



Pressiteade

Luxembourg, 17. märts 2016

ELi audiitorite sõnul on keeruline tõendada liidu naaberriikides tehtud ELi rändekulutuste mõjusust

Euroopa Kontrollikoja hinnangul on keeruline tõendada liidu naaberriikides tehtud ELi välisrändepoliitika kulutuste mõjusust. ELi audiitorite esimeses välisrännet kajastavas aruandes rõhutatakse mitut raha kasutamist puudutavat puudust, mis tuleb finantsjuhtimise parandamiseks kõrvaldada: poliitikaeesmärkide ja juhtimise keerulisus, poliitika tulemuste mõõtmise võimatus, vähesed edusammud sisserändajate tagasipöördumise alal ning probleemid ELi eri asutuste ning Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide vahelises koordineerimises.

Aruande eest vastutava kontrollikoja liikme Danièle Lamarque'i sõnul „on sisseränne ELi jaoks väga suur probleem. Euroopa naaberriikides rändele kulutatud ELi vahendid saavad olla mõjusad vaid siis, kui on seatud selged eesmärgid, vahendid on eraldatud selgelt määratletud esmatähtsateks eesmärkideks ning parandatakse nii ELi asutuste omavahelist kui liikmesriikidega toimuvat koordineerimist.”

Audiitorid uurisid ida- ja lõunapoolseid naaberriike, täpsemalt Alžeeriat, Gruusiat, Liibüat, Marokot, Moldovat ja Ukrainat. Uuriti kokku 23 projekti, mille lepingute kogumaksumus oli 89 miljonit eurot (kõigi lepingute kogumaksumus moodustas 742 miljonit eurot). Audiitorite peamised leiud on toodud alljärgnevalt.”

Puudus selge strateegia: ELi välisrändepoliitikat toetavad paljud rahastamisvahendid – nii spetsiaalne temaatiline programm kui mitu muud vahendit (sh Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi üks osa). Temaatilisele programmile olid seatud väga laiaulatuslikud eesmärgid, samas kui naabruspoliitika rahastamisvahend puudutas rännet osaliselt, ent ei sisaldanud rändega seotud eesmäärke. Teistel rahastamisvahenditel on oma eesmärgid ja need ei keskendu rändeküsimustele. Kõigi rahastamisvahendite eesmärgid ei olnud omavahel seotud ja puudus selge strateegia, mille alusel oleks saanud kindlaks teha nende panuse rändepoliitikasse. Seetõttu on võimatu hinnata, mil määral nad edendasid ELi välisrändepoliitikat.

Võimatu oli kindlaks teha, kui palju EL kokku kulutas: kuigi EL kasutab paljusid rahastamisvahendeid, puuduvad liidul andmed selle kohta, kui suur summa iga vahendi eelarvest kasutatakse rändepoliitika rahastamiseks. Audiitorite hinnangul kasutati ajavahemikus 2007–2013 kokku 1,4 miljardit eurot; täpne summa õnnestus aga kindlaks teha üksnes temaatilise programmi puhul (304 miljonit eurot).

Pressiteate eesmärk on edastada Euroopa Kontrollikoja vastu võetud eriaruande põhisõnumid.

Aruanne on tervikuna kättesaadav veebisaidil www.eca.europa.eu

ECA Press

Mark Rogerson – kõneisik

T: (+352) 4398 47063

M: (+352) 691 55 30 63

Damijan Fišer – pressiesindaja

T: (+352) 4398 45410

M: (+352) 621 55 22 24

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

E: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA eca.europa.eu

Puuduste tõttu komisjoni infosüsteemides ei olnud võimalik ka kindlaks teha, mil määral eraldati rände ja varjupaiga temaatilise programmi kaudu ELi vahendeid peamistele temaatilistele ja geograafilistele prioriteetidele.

