



Pressmeddelande

Luxemburg den 17 mars 2016

EU:s utgifter för den externa migrationspolitiken i grannskapsländer ”brister i ändamålsenlighet”, säger EU:s revisorer

EU:s utgifter för den externa migrationspolitiken i grannskapsländer brister i ändamålsenlighet, enligt Europeiska revisionsrätten. Revisorernas första rapport om den externa migrationen belyser ett antal brister i utgifterna som måste åtgärdas för att den ekonomiska förvaltningen ska förbättras: de komplexa politiska målen och den komplexa styrningen, förhållandet att politikens resultat inte går att mäta, den begränsade framgången med att få migranter att återvända till sina ursprungsländer och problemen med samordningen mellan olika EU-organ och mellan Europeiska kommissionen och medlemsstaterna.

”Migration är en grundläggande utmaning för Europeiska unionen”, sade Danièle Lamarque, som är den ledamot av Europeiska revisionsrätten som ansvarar för rapporten. ”EU:s utgifter för den externa migrationspolitiken i grannskapsländerna kommer att bli ändamålsenliga först då tydliga mål fastställs, då medel fördelas till väldefinierade prioriteringar och då styrningen och samordningen mellan EU-organ och medlemsstaterna blir bättre.”

Revisorerna utförde revisionen i länder i östra och södra grannskapet, närmare bestämt Algeriet, Georgien, Libyen, Moldavien, Marocko och Ukraina. De granskade sammanlagt 23 projekt som motsvarade ett kontraktvärde på 89 miljoner euro av ett totalt belopp på 742 miljoner euro. Revisorernas viktigaste granskningsresultat var följande:

Ingen tydlig strategi: EU:s externa migrationspolitik stöds av en rad olika finansieringsinstrument – både ett särskilt tematiskt program och flera andra instrument (bland annat en del av det europeiska granskingsinstrumentet). Det tematiska programmet fick mycket breda mål, medan granskingsinstrumentet delvis handlade om migration men inte inbegrep migrationsspecifika mål. De övriga instrumenten har sina egna mål och är inte inriktade på migration. Målen för alla dessa instrument var inte kopplade till varandra, och det fanns ingen tydlig strategi för att fastställa hur vart och ett av dem bidrog till migrationspolitiken. Det går därför inte att bedöma i vilken grad de har främjat EU:s externa migrationspolitik.

Omöjligt att fastställa de totala utgifterna: EU använder en rad olika finansieringsinstrument men det finns inga exakta uppgifter om med vilket belopp vart och ett av dem bidrar till migrationsutgifterna.

Avsikten med detta pressmeddelande är att presentera huvudbudskapen i Europeiska revisionsrättens särskilda rapport. Hela rapporten finns på www.eca.europa.eu.

ECA Press

Mark Rogerson – talesperson T: +352 4398-47063

Damijan Fišer – pressekreterare T: +352 4398-45410

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

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

M: +352 691553063

M: +352 621552224

Revisorerna uppskattar att de totala utgifterna uppgick till 1,4 miljarder euro under perioden 2007–2013 men utgifternas exakta storlek kunde de bara fastställa när det gällde det tematiska programmet (304 miljoner euro). På grund av brister i kommissionens informationssystem kunde de inte heller få reda på i vilken utsträckning EU-medel fördelades till de främsta tematiska eller geografiska prioriteringarna genom det tematiska programmet för migration.

Inga tydliga bevis för att granskningen prioriteras: Revisorerna uppskattar att det tematiska programmet använder endast 42 % av medlen till EU:s granskning, vilket inte kan kallas en stark geografisk prioritering, utan i stället kan anses vara en otillräcklig koncentration av tillgängliga medel för att kunna hantera den växande instabiliteten på migrationsområdet

Splittrad finansiering: De resurser som avsattes till biståndet till tredjeländer var betydligt mindre än de snabbt växande behoven till följd av den stora ökningen av den irreguljära migrationen i Medelhavsområdet, särskilt efter 2013. Eftersom projekt ingick i en serie tematiska prioriteringar i många länder var det omöjligt att koncentrera en kritisk massa av ekonomiska resurser till ett visst partnerland. Det tematiska programmet, till exempel, omfattade ett stort geografiskt område och en rad olika insatser av mycket olika karaktär och med mycket olika räckvidd. Varken räckvidden för åtgärder enligt programmet eller dess ambitiösa mål stod i relation till de begränsade resurserna, vilket innebar att projekten var alltför utspridda för att ha en tillräckligt stor kritisk massa som kunde åstadkomma några betydande resultat i de berörda länderna. Denna situation begränsade EU:s möjlighet att se till att insatsen gav ett verkligt incitament i tredjeländer eller att utveckla ett ändamålsenligt samarbete med dem beträffande migrationsproblemet. I en tid då resurserna är knappa måste de fördelas till de prioriteringar som har störst potential att ge ett mervärde.

