

2022. aasta konsolideeritud tegevusaruanne Kokkuvõte





Euroopa Liidu Varjupaigaameti aasta konsolideeritud tegevusaruanne

Haldusnõukogus vastu võetud juunis 2023

Kokkuvõte



Dokument valmis juunis 2023.

Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA) ega ükski ameti nimel tegutsev isik ei vastuta selles väljaandes sisalduva teabe võimaliku kasutamise korral.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2023

PDF ISBN 978-92-9403-362-8 doi: 10.2847/589951 BZ-05-23-200-ET-N

© Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA), 2023

Kaanefoto/-illustratsioon: EUAA 2023

Reprodutseerimine on lubatud allikale viitamisel. EUAA autoriõigusega hõlmamata fotode või muu materjali kasutamiseks või reprodutseerimiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omanikult.



Sisukord

I.	Poliitika saavutused.....	4
	Aasta ülevaade.....	4
	Põhitulemused	5
II.	Eelarve- ja finantsteave.....	8
III.	Personal, sisekontroll ja hindamine	9





I. Poliitikasaavutused

Aasta ülevaade

Aruandeaastat iseloomustas Venemaa provotseerimata täieulatuslik sissetung Ukrainasse, mis algas 24. veebruaril ja põhjustas suurima humanitaarkriisi Euroopas pärast Teise maailmasõja lõppu.

4. märtsil aktiveeris nõukogu [ajutise kaitse direktiivi](#), mis võimaldas liikmesriikidel pakkuda Ukraina sõja eest põgenevatele inimestele kiiret ja tõhusat kaitset ilma pikemat varjupaigamenetlust kohaldamata. See erakorraline meede võeti esimest korda rohkem kui 20 aasta jooksul pärast direktiivi vastuvõtmist. See põhines kaalutlusel, et põgenike massiline sissevool Ukrainast ohustaks varjupaigasüsteemi tõhusust ja kahjustaks kaitset soovijaid.

Nõukogu volitas Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA) koos Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontex) ja Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ametiga (Europol) pakkuma operatiivabi liikmesriikidele, kes taotlevad abi olukorraga toimetulekuks, sealhulgas seoses ajutise kaitse direktiivi rakendamisega. [Eurostati](#) andmetel oli 2022. aasta lõpuks ajutise kaitse saanud peaaegu 4 miljonit inimest.

22. juunil allkirjastasid 18 ELi liikmesriiki ning Liechtenstein, Norra ja Šveits deklaratsiooni, milles määratletakse [vabatahtliku solidaarsusmehhanismi](#) töömeetodid, et toetada rändesurve all olevaid esmase saabumise liikmesriike Vahemere piirkonnas. Deklaratsioon, milles tunnistati rändeprobleemide intensiivistumist Venemaa Ukraina-vastase agressiooni tõttu, oli oluline edusamm komisjoni [uue rände- ja varjupaigaleppe](#) raamistikus koos sellega, et nõukogu võttis samal päeval vastu [läbirääkimisvolitused Eurodaci ja taustakontrollimääruste kohta](#).

Kokku said EL+ riigid¹ 2022. aastal 996 000 varjupaigataotlust², mis on suurim arv pärast pagulaskriisi aastatel 2015–2016. Suurenes rändesurve ELi välispiiril, eelkõige Lääne-Balkani ja Vahemere keskosa rändeteedel.³

Süüria ja Afganistan olid endiselt [peamised päritoluriigid](#), moodustades koos üle veerandi (270 000) kõigist 2022. aastal esitatud taotlustest. Türgi oli 58 000 taotlusega kolmas päritoluriik, talle järgnesid Venezuela (51 000 taotlust) ja Colombia (43 000 taotlust).

2022. aastal esitasid EL+ riikides 42 000 varjupaigataotlust saatjata alaealised. See oli kolm viendikku rohkem kui eelmisel aastal ja suurim arv alates 2016. aastast⁴. Afgaanid esitasid peaaegu pooled taotlustest ning koos süürlaste esitatutega moodustasid need üle kahe kolmandiku kõigist saatjata alaealiste poolt EL+ riikides esitatud taotlustest.

¹ EL+ riigid on 27 Euroopa Liidu liikmesriiki ning Island, Liechtenstein, Norra ja Šveits.

