



Съобщение за пресата

Люксембург, 17 март 2016 г.

Според одиторите на ЕС разходите на ЕС във връзка с миграцията в съседните му държави „срещат проблеми при демонстриране на своята ефективност“

Според Европейската сметна палата демонстрирането на ефективността на разходите на ЕС в съседните му държави, свързани с външния аспект на политиката за миграция, е проблематично. Първият доклад на одиторите относно външното измерение на политиката за миграция подчертава няколко слабости при разходването на средства, които следва да бъдат преодолени, за да се подобри финансовото управление — сложни цели на политиката и механизми на управление, невъзможност да се измерят резултатите от политиките, ограничен успех при връщането на мигранти в държавите им на произход и проблеми при координацията между различните органи на ЕС и между Европейската комисия и държавите членки.

„Миграцията представлява основно предизвикателство за Европейския съюз“, заяви Danièle Lamarque — членът на Европейската сметна палата, отговарящ за изготвянето на доклада.

„Свързаните с миграцията разходи на ЕС в съседните му държави ще бъдат ефективни само ако се определят ясни цели, ако средствата се отпускат за ясно установени приоритети и ако се подобри управлението и координацията между органите на ЕС и държавите членки.“

Извършеният одит обхваща източни и южни съседни на ЕС държави, по-конкретно Алжир, Грузия, Либия, Молдова, Мароко и Украйна. Бяха проверени общо 23 проекта, представляващи договори на стойност 89 млн. евро, при общ размер на средствата от 742 млн. евро. Основните констатации бяха както следва:

Липса на ясна стратегия — външният аспект на политиката на ЕС във връзка с миграцията се подпомага от редица финансови инструменти — специална тематична програма и няколко други инструменти (в т.ч. част от Европейския инструмент за съседство). Определените за тематичната програма цели са прекалено широки, а Европейският инструмент за съседство засяга отчасти миграцията, но не съдържа цели, конкретно свързани с нея. Другите инструменти имат собствени цели и не се фокусират върху миграцията. Целите на всички тези инструменти не са взаимосвързани и липсва ясна стратегия за определяне на приноса по всеки един от тях за

Настоящото съобщение за пресата има за цел да представи основните послания на специалния доклад, приет от Европейската сметна палата.

Пълният текст на доклада е публикуван на www.ec.a.europa.eu.

Пресслужба на ЕСП

Mark Rogerson – Говорител

Damijan Fišer – Служител в пресслужбата

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg

E: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA

T: (+352) 4398 47063

T: (+352) 4398 45410

eca.europa.eu

M: (+352) 691 55 30 63

M: (+352) 621 55 22 24

политиката в областта на миграцията. Поради това не е възможно да бъде оценено до каква степен те са допринесли за изпълнението на външното измерение на политиката на ЕС във връзка с миграцията.

Не е възможно да се определи общият размер на разходите — въпреки че ЕС използва множество финансови инструменти, липсват точни данни относно размера на средствата, с които всеки от тях участва в разходите за миграция. Одиторите изчисляват, че общият размер на разходите възлиза на 1,4 млрд. евро за периода 2007—2013 г., но точната сума беше възможно да се определи само в случая на тематичната програма (304 млн. евро). Поради слабостите в информационните системи на Комисията за одиторите не беше възможно да проверят до каква степен средствата от ЕС са били разпределени за основните тематични или географски приоритети в рамките на тематичната програма за миграция.

Липсват ясни данни, че за съседните държави е определено приоритетно място — одиторите изчисляват, че само 42 % от средствата по тематичната програма се отпускат за съседните на ЕС държави, които поради това не могат да се определят като основен географски приоритет. Това може дори да се приеме като недостатъчна концентрация на налични средства за преодоляване на растящата нестабилност в областта на миграцията.

Разпокъсаност на финансирането — ресурсите, отпуснати за подпомагане на държави извън ЕС, не успяват да посрещнат бързо нарастващите нужди, причинени от значителното увеличаване на нерегламентираната миграция в Средиземноморския регион, особено от 2013 г. насам. Тъй като проектите са част от няколко тематични приоритета в много държави, не е възможно да се фокусира критична маса от финансиране в нито една държава партньор. Тематичната програма например включва голяма географска област и широк спектър от интервенции, чието естество и обхват значително се различават. Нито обхватът на действията по програмата, нито амбициозността на нейните цели не са отразили ограничения размер на наличните ресурси, което означава, че проектите са били разпределени върху прекалено широка област, за да имат възможността да формират критична маса и да постигнат съществени резултати в засегнатите държави. Тази ситуация ограничава възможността на ЕС да гарантира, че неговите интервенции имат реален поощрителен ефект в държавите извън ЕС, или да развие ефективно сътрудничество с тези държави по въпросите на миграцията. Когато ресурсите са недостатъчни, те трябва да бъдат отпуснати за приоритетите, при които съществува най-голям потенциал за постигане на допълнителни ползи.

