

Skonsolidowane roczne sprawozdanie z działalności za 2022 r. Streszczenie





Skonsolidowane roczne sprawozdanie z działalności Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu

Przyjęte przez zarząd w czerwcu 2023 r.

Streszczenie



Dokument ukończono w czerwcu 2023 r.

Ani Agencja Unii Europejskiej ds. Azylu (EUAA), ani żadna osoba działająca w imieniu EUAA nie ponosi odpowiedzialności za sposób wykorzystania informacji zawartych w niniejszej publikacji.

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023 r.

PDF ISBN 978-92-9403-328-4 doi: 10.2847/753186 BZ-05-23-200-PL-N

Streszczenie © Agencja Unii Europejskiej ds. Azylu (EUAA), 2023

Zdjęcie na okładce: EUAA 2023

Kopiowanie dozwolone pod warunkiem podania źródła. W przypadku wykorzystywania lub powielania zdjęć lub innych materiałów nieobjętych prawami autorskimi EUAA należy zwrócić się o pozwolenie bezpośrednio do właściciela praw autorskich.



Spis treści

I.	Osiągnięcia polityki	4
	Przegląd roczny.....	4
	Najważniejsze osiągnięcia	5
II.	Informacje budżetowe i finansowe	9
III.	Zasoby ludzkie, kontrola wewnętrzna i oceny	10



I. Osiągnięcia polityki

Przegląd roczny

W roku sprawozdawczym doszło do niesprowokowanej inwazji na pełną skalę Rosji na Ukrainę, rozpoczętej 24 lutego, która spowodowała największy kryzys humanitarny w Europie od zakończenia II wojny światowej.

W dniu 4 marca Rada uruchomiła [dyrektywę w sprawie tymczasowej ochrony](#), która umożliwiła państwom członkowskim zapewnienie szybkiej i skutecznej ochrony osobom uciekającym przed wojną w Ukrainie, zamiast stosowania bardziej długotrwałej procedury azylowej. Ten wyjątkowy środek został przyjęty po raz pierwszy od ponad 20 lat od czasu przyjęcia dyrektywy. Decyzja o uruchomieniu tej dyrektywy opierała się na założeniu, że masowy napływ wysiedleńców z Ukrainy stanowiłby zagrożenie dla skuteczności systemu azylowego i miałby negatywny wpływ na osoby ubiegające się o ochronę.

Rada upoważniła Agencję Unii Europejskiej ds. Azylu (EUA), wraz z Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) i Agencją Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), do zapewnienia wsparcia operacyjnego państwom członkowskim zwracającym się o pomoc w radzeniu sobie z sytuacją, w tym w odniesieniu do wdrażania dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony. Według [Eurostatu](#) do końca 2022 r. prawie 4 mln osób korzystało z tymczasowej ochrony.

W dniu 22 czerwca 18 państw członkowskich UE oraz Liechtenstein, Norwegia i Szwajcaria podpisały deklarację określającą tryb funkcjonowania [dobrowolnego mechanizmu dostosowania solidarnościowego](#) w celu wsparcia położonych w basenie Morza Śródziemnego państw członkowskich pierwszego wjazdu znajdujących się pod presją migracyjną. Deklaracja, w której uznano intensyfikację wyzwań migracyjnych w wyniku rosyjskiej agresji na Ukrainę, oznaczała znaczący postęp w ramach [nowego paktu Komisji w sprawie migracji i azylu](#), wraz z przyjęciem przez Radę, w tym samym dniu, [mandatów negocjacyjnych w sprawie Eurodac i rozporządzeń w sprawie kontroli przesiewowej](#).

Ogólnie rzecz biorąc, państwa UE+¹ otrzymały w 2022 r.² 996 000 wniosków o udzielenie azylu, co stanowi najwyższą liczbę od czasu kryzysu uchodźczego w latach 2015–2016. Wzrosła presja migracyjna na granicach zewnętrznych UE, w szczególności wzdłuż szlaku Bałkanów Zachodnich i szlaku środkowoeuropejskiego³.