² Põhineb [Eurostati andmetel seisuga 13. aprill 2023](#). Islandi aastaandmeid hinnatakse [igakuiste andmete](#) summa järgi.

³ Vastavalt [Frontexi andmetele seisuga 13. jaanuar 2023](#).

⁴ Põhineb [Eurostati andmetel seisuga 13. aprill 2023](#). Andmed Islandi kohta puudusid.





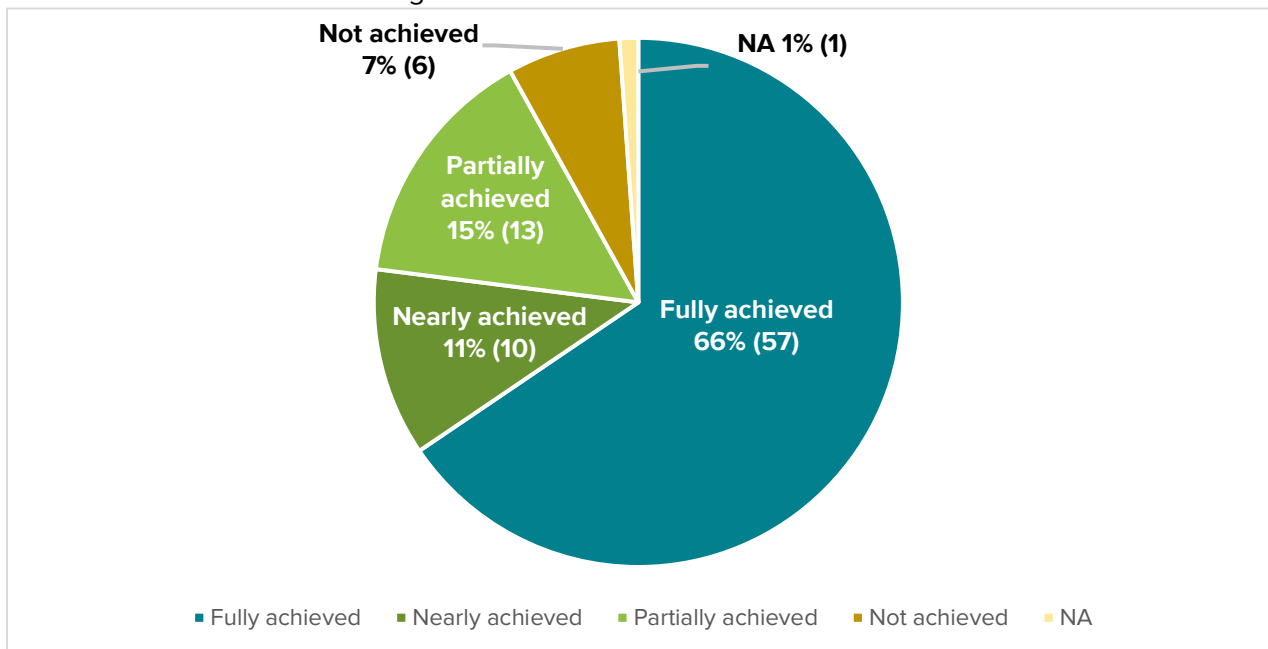
EL+ riikide varjupaigaasutused tegid 2022. aastal ligikaudu 646 000 esimese astme otsust, mis on viiendiku võrra rohkem kui eelmisel aastal⁵. Taotluste arv suurenes kiiremini, mistõttu oli 2022. aasta lõpus esimese astme otsuse ootel 636 000 juhtumit, mis on suurim arv alates 2017. aasta algusest⁶. Seega, vaatamata juhtumite arvu vähenemisele teises ja kõrgemates astmetes, oli 2022. aasta lõpus kõigis astmetes otsuse ootel ligi 899 000 varjupaigataotlust, st peaaegu viiendiku võrra rohkem kui aasta varem⁷.

Põhitulemused

Ameti aasta tööprogrammis, mis on üksikasjalikult esitatud ühtses programmdokumendis 2022–2024, mille haldusnõukogu võttis vastu 13. septembril 2022, on määratud 87 aastaeesmärki kuues tegevusvaldkonnas.

Nagu on esitatud alljärgneval joonisel, saavutati 67 eesmärki täielikult või peaaegu täielikult. Ülejäänud 20 eesmärgist 13 saavutati osaliselt ja 7 jäi saavutamata tegevuspiirangute, Venemaa agressioonisõjast Ukraina vastu tulenevate prioriteetide muutumise ja uute volituste jõustumisega seotud suurenenud töökoormuse tõttu.

Joonis 1. Aastaeesmärkide kategooriad.*



* Arvud on ümardatud ülespoole täisarvuni.

Saavutamata 7%
 Saavutati osaliselt 15% (13)
 Peaaegu saavutatud 11% (10)
 Täielikult saavutatud 66% (57)
 Ei ole kohaldatav 1% (1)

⁵ Põhineb Eurostati andmetel seisuga 13. aprill 2023.

⁶ Põhineb EUAA varajase hoiatamise ja valmisoleku süsteemi andmetel, mis on esialgsed.

⁷ Põhineb Eurostati andmetel seisuga 13. aprill 2023.





Aastaeesmärkide, nende saavutamise (või mittesaavutamise) põhjuste ja vastavate näitajate oleku lisateave on täielikus aruandes.

Ukraina-vastase sõja põhjustatud erandlikus olukorras tegi amet sisemise ümberkorralduse, mis oli vajalik EUAA määruse jõustumisest tulenevate suuremate volituste täitmiseks. Uuest määrusest tulenevaid paljusid muudatusi koordineeriv sihtotstarbelise üleminekuprogrammi raames teostati üheksa projekti seoses uute ülesannete ja funktsioonide kehtestamisega.

2022. aastal suurendas EUAA operatiiv- ja tehnilist abi. Varjupaigatugirühmade lähetamiseks koostati varjupaigaekspertide reservnimekiri, kuhu kuulus detsembri lõpuks üle 300 eksperdi 21 liikmesriigist.

Mais lähetas amet esimest korda oma ajaloos töötajad ELi-välisesse riiki, nimelt Moldovasse. Komisjoni taotluse alusel toetas EUAA vabatahtlikku ümberpaigutusprogrammi, mis aitab Ukrainast sõja eest põgenevatel Euroopasse ümber asuda ja taotleda ajutist kaitset. Aruandeaasta jooksul rakendas amet tegevuskavu 14 liikmesriigis, laiendades asjaomaste riiklike ametiasutuste taotlusel seega oma tegevust veel kuude ELi liikmesriiki⁸.

2022. aastal toetas amet ligikaudu 48 300 rahvusvahelise kaitse taotluse registreerimist Itaalias, Kreekas, Küprosel ja Maltal ning üle 49 000 ajutise kaitse taotluse registreerimist Itaalias, Kreekas, Küprosel ja Maltal ja Rumeenias. EUAA jätkas Kreeka, Küprose ja Malta abistamist staatuse määramisel esimeses astmes, korraldades ligikaudu 19 700 vestlust ja koostades ligikaudu 8000 lõppmärkust.

EUAA jätkas Euroopa varjupaigategemalise koolituskava laiendamist ja koolituse pakkumist riiklikele haldusasutustele ja operatiivkavade raames lähetatud töötajatele. Ameti koolituskursustel osales peaaegu 9000 inimest, kellest 160 olid kolmandate riikide ametnikud. Lisaks osaleti ligi 600 korda ameti korraldatud koolitajate koolitustel.

Edendati EL+ riikide praktilist koostööd varjupaigaküsimustes mitmesuguste tegevuste ja toodete kaudu, mis toimusid EUAA temaatiliste võrgustike raames.

Koostati peaaegu 3000 lehekülge päritoluriigi teabega materjale ning käsitleti üle 1000 individuaalse meditsiinilise saatekirja, mis tehti kättesaadavaks veebis, päritoluriigi meditsiiniteabe piiratud juurdepääsuga veebiportaalis. Avaldati uus Somaalia riigiülevaade ning ajakohastati Afganistani ja Iraagi riigiülevaadet. Amet suurendas olukorraanalüüside koostamist, sh Venemaa ebaseadusliku täiulatusliku sissetungi tõttu Ukrainasse ning riikide uute operatiivtegevuste käivitamise tõttu, ning jätkas tegevusstandardite, -näitajate, -suuniste ja parimate tavade väljatöötamist, levitamist ja edendamist.

2022. aastal osales enneolematu arv (576) kohtute muude kohtuasutuste liiget EUAA rahvusvahelise kaitse eriteemalistes õigusabi tegevustes. Kõik tegevused korraldati EUAA

⁸ 2022. aastal alustas amet tegevust Austrias, Bulgaarias, Madalmaades, Rumeenias, Sloveenias ja Tšehhis, samas kui operatiiv- ja tehnilist abi anti juba Belgiale, Itaaliale, Kreekale, Küprosele, Leedule, Lätile, Maltale ja Hispaaniale.





õigusekspertide reservi aktiivsel toetusel. Reserv kasvas kolmandiku võrra, kokku oli selles 2022. aastal 99 liiget.

2022. aasta juunis taastati EUAA nõuandefoorum koos uute EUAA määrusest tulenevate eeskirjadega. Pärast osalemiskutset kodanikuühiskonna ja muudele asjaomastele organisatsioonidele oli äsja loodud foorumil detsembri lõpuks üle 100 liikme.

EUAA jätkas aktiivset osalemist Euroopa ühise varjupaigasüsteemi välismõõtmes. Ümberasustamise toetusvahend Istanbulis toetas 13 valiku- ja 3 lahkumiseelse meetme kaudu 2585 inimest kuuest EL+ riigist. Lisaks aitas vahend 2022. aastal esimest korda teha ühe EL+ riigi (Šveits) nimel pagulaste meditsiinilisi hindamisi. EUAA kinnitas ka suutlikkuse suurendamise toetust Türgi rändealduse ametile.

EUAA abistas Lääne-Balkani riike institutsioonilise suutlikkuse suurendamise, koolituse ja töökohal juhendamisega seoses peamiste varjupaigamenetlustega Albaanias, Bosnias ja Hertsegoviinas, Kosovos⁹, Montenegros, Põhja-Makedoonias ja Serbias. Jätkus EUAA-Egiptuse tegevuskava rakendamine ning Nigeri ja kõigi Põhja-Aafrika riikide osalusel korraldati tugitegevusi, et luua spetsialistide võrgustik.

Uute volituste jõustumisele järgnenud ümberkorraldust toetas ameti sisekontrollisüsteem. EUAA parendas oma suutlikkust tuvastada, prioriseerida ja juhtida riske, mis tulenevad operatiivtegevuste, rahaliste vahendite ja inimressursside suurenemisest.

Jätkates varasemate aastate positiivset suundumust, vähendas amet 2022. aastal veelgi hilinenud maksete protsenti ning erandite ja mittevastavuste arvu ja väärtuse suhet võrreldes oma kogueelarvega. Varasematel aastatel Euroopa Kontrollikoja tehtud 15 lahendamata tähelepanekust lahendati 10 ja ametisiseselt hinnati 4 lõpetatuks.

⁹ See nimetus ei piira seisukohti staatuse suhtes ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244 Kosovo olukorra kohta ja Rahvusvahelise Kohtu nõuandva arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.



II. Eelarve- ja finantsteave

Haldusnõukogu võttis EUAA 2022. aasta eelarve algselt vastu aastate 2022–2024 ühtse programmdokumendi osana 25. oktoobril 2021.

Pärast ELi 2022. aasta üldeelarve vastuvõtmist 24. novembril 2021 võttis haldusnõukogu 20. detsembril 2021 vastu aastate 2022–2024 ühtse programmdokumendi 1. versiooni, millega suurendati ameti eelarvet 380 000 euro võrra, mille tulemusena kasvas see 171,78 miljoni euroni.

Hiljem võttis haldusnõukogu vastu kaks eelarve muudatust.

Esimene muudatus, mis tehti 13. septembril 2022, sisaldas järgmisi elemente:

- täiendav ELi toetus 12 miljonit eurot kulukohustuste assigneeringutena ja 6 miljonit eurot maksete assigneeringutena, et käsitleda suurenenud vajadusi, mis järgnesid Venemaa täieulatuslikule sissetungile Ukrainasse;
- Taani vabatahtliku toetuse teine osamakse Egiptusega koostöö tegevuskava rakendamiseks summas 94 063 eurot (700 000 Taani krooni);
- komisjoniga ühinemiseelse abi rahastamisvahendi III etapi raames sõlmitud toetuslepingu esimene eelfinantseerimine summas 2 968 129 eurot.