Bristfällig övervakning och tillsyn: De indikatorer som hade valts ut för övervakning återspeglade inte alla mål i det tematiska programmet. Resultatindikatorerna mätte de finansierade aktiviteterna men sällan vilka resultat de uppnådde. Få av de granskade projekten hade resultatindikatorer med utgångsvärden och mål. Kvantifierbara indikatorer kvantifierades inte, indikatorer i budgetar ändrades från ett år till ett annat, vissa instrument omfattades inte, indikatorer var inte enhetliga (till exempel i budgeten och verksamhetsrapporten) och de var bristfälligt dokumenterade. Exempelvis angavs samma siffror 2009 och 2010 för antalet irreguljära migranter som hade identifierats och återtagits av tredjeländer. Därför gick det inte att övervaka eller korrekt rapportera resultaten av politiken på ett heltäckande och samordnat sätt.

Brister äventyrade utgifternas ändamålsenlighet: I två tredjedelar av de granskade slutförda projekten hade målen uppnåtts endast delvis. Det berodde ofta på deras alltför vaga eller allmänna karaktär, vilket inte sällan gjorde att det inte gick att mäta resultat. I ett fåtal fall spelade politisk instabilitet också en roll. Vissa projekt var mer inriktade på medlemsstaternas intressen, vilket begränsade deras effekt i partnerländerna.

Revisorerna identifierade ett litet antal fall där dessa brister åtgärdades på ett lämpligt sätt. Ett exempel är ett projekt i Marocko som handlade om att hjälpa 4 500 extremt utsatta migranter från söder om Sahara genom att ge dem tak över huvudet i tre mottagningscentrum och se till att deras rättigheter erkändes och respekterades.

Ändamålsenlighet saknades på följande tre nyckelområden:

För det första finns det bara vissa tecken på att migration har en positiv effekt på utvecklingen. Detta mycket allmänna mål, som är en prioritering i EU:s externa migrationspolitik, syftar till att maximera de gynnsamma effekterna av migration på utvecklingen i ursprungsländerna. De projekt som vi granskade hade begränsad effekt och bärkraftighet och rörde utveckling snarare än migration. Kommissionens tillvägagångssätt för att se till att migration påverkar utvecklingen i positiv riktning är oklart och samma sak gäller de politiska åtgärder som är nödvändiga för att ge denna effekt.

För det andra har stödet för återvändande och återtagande liten effekt. De granskade projekten (som motsvarade en fjärdedel av de projekt som fick finansiering) tillhandahöll tjänster till migranter som stod inför ett frivilligt eller påtvingat återvändande. Projekten var begränsade i fråga om omfattning och resultat på grund av en brist på aktivt engagemang från såväl medlemsstaterna, när det gällde att förbereda migranternas återvändande, som återvändandeländerna, som ofta uppfattade återvändandepolitiken som en del av EU:s säkerhetspolitik. Många migranter är inte medvetna om att de är berättigade till EU-stöd vid återtagandet.

För det tredje är respekten för de mänskliga rättigheterna, som ska ligga till grund för alla åtgärder, endast teoretisk och tillämpas sällan i praktiken.

Komplex styrning: De komplexa styrelseformerna, med många deltagare, försvagar samordningen både inom kommissionen och mellan kommissionen och dess delegationer. Trots den senaste tidens initiativ på området krävs ytterligare rationaliseringar.

Det är mycket svårt för EU/medlemsstaterna att samordna utgifterna för den externa migrationspolitiken: Eftersom medlemsstaterna kan bidra direkt till utgifterna för den externa migrationspolitiken är det viktigt att det finns en ändamålsenlig samordningsmekanism. Men det fanns ingen finansieringsstrategi som visade vem som finansierade vad eller hur medlen skulle fördelas.

I rapporten lämnar revisorerna följande rekommendationer till kommissionen:

- Klargör målen för den externa migrationspolitiken, fastställ en ram för resultatmätning och rikta de ekonomiska resurserna mot tydligt definierade och kvantifierade prioriteringar.
- Förbättra förberedelserna inför och valet av projekt.
- Betona sambandet mellan migration och utveckling.
- Stärk samordningen inom EU:s institutioner, med partnerländerna och med medlemsstaterna.

Meddelande till redaktörerna

Enligt fördraget ska EU utarbeta en gemensam politik för invandring, asyl och kontroll av de yttre gränserna som grundar sig på solidaritet mellan medlemsstaterna. Huvudsyftet med den gemensamma invandringspolitiken (artikel 79 i fördraget) är att säkerställa en effektiv förvaltning av migrationsströmmarna och förstärkt bekämpning av olaglig invandring. EU fäster även särskild vikt vid att hantera migrationsströmmarna i samarbete med migranternas transit- eller ursprungsländer.

Mot denna bakgrund är den övergripande strategin för migration och rörlighet (GAMM), som fastställdes 2011, inriktad på fyra prioriteringar: minska den irreguljära migrationen, organisera den lagliga migrationen, stärka asylopolitikens externa dimension och maximera migrationens utvecklingseffekter. Den övergripande strategin för migration och rörlighet antogs i form av slutsatser av medlemsstaterna församlade i rådet och är därför inte rättsligt bindande i medlemsstaterna. Den är främst riktad till EU:s grannskapsländer som är ursprungs-, transit- och bestämmelseländer på en och samma gång.

Revisionsrättens särskilda rapport nr 9/2016 *EU:s utgifter för den externa migrationspolitiken i länderna i södra Medelhavsområdet och det östra grannskapet fram till 2014* finns på alla 23 EU-språken.