Syria i Afganistan nadal były [głównymi państwami pochodzenia](#), odpowiadając łącznie za ponad jedną czwartą (270 000) wszystkich wniosków złożonych w 2022 r. Trzecim krajem pochodzenia

¹ Do państw UE+ należy 27 państw członkowskich Unii Europejskiej oraz Islandia, Liechtenstein, Norwegia i Szwajcaria.

² Na podstawie danych [Eurostatu na dzień 13 kwietnia 2023 r.](#) Dane roczne dla Islandii oszacowano na podstawie sumy [danych miesięcznych](#).

³ Według [Fronteksu na dzień 13 stycznia 2023 r.](#)



była Turcja (58 000 wniosków), a następnie Wenezuela (51 000 wniosków) i Kolumbia (43 000 wniosków).

W 2022 r. małoletni bez opieki złożyli 42 000 wniosków o azyl w państwach UE+. Oznacza to wzrost o trzy piąte w stosunku do poprzedniego roku i największą liczbę wniosków od 2016 r.⁴ Prawie połowę wniosków złożyli Afgańczycy, którzy wraz z Syryjczykami złożyli ponad dwie trzecie wszystkich wniosków złożonych przez małoletnich bez opieki w państwach UE+.

W 2022 r. organy rozstrzygające UE+ wydały około 646 000 decyzji w pierwszej instancji, co oznacza wzrost o jedną piątą w porównaniu z poprzednim rokiem⁵. Liczba wniosków rosła w szybszym tempie, w wyniku czego pod koniec 2022 r. odnotowano 636 000 spraw oczekujących na decyzję w pierwszej instancji, co stanowi najwyższą liczbę od początku 2017 r.⁶ W związku z tym, pomimo spadku liczby spraw w drugiej i wyższej instancji, pod koniec 2022 r. prawie 899 000 wniosków o udzielenie azylu oczekiwało na decyzję we wszystkich instancjach, co oznacza wzrost o prawie jedną piątą w stosunku do poprzedniego roku⁷.

Najważniejsze osiągnięcia

W rocznym programie prac Agencji, wyszczególnionym w [jednolitym dokumencie programowym na lata 2022–2024](#) przyjętym przez zarząd w dniu 13 września 2022 r., określono 87 celów rocznych w sześciu obszarach działalności.

Jak pokazano na poniższym wykresie, 67 celów zostało w pełni lub prawie osiągniętych. Spośród pozostałych 20 celów 13 osiągnięto częściowo, a 7 nie osiągnięto ze względu na ograniczenia operacyjne, zmianę priorytetów wynikającą z wojny napastniczej Rosji przeciwko Ukrainie oraz zwiększone obciążenie pracą związane z wejściem w życie nowego mandatu.

⁴ Na podstawie danych [Eurostatu na dzień 13 kwietnia 2023 r.](#) Brak danych dotyczących Islandii.

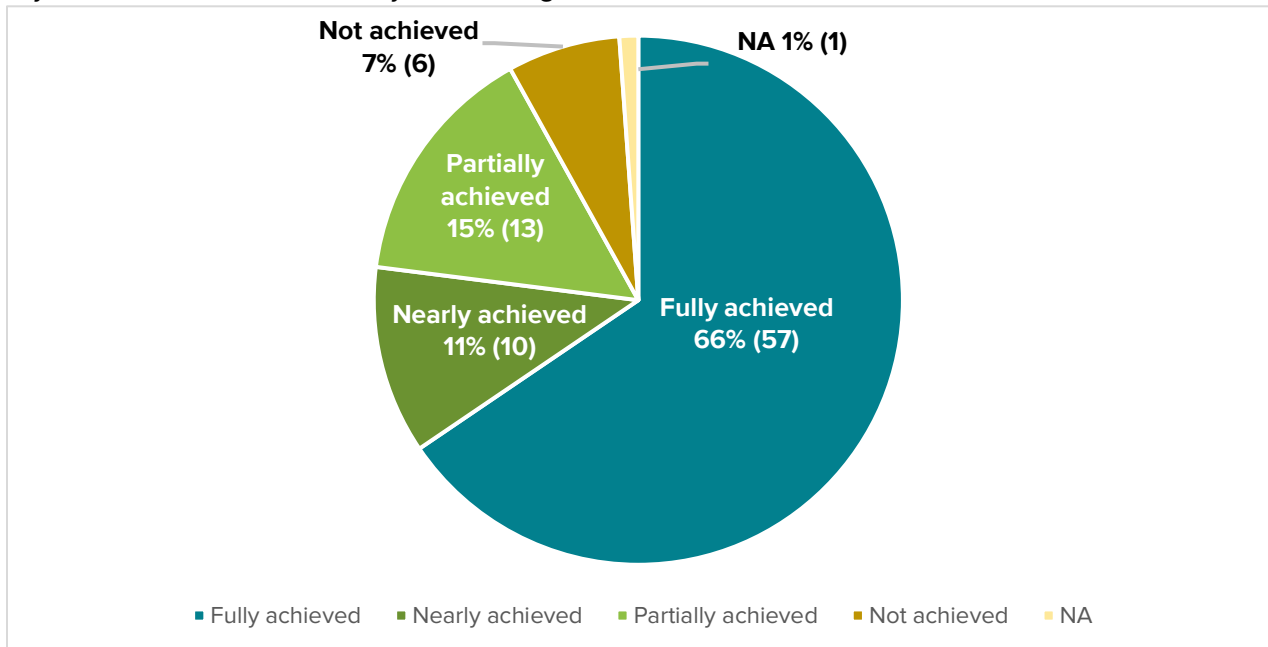
⁵ Na podstawie danych [Eurostatu na dzień 13 kwietnia 2023 r.](#)

⁶ Na podstawie danych systemu wczesnego ostrzeżenia i gotowości EUAA, które mają charakter wstępny.

⁷ Na podstawie danych [Eurostatu na dzień 13 kwietnia 2023 r.](#)



Wykres 1: Podział celów rocznych na kategorie*



* Liczby zaokrągla się do następnej liczby.

Not achieved 7%

Partially achieved 15% (13)

Nearly achieved 11% (10)

Fully achieved 66% (57)

NA 1% (1)

Nieosiągnięte 7 %

Częściowo osiągnięte 15 % (13)

Prawie osiągnięte 11 % (10)

W pełni osiągnięte 66 % (57)

ND. 1 % (1)

Dalsze informacje na temat rocznych głównych celów, przyczyn ich osiągnięcia (lub ich braku) oraz statusu poszczególnych wskaźników przedstawiono w pełnym sprawozdaniu.

W wyjątkowym kontekście agresji wojskowej na Ukrainę Agencja przeszła wewnętrzną reorganizację, która była konieczna do realizacji rozszerzonego mandatu wynikającego z wejścia w życie rozporządzenia w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu. W ramach specjalnego programu przejściowego koordynowano szereg zmian wynikających z nowego rozporządzenia, realizując dziewięć projektów odpowiedzialnych za ustanowienie nowych zadań i funkcji.

W 2022 r. EUAA zwiększyła swoją pomoc operacyjną i techniczną. Na potrzeby oddelegowania zespołów wsparcia ds. azylu utworzono interwencyjną rezerwę ekspertów ds. azylu, która do końca grudnia obejmowała ponad 300 ekspertów z 21 państw członkowskich.

W maju po raz pierwszy w swojej historii Agencja oddelegowała personel do państwa niebędącego członkiem UE, tj. Mołdawii. Na wniosek Komisji EUAA poparła program dobrowolnych transferów, który pomaga osobom uciekającym przed wojną w Ukrainie w relokacji do Europy i ubieganiu się o tymczasową ochronę. W ciągu roku sprawozdawczego



Agencja wdrożyła plany operacyjne w 14 państwach członkowskich, rozszerzając tym samym zakres działań na sześć dodatkowych państw UE⁸, na wniosek właściwych organów krajowych.