Teise, 29. novembri 2022 muudatusega vähendati maksete assigneeringuid 12 miljoni euro võrra, sest mõne tegevuskava rakendamisel, ekspertide lähetamisel ja suulise tõlke teenuste arvete esitamisel esines ettenägematuid viivitusi.

Seetõttu oli 2022. aasta lõplik eelarve 168 842 192 eurot.

Tulud 2022

2022. aasta peamine tuluallikas oli ELi toetus.

2022. aastal koosnes sihtotstarbeline välistulu järgmistest rahalistest osalustest:

- assotsieerunud riigid, nimelt Norra, Šveits ja Liechtenstein;
- komisjoniga allkirjastatud toetuste leping ja liidu toetuse leping;
- liikmesriikide otsesed vabatahtlikud rahalised osalused EUAA piirkondlikus katseprojektis Põhja-Aafrikas ja Nigeris ning Egiptusega koostöö tegevuskavas.

Eelarve üldine täitmine (kõik rahastamisallikad)

2022. aastal kasutas amet 96% kulukohustuste assigneeringutest, ületades seega oma asjakohase juhtimise järelevalve näitaja 95% eesmärgi, ja täitis 90% maksete assigneeringutest, mis on kooskõlas vastava eesmärgiga.



III. Personal, sisekontroll ja hindamine

Personal

EUAA-le määrati 90 lühiajalist (2-aastast) lepingulise töötaja ametikohta, et toetada Ukraina-vastase sõja mõjuga seotud üha kasvavaid operatiivülesandeid.

Ametikohtade loetelu, st eelarve piires lubatud ajutiste ametikohtade loetelu palgaastmete ja tegevusüksuste kaupa, jäi suhteliselt stabiilseks. Võrreldes 2021. aastaga sai amet 5 ametikohta lisaks, mis suurendas volitatud ajutiste töötajate ametikohtade koguarvu 371ni. Ametikohtade loetelu täitumus oli aasta lõpus 90%.

Aastane üldine tööjõu voolavus, st ametist lahkunud töötajate (sh lühiajalised operatiivtegevuse lepingulised töötajad, projektirahastusega lepingulised töötajad ja riikide lähetatud eksperdid) osakaal oli 2022. aastal 12% võrreldes 6,6%-ga 2021. aastal. Amet uurib tööjõu suure voolavuse põhjusi, mis võivad tuleneda mitmesugustest teguritest, sealhulgas lepingute lühikesest kestusest, EUAA peakorteriga geograafilisest asukohast või tiheda konkurentsiga tööturust.

Sisekontrollid

Tuginedes COSO¹⁰ 2013. aasta sisekontrolli integreeritud raamistikule, võttis haldusnõukogu [21. detsembril 2018](#) vastu ameti sisekontrolliraamistiku. 2022. aastal hindas amet oma

17 sisekontrolli põhimõtet kas tõhusaks (7) või täielikult tõhusaks (10). Seega on kõik põhimõtted olemas ja toimivad, kuid mõõdukad või väikesed puudused on alles ja vajavad mõningaid parandusi.

Auditid

2022. aastal tegi **komisjoni siseauditi talitus** mitut üksust hõlmava auditi rände ja siseasjade peadirektoraadi ning ELi detsentraliseeritud asutuste vahelise koordineerimise kohta ja teabekogumismissiooni EUAAs. Siseauditi talitus ei teinud ametlikku järeldust ühegi mittevastavuse kohta.

2022. aastal ei **esitanud Euroopa Kontrollikoda** oma 2021. eelarveaasta auditiaruandes uusi tähelepanekuid.

¹⁰ [Treadway Komisjoni Sponsororganisatsioonide Komitee](#).





Hindamine

EUAA teeb ametisiseseid või -väliseid programmide ja tegevuste vahe- ja järelhindamisi, millega kaasneb oluline kulu. 2022. aastal viidi lõpule 14 hindamist, mis on suurim arv viimase 8 aasta jooksul.

Pärast iga hindamisaruande analüüsimist lepib ameti juhtkond kokku reageerimiskava hindajate antud soovitude käsitlemiseks.

2022. aasta lõpus tegeles EUAA 18 hindamisest tulenevate soovitude rakendamisega.





Publications Office
of the European Union