Лош мониторинг и надзор — избраните показатели за мониторинг не отразяват всички цели на тематичната програма. Показателите за резултатите са се отнасяли до финансираните дейности, но рядко са измервали постигнатите резултати. Малко от одитираните проекти са разполагали с показатели за резултатите с базови и целеви стойности. Количествено определените показатели не са остойностени, показателите в бюджетите са променяни между отделните години, някои инструменти не са обхванати, липсва съгласуваност между показателите (например между бюджета и отчета за дейността) и те са слабо документирани. Например, през 2009 и 2010 г. са представени едни и същи резултати за показателя за броя на нерегламентираните мигранти, разкрити и повторно приети от държави извън ЕС. Поради това резултатите от политиката не могат да бъдат подложени на мониторинг и докладвани по изчерпателен и координиран начин.

Ефективността на разходите е намалена от съществуващите слабости — при две трети от одитираните приключени проекти целите са постигнати само частично. Това често се дължи на техният прекалено неясен или общ характер, което прави невъзможно измерването на резултатите. В много малко случаи причина за това е била и политическата нестабилност. Някои проекти са ориентирани по-скоро към интересите на държавите членки, което ограничава

тяхното влияние в държавите партньори.

Одиторите установиха малък брой случаи, в които са предприети подходящи мерки за преодоляване на слабостите. Един такъв пример е проект в Мароко, който има за цел предоставяне на грижи за 4 500 силно уязвими субсахарски мигранти чрез настаняването им в три приемателни центъра и осигуряване на признаване и зачитане на техните права.

Ефективността е засегната от проблеми в три ключови области:

На първо място, наблюдават се само частични данни, че миграцията има положително въздействие върху развитието. Тази много обща цел, която е приоритет за външното измерение на политиката на ЕС по отношение на миграцията, се стреми да увеличи максимално положителните ефекти на миграцията върху развитието на държавите на произход. Проверените проекти имат ограничено въздействие и жизнеспособност и са свързани по-скоро с развитието, а не с миграцията. Подходът на Комисията за гарантиране на положително отражение на миграцията върху развитието, е неясен, като това важи и за политиките, необходими за постигането на това отражение.

На второ място, подпомагането на връщането и реадмисията има ограничен ефект. Одитираните проекти (които представляват една четвърт от финансираните проекти) са предоставили услуги на мигранти в положение на доброволно или принудително връщане. Обхватът и ефективността на тези проекти са ограничени поради липсата на активна ангажираност както от страна на държавите членки при подготовката на завръщането на мигрантите, така и на приемащите държави, които често възприемат политиката за реадмисия като компонент от политиката за сигурност на ЕС. Много мигранти не са осведомени за възможността да получават подпомагане от ЕС при реадмисия.

На трето място, защитата на човешките права, която следва да бъде характеристика на всички действия, остава на теоретично ниво и само рядко се трансформира в практически мерки.

Сложно управление — сложността на механизмите на управление, в които са включени множество участници, отслабва координацията както в рамките на Комисията, така и между Комисията и нейните делегации. Въпреки няколко скоросни инициативи, в тази област все още липсва достатъчно рационализация.

Координацията между ЕС и държавите членки при разходването на средства за външния аспект на политиката за миграция е много трудна — тъй като държавите членки могат да имат пряк принос към разходите в тази област, от изключително значение е прилагането на ефективен механизъм за координация. Въпреки това липсва стратегия за финансиране, която да определи кой финансира отделните елементи или как следва да бъдат разпределени средствата.

В доклада одиторите отправят редица препоръки към Комисията:

- Опростяване на целите на политиката в областта на миграцията, разработване на рамка за измерване на изпълнението и насочване на финансовите ресурси към ясно определени и устойчиви целеви приоритети;
- Подобряване на изготвянето и подбора на проектите;
- Укрепване на връзката между развитието и миграцията;
- Подобряване на координацията в рамките на институциите на ЕС, с държавите партньори

и с държавите членки.

Бележки към издателите

Договорът изисква ЕС да развива единна политика по въпросите на имиграцията, убежището и контрола на външните граници, която се основава на солидарността между държавите членки. Основната цел на общата имиграционна политика (член 79 от Договора) е да осигури управление на миграционните потоци и мерки за засилена борба с нерегламентираната миграция. ЕС отдава особено значение и на управлението на миграционните потоци съвместно с държавите на произход или транзит на мигрантите.

В това отношение Глобалният подход към миграцията и мобилността (ГПММ), създаден през 2011 г., се фокусира върху четири приоритета: борба с нерегламентираната миграция, по-добро организиране на законната миграция, усъвършенстване на външното измерение на политиката относно убежището и оптимизиране на въздействието на миграцията върху развитието. ГПММ е приет под формата на заключения от държавите членки след заседание на Европейския съвет, поради което не е правно обвързващ за държавите членки. Той е насочен предимно към съседните на ЕС страни, които се явяват едновременно държави на произход, транзит и дестинация.

Специален доклад на ЕСП № 9/2016 „Разходи на ЕС във връзка с външното измерение на политиката в областта на миграцията в държавите от Южното Средиземноморие и източните съседни държави до 2014 г.“ е публикуван на 23-те официални езика на ЕС.