

Zvláštní zpráva

Nástroj pro uprchlíky v Turecku

Přínosný pro uprchlíky i hostitelské komunity,
není však zatím zajištěn jeho dopad a udržitelnost



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

	Body
Shrnutí	I–X
Úvod	01–09
Rozsah a koncepce auditu	10–15
Připomínky	16–108
Komise zlepšila fungování nástroje pro Turecko provedením našich doporučení z roku 2018	16–33
V rámci posouzení potřeb z roku 2018 byl kladen větší důraz na obecní infrastrukturu a socio-ekonomickou podporu	18
Komise snížila počet finančních nástrojů, což zjednodušilo pomoc a zlepšilo koordinaci	19–20
Komise postupně pracuje na předání projektů tureckým orgánům	21–24
Komise výrazně zlepšila efektivnost projektů peněžní podpory	25–26
Komise se snažila zlepšit prostředí, ve kterém působí (mezinárodní) nevládní organizace, výsledky jsou však omezené	27–28
Komise zlepšila rámec pro monitorování	29–33
Projekty ve vzorku řešily potřeby příjemců, jejich provádění však bylo opožděné a nebyly systematicky posuzovány náklady	34–63
Projekty byly schváleny včas a byly zaměřeny na potřeby příjemců	35–48
Provádění projektů se z různých důvodů značně zpozdilo	49–53
Komise systematicky neposuzovala, zda jsou projektové náklady přiměřené	54–63
Plánovaných výstupů bylo dosaženo, není však dostatečně zajištěn jejich dopad a udržitelnost	64–108
Výstupů bylo v projektech dosaženo, ale zaměření na dopad bylo omezené	65–86
Komise reagovala rychle, aby řešila dopad zemětřesení na projekty financované z nástroje pro Turecko	87–97
Komise zajistila udržitelnost infrastrukturních projektů, nikoli však socio-ekonomické podpory; udržitelnost stěžejních projektů v oblasti vzdělávání a zdravotnictví prozatím není zaručena	98–108

Závěry a doporučení

109–116

Přílohy

Příloha I – Počet syrských uprchlíků a žadatelů o azyl v Turecku k prosinci 2023 podle jednotlivých provincií

Příloha II – Příspěvky EU, členských států a Spojeného království do nástroje pro Turecko

Příloha III – Rozvojové projekty nástroje pro Turecko

Příloha IV – Nedostatečný přístup k údajům o vzdělávání

Příloha V – Kontrola provedení předchozích doporučení uvedených ve zvláštní zprávě 27/2018

Příloha VI – Audit systému správy údajů

Příloha VII – Zpoždění v provádění projektů

Příloha VIII – Posouzení projektů

Použité zkratky

Glosář

Odpovědi Komise

Harmonogram

Auditní tým

Shrnutí

I Nástroj pro uprchlíky v Turecku je reakcí EU na výzvu Evropské rady výrazně zvýšit financování na podporu uprchlíků v Turecku. Je to mechanismus pro koordinaci a efektivní využití příspěvku EU a jejích členských států ve výši 6 miliard EUR. Podpora zahrnuje humanitární a rozvojové činnosti. Účelem nástroje je posílit účinnost a doplňkovost podpory poskytované uprchlíkům a hostitelským komunitám v Turecku.

II Zkoumali jsme, jak Komise nástroj řídí, a posuzovali jsme, zda byly finanční prostředky na podporu uprchlíků a hostitelských komunit využity efektivně a účinně. Zjišťovali jsme také, zda byla provedena naše doporučení uvedená ve zvláštní zprávě z roku 2018, v níž jsme se zaměřili na humanitární složku nástroje. Důvodem pro audit nástroje pro Turecko byla skutečnost, že pokračující vysídlování syrských uprchlíků a rostoucí počet osob z Afghánistánu nelegálně vstupujících do Turecka představují pro sociální soudržnost mezi uprchlíky a jejich hostitelskými komunitami stále větší výzvy, zejména v souvislosti s hospodářským útlumem v Turecku. Tato zpráva, jejímž cílem je poskytnout Komisi cenné informace, přispěje k posílení monitorovacích nástrojů nástroje.

III Celkově jsme zjistili, že nástroj pro uprchlíky v Turecku poskytuje – v náročné situaci – příslušnou podporu uprchlíkům a hostitelským komunitám a že Komise naše doporučení z roku 2018 provedla. Prověřované projekty řešily potřeby uprchlíků a hostitelských komunit v různých prioritních odvětvích, z různých důvodů však bylo značně zpožděno jejich provádění a nebyly systematicky posuzovány projektové náklady. Plánovaných výstupů sice bylo dosaženo, nebyl však dostatečně měřen dopad nástroje a udržitelnost byla prozatím zajištěna pouze u projektů v oblasti infrastruktury, nikoli však u některých projektů v oblasti vzdělávání, zdravotnictví a socio-ekonomické podpory.

IV Díky tomuto nástroji byly rychle přiděleny finanční zdroje a uskutečněny značné investice s cílem zmírnit tlak na stávající zdravotnickou, vzdělávací a obecní infrastrukturu způsobený velkým přílivem uprchlíků. Většina projektů byla schválena včas.

V Komise projekty prováděla prostřednictvím přímého a nepřímého řízení za pomoci různých typů prováděcích partnerů. Zjistili jsme nedostatky v posuzování projektových nákladů prováděném Komisí, která neposuzovala systematicky přiměřenost nákladů, neporovnávala podobné náklady mezi různými projekty a nepočítala náklady na jednoho příjemce.

VI Plánovaných výstupů v jednotlivých odvětvích bylo obecně dosaženo. V oblasti vzdělávání však nebylo možné posoudit dopad financování z nástroje na integraci dětí uprchlíků do tureckého vzdělávacího systému a jejich úspěšné absolvování školní docházky. Nemohli jsme posoudit ani dopad výstavby škol na příjemce, protože jsme od tureckého Ministerstva národního vzdělávání obdrželi pouze omezené údaje.

VII Komise zavedla vhodná opatření k monitorování projektů financovaných z nástroje. Rámce pro podávání zpráv a monitorování projektů však byly obecně koncipovány tak, aby měřily spíše výstupy než výsledky. Neumožňovaly proto změřit dopad projektů, zejména v socio-ekonomické oblasti.

VIII Na provádění projektů financovaných z nástroje měla značný dopad zemětřesení v únoru 2023. Avšak Komise při analýze tohoto dopadu jednala rychle a efektivně.

IX Komise byla schopna zajistit udržitelnost projektů v oblasti infrastruktury. Strategie udržitelnosti nebyla součástí projektů v ostatních odvětvích, takže jejich udržitelnost je méně jistá. Ačkoli od roku 2018 došlo ke zlepšením, dospěli jsme k závěru, že nástroj mohl přesto dosáhnout lepšího zhodnocení prostředků a prokazatelnějšího dopadu.

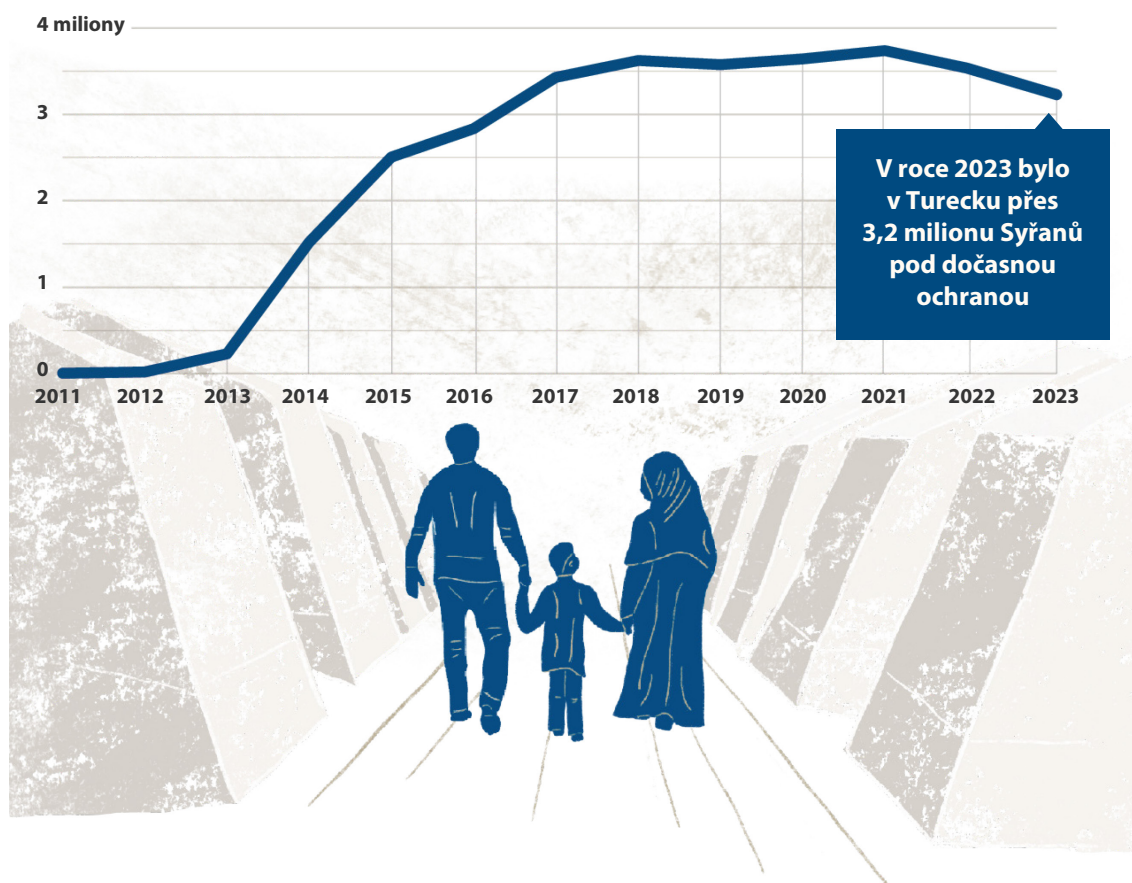
X Zpráva obsahuje čtyři doporučení, která mají zlepšit efektivnost a účinnost budoucích opatření. Komise by měla:

- zlepšit posuzování a monitorování nákladů,
- shromažďovat od tureckých orgánů údaje o vzdělávání týkající se uprchlíků a hostitelských komunit,
- zlepšit měření dopadu projektů,
- posílit udržitelnost projektů.

Úvod

01 Turecko je díky své zeměpisné poloze důležitou zemí pro příjem a tranzit uprchlíků směřujících do Evropy. Má přibližně 87 milionů obyvatel a v současné době se v něm nachází více než 4 miliony registrovaných uprchlíků, z toho přes 3,2 milionu syrského původu (viz **obrázek 1** a **příloha I**) a více než 320 000 z Afghánistánu, Iráku a Íránu. Protože v uprchlických táborech žije méně než 5 % uprchlíků, jejich přítomnost má významný dopad na místní komunity, zejména v provinciích poblíž hranic se Sýrií a v okolí hlavních městských center.

Obrázek 1 – Počet Syřanů pod dočasnou ochranou v jednotlivých letech



Pozn.: údaje se týkají pouze registrovaných syrských uprchlíků.

Zdroj: EÚD na základě údajů od tureckého Předsednictví pro řízení migrace.

02 Nástroj EU pro uprchlíky v Turecku byl zřízen na konci roku 2015¹ v reakci na výzvu členských států EU, aby byly výrazně zvýšeny finanční prostředky na podporu uprchlíků v této zemi. Jeho účelem je poskytnout Unii koordinační mechanismus pro rychlou, účinnou a efektivní mobilizaci pomoci uprchlíkům v Turecku, která bude financovaná z rozpočtu EU a příspěvků členských států. Tato pomoc je podmíněna tím, že Turecko bude dodržovat společný akční plán EU a Turecka dohodnutý v říjnu 2015² a prohlášení EU a Turecka z roku 2016³.

03 Od roku 2016 byl nástroj prováděn v kontextu zhoršujících se dvoustranných vztahů mezi EU a Tureckem. Kvůli zhoršení situace v oblasti právního státu a základních práv v Turecku, jeho zhoršujícím se vztahům s některými členskými státy EU a nepovoleným vrtným činnostem ve východním Středomoří uvalila EU na Turecko sankce a omezení. Od roku 2019 se nekonala ani žádná zasedání Rady přidružení EU–Turecko.

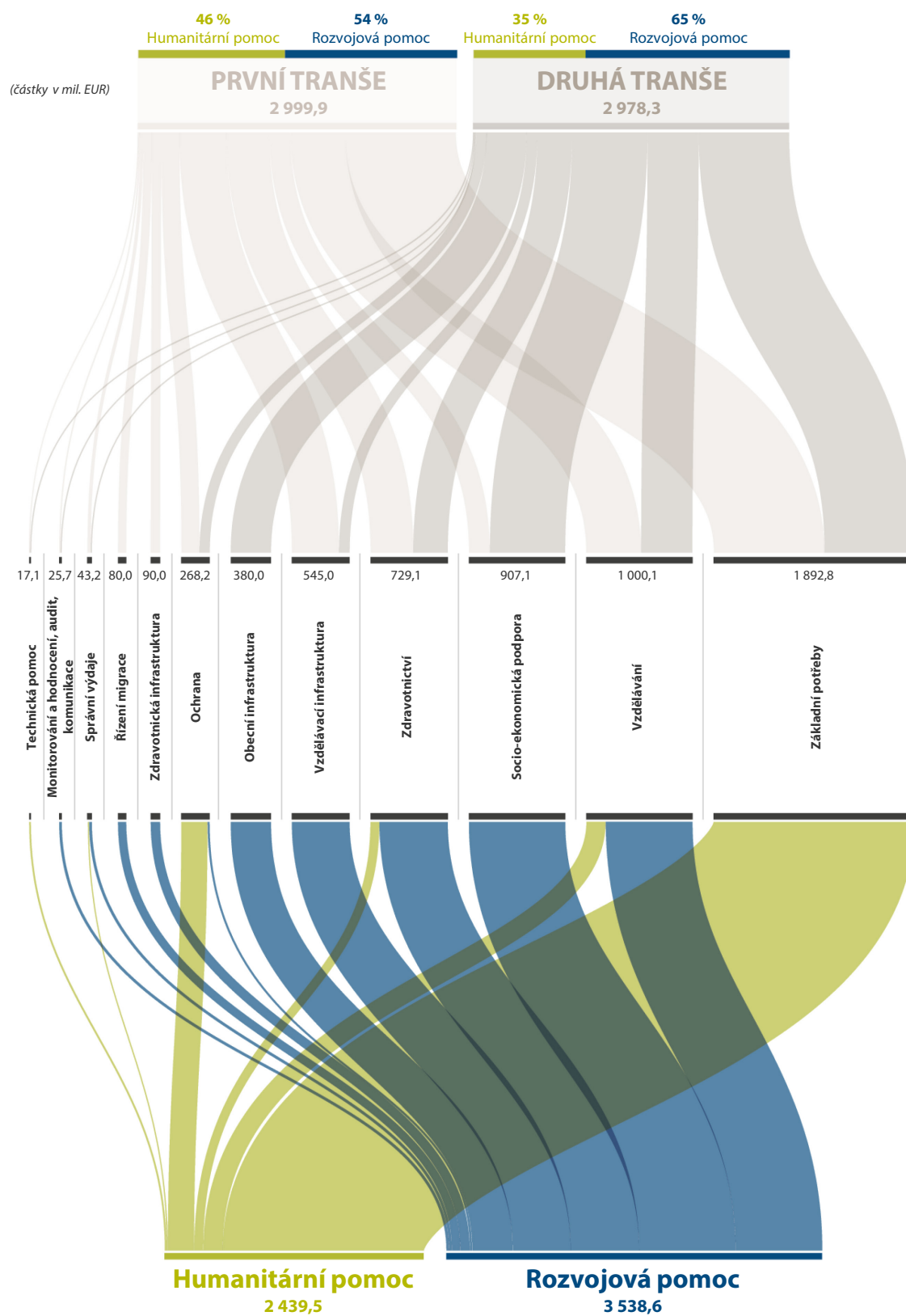
04 Celková částka ke koordinaci v rámci nástroje je 6 miliard EUR, která byla přidělena ve dvou stejně velkých tranších v letech 2016–2017 a 2018–2019. Provozní rozpočet byl plně přidělen, byly k němu uzavřeny smlouvy a vyplaceno bylo více než 5 miliard EUR (viz [obrázek 2](#)). Jedna polovina z těchto 6 miliard EUR pochází z rozpočtu EU, druhá z příspěvků členských států (viz [příloha II](#)).

¹ C(2015) 9500, 24.11.2015.

² Společný akční plán EU a Turecka, říjen 2015.

³ Prohlášení EU a Turecka ze dne 18. března 2016.

Obrázek 2 – Rozdělení humanitární a rozvojové pomoci v jednotlivých tranších (přidělené částky k prosinci 2023)



Pozn.: drobné rozdíly v celkových částkách jsou způsobeny zaokrouhlením.

Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

05 Z první tranše financování byly podpořeny projekty v prioritních oblastech humanitární pomoci (základní potřeby), vzdělávání, zdravotnictví, obecní infrastruktury a socio-ekonomické podpory, které měly původně proběhnout nejpozději do poloviny roku 2021. Tato lhůta však byla následně prodloužena do června 2025 (viz [příloha III](#)). Vzhledem k vleklé povaze syrské krize se projekty v rámci druhé tranše stále více zaměřují na činnosti socio-ekonomické podpory a na vytváření příležitostí k obživě, aniž by však opomíjely přetrvávající humanitární potřeby. Na provádění projektů financovaných z nástroje pro Turecko měla značný dopad také zemětřesení v únoru 2023.

06 Unie uprchlíky v Turecku nadále podporuje nejen tímto nástrojem, ale i jinými prostředky. V období 2017–2023 vyčlenila EU přibližně 2 miliardy EUR na pravidelné financování z nástroje předvstupní pomoci (NPP) a 535 milionů EUR prostřednictvím humanitární pomoci (viz [obrázek 3](#)). Komise dále zajistila pokračování klíčových intervencí financovaných z nástroje pro Turecko přidělením dalších 3 miliard EUR na období 2021–2023 (v rámci NPP III, nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci – Globální Evropa (NDICI – Globální Evropa), nástroje humanitární pomoci (HUMA) a nástrojů řízených Generálním ředitelstvím pro migraci a vnitřní věci (HOME)).

Obrázek 3 – Financování EU na podporu uprchlíků v Turecku v období 2017–2023



Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

07 Hlavními zásadami, jimiž se provádění nástroje řídí, jsou podle Komise⁴ rychlost, účinnost a účelnost za současného zajištění řádného finančního řízení. Prvořadou důležitost má také udržitelnost intervencí nástroje a spoluodpovědnost tureckých orgánů.

⁴ Šestá výroční zpráva o nástroji pro uprchlíky v Turecku, s. 7.

08 Správu nástroje pro Turecko zajišťuje řídicí výbor, který vydává strategické pokyny, stanovuje obecné priority, určuje, které druhy opatření mají být podporovány a které nástroje použity, schvaluje projekty a koordinuje, sleduje a posuzuje provádění opatření. Výbor je řízen Generálním ředitelstvím Komise pro politiku sousedství a jednání o rozšíření (GŘ NEAR) a Generálním ředitelstvím pro evropskou civilní ochranu a operace humanitární pomoci (GŘ ECHO). Jeho členy jsou zástupci členských států EU a Spojeného království.

09 Turecko se účastní zasedání jako poradce. Jednotlivé projekty vybírá Komise, a to po posouzení potřeb a v souladu s postupy platnými pro finanční nástroje, které budou využity. Projekty mohou provádět v rámci nepřímého řízení agentury OSN, nevládní organizace, rozvojové agentury členských států EU, mezinárodní organizace nebo finanční instituce. Turecké orgány provádějí jiné než humanitární projekty pod přímým řízením Komise.

Rozsah a koncepce auditu

10 Zkoumali jsme, jak Komise nástroj pro Turecko řídí, abychom posoudili, zda byly finanční prostředky využity na efektivní a účinnou podporu uprchlíků a hostitelských komunit. Konkrétně jsme posuzovali, zda:

- a) Komise provedla šest doporučení, která jsme uvedli ve [zvláštní zprávě 27/2018](#) (zaměřené na humanitární složku nástroje), a zlepšila tím řízení nástroje.
- b) Komise provedla rozvojová opatření efektivně.
Posuzovali jsme, zda Komise provedla rozvojové projekty včas, a analyzovali jsme důvody zpoždění i přijatá nápravná opatření. Prověřovali jsme také, zda rozvojové projekty řešily potřeby příjemců a zda byly projektové náklady přiměřené.
- c) Rozvojová opatření nástroje dosáhla svých cílů.
Posuzovali jsme, zda projekty dosáhly očekávaných výstupů a výsledků a jak budou udržitelné. Dále jsme posuzovali dopady zemětřesení z února 2023 na projekty nástroje pro Turecko a reakci Komise.

11 Důvodem pro audit nástroje byla skutečnost, že pokračující vysídlování syrských uprchlíků a rostoucí počet osob z Afghánistánu nelegálně vstupujících do Turecka představují pro sociální soudržnost mezi uprchlíky a jejich hostitelskými komunitami stále větší výzvy, zejména v souvislosti s hospodářským útlumem v Turecku. Po zemětřeseních v únoru 2023 se problémy a napětí související s uprchlíky v Turecku dále zvyšují. V této souvislosti je cílem naší zprávy poskytnout Komisi cenné informace, které ji umožní zlepšit účinnost a efektivnost projektů, jež jsou stále financovány z nástroje pro Turecko nebo z dodatečně přidělených tří miliard EUR. Zpráva dále přispěje i k posílení používaných monitorovacích nástrojů.

12 Audit jsme prováděli od prosince 2022 do července 2023. Vybrali jsme 14 (ze 47) rozvojových projektů, a to na základě jejich významnosti a s cílem pokrýt hlavní oblasti priorit nástroje pro Turecko a různé typy prováděcích partnerů. Do vzorku ([příloha III](#)) jsme zahrnuli probíhající a dokončené projekty. Mohli jsme tak posoudit, zda bylo dosaženo výstupů a výsledků, určit důvody zpoždění a nedostatků a posoudit veškerá nápravná opatření přijatá Komisí, včetně opatření k zajištění udržitelnosti výsledků.

13 Dodatečně přidělené tři miliardy EUR (viz bod [06](#)) sice nebyly do našeho auditu zahrnuty přímo, zohlednili jsme je však při zkoumání jednak udržitelnosti projektů nástroje pro Turecko financovaných v rámci druhé tranše, a jednak dopadu zemětřesení z února 2023 na projekty nástroje.

14 Součástí auditu byly dokumentární přezkumy a rozhovory s různými útvary Komise, delegací EU v Ankaře, některými zástupci členských států EU v řídicím výboru, tureckými orgány, prováděcími partnery, organizacemi občanské společnosti (vybranými na základě jejich zapojení do projektů EU v Turecku) a konečnými příjemci. Během naší kontrolní návštěvy na místě v červnu 2023 jsme ze 14 projektů v našem vzorku navštívili 13.

15 Turecké Ministerstvo národního vzdělávání nám neposkytlo údaje o počtu syrských dětí a dětí z hostitelských komunit v jednotlivých školách (viz body [69–71](#)). Dále nám neposkytlo seznam škol zařazených do projektu „Podpora integrace syrských dětí do tureckého vzdělávacího systému“ (PICTES) ani údaje o míře úspěšného absolvování školního roku uprchlíky v porovnání s dětmi z hostitelských komunit ani údaje o počtu dětí, které nechodily do školy a do vzdělávacího systému se znovu zapojily díky podpoře programu PICTES (viz [příloha IV](#)). To je pro náš audit významné omezení, protože to znamená, že nemůžeme dospět k závěru ohledně dopadu vzdělávacích projektů nástroje pro Turecko zařazených do vzorku.

Připomínky

Komise zlepšila fungování nástroje pro Turecko provedením našich doporučení z roku 2018

16 Posuzovali jsme, zda Komise provedla doporučení, která jsme uvedli ve zvláštní zprávě 27/2018, a zda tím zlepšila řízení nástroje. Doporučili jsme tehdy Komisi, aby:

- a) lépe řešila potřeby uprchlíků v oblasti městské a obecní infrastruktury a socio-ekonomické podpory;
- b) zlepšila racionalizaci a doplňkovost podpory;
- c) uskutečnila strategii pro přechod od humanitární k rozvojové pomoci;
- d) zlepšila efektivnost projektů peněžní podpory;
- e) spolu s tureckými orgány potřebným způsobem zlepšila prostředí, v němž působí (mezinárodní) nevládní organizace;
- f) rozšířila monitorování a vykazování.

17 V následujících bodech informujeme o pokroku, kterého Komise při provádění výše uvedených doporučení dosáhla (viz také [příloha V](#)).

V rámci posouzení potřeb z roku 2018 byl kladen větší důraz na obecní infrastrukturu a socio-ekonomickou podporu

18 Ve srovnání s posouzením potřeb pro první tranši bylo aktualizované posouzení potřeb nástroje pro Turecko (z listopadu 2018) lépe zaměřeno na potřeby zjištěné v prioritních oblastech „obecní infrastruktura“ a „socio-ekonomická podpora“ a byl v něm podrobněji popsán další postup. Komise v souladu s naším doporučením stanovila orientační přiděl finančních prostředků pro každou prioritní oblast, na kterém se dohodly GŘ NEAR a GŘ ECHO. Komise rovněž vyjmula jako jednu z prioritních oblastí z druhé tranše nástroje pro Turecko řízení migrace, hlavně proto, že tuto oblast mimo nástroj pro Turecko pokrývá financování z NPP.

Komise snížila počet finančních nástrojů, což zjednodušilo pomoc a zlepšilo koordinaci

19 Zatímco první tranše nástroje pro Turecko se prováděla pomocí pěti nástrojů, u druhé tranše to jsou dva nástroje. To přispělo ke zefektivnění podpory a vedlo k lepší koordinaci. Financování a povinnosti jsou mezi GŘ NEAR a GŘ ECHO jasně rozděleny, což je zaznamenáno ve společném prováděcím plánu a ve sdělení o udržitelném rozvoji.

20 Za provádění rozvojových projektů nástroje v Turecku odpovídá delegace EU, za provádění humanitárních projektů tohoto nástroje odpovídá místní oddělení GŘ ECHO. Obě skupiny koordinují svou činnost s dalšími dárci. Průběžně se konají koordinační schůzky s velvyslanectvími členských států EU a s rozvojovými agenturami. Kromě toho se v Turecku konají zasedání odvětvových skupin pro každou oblast intervence.

Komise postupně pracuje na předání projektů tureckým orgánům

21 Změna zaměření mezi první a druhou tranší od humanitární k rozvojové pomoci se odrazila v dodatečných investicích do obecní infrastruktury, socio-ekonomického rozvoje a činností v oblasti soudržnosti. Projekty nástroje pro Turecko v rámci druhé tranše byly navíc naplánovány a prováděny s cílem dlouhodobě podporovat humanitární a rozvojové činnosti tureckých orgánů s důrazem na udržitelnou integraci uprchlíků.

22 Komise vypracovala sdělení o udržitelném přechodu (květen 2019), v němž se správně uvádí, že v budoucnu bude řešení potřeb vyžadovat další investice z tureckého státního rozpočtu a od dalších dárců. Turecká delegace v řídicím výboru však vznesla námitky proti pojmu „udržitelný přechod“ s tím, že důraz by měl být místo na něj kladen na spravedlivé sdílení zátěže s EU.

23 Na zasedání Rady přidružení v březnu 2019 požádalo Turecko, aby mu po skončení druhé tranše byla poskytnuta další finanční podpora EU. Na začátku roku 2020 Komise schválila další tranši humanitární pomoci ve výši 535 milionů EUR, která prodloužila dobu trvání stěžejního projektu nástroje pro Turecko, jímž je nouzová záchranná sociální síť (ESSN). V návaznosti na závěry Evropské rady z června 2021 navíc EU vyčlenila na uprchlíky v Turecku na období 2021–2023 tři miliardy EUR. Tyto další finance zajistí, že klíčová opatření nástroje pro Turecko mohou nadále probíhat.

24 Souběžně s tím a navzdory neochotě Turecka zintenzivnilo GŘ NEAR úsilí přimět turecké orgány k tomu, aby pokračovaly v podpoře uprchlíků i po skončení nástroje pro Turecko. V roce 2022 byl program podmíněného peněžního převodu pro vzdělávání (CCTE) převeden z GŘ ECHO na GŘ NEAR a v červenci 2023 byly stejným způsobem převedeny humanitární projekty ESSN. Díky tomu, že se tyto projekty staly rozvojovými, mohou být postupně předány tureckým orgánům a začleněny do jejich vnitrostátních systémů. Komise navíc stanovila přísnější kritéria způsobilosti pro příjemce peněžní podpory, aby lépe upřednostnila ty, kdo pomoc potřebují nejvíce.

Komise výrazně zlepšila efektivnost projektů peněžní podpory

25 Komise zlepšila efektivnost projektů peněžní podpory tím, že snížila procentní podíl, který lze z celkových projektových nákladů nárokovat jako nepřímé náklady (maximálně 7 %), ukončila platby poplatku za peněžní převod místnímu prováděcímu partnerovi a sladila platby předběžného financování s potřebami projektu. Tím se zvýšila efektivnost projektů a bylo dosaženo úspor v přibližné výši 65 milionů EUR (viz [obrázek 4](#)).

Obrázek 4 – Nepřímé náklady a úspory projektů peněžní podpory

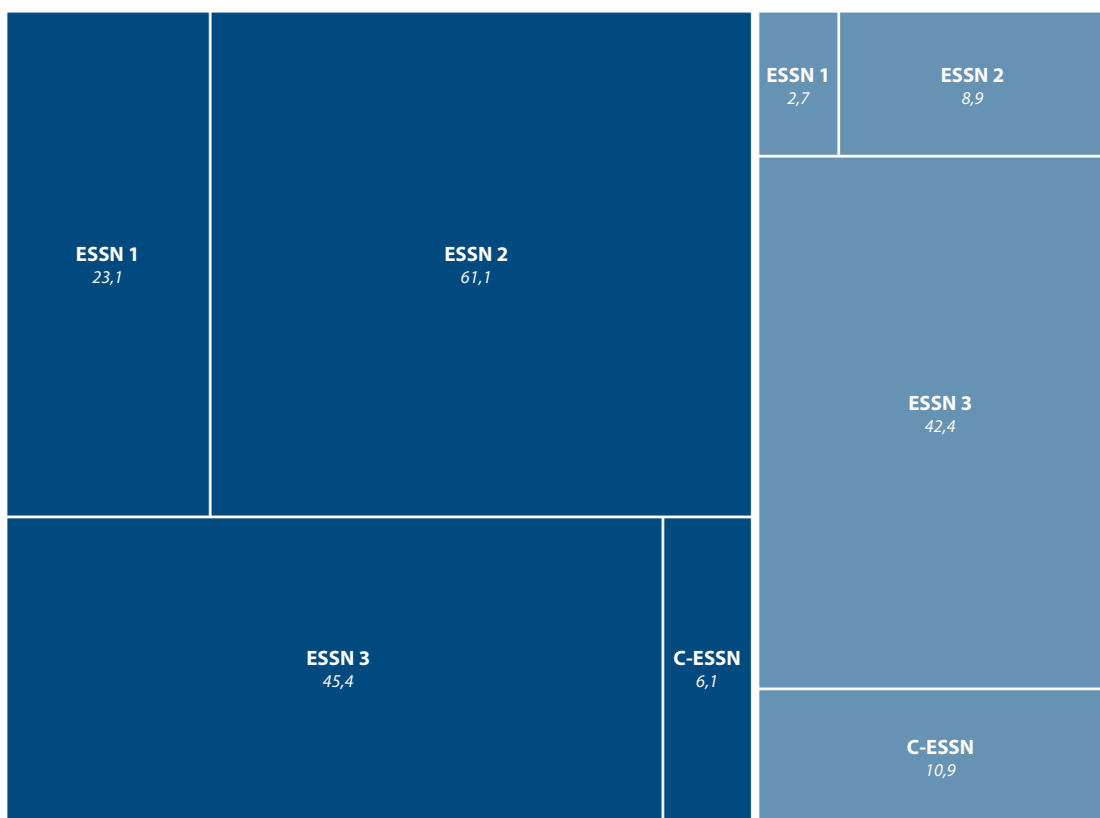
Prováděcí partner	ESSN 1	ESSN 2	ESSN 3	C-ESSN	
	Humanitární pomoc	Humanitární pomoc	Humanitární pomoc	Rozvojová pomoc	
Náklady na provádění	329 393 590	940 219 285	1 179 844 231	231 919 727	
Teoretické nepřímé náklady (ESSN 1: 7 %; ESSN 2, ESSN 3 a C-ESSN: 6,5 %)	23 057 551	61 114 253	76 689 875	15 074 782	
Podíl nepřímých nákladů (skutečný)	7,00 %	6,50 %	3,85 %	2,64 %	
Skutečné nepřímé náklady	23 057 551	61 114 253	45 405 769	6 122 681	135 700 254
Úspory u nepřímých nákladů (teoretické – skutečné)	-	-	31 284 106	8 952 101	40 236 207
Úspory u poplatků za převod peněžních prostředků	2 666 827	8 884 958	11 135 892	1 966 971	24 654 648
Úspory celkem	2 666 827	8 884 958	42 419 998	10 919 072	64 890 855

Vysvětlivky:

Skutečné náklady (v EUR)
Rozpočtované náklady (v EUR)

(částky v mil. EUR)

Skutečně vzniklé nepřímé náklady
 135,7 mil. EUR

Dosažené úspory
 64,9 mil. EUR


Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

26 Vzhledem k celkové hodnotě projektů byly nepřímé náklady v absolutním vyjádření nadále značné. Oceňujeme však úsilí Komise, které přineslo konkrétní výsledky v oblasti úspor (viz **rámeček 1** a bod **61**).