Puudusid selged tõendid Euroopa naabruses asuvate riikide eelistamise kohta: audiitorite hinnangul suunati ELi naabruses asuvatele riikidele üksnes 42 % temaatilise programmi vahenditest, mida ei ole seetõttu õige nimetada tähtsaks geograafiliseks prioriteediks. Seda võiks isegi pidada rändevaldkonna järjest kasvava ebastabiilsuse käsitlemiseks kasutatavate rahaliste vahendite liigseks hajutamiseks.

Rahastamise killustamine: kolmandate riikide abistamiseks eraldatud vahendite maht ei olnud kaugeltki nii suur kui seda oleks eeldanud ebaseadusliku rände kiire kasv Vahemere piirkonnas, eriti alates 2013. aastast. Kuna projektid olid osaks paljude riikide mitmest temaatilisest prioriteedist, ei saavutatud toetussummadega kriitilist massi mitte üheski partnerriigis. Temaatiline programm hõlmas näiteks suurt geograafilist ala ning paljusid sekkumisi, mille olemus ja ulatus olid samuti väga erinevad. Programmi tegevuse ulatusel ja sellele seatud suurte eesmärkidel puudus seos selle piiratud eelarvega, mis tähendas seda, et projekte oli liiga vähe selleks, et need oleksid saavutanud kriitilise massi, millest oleks piisanud asjaomastes riikides märkimisväärsete tulemuste saavutamiseks. Niisugune olukord piiras ELi võimet tagada, et tema sekkumine oleks olnud kolmandatele riikidele tõepoolest ergutava mõjuga, või arendanud nendega tõhusat koostööd rändeküsimustes. Ajal, mil vahendeid napib, tuleb neid eraldada prioriteetidele, millel on suurim lisaväärtuse potentsiaal.

Puudulik järelevalve ja kontroll: järelevalveks valitud näitajad ei peegeldanud temaatilise programmi kõiki eesmärke. Tulemusnäitajatega mõõdeti rahastatud tegevusi, ent saavutatud tulemusi mõõdeti harva. Vähestel auditeeritud projektidel olid lähte- ja sihtväärtustega tulemusnäitajad. Kvantifitseeritavaid näitajaid ei mõõdetud, eelarvetes kasutatud näitajad olid aastate kaupa erinevad, osa rahastamisvahendeid ei olnud hõlmatud, näitajad ei olnud üksteisega kooskõlas (näiteks eelarve ja tegevusaruande vahel) ning olid halvasti dokumenteeritud. Näiteks 2009. ja 2010. aastal esitati tuvastatud ja kolmandate riikide poolt tagasi võetud ebaseaduslike sisserändajate arvu kohta täpselt sama number. Seetõttu ei olnud võimalik poliitika tulemusi kontrollida või neist aru anda kõikehõlmaval ja koordineeritud viisil.

Puudused vähendasid kulutuste mõjusust: kaks kolmandikku auditeeritud projektidest saavutas neile seatud eesmärgid vaid osaliselt. See tulenes tihti nende liiga üldisest olemusest, mis muutis tulemuste mõõtmise sageli võimatuks. Väga vähestel juhtudel oli oma osa ka poliitilisel ebastabiilsusel. Mõned projektid teenisid rohkem liikmesriikide huve, mis vähendas nende mõju partnerriikides.

Leiti ka mõned juhtumid, mille puhul olid puudused õigesti parandatud. Üheks selliseks näiteks oli Marokos ellu viidud projekt, mis oli suunatud 4 500-le Sahara-tagusest Aafrikast pärit väga haavatavale sisserändajale, kes majutati kolme näidisvastuvõtukeskusesse ning kellele tagati nende õiguste tunnustamine ja austamine.

Mõjususe probleemid kolmes peamises valdkonnas.

