



Pressemeddelelse

Luxembourg, den 17. marts 2016

Anvendelsen af EU-midler til migration i naboskabslandene "har svært ved at demonstrere sin effektivitet", siger EU-revisorerne

Ifølge revisorerne i Den Europæiske Revisionsret har anvendelsen af EU-midler i naboskabslande under den eksterne del af migrationspolitikken svært ved at demonstrere sin effektivitet. Revisorerens første beretning om ekstern migration fremhæver en række svagheder i udgiftsanvendelsen, som bør afhjælpes for at forbedre den økonomiske forvaltning: politikmålenes og styringens kompleksitet, ingen mulighed for at måle politikresultaterne, begrænset succes med at sende migranter tilbage til deres hjemlande og problemer med koordineringen mellem de forskellige EU-organer og mellem Europa-Kommissionen og medlemsstaterne.

"Migration er en grundlæggende udfordring for Den Europæiske Union", siger Danièle Lamarque, det medlem af Den Europæiske Revisionsret, som er ansvarligt for beretningen. "Anvendelsen af EU-midler til migration i naboskabslandene vil kun kunne blive effektiv, hvis der fastsættes klare mål, hvis midlerne tildeles til veldefinerede prioriteter, og hvis styringen og koordineringen mellem EU-organerne og medlemsstaterne forbedres."

Revisorerne dækkede lande i det østlige og sydlige naboskabsområde, særlig Algeriet, Georgien, Libyen, Moldova, Marokko og Ukraine. De gennemgik i alt 23 projekter med en kontraktværdi på 89 millioner euro ud af et samlet beløb på 742 millioner euro. De vigtigste konstateringer var:

Ingen klar strategi: Den eksterne del af EU's migrationspolitik støttes af en række finansieringsinstrumenter - et specifikt tematisk program og flere andre instrumenter (herunder en del af det europæiske naboskabsinstrument). Det tematiske program havde meget brede mål, mens naboskabsinstrumentet delvist vedrørte migration, men ikke havde migrationsspecifikke mål. De andre instrumenter har deres egne mål og har ikke specielt fokus på migration. Målene for alle disse instrumenter var ikke indbyrdes forbundne, og der var ingen klar strategi for, hvordan de enkelte instrumenters bidrag til migrationspolitikken skulle fastlægges. Det er derfor ikke muligt at vurdere, i hvilken udstrækning de har medvirket til at fremme EU's eksterne migrationspolitik.

Umuligt at fastslå de samlede udgifter: Selv om EU anvender en række finansieringsinstrumenter, er der ingen præcise data om det beløb, hver enkelt af dem bidrager til migrationsudgifterne med. Revisorerne vurderer, at de samlede udgifter beløb sig til 1,4 milliarder euro i 2007-2013, men de var

Formålet med denne pressemeddelelse er at gengive hovedbudskaberne i Den Europæiske Revisionsrets særberetning. Beretningen i sin helhed kan fås på www.eca.europa.eu

ECA Press

Mark Rogerson – Talsmand

T: (+352) 4398 47063

M: (+352) 691 55 30 63

Damijan Fišer – Pressesekretær

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

kun i stand til at fastslå nøjagtigt, hvor meget der var brugt i forbindelse med det tematiske program (304 millioner euro). På grund af svagheder i Kommissionens informationssystemer, kunne de heller ikke konstatere, i hvilken udstrækning EU-midlerne var blevet tildelt til de vigtigste tematiske og geografiske prioriteter gennem det tematiske program vedrørende migration.

Intet klart bevis for, at naboskabslandene bliver prioriteret: Revisorerne vurderer, at det tematiske program kun tildeler 42 % af midlerne til EU's nabolande, som derfor ikke kan siges at være den geografiske hovedprioritet. Koncentrationen af disponible midler kan endda betragtes som utilstrækkelig til at tackle den voksende ustabilitet på migrationsområdet.

Opsplittet finansiering: De ressourcer, der var afsat til bistand til tredjelande, var langt fra nok til at dække de hurtigt voksende behov, der opstod på grund af den betydelige stigning i den irregulære migration i Middelhavsområdet, særlig efter 2013. Projekterne var et led i en række tematiske prioriteter i mange lande, og det var derfor umuligt at koncentrere en kritisk masse af midler i noget partnerland. Det tematiske program dækkede for eksempel et stort geografisk område og en lang række interventioner, som var meget forskellige med hensyn til karakter og omfang. Hverken programmets anvendelsesområde eller de ambitiøse mål stod i forhold til de begrænsede disponible midler, hvilket betød, at projekterne var for spredte til, at de kunne opnå en tilstrækkelig kritisk masse til at frembringe væsentlige resultater i de berørte lande. Denne situation begrænsede Den Europæiske Unions mulighed for at sikre, at dens intervention fik en konkret incitamenteffekt i de berørte tredjelande, eller for at udvikle et effektivt samarbejde med dem om migrationsanliggender. I en tid, hvor ressourcerne er knappe, skal de tildeles til de prioriteter, der har størst potentiale til at give merværdi.

Ringe overvågning og tilsyn: De indikatorer, der var valgt til overvågning, afspejlede ikke alle det tematiske programs mål. Resultatindikatorerne målte de finansierede aktiviteter, men sjældent de opnåede resultater. Kun få af de reviderede projekter havde indikatorer med basislinjer og mål. Kvantificerbare indikatorer var ikke kvantificeret, indikatorerne i budgetterne ændrede sig fra det ene år til det andet, nogle instrumenter var ikke omfattet, indikatorerne var ikke indbyrdes sammenhængende (for eksempel indikatorerne i budgettet og i aktivitetsrapporten), og de var utilfredsstillende dokumenteret. For eksempel blev der givet samme tal for antallet af irregulære migranter, der var identificeret og tilbagetaget af tredjelande i 2009 og i 2010. Politikresultaterne kunne derfor ikke overvåges eller rapporteres korrekt på en omfattende og koordineret måde.

Svagheder forringede udgiftseffektiviteten: To tredjedele af de afsluttede projekter, der indgik i revisionen, havde kun delvist opfyldt deres mål. Dette skyldtes ofte, at de var alt for vage eller generelle, hvilket ofte gjorde det umuligt at måle resultaterne. I ganske få tilfælde spillede den politiske ustabilitet også en rolle. Nogle projekter var mere rettet mod medlemsstaternes interesser, hvilket begrænsede deres effekt i partnerlandene.

Revisorerne fandt et mindre antal sager, hvor disse svagheder blev behandlet hensigtsmæssigt. Et af eksemplerne herpå er et projekt i Marokko, som skulle tage sig af 4 500 stærkt sårbare migranter fra lande syd for Sahara og indkvartere dem i tre modtagelsescentre samt oplyse om deres rettigheder og sikre, at de blev respekteret.

Der manglede effektivitet på tre centrale områder:

For det første er der kun delvise tegn på, at migration har en positiv virkning på udvikling. Dette meget generelle mål, som er en af prioriteterne for EU's eksterne migrationspolitik, forsøger at maksimere migrationens gavnlige virkninger på udviklingen i hjemlandene. Med hensyn til effekt og levedygtighed var de undersøgte projekter begrænsede, og de havde i højere grad fokus på udvikling end på migration. Det er uklart, hvordan Kommissionen vil sikre migrationens udviklingseffekt, og det er heller ikke klart, hvilke politikker der vil være nødvendige for at opnå denne effekt.

For det andet har støtten til tilbagevenden og tilbagetagelse kun begrænset effekt. De reviderede projekter (en fjerdedel af de finansierede projekter) leverede tjenesteydelser til migranter, som stod over for frivillig tilbagevenden eller tvangsmæssig tilbagesendelse. Projekternes omfang og effektivitet var begrænset, fordi der manglede aktivt engagement både fra medlemsstaternes side med hensyn til at forberede migranterne på at vende tilbage og fra tilbagesendelseslandene, som ofte opfattede tilbagetagelsespolitikken som en del af EU's sikkerhedspolitik. Mange migranter er ikke klar over, at de har ret til EU-støtte, når de er blevet tilbagesendt.

For det tredje er overholdelse af menneskerettighederne, som bør være grundlaget for alle aktioner, fortsat teoretisk og kommer i praksis kun sjældent til udtryk.

Kompleks styring: De komplekse styringsordninger, som involverer en lang række deltagere, svækker koordinationen, både inden for Kommissionen og mellem Kommissionen og dens delegationer. På trods af en række nylige initiativer, mangler der stadig strømlining på dette område.

EU's/medlemsstaternes koordinering af de udgifter, der afholdes under den eksterne del af migrationspolitikken, er meget vanskelig: Medlemsstaterne kan bidrage direkte til de eksterne migrationsudgifter, og det er derfor helt afgørende, at der er en effektiv koordineringsmekanisme. Der var imidlertid ingen finansieringsstrategi, som kunne anvendes til at fastslå, hvem der finansierer hvad, eller hvordan midlerne bør fordeles.

I beretningen fremsætter revisorerne en række anbefalinger til Kommissionen:

- Målene for migrationspolitikken bør præciseres, der bør fastsættes en ramme for vurdering af performance, og de finansielle midler bør rettes mod klart definerede og kvantificerede prioriteter
- Forberedelsen og udvælgelsen af projekter bør forbedres
- Forbindelsen mellem migration og udvikling bør fremhæves
- Koordineringen i EU-institutionerne, med partnerlandene og med medlemsstaterne bør styrkes.

Bemærkninger til redaktører

Ifølge traktaten skal EU udforme en fælles politik for indvandring, asyl og kontrol ved de ydre grænser baseret på solidaritet mellem medlemsstaterne. Den fælles indvandringspolitik (artikel 79 i traktaten), sigter først og fremmest mod at styre migrationsstrømme og styrke foranstaltningerne til bekæmpelse af irregulær indvandring. EU lægger også særlig vægt på at styre migrationsstrømme i samarbejde med migranternes transit- eller hjemlande.

Den samlede strategi for migration og mobilitet (SSMM), som blev oprettet i 2011, koncentrerer sig i den forbindelse om fire prioriteter: bekæmpe irregulær migration, forbedre tilrettelæggelsen af lovlig migration, styrke asylpolitikens eksterne dimension og maksimere migrationens udviklingseffekt. SSMM blev vedtaget i form af konklusioner fra medlemsstaternes møde i Rådet og er derfor ikke juridisk bindende i medlemsstaterne. Den henvender sig primært til EU's nabolande, som på en og samme gang er hjem-, transit- og destinationslande.

Revisionsrettens særberetning nr. 9/2016 "Udgifter afholdt under den eksterne del af EU's migrationspolitik i landene i det Sydlige Middelhavsområde og de østlige nabolande indtil 2014" foreligger på alle 23 EU-sprog.