Rámeček 1

Snížení limitu nepřímých nákladů pro druhou tranši

Podle ustanovení finanční a správní rámcové dohody mezi EU a OSN lze jako nepřímé náklady nárokovat maximálně 7 %. Aby Komise zlepšila efektivitu své pomoci, vydala v prosinci 2018 výzvy k předkládání návrhů s limitem nepřímých nákladů ve výši 4 %.

Několik agentur OSN poté žádost týkající se rozvojových projektů pro druhou tranši nástroje pro Turecko nepodalo, nebo podalo žádost s nepřímými náklady ve výši 7 %, což znamenalo, že tyto žádosti byly považovány za nezpůsobilé.

Limit 4 % však byl uplatňován transparentně a rovnocenně u všech potenciálních partnerů. Komise tak mohla uzavřít s různými prováděcími partnery na všechny projekty nástroje pro Turecko (v rámci druhé tranše) smlouvy s tímto nižším limitem.

Komise se snažila zlepšit prostředí, ve kterém působí (mezinárodní) nevládní organizace, výsledky jsou však omezené

27 Podle [zprávy o zemi⁵](#), kterou Komise vypracovala o Turecku, se prostředí a podmínky pro (mezinárodní) nevládní organizace od roku 2018 zhoršily. Požadavky zavedené [zákonem z roku 2020⁶](#) proti financování šíření zbraní hromadného ničení využívaly turecké orgány opakovaně proti nezávislým organizacím na ochranu lidských práv. Ministerstvo vnitra navíc v říjnu 2021 vydalo oběžník, kterým se změnil [zákon o sdruženích](#). Mnoho nevládních organizací zabývajících se lidskými právy, včetně těch, které dostávají mezinárodní finanční prostředky, tak muselo projít auditem. Zpráva vyjadřuje názor, že stávající zákon o sdruženích je proto oproti původnímu zákonu z roku 2004 krokem zpět a poskytuje Ministerstvu vnitra řadu způsobů, jak se zaměřit na nevládní organizace.

28 Otázka fungování nevládních organizací se několikrát řešila na zasedáních řídicího výboru, zasedáních Rady, v rámci politických dialogů na vysoké úrovni i během návštěv Komise v Turecku. K pozitivnímu výsledku to však nevedlo.

⁵ Evropská komise, SWD(2023) 696, zpráva o Turecku z roku 2023, s. 39.

⁶ Články 4, 9 a 13.

Komise zlepšila rámec pro monitorování

29 V souvislosti s naší auditní činností týkající se prohlášení o věrohodnosti nám turecké Ministerstvo pro rodinu a sociální služby poskytlo přístup k údajům o příjemcích projektů peněžní podpory. Prováděcí partneři však mají přístup k těmto údajům nadále omezen, což limituje jejich možnosti monitorování.

30 V červenci 2020 se začal používat revidovaný rámec pro výsledky, který vypracovala Komise po konzultaci s prováděcími partnery i tureckými orgány. Náš přezkum rámce a pololetní zprávy potvrzují zlepšení, k nimž došlo od roku 2018. Pomocí rámce pro podávání zpráv se sleduje průběh plnění 43 cílů v sedmi prioritních oblastech nástroje pro Turecko a používá se k tomu celkem 123 ukazatelů.

31 Správa rámce výsledků se provádí na základě projektu „Podpora monitorování opatření financovaných z nástroje pro uprchlíky v Turecku“ (SUMAF). SUMAF shromažďuje a vykazuje údaje o výkonnosti nástroje pro Turecko, včetně údajů o milnících a cílech. Získává je od zúčastněných stran: GŘ ECHO, GŘ NEAR, delegace EU a prováděcích partnerů.

32 Tým SUMAF vyvinul nástroje pro vykazování pokroku nástroje pro Turecko a výsledků týkajících se milníků a cílů. Prvním z těchto nástrojů je systém správy údajů, který pomáhá týmu SUMAF při správě a vykazování údajů o rámci výsledků nástroje pro Turecko, při plánování a provádění kontrolních návštěv, při nichž se opatření nástroje pro Turecko monitorují, a při sledování, jak se doporučení vyplývající z těchto návštěv provádějí. Druhým nástrojem je systém pro shromažďování a správu údajů, který sleduje průběh čtvrtletního podávání zpráv a vypracovává zprávy o pokroku na základě ukazatelů. Dále se používá také nástroj pro kontrolu údajů, který provádí automatizované kontroly úplnosti a relevantnosti údajů obdržených od prováděcích partnerů před vykazováním.

33 Provedli jsme audit informačního systému týmu SUMAF, abychom získali jistotu ohledně spolehlivosti a úplnosti informací vykazovaných prostřednictvím projektu SUMAF. Posuzovali jsme zejména obecné kontroly a integritu systému a dále dostupnost a důvěrnost údajů, které systém obsahuje. Dospěli jsme k závěru, že SUMAF má ve většině zkoumaných oblastí odpovídající kontroly. Existují však nedostatky v oblasti správy přístupu uživatelů, bezpečnosti informací a kontrolních prvků aplikací, které představují riziko manipulace s daty, úniku dat, neoprávněného přístupu do systému, úmyslných změn údajů a nedostupnosti systému. Zjištěné nedostatky i nápravná opatření již přijatá Komisí jsou shrnuty v [příloze VI](#).

Projekty ve vzorku řešily potřeby příjemců, jejich provádění však bylo opožděné a nebyly systematicky posuzovány náklady

34 Posuzovali jsme, zda Komise provedla projekty nástroje pro Turecko včas, zda byly zaměřeny na potřeby příjemců a zda projektové náklady byly přiměřené (tj. v souladu s tržními podmínkami nebo srovnatelné s podobnými nebo předchozími projekty). V následujících bodech zkoumáme, zda:

- a) Komise při plánování podpory zohlednila potřeby příjemců a odpovídajícím způsobem stanovila priority projektů;
- b) projekty byly schváleny včas;
- c) projekty byly provedeny podle plánu;
- d) Komise systematicky posuzovala přiměřenost projektových a správních nákladů, včetně jejich porovnání s podobnými nebo předchozími projekty, bylo-li to možné.

Projekty byly schváleny včas a byly zaměřeny na potřeby příjemců

Plánování a schvalování projektů

35 Provincie na jihu a jihovýchodě Turecka byly vystaveny velkému přílivu syrských uprchlíků (viz [příloha I](#)). To vyvolalo značný tlak na stávající zdravotnickou, vzdělávací a obecní infrastrukturu a vedlo k nedostatku zdravotnických pracovníků, zdravotnického vybavení, nemocničních lůžek, škol a učitelů pro celou populaci – jak pro hostitelské komunity, tak pro uprchlíky. Aby se zabránilo napětí ve zdravotnictví, vzdělávacím systému a na trhu práce, bylo nutné rychle provést velké investice. Tím se zabývaly projekty financované z nástroje pro Turecko.

36 Komise při plánování podpory z nástroje pro Turecko vycházela z posouzení potřeb z let 2016 a 2018. Komise zohlednila cíle uvedené pro jednotlivá prioritní odvětví a použila jasnou metodiku s objektivními a transparentními kritérii.

37 Všechny zkoumané projekty schválil řídicí výbor tak, jak byly naplánovány. Všechny byly v souladu s prioritami stanovenými v posouzení potřeb z roku 2016 a 2018. Všechny projekty jsou financovány z NPP a jsou součástí zvláštních opatření nástroje. Data zahájení projektů a původně odhadovaná data ukončení byla stanovena tak, aby byly potřeby příjemců řešeny včas.

Potřeby řešené v jednotlivých prioritních odvětvích

38 Všechny projekty zařazené do vzorku byly vybrány tak, aby řešily potřeby příjemců v různých odvětvích. Avšak vzhledem k rozsahu potíží uprchlíků nemohly obsáhnout potřeby všech příjemců.

Vzdělávání

39 V případě projektu PICTES byly školy, které měly být podpořeny, vybrány na základě posouzení potřeb provedeného tureckým Ministerstvem národního vzdělávání. Komise však seznam vybraných škol neobdržela, a proto jsme nemohli určit, zda byly potřeby uprchlíků uspokojeny odpovídajícím způsobem. Školy byly navíc vybrány na začátku projektu, což znamená, že při realizaci projektu nebyl zohledněn druhotný pohyb uprchlíků. Tyto problémy byly v následující generaci projektů PIKTES odstraněny.

40 Projekt není ani dostatečně velký na to, aby pokryl potřeby všech příjemců. V Turecku není dostatek učitelů a škol na začlenění jednoho milionu dětí z řad uprchlíků do tureckého vzdělávacího systému. Podle údajů od Světové banky bylo k lednu 2023 ze všech syrských žáků, kteří potřebují formální vzdělání, ve školách pouze 65 %.

Zdravotnictví

41 Zdravotní střediska pro migranty financovaná v rámci projektu SIHHAT I (Podpora zdravotních služeb pro migranty v Turecku) byla vybrána na základě posouzení potřeb provedeného tureckým Ministerstvem zdravotnictví. V tomto posouzení bylo uvedeno, že na 4 000 uprchlíků je potřeba jedna jednotka zdravotní péče pro migranty (MHU). Jedná se o stejnou normu jako pro turecká rodinná zdravotní střediska.

42 Z údajů shromážděných ministerstvem vyplývá, že turečtí státní příslušníci chodí raději přímo do nemocnice, a zdravotní střediska tak využívají přibližně o polovinu méně než Syřané. Naopak Syřané jdou kvůli jazykové bariéře, s níž se setkávají v nemocnicích, raději nejprve do zdravotního střediska. Skutečná potřeba zdravotních středisek je u Syřanů proto větší než u hostitelských komunit. Vláda se však rozhodla nerozlišovat mezi osobami syrské a turecké státní příslušnosti a uplatňovat u všech stejnou normu.

43 Vzhledem k neustále se zvyšujícímu počtu syrského obyvatelstva ve všech provinciích Turecka nebyly během provádění projektu SIHHAT vždy plně řešeny potřeby tohoto obyvatelstva. Na základě údajů o návštěvách pacientů ve zdravotnických zařízeních v letech 2017–2022 jsme zjistili, že v roce 2017 byla skutečná kapacita – kromě provincie Kilis – dostatečná. V letech 2018 a 2019 však byla kapacita v různých provinciích nedostatečná. V letech 2020 a 2021 byl počet MHU dostatečný, zejména z důvodu malého počtu návštěv kvůli omezením souvisejícím s pandemií covidu-19. Od roku 2022 je skutečná kapacita ve 25 z 30 cílových provincií opět nedostatečná.

44 V souvislosti s projektem SHIFA (Posílení zdravotnické infrastruktury pro všechny) jsme zaznamenali, že z něj jsou financována i rodinná zdravotní střediska pro hostitelské komunity. Převážná většina (rozšířených) zdravotních středisek pro migranty, která mají být vybudována, zahrnuje prostor určený výhradně pro hostitelské komunity. Záměrem ministerstva je, aby tato střediska sloužila jako rodinná zdravotní střediska jak pro hostitelské komunity, tak pro uprchlíky, avšak s fyzicky oddělenými zařízeními. Hodnota výstavby pouze tureckých částí zdravotnických středisek je 26 milionů EUR (29 % rozpočtu projektu).

Socio-ekonomická podpora

45 U projektů socio-ekonomické podpory byl počet příjemců založen na dostupných rozpočtech, takže podpořit bylo možné pouze omezený počet příjemců. U projektu 6 (referenční čísla projektu jsou uvedena v *příloze III*) studovalo dokonce více než 20 % podpořených studentů v bakalářském programu v oblastech, které nebyly v souladu s analýzou trhu práce zadanou prováděcím partnerem, a proto je méně pravděpodobné, že po ukončení studia získají zaměstnání. Projekt 7 navíc nebyl v rozsahu, který by odpovídal potřebám příjemců, protože jeho činnosti byly zahájeny před dokončením analýzy trhu práce.

46 V rozpočtu projektu „Podpora přechodu na trh práce“ chyběl podrobný rozpis nákladů a činností. Komise proto měla pouze omezené možnosti posoudit, do jaké míry se projekt zaměřuje na potřeby uprchlíků a zda je poměr mezi uprchlíky a členy hostitelských komunit, kteří obdrželi podporu, přiměřený. Komise nezpochybnila ani nízký cíl integrace Syřanů na formální trh práce (po dokončení aktivního programu na trhu práce má být zaměstnáno 20 % příjemců).

Obecní infrastruktura

47 Oba projekty obecní infrastruktury se vzájemně doplňují, protože pokrývají různé zeměpisné oblasti. Týkají se instalace kanalizační sítě a výstavby čistíren odpadních vod. Lokality, na něž se vztahuje projekt 10, byly vybrána na základě studií zranitelnosti s cílem určit obce a příjemce, kteří tato zařízení nejvíce potřebují. Studie obsahovaly doporučení, jak zlepšit koncepci a provádění projektu. Kapacita projektu tedy odpovídá populaci uprchlíků a hostitelských komunit.

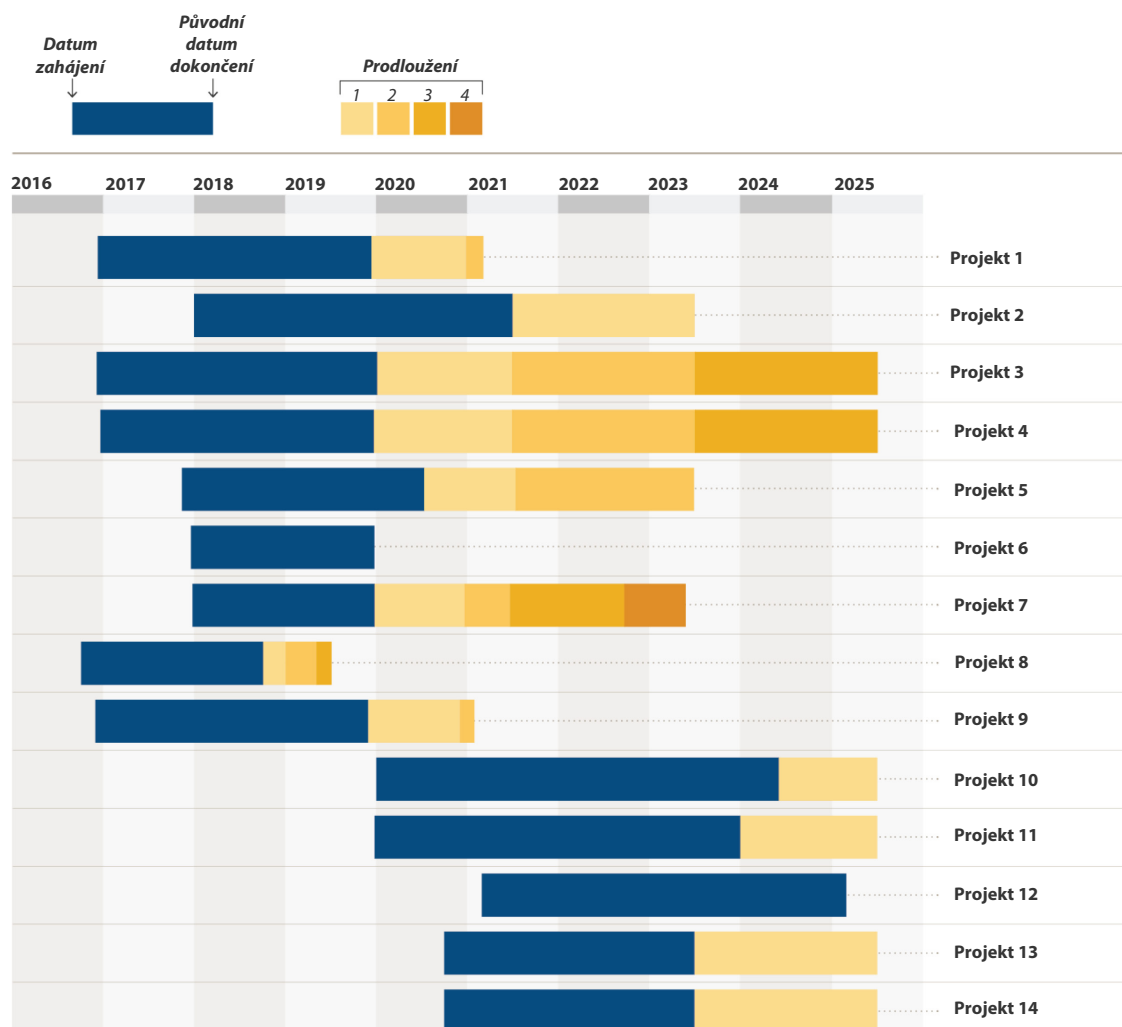
48 Prováděcí partner projektu 13 však u projektů obecní infrastruktury, které realizoval, neprovedl studie zranitelnosti. O prioritách investic do infrastruktury rozhodla národní rozvojová a investiční banka po konzultaci s obcemi, a to na základě nárůstu počtu obyvatel v důsledku přílivu uprchlíků.

Provádění projektů se z různých důvodů značně zpozdilo

Provádění

49 Jak je podrobněji vysvětleno v dalším textu, až na jeden projekt bylo provádění všech ostatních projektů v našem vzorku značně zpožděno (viz **obrázek 5**). Řada projektů v rámci druhé tranše (které měly začít v letech 2018–2019) byla dokonce zahájena až v roce 2021. Podobně provádění některých projektů financovaných v rámci první tranše pokračovalo i po skončení roku 2023. V důsledku zemětřesení v únoru 2023 nebudou některé projekty (zejména projekty obecní infrastruktury) dokončeny do poloviny roku 2025, jak se původně předpokládalo. Přehled důvodů zpoždění u jednotlivých projektů je uveden v **příloze VII**.

Obrázek 5 – Zpoždění v provádění projektů



Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

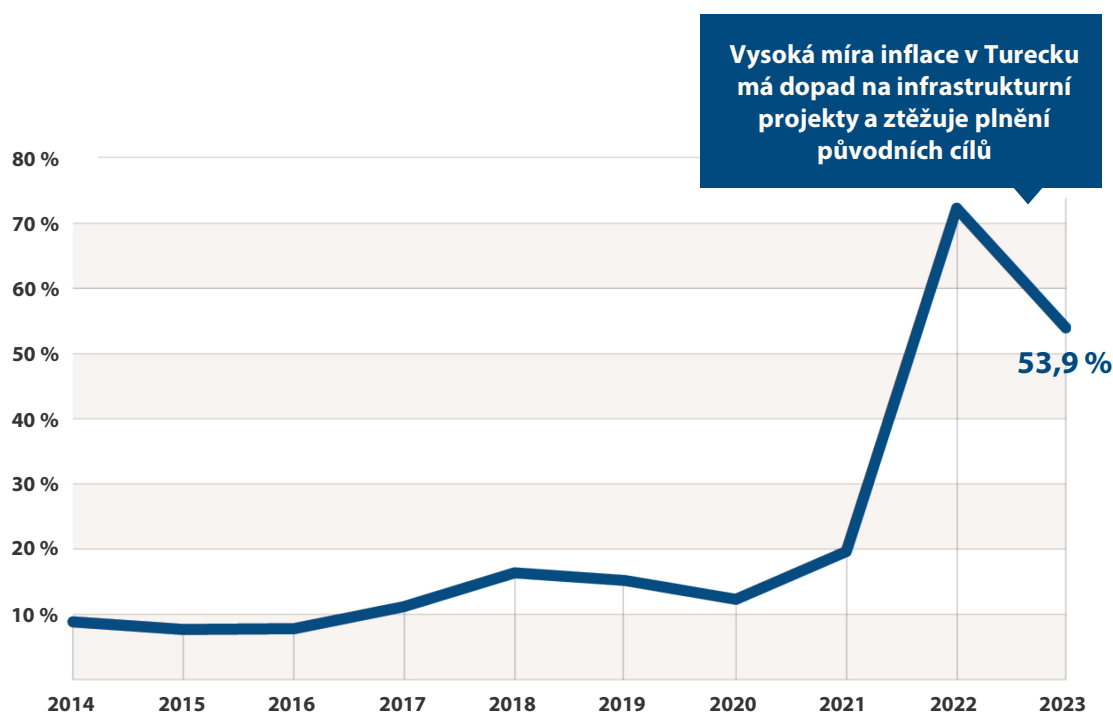
50 U infrastrukturních projektů byly nejčastějšími důvody zpoždění změny návrhu (v důsledku nového tureckého nařízení o zeměměřeni z roku 2018), devalvace turecké liry vůči euru v roce 2018 (prodloužila se tak doba, na kterou se rozpočty projektů vztahovaly, čímž se projekty rozrostly a jejich provádění trvalo déle), strukturální problémy během výkopových prací, pandemie covidu-19 a nutnost uskutečnit nová zadávací řízení. V případě projektů 2 a 5 na výstavbu nemocnic v Hatay a Kilisu mohlo být tomuto zpoždění částečně zabráněno, kdyby prováděcí partner provedl důkladnější přezkum (např. geologický průzkum) původního návrhu.

51 U projektů socio-ekonomické podpory (projekty 6, 7, 11 a 14) byla zpoždění způsobena především problémy s náborem pracovníků během počáteční fáze, pandemií covidu-19, nedostatečnou podporou ze strany turecké vlády a hospodářskou krizí.

Plnění rozpočtu

52 Vzhledem k vysoké inflaci v Turecku (viz [obrázek 6](#)) chybí v současné době u několika infrastrukturních projektů rozpočet potřebný k dosažení jejich cílů. Jedná se o dva projekty obecní infrastruktury, projekt SHIFA a projekty výstavby škol. Zatím není jasné, zda bude zredukován rozsah těchto projektů, nebo zda se podaří najít další financování, buď ze zbývajících finančních prostředků nástroje pro Turecko, nebo zvýšením úvěrové složky od prováděcích partnerů.

Obrázek 6 – Inflace v Turecku v letech 2014–2023



Zdroj: EÚD na základě údajů tureckého Statistického úřadu.

Nápravná opatření

53 V případech, kdy došlo ke zpožděním, Komise prošetřila příčiny a přijala nezbytná nápravná opatření. V několika případech byla zpoždění způsobena problémy, na které nebylo možné během krátké doby reagovat: nové nařízení týkající se zemětřesení, devalvace turecké liry, pandemie covidu-19 a hospodářská krize. Rovněž nebylo možné předvídat zemětřesení v roce 2023. U některých projektů ([projekty 6 a 12](#)) však Komise mohla zasáhnout účinněji a včas.

Komise systematicky neposuzovala, zda jsou projektové náklady přiměřené

Výběr prováděcích partnerů

54 Při provádění projektů Komise používá dva způsoby řízení:

- a) nepřímé řízení, při němž projekty provádějí agentury OSN, nevládní organizace a organizace občanské společnosti;
- b) přímé řízení, při němž projekty provádí turecká vláda.

55 U projektů prováděných v rámci nepřímého řízení vyhlásila Komise výzvy k předkládání návrhů a posoudila správní, technickou a finanční způsobilost žadatelů. Jako další kritérium způsobilosti Komise rovněž zohlednila procentní podíl nepřímých nákladů uvedený v projektových žádostech. V rámci druhé tranše nástroje pro Turecko byla vyvinuta značná snaha snížit nepřímé náklady (viz body [25](#) a [26](#)). Díky tomu mohli více finančních prostředků dostat přímo koneční příjemci.

56 U projektů PICTES a SIHHAT byla jedinými možnými prováděcími partnery turecká ministerstva. Zjistili jsme, že k provádění kontrolovaných projektů měla dostatečnou provozní a finanční kapacitu. Komise se domnívá, že převedením většího počtu úkolů na tureckou vládu by se mohla zlepšit nákladová efektivnost. V současné politické situaci to však není proveditelné (viz bod [24](#)).

57 Zjistili jsme, že všichni prováděcí partneři měli k provádění kontrolovaných projektů dostatečnou správní, provozní a finanční kapacitu. V případě [projektu 4](#) týkajícího se vzdělávací infrastruktury však nebylo u zadávacích řízení prováděcího partnera provedeno posouzení pilířů, a to před podpisem správní dohody ani v době před zahájením samotného zadávacího řízení.

Posouzení projektových nákladů

58 U infrastrukturních projektů (škol, obecní infrastruktury a nemocnic) provedla delegace EU podrobnou kontrolu rozpočtu navrženého prováděcím partnerem na základě referenčních cen za metr čtvereční zveřejněných v tureckém úředním věstníku.

59 Komise však systematicky neposuzovala přiměřenost projektových nákladů (počáteční rozpočet plus dodatky) v ostatních prioritních odvětvích. U několika projektů (projekty 1, 6, 8, 9 a 14) neexistují žádné písemné doklady o tom, že by Komise nebo delegace EU podrobně analyzovaly rozpočet projektu (např. že by si od prováděcích partnerů vyžádaly podklady dokládající vynaložené náklady). Delegace EU navíc podrobně neanalyzovala ani náklady na činnosti. Vycházela pouze z vysvětlení poskytnutých prováděcími partnery (projekty 6, 7, 8 a 11). Komise dále neporovnala podobné náklady mezi různými projekty ani nevypočítala náklady na příjemce. Je tak ohrožena efektivnost projektů.

60 Komise neprovedla ani kontroly, aby ověřila skutečnou přiměřenost nákladů během provádění projektů. U většiny projektů (kromě dvou) byla uzavřena smlouva s externí auditorskou společností, která měla výdaje ověřovat. Projektoví manažeři delegace EU však ověřovací zprávy systematicky nepožadovali ani nekontrolovali.

Posouzení správních nákladů

61 Není doloženo, že by Komise posuzovala přiměřenost správních nákladů. Ve druhé tranši sice snížila limit pro nepřímé náklady ze 7 % na 4 % celkových projektových nákladů (viz *rámeček 1*), stále však nemá žádná kritéria pro výběr, aby mohla posoudit, zda je tento limit pro jednotlivé projekty vhodný. Nepřímé náklady se v rámci druhé tranše nástroje pro Turecko snížily a ve vztahu k činnostem, které mají vykonávat prováděcí partneři, se celkově jeví jako přiměřené.

62 Přestože z rozpočtu PICTES již bylo hrazeno téměř 7 % nepřímých nákladů, byly z něj financovány i další náklady, které externí auditor provádějící ověřování výdajů považoval za nezpůsobilé. Jednalo se například o přesčasy, denní příspěvky a příspěvky na dopravu pro zaměstnance ministerstva ve výši 1,7 milionu EUR. Komise však byla schopna získat tuto částku zpět.

63 Další financování projektu PICTES bylo navíc zajištěno z programů PIKTES II a PIKTES+. S několika učiteli však nebyly prodlouženy smlouvy – ty byly ukončeny a bylo jim vyplaceno odstupné. Po zahájení programů PIKTES II a PIKTES+ pak stejní učitelé okamžitě dostali na stejné činnosti „nové“ smlouvy. Mezi jednotlivými projekty PICTES nebyla žádná prodleva. Tyto částky odstupného činily 8,4 milionu EUR (přechod z PICTES na PIKTES II) a 11,2 milionu EUR (přechod z PIKTES II na PIKTES+). Tato praxe je podle tureckého pracovního práva zakázána. Na základě našich zjištění se Komise pokusila získat tyto částky od ministerstva zpět. Komise zaslala ministerstvu v srpnu 2023 dopis, v němž jej žádala o vrácení částky 8,4 milionu EUR. Ministerstvo požadavek zamítlo. Zatím není jasné, jak (nebo zda) Komise získá celou částku 19,6 milionu EUR vyplacenou protiprávně jako odstupné zpět.

Plánovaných výstupů bylo dosaženo, není však dostatečně zajištěn jejich dopad a udržitelnost

64 Posuzovali jsme, zda bylo dosaženo plánovaných výstupů a výsledků a zda Komise zajistila jejich udržitelnost. Dále jsme prověřovali, jak Komise řídila projekty nástroje pro Turecko v návaznosti na zemětřesení v únoru 2023, a posuzovali jsme přijatá opatření, která měla zmírnit dopad zemětřesení na projekty. V následujících bodech zkoumáme, zda:

- a) v projektech zařazených do vzorku bylo (nebo pravděpodobně bude) dosaženo očekávaných výstupů a výsledků;
- b) pomocí rámce pro monitorování byly zaznamenány spolehlivé kvantitativní a kvalitativní informace;
- c) Komise po zemětřeseních v roce 2023 zasáhla účinně;
- d) Komise zajistila udržitelnost projektů.

Výstupů bylo v projektech dosaženo, ale zaměření na dopad bylo omezené

Výsledky

65 V *příloze VIII* je uvedeno naše posouzení projektů z hlediska řešených potřeb, včasnosti, nákladové efektivity, monitorování, výsledků a udržitelnosti. Plánovaných výstupů bylo obecně dosaženo, nebyl však dostatečně měřen dopad projektů. Pokud to bylo možné, Komise a prováděcí partneři přijali nápravná opatření, aby minimalizovali zpoždění nebo zmírnili jeho dopady. Mezi projektovými činnostmi a dosaženými výsledky obecně existuje příčinná souvislost.

Vzdělávání

66 V oblasti vzdělávání bylo dosaženo většiny výstupů: byly postaveny prefabrikované a zděné školy, které jsou částečně v provozu. Školy, jejichž výstavba byla dokončena (projekty 3 a 4), byly začleněny do tureckého národního vzdělávacího systému. V rámci projektu PICTES bylo žákům poskytnuto školní vybavení a materiály; dle našich zjištění byl k dispozici také dostatek učitelů pro zajištění kvalitního vzdělávání Syřanů i hostitelských komunit. Dočasná vzdělávací střediska byla uzavřena a děti byly přesunuty do tureckých státních škol.

67 Během auditu jsme navštívili sedm škol spadajících do programu PICTES (**obrázek 1**). Zjistili jsme, že všechny mají požadovaný počet zapsaných Syřanů, aby byly způsobilé pro financování z tohoto programu. Některé činnosti však vyvolaly mezi žáky napětí, například proto, že kancelářské potřeby a bezplatná doprava byly nejprve poskytovány pouze syrským žákům. Dvě školy se proto chopily iniciativy a začaly provádět činnosti v oblasti sociální soudržnosti (např. uspořádaly veletrh vědy a výstavu umění). Pokud jde o výhrady, stolní hry a sportovní vybavení zakoupené pro tento účel nebyly v pěti školách téměř vůbec používány nebo byly stále zabalené v původním obalu (**obrázek 2**).

Obrázek 1 – Školy postavené v rámci programu PICTES: Adana (vlevo) a Izmir (vpravo)



Zdroj: EÚD.

Obrázek 2 – Škola postavená v rámci programu PICTES – vybavení pro stolní tenis stále zabalené v původním obalu



Zdroj: EÚD.

68 Navštívili jsme devět škol nově postavených v rámci projektů financovaných z nástroje pro Turecko (z nichž sedm již bylo v provozu) a zaznamenali jsme vysokou míru spokojenosti učitelů i žáků. Tři školy nebyly udržovány v dobrém stavu, přestože byly otevřeny až v roce 2019 nebo 2020. Všechny školy byly vybaveny novými systémy vytápění, centrálními systémy větrání a klimatizace, zvukovými systémy a bezpečnostními systémy. Kvůli nedostatku kvalifikovaných technických pracovníků však technické vybavení v žádné ze škol nefungovalo dobře. Nebyly často používány ani sběrné kontejnery na tříděný odpad (**obrázek 3**), protože obec neprováděla automatický svoz odpadu.

Obrázek 3 – Sběrný kontejner na tříděný odpad poskytnutý všem nově postaveným školám



Zdroj: EÚD.

69 U projektů v odvětví vzdělávání financovaných z nástroje pro Turecko a zařazených do našeho vzorku jsme nebyli schopni určit jejich dopad ani míru zhodnocení prostředků. Nebyly k dispozici žádné údaje o školách financovaných prostřednictvím nástroje pro Turecko v rámci programu PICTES I. Nejnovější údaje se týkaly programu PIKTES II. To znamená, že Komise neměla žádné informace o tom, kde byly finanční prostředky vynaloženy geograficky a jakých bylo dosaženo výsledků.

70 Turecké Ministerstvo národního vzdělávání nám navíc navzdory našim opakovaným žádostem neposkytlo následující údaje (viz bod **15**):

- počet syrských a dalších žáků z řad uprchlíků v jednotlivých školách v porovnání s počtem žáků z hostitelských komunit,
- míra úspěšného absolvování školního roku těchto žáků v porovnání s žáky z hostitelských komunit,
- počet dětí, které nechodily do školy a do vzdělávacího systému se znovu zapojily díky podpoře programu PICTES,
- rozdělení podpory v rámci programu PICTES mezi různé druhy škol,
- počet uprchlíků, kteří absolvovali základní nebo střední školu nebo nastoupili na univerzitu.

71 Nemohli jsme proto posoudit dopad programu PICTES na integraci podporovaných dětí z řad uprchlíků do tureckého vzdělávacího systému a jejich úspěšné absolvování školní docházky. Nemohli jsme posoudit ani to, jaký dopad měla výstavba škol na příjemce. Zjistili jsme však, že z devíti navštívených škol (viz bod **68**) byly do programu PICTES zahrnuty pouze dvě. Škola je způsobilá k financování z programu PICTES, pokud má alespoň 40 dětí z řad uprchlíků. To znamená, že z nově postavených škol měly prospěch především hostitelské komunity, a nikoli uprchlíci, kteří by měli být hlavními příjemci.

Zdravotnictví

72 Úspěšně byla dokončena výstavba dvou nemocnic financovaných z nástroje pro Turecko, přičemž obě byly v souladu s nařízením o zemětřesení. Z údajů o pacientech vyplývá, že obě nemocnice využívají ve velkém rozsahu turečtí i syrští obyvatelé. Zjistili jsme, že bylo dodáno veškeré vybavení a ministerstvo poskytlo dostatek zaměstnanců. Existuje jasná příčinná souvislost mezi výstavbou nemocnic a zvýšenou fyzickou kapacitou zdravotní péče v Hatay a Kilisu (**obrázek 4**).

Obrázek 4 – Nemocnice v Hatay (vlevo) a nemocnice v Kilisu (vpravo)



Zdroj: EÚD.

73 Během projektu SIHHAT II byl počet jednotek zdravotní péče pro migranty (MHU) až do roku 2021 dostatečný na to, aby uspokojil potřeby uprchlíků. Počet uprchlíků od roku 2022 kapacitu MHU překročil. Zdravotnická střediska Syřanům také umožnila, aby v nich pracovali jako praktičtí lékaři, specialisté na interní lékařství, gynekologové a pediatři. Jinak by mohli v tureckém zdravotnictví pracovat pouze v případě, že by získali tureckou státní příslušnost a složili srovnávací zkoušku.

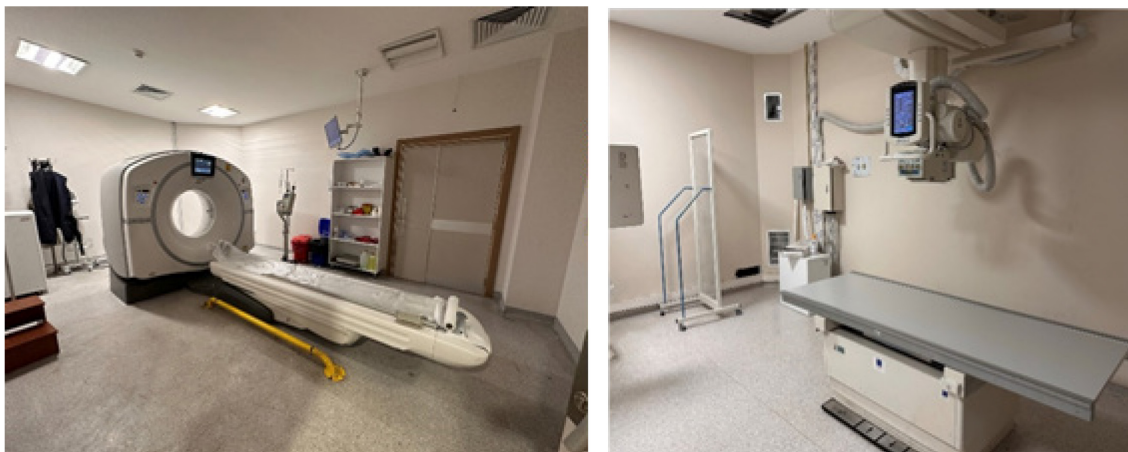
Obrázek 5 – Čekárna ve zdravotním středisku pro migranty v Ankaře (vlevo) a místnost pro edukační terapii v komunitním centru duševního zdraví v Adaně (vpravo)



Zdroj: EÚD.

74 Během naší návštěvy se potvrdilo, že budovy a vybavení jsou udržovány v dobrém stavu, že je zde přítomen dostatečný počet pracovníků a že pacienti (turečtí i syrští) jsou s poskytovanou zdravotní péčí spokojeni (**obrázek 5** a **obrázek 6**). Z rozhovorů se syrskými pacienty jsme se dozvěděli, že mají pocit, že se jim dostává stejné zdravotní péče a zacházení jako tureckým občanům.

Obrázek 6 – Magnetická rezonance (Hatay) a CT zařízení (Kilis)



Zdroj: EÚD.

Socio-ekonomická podpora

75 Socio-ekonomická podpora je ze všech prioritních oblastí nástroje pro Turecko rozvinutá nejméně. Turecká vláda nemá pro uprchlíky žádnou přechodovou strategii. Poptávce, tedy tomu, zda mají uprchlíci k dispozici pracovní místa a ve kterých odvětvích, proto věnuje jen malou pozornost. Navíc opatření Komise zaměřená na řešení socio-ekonomických potřeb uprchlíků jsou založena především na nabídce (např. na organizaci školení pro uprchlíky).

76 Prováděcí partneři provedli analýzu trhu práce u dvou projektů. Nebyla však použita – nebo alespoň ne vhodným způsobem – jako vstupní materiál pro školení cílových skupin (viz bod **45**). Jeden z těchto projektů navíc trval pouze dva roky, přitom bakalářský program trvá čtyři roky. Další dva projekty se nezaměřovaly dostatečně na uprchlíky a v jednom z nich získalo osvědčení více účastníků z hostitelských komunit než Syřanů.

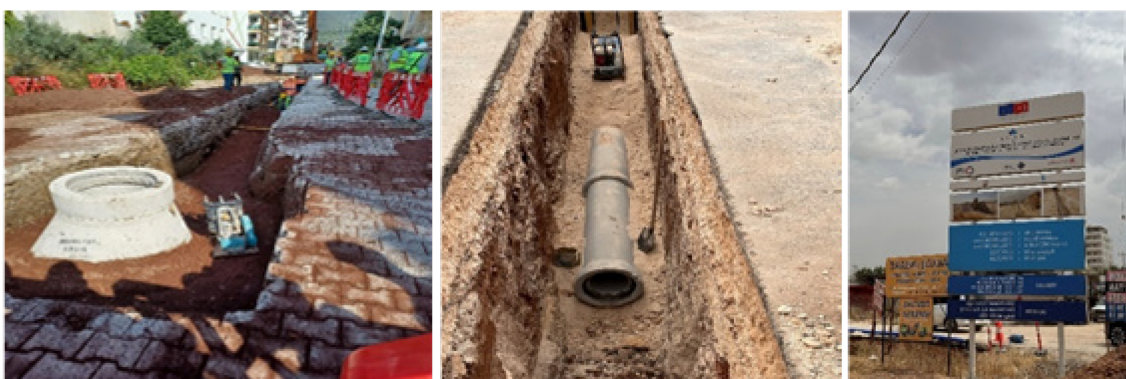
77 Výstupní strategií pro projekt ESN má být vytváření pracovních míst. Nebyly však k dispozici žádné údaje o tom, kolik pracovních povolení udělila od roku 2021 turecká vláda Syřanům nebo kolik Syřanů zahájilo od začátku financování z nástroje pro Turecko svou vlastní podnikatelskou činnost.

78 Vzhledem k nedostatečnému monitorování dalšího osudu bývalých studentů nebylo možné po dokončení projektů posoudit, zda našli v průběhu projektů nebo bezprostředně po jejich skončení zaměstnání.

Obecní infrastruktura

79 U dvou projektů obecní infrastruktury byla výstavba na několika místech zahájena teprve nedávno (**obrázek 7**). Na posouzení, zda bylo dosaženo výsledků, proto bylo příliš brzy. Rozpočty projektů a organizaci nabídkových řízení však ovlivnily a nadále ovlivňují rostoucí ceny stavebních materiálů, kolísání směnných kurzů a vysoká inflace v Turecku (viz **obrázek 6**). U těchto projektů se očekává snížení rozsahu (pokud se nenajdou další finanční prostředky), což bude mít dopad i na dosažení cílů. Kvůli zemětřesení se navíc očekávají další zpoždění o jeden až dva roky.

Obrázek 7 – Výstavba kanalizace v Osmaniysi (vlevo) a Sanliurfě (uprostřed a vpravo)



Zdroj: EÚD.

Monitorování

80 Projekty financované z nástroje pro Turecko navštívila delegace EU, prováděcí partneři, externí auditorské firmy a tým SUMAF. Výsledky projektů byly porovnány s cíli stanovenými v plánovacích dokumentech zvaných „logické rámce“, které byly součástí správní dohody. Ukazatele však byly většinou kvantitativní, takže bylo snadnější měřit výstupy než výsledky.

81 Logické rámce socio-ekonomických projektů často neusnadňovaly měření dopadu projektů, protože byly zaměřeny na počet účastníků zapsaných do kurzů, ne na počet absolventů těchto kurzů nebo počet vytvořených pracovních míst.

82 Zaznamenali jsme také nedostatky v logickém rámci projektu SHIFA, protože ukazatele nezohlednily skutečnost, že část finančních prostředků byla vyhrazena pouze hostitelské populaci. Všechny ukazatele se týkaly uprchlíků a žádný se nezabýval původním cílem projektu, kterým bylo snížit náklady na pronájem a provoz zdravotních středisek pro migranty. Kromě toho v logickém rámci projektu 11 nebyly výstupy/efekty uzpůsobeny projektovým činnostem, a proto neumožňovaly efektivní monitorování.

83 Delegace EU kromě návštěv na místě provedla také přezkum úvodních zpráv o projektech a zpráv o pokroku a požádala prováděcí partnery o objasnění některých záležitostí. Tým SUMAF provedl podrobné monitorovací návštěvy u prováděcích partnerů, vydal doporučení a odpovídajícím způsobem obecně sledoval, zda se jimi prováděcí partneři řídí. Jeden prováděcí partner však vznesl proti monitorování ze strany týmu SUMAF námitku a odmítl jeho doporučení.

84 Až na dva projekty provedly externí auditorské společnosti u všech ostatních finanční ověření, aby posoudily způsobilost výdajů. U čtyř projektů byly zjištěny nezpůsobilé výdaje, které byly následně získány zpět.

Zajištění viditelnosti

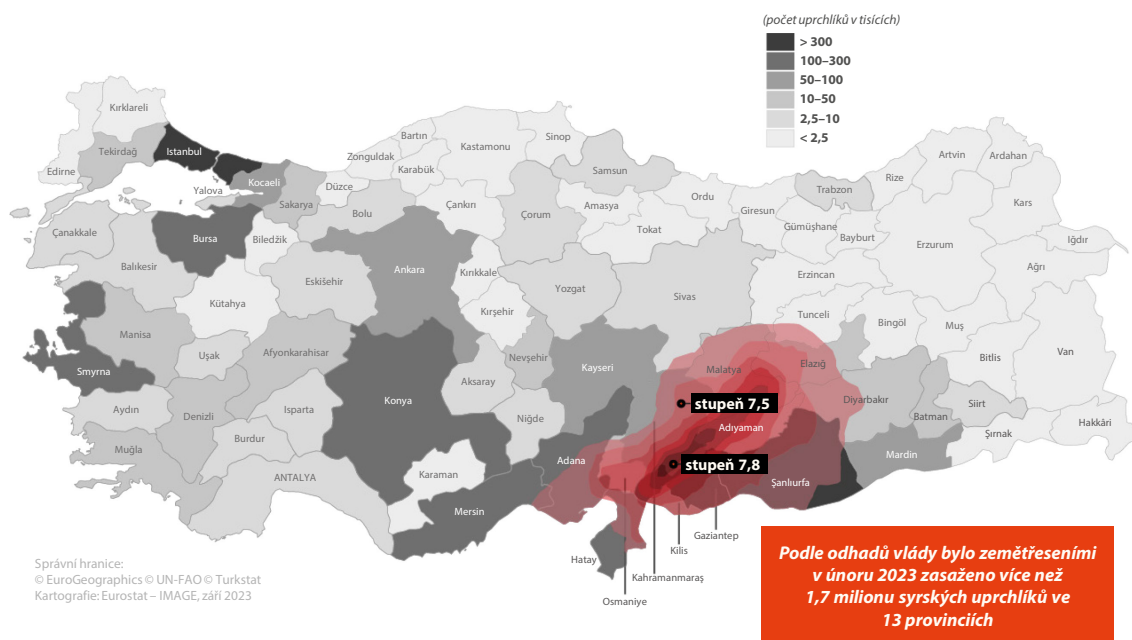
85 U všech prověřovaných projektů byly smluvně dohodnuty pokyny pro zajištění viditelnosti. Během provádění projektu zaslal každý prováděcí partner delegaci EU plán komunikace a zajištění viditelnosti. V těchto plánech byly určeny cílové skupiny a pro každou z nich komunikační činnosti, například internetové stránky, fotografie, videa, novinové články, reklamní předměty, značení a zahajovací a závěrečné akce.

86 Zprávy o pokroku poskytly podrobný přehled o pokroku v porovnání s plány pro zajištění viditelnosti. Během naší návštěvy na místě jsme zjistili, že obecně jsou pravidla pro zajištění viditelnosti dodržována dobře.

Komise reagovala rychle, aby řešila dopad zemětřesení na projekty financované z nástroje pro Turecko

87 V únoru 2023 došlo na jihu Turecka a na severu Sýrie ke dvěma ničivým zemětřesením (viz [obrázek 7](#)), která si vyžádala mnoho obětí na životech a způsobila rozsáhlé škody. Delegace EU rychle reagovala, aby získala přehled o škodách a ztrátách, které vznikly na projektech nástroje pro Turecko, a požádala prováděcí partnery o vypracování zprávy o posouzení dopadu zemětřesení. Tato zpráva poskytla přehled o dopadu zemětřesení na probíhající činnosti a cíle, jichž mělo být dosaženo, a nastínila, zda bude nutné zvýšit rozpočet nebo posunout termín dokončení.

