



Tisková zpráva

Lucemburk 17. března 2016

Prokazování účinnosti výdajů EU v zemích sousedství v souvislosti s migrací „je obtížné“, říkají auditoři EU

Podle Evropského účetního dvora je prokazování účinnosti výdajů EU na vnější rozměr migrace v zemích sousedství obtížné. První zpráva auditorů o vnějším rozměru migrace zdůrazňuje řadu nedostatků, které je nutno vyřešit, aby se finanční řízení zlepšilo. Patří k nim složitost cílů politiky a správy, nemožnost měřit výsledky opatření, omezená úspěšnost navracení migrantů do zemí původu a potíže s koordinací mezi různými subjekty EU a mezi Evropskou komisí a členskými státy.

„Migrace znamená pro EU zásadní výzvu“, uvedla Danièle Lamarqueová, členka Evropského účetního dvora odpovědná za tuto zprávu. „Výdaje EU na migraci v zemích sousedství budou účinné, pouze pokud budou stanoveny jasné cíle, prostředky budou přiděleny na dobře definované priority a správa a koordinace mezi subjekty EU a členskými státy se zlepší.“

Práce auditorů zahrnuje země východního a jižního sousedství, konkrétně Alžírsko, Gruzii, Libyi, Moldavsko, Maroko a Ukrajinu. Prověřovali celkem 23 projektů, což odpovídalo smlouvám v úhrnné hodnotě 89 milionů EUR z celkové částky ve výši 742 milionů EUR. Byly zjištěny níže uvedené hlavní skutečnosti.

Neexistuje jasná strategie: Vnější migrační politiku EU podporuje řada finančních nástrojů, jak vyhrazený tematický program, tak několik dalších nástrojů (včetně části evropského nástroje sousedství). Cíle tematického programu byly stanoveny velmi široce, oproti tomu nástroj sousedství, i když se částečně migrace týkal, neměl žádné konkrétní cíle týkající se migrace. Ostatní nástroje mají své vlastní cíle a na migraci se nezaměřují. Cíle všech těchto nástrojů nebyly provázány a neexistovala žádná strategie, podle níž by se stanovovalo, jak který nástroj k politice v oblasti migrace přispěl. Není proto možné posoudit, nakolik vnější migrační politiku EU podporovaly.

Nelze stanovit celkovou částku výdajů: I když EU používá řadu finančních nástrojů, nedisponuje přesnými údaji o částce, kterou každý z nich k výdajům v oblasti migrace přispívá. Auditoři odhadují, že celkové výdaje na období 2007–2013 činily 1,4 miliardy EUR, přesnou výši vydané částky však byli schopni zjistit pouze v případě tematického programu (304 milionů EUR). Kvůli nedostatkům v informačních systémech Komise nebyli rovněž schopni zjistit, v jaké míře byly prostředky prostřednictvím tematického programu pro migraci EU přiděleny na hlavní tematické nebo

Účelem této tiskové zprávy je informovat o hlavních zjištěních zvláštní zprávy přijaté Evropským účetním dvorem. Plné znění této zprávy je k dispozici na internetové stránce www.eca.europa.eu.

ECA Press

Mark Rogerson – tiskový mluvčí

Tel.: (+352) 4398 47063

Mobilní tel.: (+352) 691 55 30 63

Damijan Fišer – pracovník tiskového oddělení

Tel.: (+352) 4398 45410

Mobilní tel.: (+352) 621 55 22 24

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

Email: press@eca.europa.eu

@EUAuditorsECA

eca.europa.eu

geografické priority.

Neexistují zřejmé důkazy o upřednostňování sousedství: Auditoři odhadují, že tematický program dává na sousedství EU pouze 42 % prostředků, sousedství tedy nelze fakticky považovat za hlavní geografickou prioritu. Tuto skutečnost by dokonce bylo možné považovat za nedostatečné soustředění dostupných zdrojů pro řešení rostoucí nestability v oblasti migrace.

Fragmentace financování: Zdroje věnované na pomoc zemím mimo EU značně zaostávaly za nutností rychlého růstu potřeb v důsledku významného zvýšení neregulární migrace ve Středomoří, zejména od roku 2013. Jelikož projekty byly součástí řady tematických priorit v mnoha zemích, nebylo možné kritický objem finančních prostředků směřovat do jedné určité partnerské země. Tematický program například pokrýval rozsáhlou zeměpisnou oblast a celou řadu intervencí, které se lišily svou povahou i rozsahem. Ani rozsah akcí tematického programu, ani náročnost jeho cílů neodpovídaly omezenému objemu dostupných zdrojů; projekty byly rozloženy příliš řídky na to, aby vytvořily kritické množství dostatečné k dosažení významných výsledků v dotčených zemích. Tyto důvody omezovaly schopnost EU zajistit, aby její intervence v zemích mimo EU měly skutečně motivační účinek nebo aby EU s těmito zeměmi rozvinula účinnou spolupráci v otázkách migrace. V době, kdy jsou zdroje vzácné, musí být přidělovány na priority, u nichž existuje největší potenciál tvorby přidané hodnoty.