W 2022 r. Agencja udzieliła wsparcia w zakresie około 48 300 rejestracji w celu uzyskania ochrony międzynarodowej na Cyprze, w Grecji, we Włoszech i na Malcie oraz ponad 49 000 rejestracji w celu uzyskania tymczasowej ochrony na Cyprze, w Grecji, we Włoszech, na Malcie i w Rumunii. EUAA w dalszym ciągu udzielała wsparcia Cyprowi, Grecji i Malcie w procedurze ustalania statusu w pierwszej instancji, w ramach którego przeprowadziła około 19 700 wywiadów i sporządziła około 8 tys. uwag końcowych.

EUAA kontynuowała działania na rzecz rozszerzenia zakresu europejskiego programu szkoleń dla pracowników służb azylowych i zapewniała szkolenia administracjom krajowym i personelowi rozmieszczonemu w ramach planów operacyjnych. Agencja zarejestrowała prawie 9 tys. uczestników szkoleń, w tym 160 urzędników z państw trzecich. Ponadto w sesjach szkoleniowych dla instruktorów Agencji brało udział blisko 600 uczestników.

Promowano praktyczną współpracę między państwami UE+ w kwestiach azylowych poprzez szeroki zakres działań i produktów wdrażanych w ramach sieci tematycznych EUAA.

Opracowano prawie 3 tys. stron dotyczących produktów zawierających informacje o kraju pochodzenia oraz rozpatrzono ponad 1 tys. indywidualnych wniosków medycznych i udostępniono je online na portalu internetowym poświęconym ograniczeniom dotyczącym informacji o kraju pochodzenia. Opublikowano nowe wytyczne EUAA dla krajów dotyczące Somalii oraz zaktualizowano wytyczne dla krajów dotyczące Afganistanu i Iraku. Agencja opracowała większą liczbę analiz sytuacyjnych, również w wyniku rosyjskiej bezprawnej inwazji na pełną skalę na Ukrainę i rozpoczęcia nowych operacji krajowych, a także kontynuowała opracowywanie, rozpowszechnianie i promowanie standardów operacyjnych, wskaźników, wytycznych i najlepszych praktyk.

W 2022 r. w działaniach EUAA w zakresie wsparcia sądowego dotyczących specjalistycznych zagadnień związanych z ochroną międzynarodową wzięło udział 576 członków sądów i trybunałów, co stanowiło bezprecedensową liczbę. Wszystkie działania zorganizowano przy aktywnym wsparciu grupy biegłych sądowych EUAA, która w 2022 r. wzrosła o jedną trzecią i składała się z 99 członków.

W czerwcu 2022 r. utworzono ponownie forum konsultacyjne EUAA na podstawie nowego zestawu zasad wynikających z rozporządzenia w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu. W odpowiedzi na zaproszenie do wyrażenia zainteresowania skierowane do społeczeństwa obywatelskiego i innych właściwych organizacji do końca grudnia nowo utworzone forum liczyło ponad 100 członków.

⁸ W 2022 r. Agencja rozpoczęła działalność w Austrii, Bułgarii, Czechach, Niderlandach, Rumunii i Słowenii, podczas gdy pomoc operacyjna i techniczna była już świadczona Belgii, Cyprowi, Grecji, Włochom, Łotwie, Litwie, Malcie i Hiszpanii.





EUA nadal była silnie zaangażowana w zewnętrzny wymiar wspólnego europejskiego systemu azylowego. W ramach instrumentu wsparcia przesiedleń w Stambule udzielono wsparcia 2 585 osobom w ramach 13 misji selekcyjnych i trzech misji poprzedzających wyjazd z 6 państw UE+. Ponadto w 2022 r. instrument ten po raz pierwszy pomógł w przeprowadzaniu ocen lekarskich uchodźców w imieniu państwa UE+ (Szwajcaria). EUA potwierdziła również swoje wsparcie na rzecz budowania zdolności tureckiej prezydencji w zakresie zarządzania migracjami.

