



Tlačová správa
Luxemburg 17. marca 2016

Pri výdavkoch EÚ na migráciu v krajinách európskeho susedstva „je problém s preukázaním účinnosti“, konštatujú audítori EÚ

Podľa Európskeho dvora audítorov je pri výdavkoch EÚ na vonkajšiu politiku v oblasti migrácie v krajinách európskeho susedstva problém preukázať ich účinnosť. V prvej audítorskej správe o vonkajšom rozmere migrácie sa v súvislosti s výdavkami vyzdvihuje niekoľko nedostatkov, ktoré je potrebné riešiť, aby sa zlepšilo finančné hospodárenie: zložitosť cieľov politiky a správy, nemožnosť zmerať výsledky politiky, obmedzený úspech návratu migrantov do ich krajín pôvodu a koordinačné problémy medzi orgánmi EÚ, ako aj medzi Európskou komisiou a členskými štátmi.

„Migrácia predstavuje pre Európsku úniu zásadnú výzvu,“ uviedla Danièle Lamarque, členka Európskeho dvora audítorov, zodpovedná za túto správu. „Výdavky EÚ na migráciu v krajinách európskeho susedstva budú účinné až vtedy, keď sa stanovia jasné ciele, keď sa finančné prostriedky pridelia na dobre definované priority a keď sa zlepší správa a koordinácia medzi orgánmi EÚ a členskými štátmi.“

Audítori sa zaoberali krajinami v rámci východného a južného susedstva, konkrétne Alžírskom, Gruzínskom, Líbyou, Moldavskom, Marokom a Ukrajinou. Spolu preskúmali 23 projektov, ktorých zmluvná hodnota predstavuje 89 mil. EUR z celkových 742 mil. EUR. Toto boli hlavné zistenia:

Absencia jasnej stratégie: Vonkajší rozmer migračnej politiky EÚ sa podporuje prostredníctvom rôznych finančných nástrojov – špecializovaného tematického programu, ako aj niekoľkých iných nástrojov (vrátane časti nástroja európskeho susedstva). Pre tematický program boli stanovené veľmi všeobecné ciele, zatiaľ čo nástroj európskeho susedstva sa sčasti týkal migrácie, nemal však ciele osobitne zamerané na migráciu. Ostatné nástroje majú vlastné ciele a neupriamujú sa na migráciu. Ciele všetkých týchto nástrojov neboli prepojené a neexistovala jasná stratégia na stanovenie toho, ako každý z nich prispel k migračnej politike. Nie je preto možné posúdiť, akou mierou posunuli vonkajší rozmer migračnej politiky EÚ.

Nie je možné stanoviť celkové výdavky: Napriek tomu, že EÚ využíva celý rad finančných nástrojov, nemá k dispozícii presné údaje o sume, ktorou každý z nich prispieva k výdavkom na migráciu. Audítori odhadujú, že celkové výdavky v období 2007 – 2013 tvorili 1,4 mld. EUR, presnú sumu vynaložených prostriedkov však vedeli stanoviť len v prípade tematického programu (304 mil. EUR). Pre nedostatky

Cieľom tejto tlačovej správy je prezentovať hlavné body osobitnej správy prijatej Európskym dvorom audítorov. Úplné znenie správy je uverejnené na internetovej stránke www.eca.europa.eu.

ECA Press

Mark Rogerson – hovorca

T: (+352) 4398 47063 M: (+352) 691 55 30 63

Damijan Fišer – zamestnanec tlačového oddelenia

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

informačných systémov Komisie neboli schopní zistiť ani to, do akej miery boli finančné prostriedky EÚ pridelené na hlavné tematické alebo geografické priority v rámci tematického programu pre migráciu.

Nenašli sa jasné dôkazy o uprednostnení krajín európskeho susedstva: Audítori odhadujú, že z tematického programu sa na európske susedstvo venuje len 42 % finančných prostriedkov, preto ho nemožno považovať za hlavnú geografickú prioritu. Môže sa to dokonca považovať za nedostatočnú koncentráciu finančných prostriedkov na riešenie rastúcej nestability v oblasti migrácie.

Fragmentácia financovania: Zdroje určené na pomoc krajinám mimo EÚ zďaleka nepostačovali na prudko sa zväčšujúce potreby zapríčinené zvýšením neregulárnej migrácie v regióne Stredozemia, najmä po roku 2013. Keďže projekty boli súčasťou viacerých tematických priorít v mnohých krajinách, nebolo možné sústrediť rozhodujúce množstvo financovania na žiadnu konkrétnu partnerskú krajinu. Napríklad tematický program pokrýval veľkú geografickú oblasť a množstvo intervenčných opatrení, ktoré sa charakterom aj rozsahom veľmi líšili. Rozsah opatrení programu ani ambície jeho cieľov nijako nesúviseli s obmedzeným objemom dostupných zdrojov, čo znamená, že projekty boli príliš rozdrobené na to, aby mali kritické množstvo financovania, ktoré by postačovalo na dosiahnutie významných cieľov v príslušných krajinách. Táto situácia obmedzila schopnosť EÚ zabezpečiť, aby jej intervencia mala v krajinách mimo EÚ skutočný motivačný účinok, ako aj jej schopnosť nadviazať účinnú spoluprácu s týmito krajinami v oblasti migrácie. V čase, keď sú zdroje vzácne, musia sa vyčleňovať na priority, pri ktorých je najväčší potenciál vytvorenia pridanej hodnoty.

