



Comunicato stampa

Lussemburgo, 17 marzo 2016

A giudizio della Corte dei conti europea, l'efficacia della spesa nel settore della migrazione eseguita dall'UE nei "paesi del vicinato" risulta incerta

A giudizio della Corte dei conti europea, l'efficacia della spesa dell'UE a titolo della dimensione esterna della politica di migrazione nei "paesi del vicinato" risulta incerta. La prima relazione della Corte sulla dimensione esterna della politica di migrazione evidenzia una serie di debolezze concernenti la spesa che devono essere risolte al fine di migliorare la gestione finanziaria: complessità degli obiettivi politici e della governance, impossibilità di misurare i risultati della politica, limitata riuscita del ritorno dei migranti nei rispettivi paesi di origine e problemi di coordinamento tra diversi organismi dell'UE e tra la Commissione europea e gli Stati membri.

"La migrazione rappresenta una sfida di capitale importanza per l'Unione europea", ha affermato Danièle Lamarque, Membro della Corte dei conti europea responsabile della relazione. "La spesa dell'UE nel settore della migrazione nei "paesi del vicinato" sarà efficace solo se verranno fissati obiettivi chiari, se i fondi saranno assegnati a priorità ben definite e se la governance e il coordinamento tra organismi dell'UE e tra la Commissione europea e gli Stati membri verranno migliorati."

L'audit della Corte ha riguardato alcuni paesi del vicinato orientale e meridionale: Algeria, Georgia, Libia, Moldova, Marocco e Ucraina. Nel complesso, sono stati esaminati 23 progetti, dal valore contrattuale di 89 milioni di euro, su un totale di 742 milioni di euro. Le principali constatazioni sono le seguenti.

Assenza di una chiara strategia: la dimensione esterna della politica UE di migrazione è sostenuta da una serie di strumenti finanziari: un programma tematico ad hoc e numerosi altri strumenti (tra cui una componente dello Strumento europeo di vicinato). Il programma tematico si prefiggeva obiettivi molto ampi, mentre lo Strumento europeo di vicinato riguardava in parte la migrazione ma non includeva obiettivi specifici al riguardo. Gli altri strumenti, ciascuno con propri obiettivi, non sono incentrati sulla migrazione. Gli obiettivi di tutti questi strumenti non erano correlati tra loro, e non vi

Lo scopo del presente comunicato stampa è di presentare i messaggi principali della relazione speciale adottata dalla Corte dei conti europea.

La relazione completa è disponibile su www.eca.europa.eu.

ECA Press

Mark Rogerson – Portavoce Tel.: (+352) 4398 47063

Damijan Fišer – Addetto stampa Tel.: (+352) 4398 45410

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

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

Cell.: (+352) 691 55 30 63

Cell.: (+352) 621 55 22 24

era alcuna strategia chiara per determinare il contributo apportato da ciascuno di essi alla politica in materia di migrazione. Non è dunque possibile valutare la misura in cui hanno contribuito all'attuazione della dimensione esterna della politica dell'UE in materia di migrazione.

Impossibilità di determinare la spesa totale: sebbene l'UE impieghi una serie di strumenti finanziari, non dispone di dati precisi su quanto ciascuno di essi contribuisca alla spesa nel settore della migrazione. Gli auditor della Corte stimano che la spesa sia ammontata in totale a 1,4 miliardi di euro per il periodo 2007-2013, ma solo per il programma tematico sono riusciti a determinare con esattezza quanto è stato speso (304 milioni di euro). A causa di debolezze nei sistemi informativi della Commissione, non è stato neanche possibile per loro appurare in che misura i fondi dell'UE siano stati assegnati alle principali priorità tematiche o geografiche tramite il programma tematico nel settore della migrazione.

Non vi sono chiari elementi comprovanti che sia stata data priorità ai "paesi del vicinato": secondo la stima degli auditor della Corte, il programma tematico assegna solo il 42 % dei fondi al vicinato dell'UE; quest'ultimo non può quindi essere veramente considerato una priorità geografica. Potrebbe persino trattarsi di una concentrazione di fondi insufficiente per far fronte alla crescente instabilità nel settore della migrazione.

Frammentazione dei finanziamenti: il notevole incremento della migrazione irregolare nell'area mediterranea, specie dopo il 2013, ha causato un rapido aumento del fabbisogno di risorse; le risorse assegnate all'assistenza dei paesi non-UE sono però state nettamente inferiori al necessario. Poiché in molti paesi i progetti rientravano in più priorità tematiche, è stato impossibile concentrare una massa critica di fondi su un dato paese partner. Il programma tematico, ad esempio, riguardava una vasta area geografica e un'ampia gamma di interventi molto diversi per natura e portata. Né l'ambito di intervento del programma tematico né l'ambizione dei relativi obiettivi avevano alcuna relazione con il volume limitato di risorse disponibili: in altre parole, i progetti erano geograficamente troppo diffusi per raggiungere una massa critica sufficiente a produrre risultati significativi nei paesi interessati. Tale stato di cose ha limitato la capacità dell'UE di ottenere con il suo intervento un genuino effetto incentivante nei paesi non-UE e di sviluppare con questi ultimi una cooperazione efficace sulle problematiche riguardanti la migrazione. Quando le risorse sono scarse, devono essere assegnate alle priorità che hanno maggiori potenzialità in termini di valore aggiunto da apportare.