Agencja wspierała kraje Bałkanów Zachodnich za pomocą budowania zdolności instytucjonalnych, szkoleń i coachingu w miejscu pracy w zakresie podstawowych procedur azylowych w Albanii, Bośni i Hercegowinie, Kosowie⁹, Czarnogórze, Macedonii Północnej i Serbii. Kontynuowano realizację planu działania EUA-Egipt oraz zorganizowano działania wspierające z udziałem Nigru i wszystkich państw Afryki Północnej w celu utworzenia sieci praktyków.

Reorganizacja, która nastąpiła po wejściu w życie nowego mandatu, została podtrzymana za pośrednictwem systemu kontroli wewnętrznej Agencji. EUA poprawiła swoją zdolność do identyfikowania ryzyka związanego ze wzrostem liczby działań operacyjnych, zasobów finansowych i ludzkich, jak również do ustalania priorytetów w tym zakresie i zarządzania takim ryzykiem.

Kontynuując pozytywną tendencję z poprzednich lat, w 2022 r. Agencja w dalszym ciągu zmniejszała odsetek opóźnień w płatnościach, a także liczbę wyjątków i przypadków niezgodności oraz i stosunek ich wartości do jej całkowitego budżetu. Spośród 15 nierozstrzygniętych uwag zgłoszonych w poprzednich latach przez Europejski Trybunał Obrachunkowy 10 zamknięto, a cztery zostały ocenione wewnętrznie jako zakończone.

⁹ To umieszczenie w wykazie pozostaje bez uszczerbku dla stanowisk w sprawie statusu i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych nr 1244 w sprawie sytuacji związanej z Kosowem oraz opinią doradcą Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie deklaracji niepodległości Kosowa.





II. Informacje budżetowe i finansowe

Budżet EUAA na 2022 r. został pierwotnie przyjęty przez zarząd w ramach jednolitego dokumentu programowego na lata 2022–2024 w dniu 25 października 2021 r.

Po przyjęciu w dniu 24 listopada 2021 r. budżetu ogólnego UE na rok budżetowy 2022 w dniu 20 grudnia 2021 r. zarząd przyjął weryfikację 1 jednolitego dokumentu programowego na lata 2022–2024, która zwiększyła budżet Agencji o 380 000 EUR, zwiększając go do 171,78 mln EUR.

Następnie zarząd przyjął dwie poprawki do budżetu.

W pierwszej poprawce z dnia 13 września 2022 r. uwzględniono następujące elementy:

- dodatkową dotację UE w wysokości 12 mln EUR w środkach na zobowiązania i 6 mln EUR w środkach na płatności w celu zaspokojenia zwiększonych potrzeb wynikających z inwazji na pełną skalę Rosji na Ukrainę;
- drugą transzę dobrowolnego wkładu Danii w realizację planu działania na rzecz współpracy z Egiptem, w wysokości 94 063 EUR (700 000 DKK);
- pierwsze prefinansowanie umowy o wkładzie finansowym podpisanej z Komisją w ramach fazy III Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej, w wysokości 2 968 129 EUR.

Na skutek drugiej poprawki z dnia 29 listopada 2022 r. środki na płatności zmniejszyły się o 12 mln EUR ze względu na nieprzewidziane opóźnienia we wdrażaniu niektórych planów operacyjnych, w oddelegowaniu ekspertów i w fakturowaniu usług tłumaczenia ustnego.

W związku z tym ostateczny budżet korygujący na 2022 r. wyniósł 168 842 192 EUR.

Dochód w 2022 r

Głównym źródłem dochodów w 2022 r. był wkład UE.

