiste meetmete tõhusust ja tulemuslikkust.

Euroopa Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/contact

Veebisait: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors