



Priopćenje za medije

Luxembourg, 17. ožujka 2016.

Revizori EU-a poručuju da se djelotvornost potrošnje sredstava EU-a za migraciju u zemljama susjedstva teško dokazuje

Europski revizorski sud navodi da se djelotvornost potrošnje sredstava EU-a za politiku u području vanjske migracije u zemljama susjedstva teško dokazuje. U prvom izvješću revizora na temu vanjske migracije naglašava se niz nedostataka u vezi s potrošnjom za koje je potrebno pronaći rješenja kako bi se poboljšalo financijsko upravljanje: složenost ciljeva politike i upravljanja, nemogućnost mjerenja rezultata politike, ograničen uspjeh u povratku migranata u zemlje podrijetla te problemi u vezi s koordinacijom među različitim tijelima EU-a i između Europske komisije i država članica.

„Migracija je temeljni izazov koji stoji pred Europskom unijom”, istaknula je **Danièle Lamarque, članica Europskog revizorskog suda zadužena za izvješće**. „Potrošnja sredstava EU-a za migraciju u zemljama susjedstva bit će djelotvorna samo ako se utvrde jasni ciljevi, ako se sredstva dodijele prema dobro utvrđenim prioritetima te ako se poboljšaju upravljanje i koordinacija među tijelima EU-a, kao i koordinacija s državama članicama.”

Revizori su obuhvatili zemlje u istočnom i južnom susjedstvu, tj. Alžir, Gruziju, Libiju, Moldovu, Maroko i Ukrajinu. Ukupno su ispitali 23 projekta, na koje otpada 89 milijuna eura od ukupne ugovorene vrijednosti svih projekata u visini od 742 milijuna eura. Njihovi glavni nalazi izneseni su u nastavku.

Ne postoji jasna strategija: politika EU-a u području vanjske migracije oslanja se na niz financijskih instrumenata – poseban tematski program i nekoliko drugih instrumenata (uključujući dio Europskog instrumenta za susjedstvo). U tematskom programu utvrđeni su vrlo široki ciljevi, dok se instrument za susjedstvo djelomično bavio migracijom, no nije sadržavao posebne ciljeve u vezi s migracijom. Ostali instrumenti imaju vlastite ciljeve i nisu usmjereni na migraciju. Ciljevi svih tih instrumenata nisu bili međusobno povezani i nije postojala jasna strategija za utvrđivanje njihova pojedinačnog doprinosa migracijskoj politici. Stoga nije moguće procijeniti mjeru u kojoj su unaprijedili politiku EU-a u području vanjske migracije.

Nije moguće utvrditi ukupne rashode: iako se EU koristi nizom financijskih instrumenata, ne raspolaže preciznim podatcima o tome u kojem je iznosu svaki od tih instrumenata pridonio potrošnji sredstava za migraciju. Revizori procjenjuju da su ukupni rashodi za razdoblje 2007. – 2013. iznosili 1,4 milijarde eura, no samo su u slučaju tematskog programa mogli utvrditi koliko je točno utrošeno (304 milijuna

Svrha je ovog priopćenja za medije prenijeti glavne poruke tematskog izvješća koje je usvojio Europski revizorski sud. Cjeloviti tekst izvješća dostupan je na www.eca.europa.eu.

ECA Press

Mark Rogerson – glasnogovornik

Damijan Fišer – službenik za odnose s medijima

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

E-adresa: press@eca.europa.eu

Tel.: (+352) 4398 47063 Mob.: (+352) 691 55 30 63

Tel.: (+352) 4398 45410 Mob.: (+352) 621 55 22 24

@EUAuditorsECA

eca.europa.eu

aura). Zbog nedostataka u informacijskim sustavima Komisije nisu mogli ustanoviti ni u kojoj su se mjeri sredstva EU-a dodijelila glavnim tematskim ili geografskim prioritetima u okviru tematskog programa za migracije.

Ne postoje jasni dokazi da se prednost daje susjedstvu: revizori procjenjuju da je samo 42 % sredstava u okviru tematskog programa namijenjeno susjedstvu EU-a, koje se stoga teško može smatrati glavnim geografskim prioritetom. To bi se čak moglo smatrati nedovoljnom koncentracijom dostupnih sredstava za rješavanje rastuće nestabilnosti u području migracije.

Rascjepkanost financiranja: sredstva namijenjena za pomoć zemljama koje nisu članice EU-a nisu bila ni blizu dovoljna za ispunjavanje brzo rastućih potreba uzrokovanih znatnim povećanjem neregularne migracije u sredozemnoj regiji, osobito nakon 2013. godine. Budući da su projekti pripadali nizu tematskih prioriteta u mnogim zemljama, nije bilo moguće usmjeriti kritičnu količinu sredstava na određenu partnersku zemlju. Tematskim programom, primjerice, obuhvaćeno je veliko geografsko područje i širok spektar intervencija koje su se znatno razlikovale po prirodi i opsegu. Opseg djelovanja u okviru programa i ambicioznost njegovih ciljeva nisu bili razmjerni ograničenoj količini dostupnih resursa, što znači da zbog prevelike raširenosti projekata nije mogla nastati kritična količina dovoljna za stvaranje bitnih rezultata u predmetnim zemljama. Ta situacija ograničila je sposobnost EU-a da zajamči da njegova intervencija doista izazove poticajan učinak u zemljama koje nisu članice EU-a ili da s njima razvije djelotvornu suradnju u migracijskim pitanjima. Budući da su resursi ograničeni, oni se moraju dodijeliti prioritetima koji pokazuju najveći potencijal za stvaranje dodane vrijednosti.

Nedostatno praćenje i nadzor: pokazatelji koji su odabrani za praćenje nisu odražavali sve ciljeve tematskog programa. Pokazateljima rezultata mjerile su se financirane aktivnosti, no rijetko su se mjerili rezultati postignuti tim aktivnostima. Mali broj projekata obuhvaćenih revizijom imao je pokazatelje rezultata s polaznim i ciljnim vrijednostima. Mjerljivi pokazatelji nisu bili kvantificirani, pokazatelji u proračunima mijenjali su se iz godine u godinu, neki instrumenti nisu bili obuhvaćeni, pokazatelji nisu bili međusobno usklađeni (na primjer, između proračuna i izvješća o radu) i nedostajalo je njihovo primjereno dokumentiranje. Na primjer, za broj neregularnih migranata utvrđenih i ponovno prihvaćenih u zemljama koje nisu članice EU-a navedena je ista brojka 2009. i 2010. godine. Slijedom toga, nije bilo moguće pratiti rezultate politike niti se o njima moglo pravilno izvješćivati na sveobuhvatan i usklađen način.

Djelotvornost potrošnje narušena je nedostatcima: u dvije trećine dovršenih projekata koji su obuhvaćeni revizijom ciljevi su bili samo djelomično postignuti. Do toga je često dolazilo zbog nejasnih ili preopćenitih ciljeva koji često nisu omogućivali mjerenje rezultata. U vrlo malom broju slučajeva na to je utjecala i politička nestabilnost. Neki su projekti bili više usmjereni na interese država članica, što je ograničilo njihov učinak u partnerskim zemljama.

Revizori su utvrdili mali broj slučajeva u kojima su pruženi primjereni odgovori na te nedostatke. Jedan je takav primjer projekt u Maroku kojim je zbrinuto 4500 osobito ugroženih migranata iz subsaharske regije tako što im je pružen smještaj u tri prihvatna centra i zajamčeno poštovanje njihovih prava.

Djelotvornost je bila nedostatna u trima ključnim područjima.