Zewnętrzne dochody przeznaczone na określony cel w 2022 r. składały się z wkładów pochodzących z:

- krajów stowarzyszonych, mianowicie z Norwegii, Szwajcarii i Liechtensteinu;
- umowy o udzielenie dotacji i umowy o przyznanie wkładu podpisanych z Komisją;
- bezpośrednich dobrowolnych wkładów państw członkowskich na rzecz regionalnego projektu pilotażowego EUAA dla Afryki Północnej i Nigru oraz na rzecz planu działania dotyczącego współpracy z Egiptem.

Ogólne wykonanie budżetu (wszystkie źródła finansowania)

W 2022 r. Agencja zrealizowała 96 % środków na zobowiązania, przekraczając w ten sposób cel 95 % wskaźnika monitorowania zarządzania, i zrealizowała 90 % środków na płatności, co jest zgodne z odpowiednim celem.



III. Zasoby ludzkie, kontrola wewnętrzna i oceny

Zasoby ludzkie

EUAA przydzielono 90 krótkoterminowych (dwuletnich) stanowisk pracowników kontraktowych w celu wsparcia stale rosnącej liczby zadań operacyjnych związanych ze skutkami wojny napastniczej Rosji przeciwko Ukrainie.

Plan zatrudnienia, tj. wykaz stanowisk czasowych według grupy zaszeregowania i grupy funkcyjnej zatwierdzonych w ramach limitów budżetowych, pozostał stosunkowo stabilny. W porównaniu z 2021 r. Agencja otrzymała pięć dodatkowych stanowisk, co zwiększyło łączną liczbę zatwierdzonych stanowisk pracowników zatrudnionych na czas określony do 371. Na koniec roku stopień wykorzystania stanowisk przewidzianych w planie zatrudnienia wynosił 90 %.

Ogólny roczny wskaźnik rotacji, tj. odsetek pracowników (w tym krótkoterminowych operacyjnych pracowników kontraktowych, pracowników kontraktowych finansowanych w ramach projektów i oddelegowanych ekspertów krajowych) opuszczających Agencję w 2022 r., osiągnął 12 % w porównaniu z 6,6 % w 2021 r. Agencja bada przyczyny wysokiej rotacji, która może wynikać z różnych czynników, w tym z krótkiego okresu obowiązywania kontraktów, położenia geograficznego siedziby głównej EUAA lub konkurencyjnego rynku pracy.

Kontrole wewnętrzne

Na podstawie dokumentu COSO¹⁰ 2013 – Kontrola wewnętrzna – zintegrowane ramy kontroli wewnętrznej, zarząd przyjął ramy kontroli wewnętrznej Agencji w dniu 21 grudnia 2018 r. W 2022 r. Agencja oceniła 17 zasad kontroli wewnętrznej jako skuteczne (siedem), albo w pełni skuteczne (10). W związku z tym wszystkie zasady są aktualne i funkcjonują, natomiast nadal występują umiarkowane lub niewielkie niedociągnięcia, które wymagają pewnych ulepszeń.

Audyty

W 2022 r. **Służba Audytu Wewnętrznego Komisji (IAS)** przeprowadziła wielopodmiotowy audyt koordynacji między DG HOME a agencjami zdecentralizowanymi UE oraz misję informacyjną w EUAA.

W 2022 r. **Europejski Trybunał Obrachunkowy** nie przedstawił żadnych nowych uwag w swoim sprawozdaniu z kontroli za rok budżetowy 2021.

¹⁰ Komitet Organizacji Sponsorujących Komisję Treadwaya.



Oceny

EUAA przeprowadza wewnętrzne lub zewnętrzne oceny śródkresowe i oceny *ex post* programów i działań, które pociągają za sobą znaczne wydatki. W 2022 r. zakończono czternaście ocen, przy czym najwięcej z nich przeprowadzono w ciągu ostatnich ośmiu lat.

Po analizie każdego sprawozdania oceniającego kierownictwo Agencji uzgadnia plan reagowania w celu realizacji zaleceń sformułowanych przez oceniających.

Pod koniec 2022 r. EUAA była zaangażowana we wdrażanie zaleceń wynikających z 18 ocen.





Publications Office
of the European Union