Nedostatečné monitorování a dohled: Ukazatele zvolené pro monitorování neodrážely všechny cíle tematického programu. Ukazatele výsledů měřily financované činnosti, ale dosažené výsledky jen zřídka. Jen málo kontrolovaných projektů mělo ukazatele výsledků s výchozími hodnotami a cíli. Vyčíslitelné ukazatele nebyly vyčísleny, ukazatele v rozpočtech se z roku na rok měnily, některé nástroje nebyly pokryty, ukazatele byly vzájemně nesourodé (například v rozpočtu a zprávě o činnosti) a byly nedostatečně dokumentovány. Za roky 2009 a 2010 byl například uveden stejný počet neregulárních migrantů, kteří byli identifikováni a vráceni do zemí mimo EU. Výsledky politiky tudíž nebylo možno monitorovat ani komplexním a koordinovaným způsobem řádně vykazovat.

Nedostatky ohrožily účinnost výdajů: U dvou třetin dokončených kontrolovaných projektů bylo cílů dosaženo pouze zčásti. Důvodem často byla jejich příliš vágní a obecná povaha, která často znemožňovala výsledky měřit. Pouze v několika případech hrála roli i politická nestabilita. Některé projekty inklinovaly spíše k zájmům členských států, což omezilo jejich dopad v partnerských zemích.

Auditoři našli malý počet případů, kdy tyto nedostatky byly vhodným způsobem vyřešeny. Jedním takovým příkladem je projekt v Maroku, který se týká péče o velmi zranitelné migranty ze subsaharské Afriky, zajišťuje jejich ubytování ve třech přijímacích centrech a obeznámení s jejich právy, jakož i respektování těchto práv.

Nedostatek účinnosti ve třech klíčových oblastech:

Zprvé, známky pozitivního dopadu migrace na rozvoj jsou pouze částečné. Jde o velmi obecný cíl, prioritu vnější migrační politiky EU, jehož smyslem je maximalizovat přínosy migrace k rozvoji v zemích původu. Zkoumané projekty měly omezený dopad a životaschopnost a týkaly se spíše rozvoje než migrace. Přístup Komise k zajištění pozitivního dopadu migrace na rozvoj je nejasný a totéž platí o opatřeních, jež jsou pro zajištění tohoto dopadu nutná.

Zadruhé, podpora návratu a zpětného přebírání má malý dopad. Kontrolované projekty (představující čtvrtinu financovaných projektů) poskytovaly migrantům služby v situacích dobrovolného či vynuceného návratu. Rozsah a účinnost těchto projektů byly omezené, neboť členské státy se při přípravě návratu migrantů aktivně neangažovaly a země návratu často politiku zpětného přebírání interpretovaly jako složku bezpečnostní politiky EU. Mnoho migrantů neví, že má při zpětném přebírání nárok na podporu EU.

Zatřetí, respekt k lidským právům, který by měl být základem všech opatření, zůstává teoretický a jen zřídka bývá uváděn do praxe.

Složitá správa: Složitost správních mechanismů, na nichž se podílí mnoho účastníků, oslabuje koordinaci jak v Komisi, tak mezi Komisí a jejími delegacemi. Navzdory řadě nedávných iniciativ tato oblast stále nefunguje dostatečně efektivně.

Koordinace výdajů na vnější rozměr migrace mezi EU a členskými státy je velmi obtížná. Vzhledem k tomu, že členské státy mohou přispívat na výdaje na vnější rozměr migrace přímo, je účinný koordinací mechanismus nutností. Neexistovala však žádná strategie financování, která by stanovovala, kdo co financuje a jak se by se prostředky měly rozdělovat.

Ve zprávě vyslovují auditoři řadu doporučení určených Komisi:

- vyjasnit cíle migrační politiky, stanovit rámec pro hodnocení výkonnosti a směřovat finanční zdroje na jasně definované a vyčíslené/kvantifikované priority,
- zlepšit přípravu a výběr projektů,
- klást důraz na vazbu mezi migrací a rozvojem,
- posílit koordinaci mezi orgány EU, s partnerskými zeměmi a s členskými státy.

Poznámka pro redaktory

Smlouva vyžaduje, aby EU koncipovala společnou politiku v oblasti azylu, přistěhovalectví a ochrany vnějších hranic, založenou na solidaritě mezi členskými státy. Společná přistěhovalecká politika (článek 79 Smlouvy) si především klade za cíl řídit migrační toky a posilovat boj proti neregulérní migraci. EU rovněž přikládá zvláštní význam řízení migračních toků ve spolupráci s tranzitními zeměmi a zeměmi původu migrantů.

V tomto ohledu se globální přístup k migraci a mobilitě (GAMM), ustavený v roce 2011, zaměřuje na čtyři priority: boj proti neregulérní migraci, lepší organizaci legální migrace, posílení vnějšího rozměru azylové politiky a maximalizaci dopadu migrace na rozvoj. GAMM byl přijat formou závěrů z jednání členských států v Radě, a není proto pro členské státy právně závazný. Je primárně určen zemím sousedství EU, které jsou současně zeměmi původu, tranzitu i cílovými zeměmi.

Zvláštní zpráva EÚD č. 9/2016 „Výdaje v zemích jižního Středomoří a východního sousedství na vnější rozměr migrace do roku 2014“ je k dispozici ve všech 23 úředních jazycích EU.