Monitoraggio e supervisione inadeguati: gli indicatori scelti per il monitoraggio non riflettevano tutti gli obiettivi del programma tematico. Gli indicatori di risultato misuravano le attività finanziate, ma raramente i risultati da queste raggiunti. Tra i progetti controllati dalla Corte, pochi disponevano di indicatori di risultato con valori di partenza e valori-obiettivo. Gli indicatori quantificabili non sono stati quantificati, gli indicatori elencati nei documenti di bilancio mutavano da un anno all'altro, alcuni strumenti non erano coperti, gli indicatori non erano compatibili tra loro (ad esempio, quelli del bilancio e quelli della relazione di attività) ed erano stati scarsamente documentati. Ad esempio, per il numero di migranti irregolari identificati e riammessi in paesi non-UE è stata data la stessa cifra sia nel 2009 che nel 2010. Di conseguenza, i risultati della politica non hanno potuto essere monitorati né comunicati correttamente in modo completo e coordinato.

Efficacia della spesa dell'UE compromessa da debolezze: in due terzi dei progetti completati oggetto di audit, gli obiettivi sono stati conseguiti solo in parte. Ciò è stato spesso dovuto alla loro natura eccessivamente vaga o generale, che ha sovente reso impossibile misurare i risultati. In pochissimi casi, anche l'instabilità politica ha svolto un ruolo. Alcuni progetti erano maggiormente orientati verso gli interessi degli Stati membri, e ciò ne ha limitato l'impatto nei paesi partner.

Gli auditor della Corte hanno individuato un numero esiguo di casi in cui queste debolezze sono state affrontate in modo idoneo. Un esempio di questo tipo è un progetto in Marocco, volto ad assistere

4 500 migranti sub-sahariani estremamente vulnerabili facendoli alloggiare in tre centri di accoglienza e assicurandosi che i loro diritti fossero riconosciuti e rispettati.

Mancanza di efficacia in tre ambiti fondamentali:

in primo luogo, vi sono solo segni parziali che la migrazione abbia un impatto positivo in termini di sviluppo. Con questo obiettivo molto generale, una priorità della dimensione esterna della politica dell'UE in materia di migrazione, si cerca di massimizzare gli effetti benefici della migrazione sullo sviluppo dei paesi di origine. I progetti esaminati avevano un impatto e una sostenibilità limitati ed erano incentrati sullo sviluppo piuttosto che sulla migrazione. L'approccio della Commissione, volto a far sì che la migrazione abbia un impatto positivo sullo sviluppo, non è chiaro, e lo stesso si può dire delle politiche necessarie a conseguire tale impatto;

in secondo luogo, il sostegno ai ritorni/rimpatri e alle riammissioni incide poco. I progetti controllati (un quarto di quelli finanziati) fornivano servizi a migranti in situazione di ritorno volontario o rimpatrio forzato. Detti progetti erano modesti in termini di portata ed efficacia, a causa di una mancanza di coinvolgimento attivo, sia da parte degli Stati membri dell'UE nel preparare il ritorno dei migranti, sia da parte dei paesi di rimpatrio, che spesso percepivano la politica di riammissione come una componente della politica di sicurezza dell'UE. Molti migranti non sapevano di aver diritto al sostegno dell'UE all'atto della loro riammissione;

in terzo luogo, il rispetto dei diritti umani, che dovrebbe essere alla base di tutti gli interventi, rimane teorico e solo raramente è tradotto in pratica.

Governance complessa: la complessità dei meccanismi di governance, che comprendono moltissimi partecipanti, indebolisce il coordinamento, sia in seno alla Commissione che tra la Commissione e le delegazioni. Nonostante numerose iniziative recenti, vi è ancora un'insufficiente razionalizzazione in questo settore.

Il coordinamento UE/Stati membri della spesa per la dimensione esterna della politica di migrazione è molto difficile: dato che gli Stati membri possono contribuire direttamente al finanziamento di detta spesa, è essenziale che esista un efficace meccanismo di coordinamento. Tuttavia, non vi era alcuna strategia di finanziamento che stabilisse "chi finanziava che cosa" o le modalità con le quali si sarebbe dovuto distribuire i fondi.

Nella relazione, la Corte formula una serie di raccomandazioni rivolte alla Commissione:

- chiarire gli obiettivi della politica di migrazione, istituire un quadro per la valutazione della performance e dirigere le risorse finanziarie verso priorità chiaramente definite e quantificate;
- migliorare la preparazione e la selezione dei progetti;
- porre l'enfasi sul collegamento tra migrazione e sviluppo;
- rafforzare il coordinamento con le istituzioni dell'UE, con i paesi partner e con gli Stati membri.

Note agli editori

Il trattato impone che l'UE sviluppi una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne fondata sulla solidarietà fra Stati membri. La politica comune dell'immigrazione (articolo 79 del trattato) è principalmente intesa ad assicurare la gestione dei flussi migratori e a

rafforzare le misure di contrasto all'immigrazione irregolare. L'UE attribuisce anche particolare importanza alla gestione dei flussi migratori in cooperazione con i paesi di transito o di origine dei migranti.

A questo proposito, l'Approccio globale in materia di migrazione e mobilità (GAMM), istituito nel 2011, è incentrato su quattro priorità: combattere la migrazione irregolare, organizzare meglio la migrazione legale, potenziare la dimensione esterna della politica in materia di asilo e massimizzare l'incidenza della migrazione sullo sviluppo. Il GAMM è stato adottato dagli Stati membri sotto forma di conclusioni della riunione del Consiglio europeo, e non è dunque vincolante giuridicamente per gli Stati membri dell'UE. È rivolto in primo luogo ai paesi del vicinato dell'UE, che sono allo stesso tempo paesi di origine, di transito e di destinazione.

La relazione speciale n. 9/2016, intitolata "La spesa per la dimensione esterna della politica UE di migrazione nei paesi del vicinato orientale e del Mediterraneo meridionale fino al 2014", è disponibile in 23 lingue dell'UE.