Obrázek 7 – Dopad zemětřesení ze dne 6. února 2023



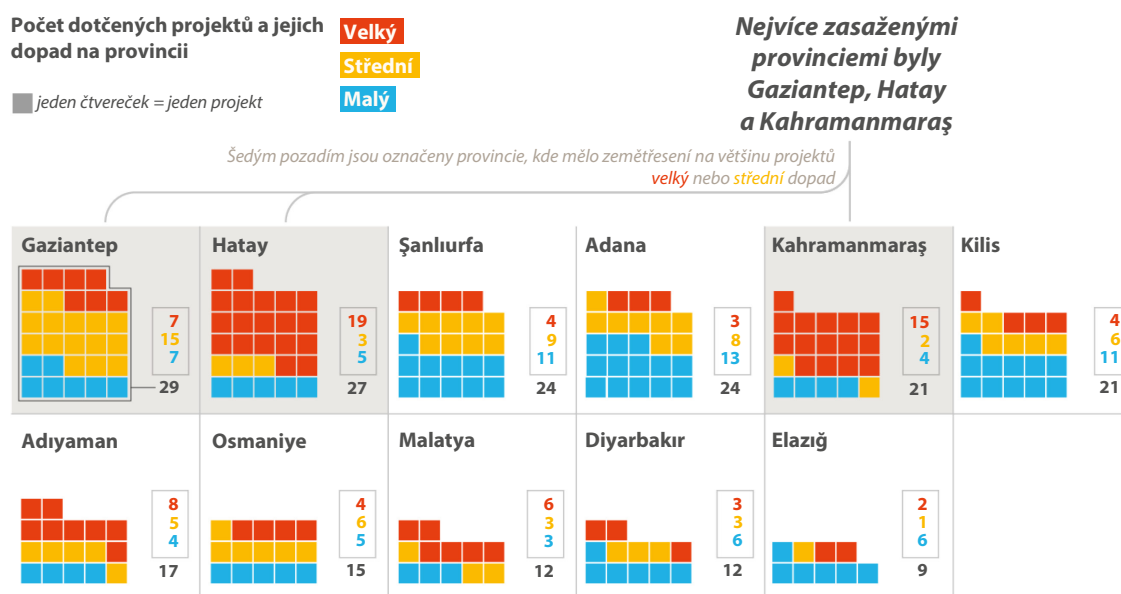
Zdroj: EÚD na základě údajů z *Financial Times Limited*, 9. 2. 2023.

88 Delegace EU tyto zprávy do poloviny března 2023 zanalyzovala. Z analýzy vyšlo najevo, že k dokončení projektů podle původního plánu budou zapotřebí další prostředky ve výši 632,4 milionu EUR. Prováděcí partneři však již před zemětřesením požádali o dalších 554 milionů EUR na pokrytí vysoké inflace a zvýšení cen ve stavebnictví. Tyto žádosti se týkaly především infrastrukturních projektů. Dodatečný rozpočet po zemětřeseních byl potřeba na dva programy peněžní podpory (CCTE a doplňkovou nouzovou záchrannou sociální síť (C-ESSN)) a na projekt podpory zaměstnanosti v zemědělství.

89 V době našeho auditu byly na všechny finanční prostředky nástroje pro Turecko (s výjimkou správních výdajů) již uzavřeny smlouvy. Z dodatečně přidělených 3 miliard EUR však ještě zbývalo uzavřít smlouvy na 350 milionů EUR (viz body **06** a **23**). Turecká vláda navrhla přidělit tyto prostředky na sedm projektů. Dva z těchto projektů se však zaměřují na Syřany a hostitelské komunity v poměru 50:50, ačkoli finanční prostředky z nástroje pro Turecko jsou určeny převážně uprchlíkům. Komise přijala konečné rozhodnutí o přidělení prostředků na konci roku 2023.

90 Zemětřesení významně ovlivnila odhadovanou dobu trvání projektů: u 20 z 33 probíhajících projektů nástroje pro Turecko bylo podle prováděcích partnerů nutné posunout termín dokončení o jeden až tři roky. Z 33 probíhajících projektů měla zemětřesení malý dopad na devět, střední dopad na 14 a velký dopad na deset projektů. Nejvíce zasaženými provinciemi byly Gaziantep, Hatay a Kahramanmaraş (viz **obrázek 8**).

Obrázek 8 – Projekty podle provincií zasažených zemětřesením



Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

91 Projekty obecní infrastruktury se zpozdily kvůli omezené dostupnosti úředníků, stavebních materiálů, personálu a vybavení. Od roku 2022 se také zvýšily náklady na stavební materiály, energii a práci. Kromě toho byly zapotřebí změny rozsahu a koncepce.

92 Projekty vzdělávací infrastruktury se zpozdily kvůli tomu, že po zemětřeseních byly velmi těžko dostupné příslušné orgány a osoby. V oblastech postižených zemětřesením byla zastavena výstavba a pozastavena výběrová řízení na nové školy. Zvýšily se i stavební náklady. Několik škol v Turecku bylo poškozeno nebo zničeno. Školy postavené v rámci projektů nástroje pro Turecko však byly navrženy v souladu s nejnovějším nařízením Turecka o zemětřesení, a proto u nich nedošlo ke statickému poškození.

93 Nedošlo k němu ani v případě nemocnice v Kilisu a v Hatay. Důvodem byly postupy zmírňování následků zemětřesení použité během výstavby. V reakci na naléhavé potřeby v oblasti zdravotní péče byly zvýšeny kapacity těchto nemocnic.

94 V provinciích zasažených zemětřesením se nacházely dvě třetiny zdravotnických středisek, která měla být postavena nebo zrenovována v rámci projektu SHIFA. Vzhledem k přesunům obyvatelstva způsobeným zemětřeseními bylo potřeba přezkoumat priority stanovené pro jednotlivá zařízení a lokality.

95 Zemětřesení měla významný dopad na projekty PICTES i SIHHAT. V provinciích postižených zemětřesením byly uzavřeny školy – některé byly značně poškozeny nebo zcela zničeny a došlo ke ztrátě vybavení a pomůcek. V případě projektu SIHHAT bylo poškozeno přibližně 45 ze 102 (rozšířených) zdravotních středisek pro migranty. V zdravotnických zařízeních, která zemětřesením postižena nebyla, byly zřízeny dočasné jednotky využívající personál a zdroje projektu SIHHAT. K prosinci 2023 bylo několik středisek znovu otevřeno; 17 bylo nadále dočasně uzavřeno. V tragických zemětřeseních přišli o život také lidé pracující na obou projektech.

96 Projekty socio-ekonomické podpory se zpozdily zejména proto, že se jich nemohli účastnit příjemci projektů, některé podniky byly zrušeny a lidé se odstěhovali do jiných provincií. Vysokoškolská výuka byla převedena na online formu. Byla pozastavena řada projektových činností souvisejících s rozvojem dovedností.

97 U dvou programů peněžní podpory vyžadujících kvůli zemětřesení dodatečný rozpočet (CTE a C-ESSN, viz bod **88**) turecká vláda navrhla, aby Komise rozšířila tuto podporu i na hostitelské komunity, které se v důsledku zemětřesení staly zranitelnými. GŘ ECHO proto provedlo jednorázovou platbu ve výši 12,25 milionu EUR určenou zranitelným tureckým občanům, hlavně za účelem sociální soudržnosti.

Komise zajistila udržitelnost infrastrukturních projektů, nikoli však socio-ekonomické podpory; udržitelnost stěžejních projektů v oblasti vzdělávání a zdravotnictví prozatím není zaručena

98 Udržitelnost projektů se v jednotlivých odvětvích výrazně liší. Byla zajištěna u projektů v oblasti **infrastruktury**. Vlastnictví škol a nemocnic postavených s podporou nástroje pro Turecko bylo převedeno na příslušná ministerstva. Turecké Ministerstvo zdravotnictví poskytlo všem nemocnicím pracovníky a v současné době hradí platy zaměstnanců, údržbu budov, vybavení a provozní náklady. Ministerstvo národního vzdělávání začlenilo školy postavené z prostředků nástroje pro Turecko do tureckého národního vzdělávacího systému. Provozní náklady, mzdové náklady a náklady na údržbu škol jsou hrazeny ze státního rozpočtu.

99 Při naší návštěvě na místě se potvrdilo, že nebyly poškozeny budovy, vybavení a místnosti jsou udržovány v dobrém stavu, pracuje zde dostatečný počet zaměstnanců a pacienti zaznamenali významné zlepšení v dostupnosti kvalitní zdravotní péče.

100 Během naší návštěvy na místě se dále potvrdilo, že nebyla narušena statika budov, ve školách je dostatek učitelů a jsou v nich k dispozici materiály financované z nástroje pro Turecko. Žáci i učitelé byli velmi spokojeni a zaznamenali zvýšení kvality vzdělávací infrastruktury. Zjistili jsme však několik problémů s údržbou školních budov a poskytovaným vybavením.

101 Hlavním projektem nástroje pro Turecko v oblasti **vzdělávání** je PICTES. Tento projekt neobsahoval výstupní strategii postupného ukončování a financování pokračovalo prostřednictvím programů PIKTES II a PIKTES+. Projekt PIKTES+ bude probíhat do října 2025 a dosud neobsahuje výstupní strategii. Pozitivní je, že projekt nejen zvýšil odpovědnost tureckého ministerstva, ale že využíval i stávající struktury ministerstva. Projekt navíc přispěl k budování kapacit v řídicím týmu projektu, v koordinačních týmech v jednotlivých provinciích a ve školách. Několik učitelů placených z projektu PICTES se stalo státními zaměstnanci.

102 Hlavním projektem nástroje pro Turecko v oblasti **zdravotnictví** je SIHHAT. (Rozšířená) zdravotní střediska pro migranty postavená v rámci tohoto projektu byla postupně začleněna do tureckého národního systému. Projekt SIHHAT I však mohl být zachován pouze díky pokračujícímu financování z projektu SIHHAT II. Tento projekt není v současné době udržitelný, protože náklady na platy, vybavení a pronájem zdravotních středisek budou muset být i nadále hrazeny z NPP (III) v rámci projektu SIHHAT III, který byl zahájen v lednu 2024. Turecké orgány se zdráhají převzít za projekt finanční odpovědnost, přestože jsou do něj významně zapojeny a mají potřebnou provozní a finanční kapacitu.

103 Jedním z cílů projektu SHIFA je zvýšit udržitelnost projektu SIHHAT tím, že se sníží počet (rozšířených) zdravotních středisek pro migranty financovaných z projektu SIHHAT, která jsou pronajímána od soukromých vlastníků. Největší podíl nákladů projektu SIHHAT však tvoří platy (SIHHAT I: 39 % a SIHHAT II: 60 %).

104 Projekty v oblasti **socio-ekonomické podpory**, které jsou financované z nástroje pro Turecko, jsou z hlediska udržitelnosti méně úspěšné. 15 komunitních center financovaných z nástroje pro Turecko však po skončení podpory v prosinci 2021 pokračovalo s finančními prostředky od jiných partnerů, takže jejich činnost nebyla přerušena. Navštívili jsme komunitní centra v Ankaře a Adaně a potvrzujeme, že jsou stále v provozu a v dobrém stavu. Činnosti v oblasti sociální soudržnosti a odborné přípravy již nebyly kvůli nedostatečným finančním prostředkům nabízeny. Příjemci vyjádřili se službami poskytovanými komunitními centry celkově spokojenost.

105 Po skončení tohoto projektu však nebyla provedena následná kontrola situace 76 podnikatelů, kteří prostřednictvím těchto komunitních center obdrželi finanční prostředky na založení podniku. V rámci příprav na naši návštěvu se prováděcí partner na naši žádost pokusil tyto podnikatele kontaktovat. 57 jich uvedlo, že stále podnikají. Z těchto 57 jsme navštívili čtyři, z nichž u dvou se ukázalo, že již (v původním oboru) nepodnikají. Toto zjištění vzbuzuje pochybnosti o spolehlivosti informací o zbývajících 53 podnikatelích.

106 Komise navíc příjemce socio-ekonomické podpory nesledovala, aby zjistila, jestli našli práci, získané odborné dovednosti uplatňují v praxi nebo zda jsou jejich startupy stále v provozu (*rámček 2*). Komise rovněž nevěděla, kolik příjemců bylo formálně začleněno do turecké ekonomiky, a mohlo být proto z režimu peněžní podpory vyjmuty. Poskytování odborné přípravy není nákladově efektivní, pokud převážná většina účastníků zůstane po jejím skončení nezaměstnaná.

Rámeček 2

Návštěva u podnikatelů (projekt 6)

Navštívili jsme dva syrské podnikatele, kteří se zúčastnili podnikatelských kurzů a obdrželi finanční podporu na založení vlastního podniku.

První z nich provozoval domácí pekařství. Podporu využil na nákup zařízení a produktů na pečení. Jeho klienty byli ale pouze Syřané, konkrétně ti, kteří trpí diabetem a nesnášenlivostí lepku. Vzhledem k takto omezenému segmentu trhu nebyl podnik finančně udržitelný a příjemce nehledal příležitosti k jeho zlepšení.

Druhý podnikatel vedl úspěšný podnik, který pomáhal studentům podávat žádosti o studium na soukromých a veřejných vysokých školách. Příjemce použil finanční podporu na nákup kancelářského vybavení a na oficiální registraci společnosti. Dosahoval již významného zisku a měl šest zaměstnanců.

Požádali jsme prováděcího partnera, aby v rámci přípravy na naši auditní návštěvu provedl kontroly všech startupů, protože tak v rámci projektu nástroje pro Turecko neučinil. Tento projekt podpořil při založení vlastního podniku 42 osob. Ani ne deset měsíců po datu ukončení projektu (prosinec 2019) stále podnikalo pouze 24 z nich (57 %). V květnu 2023 jich podnikalo již pouze 11. Podle prováděcího partnera byly hlavními důvody neúspěchu podniků, které již nebyly v provozu, pandemie covidu-19 a zemětřesení.

107 Článek 4 tureckého zákona č. 6735 o mezinárodních pracovních silách⁷ vyžaduje, aby zaměstnavatelé měli na každého syrského uprchlíka, pro kterého žádají o pracovní povolení, nejméně pět zaměstnanců s tureckým občanstvím. Článek 8 nařízení č. 6575 o pracovním povolení⁸ navíc stanoví, že počet cizinců pod dočasnou ochranou nesmí na pracovišti překročit 10 % tureckých občanů. Z toho je patrné upřednostňování tureckých státních příslušníků a neochota zapojovat se do akcí, které oficiálně podporují Syřany při hledání zaměstnání. To představuje riziko pro dopad projektů socio-ekonomické podpory.

108 Dva projekty obecní infrastruktury financované z nástroje pro Turecko jsou stále ve velmi rané fázi výstavby, takže bylo příliš brzy na to, abychom mohli učinit závěr o jejich udržitelnosti. Zemětřesení rovněž povedou k dalším zpožděním, protože je potřeba provést změny koncepce a přehodnotit umístění projektů.

⁷ Zákon č. 6735 o mezinárodních pracovních silách.

⁸ Nařízení č. 6575 o pracovním povolení.

Závěry a doporučení

109 Zjistili jsme, že nástroj pro uprchlíky v Turecku poskytuje – v náročných podmínkách – uprchlíkům a hostitelským komunitám příslušnou podporu. Komise provedla naše doporučení z roku 2018, a zlepšila tak řízení nástroje pro Turecko. Všechny prověřované projekty řešily potřeby příjemců, i když z různých důvodů s výrazným zpožděním při provádění. Komise však systematicky neposuzovala přiměřenost projektových nákladů. Plánovaných výstupů bylo dosaženo, není však dostatečně měřen dopad nástroje pro Turecko. Udržitelnost byla prozatím zajištěna pouze u projektů v oblasti infrastruktury. Ačkoli od roku 2018 došlo ke zlepšením, dospěli jsme k závěru, že nástroj pro Turecko mohl přesto dosáhnout lepšího zhodnocení prostředků a mít prokazatelnější dopad.

110 Komise provedla všechna naše doporučení ze zvláštní zprávy 27/2018, a zlepšila tak řízení nástroje. Kladla větší důraz na obecní infrastrukturu a socio-ekonomickou podporu, snížila počet finančních nástrojů a zlepšila svůj monitorovací rámec i efektivnost projektů peněžní podpory. Komise v náročném politickém kontextu usiluje o předání projektů tureckým orgánům a snaží se zlepšit prostředí, ve kterém působí (mezinárodní) nevládní organizace. Dopad opatření Komise je však omezen nedostatkem politické vůle vnitrostátních orgánů (body 16–33).