Prvo, postoje samo djelomični znakovi koji pokazuju da migracija ima pozitivan učinak na razvoj. Tim vrlo općenitim ciljem, koji je prioritet politike EU-a u području vanjske migracije, nastoje se povećati povoljni učinci migracije na razvoj u zemljama podrijetla. Ispitani projekti bili su ograničeni u pogledu učinka i održivosti i više su se usmjerili na razvoj, nego na migraciju. Pristup koji Komisija primjenjuje kako bi zajamčila da migracija ima pozitivan razvojni učinak nije jasan, a to vrijedi i za politike koje su potrebne za postizanje tog učinka.

Drugo, potpora povratku i ponovnom prihvatu ostvarila je malen učinak. Projektima obuhvaćenima

revizijom (koji čine jednu četvrtinu financiranih projekata) pružene su usluge migrantima pri dobrovoljnom ili prisilnom povratku. Opseg i djelotvornost tih projekata bili su ograničeni zbog toga što države članice nisu bile aktivno uključene u pripremu povratka migranata, a to vrijedi i za zemlje povratka koje su politiku ponovnog prihvata često doživljavale kao sastavnicu sigurnosne politike EU-a. Mnogim migrantima nije poznato da nakon ponovnog prihvata ispunjavaju uvjete za potporu EU-a.

Treće, poštovanje ljudskih prava, koje bi trebalo biti u osnovi svih aktivnosti, i dalje je teoretski koncept i rijetko se primjenjuje u praksi.

Složeno upravljanje: zbog složenosti mehanizama upravljanja, u koje je uključen velik broj sudionika, narušava se koordinacija unutar Komisije te između Komisije i njezinih delegacija. Unatoč nizu novih inicijativa, još ima prostora za pojednostavnjenje postupaka u ovom području.

Koordinacija potrošnje sredstava u području vanjske migracije između EU-a i država članica vrlo je složena: budući da države članice mogu izravno doprinosti potrošnji u području vanjske migracije, neophodno je raspolagati djelotvornim mehanizmom za koordinaciju. Međutim, nije postojala strategija financiranja kojom se određuje tko što financira ili na koji bi se način sredstva trebala raspodijeliti.

Revizori su u izvješću preporučili Komisiji da:

- objasni ciljeve migracijske politike, uspostavi okvir za procjenu uspješnosti i usmjeri financijska sredstva prema jasno utvrđenim i kvantificiranim prioritetima
- poboljša pripremu i odabir projekata
- naglasi vezu između migracije i razvoja
- poboljša koordinaciju među institucijama EU-a te koordinaciju s partnerskim zemljama i državama članicama.

Napomena za urednike

Ugovorom se od EU-a zahtijeva da oblikuje zajedničku politiku u području useljavanja, azila i kontrole vanjskih granica na temelju solidarnosti među državama članicama. Zajedničkom politikom useljavanja (članak 79. Ugovora) prvenstveno se nastoji upravljati migracijskim tokovima i poboljšati mjere za borbu protiv neregularnog useljavanja. EU također pridaje posebnu važnost upravljanju migracijskim tokovima u suradnji sa zemljama tranzita i zemljama podrijetla migranata.

U tom se pogledu Globalni pristup migraciji i mobilnosti (GAMM), koji je osnovan 2011. godine, usmjerava na četiri prioriteta: borbu protiv neregularne migracije, bolje organiziranje zakonite migracije, poboljšanje vanjske dimenzije politike o azilu i povećanje razvojnog učinka migracije. GAMM je donesen u obliku zaključaka na sastanku država članica u Vijeću te stoga pravno ne obvezuje države članice. Prvenstveno se odnosi na zemlje u susjedstvu EU-a, koje su istodobno zemlje podrijetla, tranzita i odredišta.

Tematsko izvješće Suda br. 9/2016 „Potrošnja sredstava EU-a u području vanjske migracije u zemljama južnog Sredozemlja i istočnog susjedstva do 2014. godine” dostupno je na 23 jezika EU-a.