Slabé monitorovanie a dohľad: Ukazovatele vybrané na monitorovanie nezohľadňovali všetky ciele tematického programu. Ukazovatele výsledkov merali financované činnosti, no zriedka aj dosiahnuté výsledky činností. Málokteré kontrolované projekty mali stanovené ukazovatele výsledkov s východiskovými i cieľovými hodnotami. Vyčísliteľné ukazovatele nebol vyčíslené, ukazovatele v rozpočtoch sa z roka na rok menili, pre niektoré nástroje neboli stanovené ukazovatele, ukazovatele neboli jednotné (napríklad v rozpočte a v správe o činnosti) a neboli dostatočne zdokumentované. Napríklad v rokoch 2009 a 2010 bol vykázaný ten istý počet neregulárnych migrantov, identifikovaných a prijatých späť do krajín mimo EÚ. Výsledky politiky preto nebolo možné monitorovať ani ich správne oznámiť súhrnne a koordinovane.

Nedostatky zhoršili účinnosť výdavkov: V dvoch tretinách ukončených kontrolovaných projektov sa ciele dosiahli len čiastočne. Častým dôvodom bol ich príliš vágny alebo všeobecný charakter, čo zvyčajne znemožnilo meranie výsledkov. V zriedkavých prípadoch zohrávala úlohu aj politická nestabilita. Niektoré projekty boli viac zamerané na záujmy členských štátov, čo znížilo ich dosah v partnerských krajinách.

Audítori našli malý počet prípadov, keď sa tieto nedostatky vhodne riešili. Jedným príkladom je projekt starostlivosti o 4 500 veľmi zraniteľných subsaharských migrantov v Maroku, ktorým bolo poskytnuté ubytovanie v troch azylových zariadeniach, pričom sa v rámci tohto projektu zabezpečilo, aby boli migranti oboznámení so svojimi právami a aby sa tieto práva dodržiavali.

Účinnosť bola nedostatočná v troch kľúčových oblastiach:

V prvom rade, našli sa len čiastočné príznaky, že migrácia má pozitívny vplyv na rozvoj. Tento veľmi všeobecný cieľ, ktorý je prioritou vonkajšieho rozmeru migračnej politiky EÚ, má v najväčšej možnej miere zvýšiť priaznivý účinok migrácie na rozvoj v krajinách pôvodu. Preskúmané projekty mali malý vplyv a obmedzenú životaschopnosť a viac sa zamerali na rozvoj ako na migráciu. Prístup Komisie k snahe zabezpečiť pozitívny vplyv migrácie na rozvoj nie je jasný a to isté platí aj pre politiky na dosiahnutie tohto vplyvu.

Po druhé, návrat a readmisie majú malý dosah. V rámci kontrolovaných projektov (tvoriacich štvrtinu

financovaných projektov) sa poskytovali služby migrantom v situáciách dobrovoľného či núteného návratu. Rozsah i účinnosť týchto projektov boli obmedzené z dôvodu chýbajúceho aktívneho zapojenia členských štátov pri príprave návratu migrantov, ako aj krajín návratu, ktoré politiku readmisii často vnímali ako súčasť bezpečnostnej politiky EÚ. Mnohí migranti nevedia o tom, že majú po readmisii nárok na podporu od EÚ.

Po tretie, dodržiavanie ľudských práv, ktoré má byť základom všetkých opatrení, zostáva teoretické a len zriedka sa odráža v praxi.

Komplexná správa: Komplexnosť mechanizmu správy, ktorej súčasťou je príliš mnoho zainteresovaných strán, oslabuje koordináciu v rámci Komisie, ako aj medzi Komisiou a jej delegáciami. Napriek niekoľkým nedávnym iniciatívam nie je táto oblasť stále dostatočne zefektívnená.

Koordinácia vonkajších výdavkov na migráciu zo strany EÚ/členských štátov je veľmi zložitá: Keďže členské štáty môžu priamo prispievať na vonkajšie výdavky na migráciu, účinný koordinčný mechanizmus je nevyhnutný. Neexistovala však stratégia financovania, ktorá by stanovovala kto čo financuje a ako by sa mali rozdeliť finančné prostriedky.

Audítori v správe predkladajú Komisii niekoľko odporúčaní:

- objasniť ciele migračnej politiky, vypracovať rámec pre posudzovanie výkonnosti a nasmerovať finančné zdroje na jasne definované a vyčíslené priority,
- zlepšiť prípravu a výber projektov,
- posilniť prepojenie migrácie a rozvoja,
- zlepšiť koordináciu v rámci inštitúcií EÚ, s partnerskými krajinami a s členskými štátmi.

Poznámka pre vydavateľov

V Zmluve sa pre EÚ stanovuje povinnosť tvoriť spoločnú politiku v oblasti prisťahovalectva, azylu a kontroly vonkajších hraníc, ktorá sa zakladá na solidarite medzi členskými štátmi. Spoločná prisťahovalecká politika (článok 79 Zmluvy) má za cieľ predovšetkým riadiť migračné toky a podporovať opatrenia na boj proti neregulárnemu prisťahovalectvu. EÚ tiež prikladá mimoriadny význam riadeniu migračných tokov v spolupráci s krajinami tranzitu alebo pôvodu migrantov.

V tomto kontexte sa globálny prístup k migrácii a mobilite (GPMM), zavedený v roku 2011, zameriava na štyri priority: boj proti neregulárnej migrácii, lepšia organizácia legálnej migrácie, posilnenie vonkajšieho rozmeru azylovej politiky a maximalizácia vplyvu migrácie na rozvoj. GPMM bol prijatý vo forme záverov zo zasadnutia členských štátov v Európskej rade, a preto nie je v členských štátoch právne záväzný. Je určený predovšetkým krajinám európskeho susedstva, ktoré sú zároveň krajinami pôvodu, tranzitu aj cieľovými krajinami.

Osobitná správa EDA č. 9/2016 „Vonkajšie výdavky EÚ na migráciu v krajinách južného Stredozemia a východného susedstva do roku 2014“ je dostupná v 23 jazykoch EÚ.