111 Všechny projekty zařazené do vzorku se zabývaly potřebami uprchlíků a hostitelských komunit v různých odvětvích. Díky financování z nástroje pro Turecko byly rychle přiděleny finanční zdroje a vynaloženy značné investice, aby se zmírnil tlak na stávající zdravotnickou, vzdělávací a obecní infrastrukturu způsobený velkým přílivem uprchlíků (body 35–37). Potřeby příjemců byly během provádění projektů náležitě řešeny, kvůli omezenému rozsahu projektů a dostupných finančních prostředků však nemohly být uspokojeny potřeby všech příjemců (body 38–48). Většina projektů byla schválena včas, z různých důvodů se však značně zpozdilo jejich provádění. U většiny projektů Komise zasáhla účinně a včas. V několika případech byla zpoždění způsobena problémy, na které nebylo možné během krátké doby reagovat (body 49–53).

112 Komise realizovala projekty nástroje pro Turecko v rámci přímého a nepřímého řízení a prostřednictvím různých typů prováděcích partnerů (body 54–57). Zjistili jsme nedostatky v posouzení projektových rozpočtů a rozpočtových dodatků prováděném Komisí, která neposuzovala systematicky přiměřenost projektových nákladů, neporovnávala podobné náklady mezi různými projekty a nevypočítala náklady na jednoho příjemce (body 58–60). Komise neuměla zpochybnit přiměřenost limitu stanoveného pro správní náklady (body 61–63).

Doporučení 1 – Zlepšit posuzování a monitorování nákladů

V zájmu zvýšení efektivnosti svých rozvojových projektů by Komise měla:

- a) systematicky analyzovat a doložit přiměřenost rozpočtovaných nákladů projektů a zajistit, aby byly k dispozici relevantní a srovnatelné informace o nákladech, které umožní monitorovat a prokázat efektivnost provádění projektů;
- b) přijmout opatření, která zajistí, aby byla při monitorování a hodnocení opatření v budoucnu lépe zohledněna nákladová efektivnost;
- c) systematicky zaznamenávat a analyzovat informace o správních nákladech programů. Komise by pomocí těchto informací měla porovnat projekty a určit osvědčené postupy, zejména u projektů vysoké hodnoty.

Cílový termín provedení: 31. prosince 2024

113 Obecně bylo plánovaných výstupů v různých odvětvích dosaženo (body 65–79). V odvětví vzdělávání bylo dosaženo většiny výstupů, v rámci vzorku však nebylo možné posoudit dopad financování nástroje pro Turecko na integraci dětí uprchlíků do tureckého vzdělávacího systému a jejich úspěšné absolvování školní docházky. Nemohli jsme posoudit ani to, jaký dopad měla na příjemce výstavba škol, protože jsme od tureckého Ministerstva národního vzdělávání obdrželi pouze omezené údaje (body 15, 69–71).

Doporučení 2 – Získat od tureckých orgánů údaje o vzdělávání týkající se uprchlíků a hostitelských komunit

Komise by měla od tureckých orgánů obdržet údaje o uprchlících a hostitelských komunitách v odvětví vzdělávání (např. podíl žáků z řad uprchlíků a žáků z hostitelských komunit podle typu školy, údaje o docházce a míře úspěšného absolvování školního roku u obou skupin), aby se zlepšila odpovědnost a efektivnost monitorování vzdělávacích projektů a určil dopad příslušných finančních prostředků z nástroje pro Turecko.

Cílový termín provedení: 31. prosince 2024

114 Komise zavedla vhodná opatření, aby monitorovala provádění projektů financovaných z nástroje pro Turecko. Rámce pro podávání zpráv a monitorování projektů však byly obecně koncipovány tak, aby měřily spíše výstupy než výsledky. Měření dopadu projektů, zejména v socio-ekonomickém odvětví, je tudíž obtížnější (body 77, 80–84).

Doporučení 3 – Lépe měřit dopad projektů

Aby Komise zlepšila měření dopadu svých projektů, měla by ve spolupráci s tureckými orgány:

- a) dále rozvíjet logické rámce u všech příslušných projektů financovaných z nástroje pro Turecko, včetně jasně definovaných ukazatelů a s použitím výchozích a cílových hodnot, které umožní měřit dopad. Díky tomu by při monitorovacích a hodnoticích návštěvách bylo možné posoudit efekty a dopad projektů;
- b) je-li to proveditelné a praktické, do jednoho roku od skončení projektů provádět následné kontroly situace příjemců.

Cílový termín provedení: 30. června 2026

115 V únoru 2023 došlo na jihu Turecka a na severu Sýrie ke dvěma ničivým zemětřesením, která si vyžádala mnoho obětí na životech a způsobila rozsáhlé škody. Zemětřesení měla na provádění projektů financovaných z nástroje pro Turecko významný dopad. Komise však možný dopad na tyto projekty rychle a účinně zanalyzovala (body 87–97).

116 Byla schopna zajistit udržitelnost projektů v oblasti infrastruktury. Strategie udržitelnosti však nebyla součástí projektů v ostatních odvětvích, jejich udržitelnost je tudíž méně jistá (body 98–108).

Doporučení 4 – Posílit udržitelnost projektů

Aby byl dopad financování z nástroje pro Turecko na příjemce co největší, Komise by měla:

- a) zahájit diskusi s členskými státy a tureckými orgány o tom, jak zajistit udržitelnost. V rámci toho by měla být vytvořena strategie a příručka s jasnými pokyny pro předání pro každý projekt financovaný z nástroje pro Turecko a s příslušnými termíny provedení. Tato strategie by se měla zaměřit na další financování každé projektové činnosti, technickou kapacitu prováděcích partnerů a případně odpovídající údržbu;
- b) zahrnout do všech závěrečných zpráv o projektech část zaměřenou na „získané poznatky“, která bude obsahovat zjištění a doporučení ohledně zlepšení udržitelnosti výsledků budoucích projektů.

Cílový termín provedení: 31. prosince 2027

Tuto zprávu přijal senát III, jemuž předsedá Bettina Jakobsenová, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 27. února 2024.

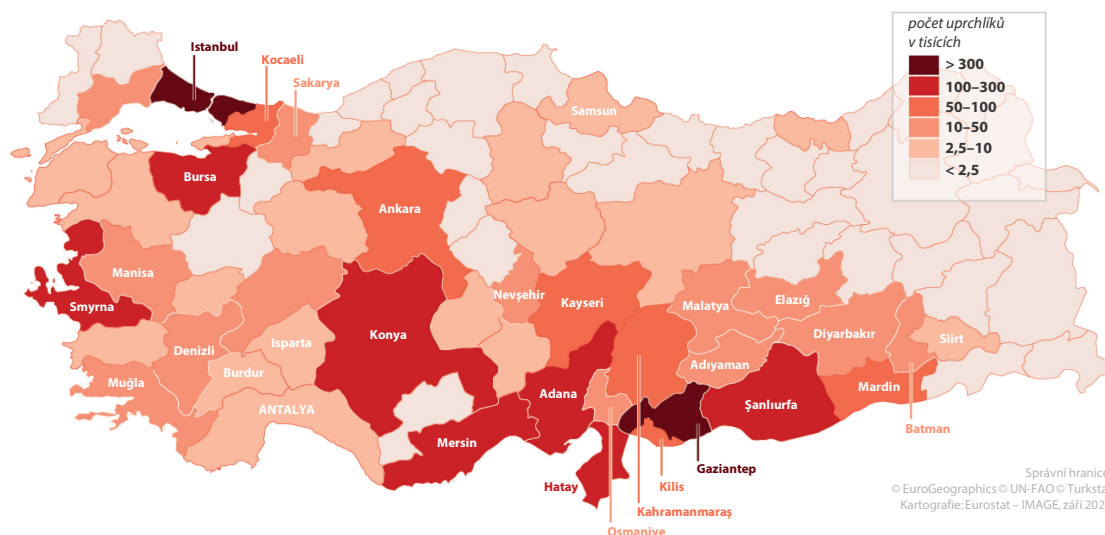
Za Účetní dvůr

Tony Murphy
předseda

Přílohy

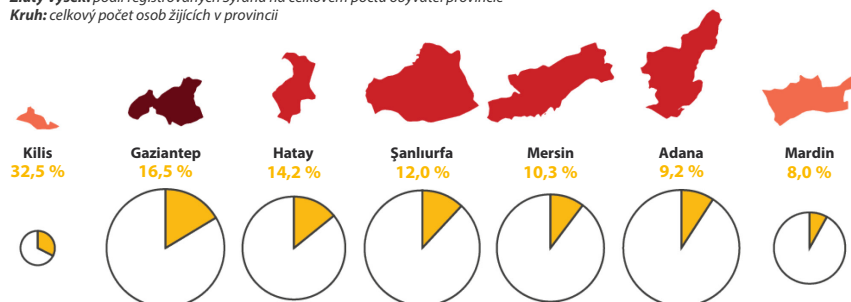
Příloha I – Počet syrských uprchlíků a žadatelů o azyl v Turecku k prosinci 2023 podle jednotlivých provincií

Počet syrských uprchlíků a žadatelů o azyl v Turecku k prosinci 2023 podle provincií



Podíl registrovaných Syřanů na celkové populaci žijící v provincii
(řazeno od nejvyšší hodnoty k nejnižší)

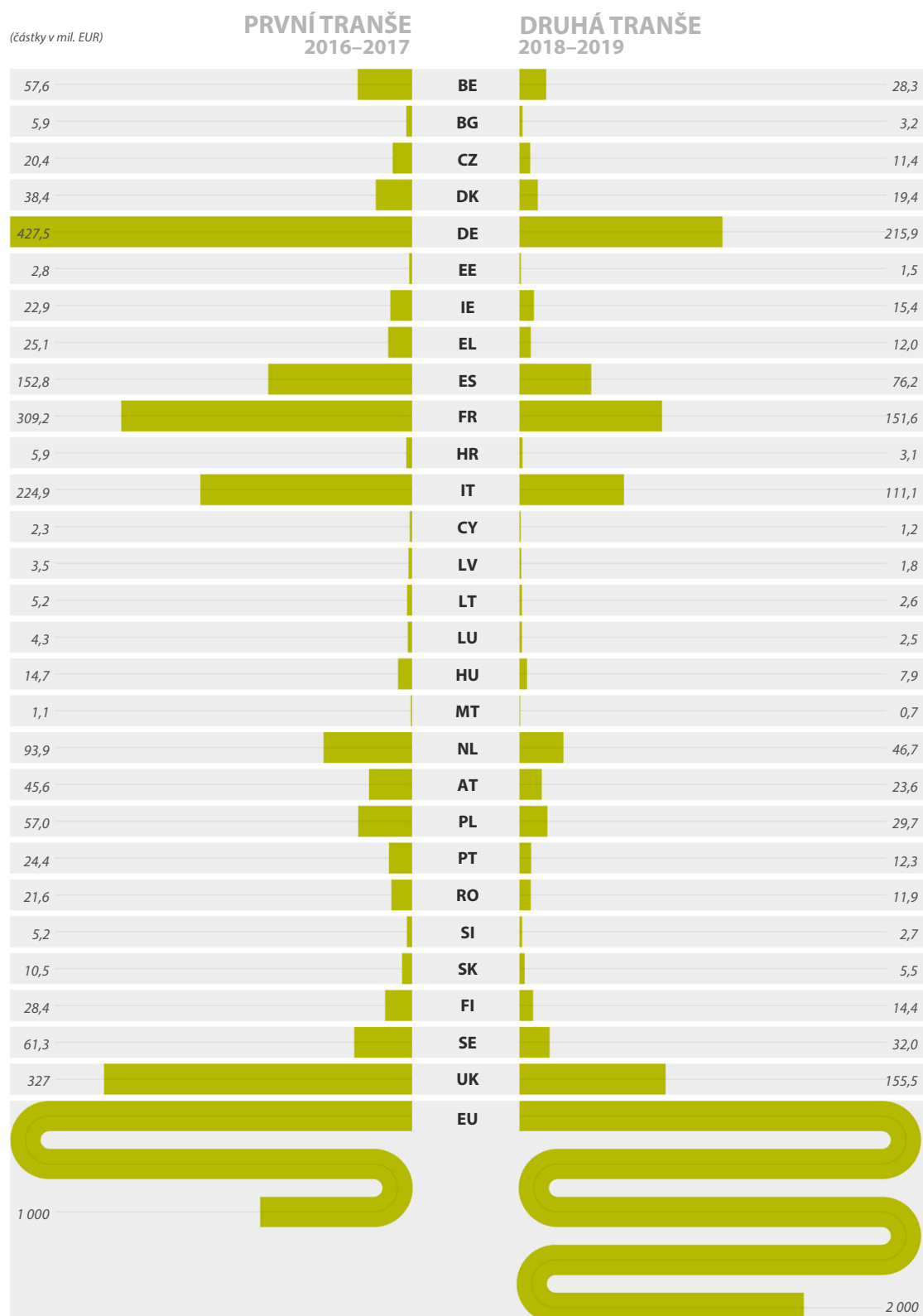
Žlutý výsek: podíl registrovaných Syřanů na celkovém počtu obyvatel provincie
Kruh: celkový počet osob žijících v provincii



Největší podíl syrských uprchlíků na celkovém počtu obyvatel je v Kilisu – uprchlíci tam tvoří více než třetinu obyvatel

Zdroj: EÚD na základě údajů od tureckého Předsednictví pro řízení migrace.

Příloha II – Příspěvky EU, členských států a Spojeného království do nástroje pro Turecko



Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

Příloha III – Rozvojové projekty nástroje pro Turecko

Projekty v auditním vzorku

Tranše	Typ prováděcího partnera	Prioritní oblast	Popis	Datum zahájení	Datum ukončení	Přiděleno (EUR)	Vyplaceno (EUR)
1	Mezinárodní nevládní organizace	Vzdělávání	<i>Přístup syrských uprchlíků a vnitřně vysídlených osob k vysokoškolskému vzdělávání s cílem připravit se na obnovu Sýrie po skončení konfliktu a integraci do hostitelských komunit</i>	15. 8. 2016	14. 1. 2021	5 969 655	5 969 655
	Mezinárodní nevládní organizace	Zdravotnictví, socio-ekonomická podpora	<i>Řešení zranitelnosti uprchlíků a hostitelských komunit v pěti zemích postižených krizí v Sýrii</i>	15. 12. 2016	28. 2. 2021	32 399 356	32 399 356
2	Mezinárodní nevládní organizace	Vzdělávání, socio-ekonomická podpora	<i>Projekt „Building Tomorrow“ – podpora kvalitního vzdělávání a živobytí pro Syřany pod dočasnou ochranou v Turecku</i>	15. 12. 2017	31. 12. 2021	17 280 000	16 910 166
	Mezinárodní finanční instituce	Vzdělávací infrastruktura	<i>Opatření v oblasti čisté energie a energetické účinnosti zaměřená na hostitelské komunity v Turecku a Syřany pod dočasnou ochranou</i>	1. 3. 2018	30. 6. 2024	40 000 000	39 800 000
	Mezinárodní finanční instituce	Zdravotnická infrastruktura	<i>Výstavba státní nemocnice v Hatay</i>	1. 1. 2018	30. 6. 2023	40 000 000	40 000 000
3	Agentura OSN	Vzdělávání	<i>Program vzdělávání a ochrany zranitelných syrských dětí a dětí hostitelské komunity v Libanonu, Jordánsku a Turecku</i>	1. 1. 2018	30. 4. 2019	31 382 891	31 382 891
	Mezinárodní finanční instituce	Vzdělávací infrastruktura	<i>Vzdělávání pro všechny v době krize II</i>	5. 12. 2016	30. 6. 2025	255 000 000	231 200 000