Esiteks on ainult osalisi märke rände positiivset mõjust arengule. Selle väga üldise eesmärgiga, mis on ELi välisrändepoliitika üheks prioriteediks, püütakse maksimeerida rände positiivset mõju päritoluriikide arengule. Uuritud projektide mõju ja elujõulisus olid piiratud, ning need keskendusid pigem arengule kui rändele. Ebaselged on nii komisjoni lähenemisviisid kui poliitilised meetmed selleks, et tagada rände positiivne mõju arengule.

Teiseks on tagasipöördumise ja tagasivõtu toetamise poliitikal olnud vähe positiivseid tulemusi. Auditeeritud projektidega (need moodustasid rahastatud projektidest veerandi) osutati teenuseid nii vabatahtlikult kui sunniviisiliselt tagasipöörduvatele sisserändajatele. Nende projektide ulatus ja mõjusused olid piiratud, mis tulenes nii sisserändajaid tagasisaatmiseks ette valmistavate liikmesriikide

kui neid tagasi võtvate riikide passiivsusest; viimased käsitlesid tagasivõtmist tihti ELi julgeolekupoliitika osana. Paljud sisserändajad ei ole teadlikud sellest, et neil on tagasipöördumisel võimalik taotleda ELi abi.

Kolmandaks inimõiguste kaitse, mis peaks olema kogu tegevuse aluspõhimõte, ent eksisteerib endiselt vaid teoreetiliselt ja tegelikkuses toetatakse seda harva.

Keeruline juhtimiskord: paljusid osalejaid hõlmav keeruline juhtimiskord halvendab nii komisjoni eri talituste kui komisjoni ja selle delegatsioonide vahelist koordineerimist. Hoolimata mitmest hiljutisest algatusest on antud valdkonnas veel palju arenguruumi.

ELi ja liikmesriikide vaheline välisrände kulutuste koordineerimine on väga keeruline: liikmesriigid võivad panustada välisrände rahastamisse otse, mistõttu on esmatähtis omada mõjusat koordinatsioonimehhanismi. Samas aga puudus rahastamisstrateegia, milles oleks kindlaks määratud see, kes mida rahastab või kuidas vahendid peaksid jagunema.

Audiitorid esitavad aruandes komisjonile mitu soovitusi:

- selgitada rändepoliitika eesmärgi, luua tulemuslikkuse hindamise raamistik ning suunata rahalised vahendid selgelt määratletud ja kvantifitseeritud prioriteetidele;
- parandada projektide ettevalmistamist ja valikut;
- rõhutada rände ja arengu vahelist seost;
- parandada nii ELi institutsioonide sisest kui partner- ja liikmesriikidega koordineerimist.

Toimetajatele

Aluslepingus nõutakse, et EL kujundaks sisserände, varjupaiga ja välispiiril teostatava kontrolli valdkonnas liikmesriikidevahelisel solidaarsusel põhineva ühise poliitika. Ühise sisserändepoliitika (aluslepingu artikkel 79) põhieesmärk on eelkõige tagada sisserände voogude juhtimine ning tõhusamad meetmed ebaseadusliku sisserände vastu võitlemiseks. EL pöörab erilist tähelepanu ka rändevoogude juhtimisele koostöös sisserändajate transiidi- ja päritoluriikidega.

2011. aastal rände ja liikuvuse suhtes vastu võetud üldisel lähenemisviisil on neli prioriteeti: ebaseadusliku rände vastu võitlemine, seadusliku rände korralduse parandamine, varjupaigapoliitika välismõõdme tugevdamine ning rände poolt arengule avaldatava positiivse mõju maksimeerimine. Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis võeti nõukogus vastu liikmesriikide järelduste vormis ega ole seetõttu liikmesriikidele õiguslikult siduv. See on peamiselt suunatud Euroopa naaberriikidele, mis on samaaegselt nii päritolu-, transiit- kui sihtriigid.

Kontrollikoja eriaruanne nr 9/2016: „ELi kulutused välisrändepoliitikale Vahemere lõunaosa ja idapoolsetes naaberriikides kuni aastani 2014“ on olemas ELi kõigis 23 keeles.