Projekty v auditním vzorku

Tranše	Typ prováděcího partnera	Prioritní oblast	Popis	Datum zahájení	Datum ukončení	Přiděleno (EUR)	Vyplaceno (EUR)
4	Mezinárodní finanční instituce	Vzdělávací infrastruktura	<i>Vzdělávací infrastruktura pro činnosti ke zvyšování odolnosti v Turecku</i>	22. 12. 2016	30. 6. 2025	150 000 000	150 000 000
	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Podpora zaměstnanosti Syřanů pod dočasnou ochranou a hostitelských komunit</i>	16. 6. 2017	31. 12. 2022	50 000 000	50 000 000
	Místní nevládní organizace	Socio-ekonomická podpora	<i>Zvýšená podpora žadatelům o azyl v Turecku zasazeným syrskou a iráckou krizí</i>	6. 12. 2019	5. 4. 2020	9 937 867	9 937 867
	Agentura OSN	Řízení migrace	<i>Posílení kapacit turecké pobřežní stráže za účelem provádění pátracích a záchranných operací</i>	22. 8. 2016	21. 2. 2018	20 000 000	20 000 000
	Agentura OSN	Vzdělávání	<i>Projekt „Generation Found“: svěřenský fond EU pro Sýrii – v partnerství s UNICEF (ref. č. 12)</i>	1. 12. 2015	31. 12. 2017	36 950 286	36 950 286
5	Mezinárodní finanční instituce	Zdravotnická infrastruktura	<i>Zdravotnická infrastruktura v Kilisu</i>	13. 11. 2017	30. 6. 2023	50 000 000	50 000 000
6	Mezinárodní nevládní organizace	Vzdělávání	<i>Vysokoškolské vzdělávání pro Syřany pod dočasnou ochranou a znevýhodněné hostitelské komunity v Turecku</i>	31. 12. 2017	30. 12. 2019	4 860 615	4 860 615
	Mezinárodní nevládní organizace	Vysokoškolské vzdělávání	<i>Projekt HOPES – Příležitosti a vyhlídky Syřanů v oblasti vysokoškolského a dalšího vzdělávání a odborné přípravy</i>	26. 4. 2016	25. 8. 2020	2 700 000	2 700 000

Projekty v auditním vzorku

Tranše	Typ prováděcího partnera	Prioritní oblast	Popis	Datum zahájení	Datum ukončení	Přiděleno (EUR)	Vyplaceno (EUR)
	Agentura OSN	Zdravotnictví	<i>Lepší přístup syrských uprchlíků ke zdravotnickým službám v Turecku</i>	1. 4. 2018	30. 6. 2021	11 204 202	11 204 202
	Agentura OSN	Socio-ekonomická podpora	<i>Tvorba pracovních míst a příležitostí k podnikání pro Syřany pod dočasnou ochranou a hostitelské komunity v Turecku</i>	1. 2. 2018	31. 1. 2023	11 610 000	11 591 158
7	Národní organizace	Socio-ekonomická podpora	<i>Společný život a práce: začlenění Syřanů pod dočasnou ochranou do tureckého hospodářství</i>	26. 12. 2018	25. 5. 2023	15 000 000	13 352 965
8	Veřejný subjekt	Vzdělávání	<i>PICTES I – Podpora integrace syrských dětí do tureckého vzdělávacího systému</i>	4. 10. 2016	3. 7. 2019	300 000 000	297 838 560
	Mezinárodní nevládní organizace	Vzdělávání, socio-ekonomická podpora	<i>Projekt Qudra – odolnost syrských uprchlíků, vnitřně vysídlených osob a hostitelských komunit v reakci na syrskou a iráckou krizi</i>	15. 6. 2016	31. 8. 2019	18 207 812	18 207 812
9	Veřejný subjekt	Zdravotnictví	<i>SIHHAT I – Zlepšení zdravotního stavu syrského obyvatelstva pod dočasnou ochranou a související služby poskytované tureckými orgány</i>	1. 12. 2016	31. 1. 2021	300 000 000	297 484 706
	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Sociální a hospodářská soudržnost prostřednictvím odborného vzdělávání</i>	16. 11. 2017	15. 8. 2023	50 000 000	48 550 000

Projekty v auditním vzorku

Tranše	Typ prováděcího partnera	Prioritní oblast	Popis	Datum zahájení	Datum ukončení	Přiděleno (EUR)	Vyplaceno (EUR)	
	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Posílení ekonomických příležitostí pro Syřany pod dočasnou ochranou a hostitelské komunity ve vybraných provinciích</i>	1. 1. 2018	31. 12. 2023	5 000 000	5 000 000	
	Agentura OSN	Socio-ekonomická podpora	<i>Posílení odolnosti syrských žen a dívek a hostitelských komunit v Iráku, Jordánsku a Turecku</i>	1. 2. 2018	31. 1. 2021	5 529 078	5 529 078	
	Veřejný subjekt	Řízení migrace	<i>Podpora provádění kroků uvedených v prohlášení EU a Turecka ze dne 18. března 2016</i>	4. 4. 2016	3. 12. 2019	60 000 000	60 000 000	
	Agentura OSN	Socio-ekonomická podpora	<i>TRP – Rozvojový program OSN pro Turecko – projekt na zvýšení odolnosti v reakci na syrskou krizi</i>	1. 2. 2018	30. 6. 2023	50 000 000	50 000 000	
10	Druhá tranše	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Podpora zaměstnanosti v zemědělství pro uprchlíky a turecké občany lepším propojením trhů</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	50 217 751	33 480 000
		Mezinárodní finanční instituce	Obecní infrastruktura	<i>Výstavba a obnova systémů zásobování vodou a odpadních vod a související měkká opatření ke zlepšení efektivity hospodaření s vodou</i>	1. 1. 2020	30. 6. 2025	214 821 680	87 708 218
		Mezinárodní finanční instituce	Vzdělávací infrastruktura	<i>Vzdělávání pro všechny v době krize III</i>	10. 8. 2019	31. 12. 2025	100 000 000	40 000 000
		Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Posílení soukromého sektoru s cílem podpořit sociální a hospodářskou soudržnost v Turecku</i>	21. 12. 2020	20. 12. 2025	75 000 000	30 276 200

Projekty v auditním vzorku

Tranše	Typ prováděcího partnera	Prioritní oblast	Popis	Datum zahájení	Datum ukončení	Přiděleno (EUR)	Vyplaceno (EUR)
11	Mezinárodní organizace	Socio-ekonomická podpora	<i>Projekt ENHANCER – posílení podnikatelských kapacit pro udržitelnou socio-ekonomickou integraci</i>	1. 1. 2020	30. 6. 2025	32 502 249	19 147 377
	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Projekt vytváření formálních pracovních míst</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	80 000 000	20 000 000
12	Mezinárodní finanční instituce	Zdravotnictví	<i>Zdravotnická infrastruktura – vybavení</i>	1. 3. 2021	28. 2. 2025	90 000 000	33 256 945
	Veřejný subjekt	Socio-ekonomická podpora	<i>Zlepšení životní úrovně nejzranitelnějších uprchlíků podporou základních potřeb (C-ESSN)</i>	18. 12. 2020	9. 12. 2024	245 000 000	216 727 472
	Veřejný subjekt	Ochrana	<i>Zvýšení dostupnosti sociálních služeb pro nejohroženější segmenty tureckých občanů, osob pod dočasnou ochranou a osob pod mezinárodní ochranou</i>	18. 12. 2020	17. 12. 2023	20 000 000	15 874 875
13	Mezinárodní finanční instituce	Obecní infrastruktura	<i>Projekt na zlepšení komunálních služeb</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	140 178 320	90 000 000
	Veřejný subjekt	Vzdělávání	<i>PIKTES II – Podpora integrace syrských dětí do tureckého vzdělávacího systému</i>	21. 12. 2018	20. 1. 2023	400 000 000	355 035 342
	Veřejný subjekt	Zdravotnictví	<i>SIHHAT 2 – Přímá dotace Ministerstvu zdravotnictví</i>	15. 12. 2020	14. 12. 2023	210 000 000	185 975 803
	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Sociální a hospodářská soudržnost prostřednictvím odborného vzdělávání v Turecku – II</i>	9. 12. 2020	9. 12. 2024	75 000 000	26 500 000

Projekty v auditním vzorku

Tranše	Typ prováděcího partnera	Prioritní oblast	Popis	Datum zahájení	Datum ukončení	Přiděleno (EUR)	Vyplaceno (EUR)
14	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Sociální podnikání, soudržnost a posílení uprchlických a hostitelských komunit v Turecku</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	42 280 000	42 280 000
	Mezinárodní finanční instituce	Obecní infrastruktura	<i>Posílení zranitelných mladých lidí lepším a inkluzivním sportem a infrastrukturou pro mládež</i>	11. 7. 2020	10. 7. 2024	25 000 000	25 000 000
	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Podpora přechodu na trh práce</i>	29. 9. 2020	30. 6. 2025	80 000 000	43 000 000
	Mezinárodní finanční instituce	Socio-ekonomická podpora	<i>Projekt VET4JOB – Zlepšení vyhlídek na zaměstnání pro syrské uprchlíky a hostitelské komunity prostřednictvím vysoce kvalitního odborného vzdělávání a přípravy a učňovské přípravy v Turecku</i>	1. 1. 2020	31. 12. 2023	30 000 000	24 120 294
CELKEM						3 483 031 762	2 829 251 843

Zdroj: Evropská Komise.

Příloha IV – Nedostatečný přístup k údajům o vzdělávání





Komise a turecké Ministerstvo národního vzdělávání podepsaly na konci září 2016 grantovou smlouvu na projekt PICTES. Podle článku 16.7 všeobecných podmínek platných pro grantové smlouvy na vnější činnosti financované z prostředků EU musí ministerstvo archivovat veškerou dokumentaci týkající se smlouvy po dobu pěti let od vyplacení závěrečné platby. Komise závěrečnou platbu provedla dne 27. prosince 2019, což znamená, že ministerstvo musí archivovat všechny dokumenty do 26. prosince 2024.



Během našeho auditu nám ministerstvo navzdory našim opakovaným žádostem bohužel neposkytlo údaje o vzdělávání uprchlíků a hostitelských komunit. Jak však ukazuje následující tabulka, u jednotlivých projektů PIKTES se buď tyto údaje monitorují, nebo projekty obsahují související ukazatele. Tyto údaje by nám umožnily posoudit dopad vzdělávacích projektů PIKTES.



Údaje požadované Účetním dvorem od Ministerstva vzdělávání	Dostupné v projektech PICTES	Dostupné v projektech PIKTES II	Monitorovány v rámci PIKTES+	Údaje dostupné na Ministerstvu národního vzdělávání	Související ukazatele v rámci PICTES, PIKTES II nebo PIKTES+
Seznam podporovaných škol a rozdělení podle typů škol	Ne	Ano	Ano	Ano	Ano
Počet žáků z řad syrských a dalších uprchlíků na podporovanou školu	Ne	Ano	Ano	Ano	Ano
Počet dětí, které nechodily do školy a díky projektu se do vzdělávacího systému znovu zapojily	Ne	Ne	Ne	Ano	Ano
Počet uprchlíků, kteří ukončili základní a střední školu	Ne	Ne	Ano	Ano	Ano
Počet uprchlíků, kteří šli studovat univerzitu	Ne	Ne	Ne	Nejasné	Ne
Míra úspěšného absolvování školního roku uprchlíky vs. hostitelskými komunitami v podporovaných školách	Ne	Ne	Ne	Ano	Ano



Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

Příloha V – Kontrola provedení předchozích doporučení uvedených ve zvláštní zprávě 27/2018

Rozsah provedení:  v plném rozsahu,  ve většině ohledů,  v některých ohledech,  neprovedeno.

Doporučení EÚD	Analýza EÚD týkající se pokroku dosaženého při provádění doporučení	
	Rozsah provedení	Poznámky
<p>Doporučení 1:</p> <p>Lépe řešit potřeby uprchlíků v oblasti městské a obecní infrastruktury a socio-ekonomické podpory</p> <p>Cílový termín provedení: do 31. 12. 2019.</p> <p>Skutečné splnění: před termínem.</p>		
<p>Doporučení 2:</p> <p>Zlepšit racionalizaci a doplňkovost podpory</p> <p>Cílový termín provedení: do 31. 12. 2019.</p> <p>Skutečné splnění: před termínem.</p>		

Doporučení EÚD	Analýza EÚD týkající se pokroku dosaženého při provádění doporučení	
	Rozsah provedení	Poznámky
<p>Doporučení 3:</p> <p>Uskutečnit strategii pro přechod od humanitární k rozvojové pomoci</p> <p>Cílový termín provedení: do 31. 12. 2021.</p> <p>Skutečné splnění: částečně stále probíhá.</p>		<p>Od roku 2018 je provádění tohoto doporučení ovlivněno zhoršováním dvoustranných vztahů mezi EU a Tureckem.</p> <p>Komise vypracovala sdělení o udržitelném přechodu. Turecká delegace však vznesla námitky proti pojmu „udržitelný přechod“ s tím, že důraz by měl být místo na něj kladen na spravedlivé sdílení zátěže s EU.</p> <p>Na období 2021–2023 přidělila EU na uprchlíky v Turecku další 3 miliardy EUR. Tyto další finance zajistí další pokračování klíčových opatření nástroje pro Turecko. Souběžně s tím a navzdory neochotě Turecka zintenzivnilo GŘ NEAR úsilí přimět turecké orgány k tomu, aby pokračovaly v podpoře uprchlíků i po skončení nástroje pro Turecko.</p> <p>Podle syrského barometru z roku 2021 bohužel v Turecku roste shoda na tom, že uprchlíci jsou pro zemi zátěží a že by měl být urychlen jejich návrat do vlasti. To má negativní dopad na předávání projektů nástroje pro Turecko tureckým orgánům.</p>
<p>Doporučení 4:</p> <p>Zlepšit efektivnost projektů peněžní podpory</p> <p>Cílový termín provedení: do 31. 12. 2020.</p> <p>Skutečné splnění: před termínem.</p>		

Doporučení EÚD	Analýza EÚD týkající se pokroku dosaženého při provádění doporučení	
	Rozsah provedení	Poznámky
<p>Doporučení 5:</p> <p>Spolu s tureckými orgány potřebným způsobem zlepšit prostředí, v němž působí (mezinárodní) nevládní organizace</p> <p>Cílový termín provedení: do 31. 12. 2019.</p>		<p>Podmínky, v nichž působí (mezinárodní) nevládní organizace, se od roku 2018 zhoršily. Stávající zákon o sdruženích je proto z hlediska původního zákona z roku 2004 krokem zpět a poskytuje ministerstvu vnitra řadu možností, jak se na nevládní organizace zaměřit.</p> <p>Komise se otázkou fungování nevládních organizací několikrát zabývala na zasedáních řídicího výboru, zasedáních Rady a při politických dialozích na vysoké úrovni. Dopad opatření Komise je však omezen nedostatkem politické vůle vnitrostátních orgánů.</p>
<p>Doporučení 6:</p> <p>Rozšířit monitorování a vykazování nástroje pro uprchlíky v Turecku</p> <p>Cílový termín provedení: do 31. 12. 2019.</p> <p>Skutečné splnění: 30. 6. 2020</p>		<p>Ačkoli turecké orgány již přístup udělily, například pro audity prováděné Účetním dvorem v rámci prohlášení o věrohodnosti v letech 2021–2022, prováděcí partneři mají přístup nadále omezen.</p>

Zdroj: EÚD.

Příloha VI – Audit systému správy údajů

Prověřovali jsme obecné kontroly informačního systému projektu SUMAF a posuzovali jsme integritu, dostupnost a důvěrnost údajů, které systém obsahuje. Dospěli jsme k závěru, že SUMAF má ve většině zkoumaných oblastí odpovídající kontroly. Existují však nedostatky v oblasti správy přístupu uživatelů, bezpečnosti informací a kontrolních prvků aplikací, které představují riziko manipulace s daty, úniku dat, neoprávněného přístupu do systému, úmyslných změn údajů a nedostupnosti systému.

Jde zejména o tyto nedostatky:

- Systémové údaje jsou po většinu času v pohybu a různé kontroly se provádějí ručně. Vystává tak riziko, že dojde k chybám nebo úmyslným změnám údajů a že údaje budou ohroženy problémy spojenými s používáním různých verzí téhož souboru.

Opatření přijatá Komisí na základě našeho auditu: Tým SUMAF upraví svůj systém tak, aby se při každém nahrání souboru aplikace Excel automaticky vygenerovala a uložila jeho kopie. Tým SUMAF rovněž zjišťuje, zda by bylo proveditelné, aby prováděcí partneři začali podávat zprávy online formou.

- Pravidla týkající se hesel k systému (jejich délka, složitost a historie) jsou slabá. Byli jsme svědky situací, kdy uživatelská jména a hesla nebyla na obrazovce systému skrytá – naopak byla viditelná ve formátu jednoduchého textu. To znamená, že neoprávněná osoba může pohledem na obrazovku tyto chráněné informace získat.

Opatření přijatá Komisí na základě našeho auditu: tým SUMAF zavedl přísnější pravidla pro hesla. Od listopadu 2023 musí uživatelé navíc své heslo každých šest měsíců změnit.

- Činnost týmu SUMAF do značné míry závisí na externích poskytovatelích služeb. Dvě klíčové role – odborníka na data a vývojáře dat – zastávají externí dodavatelé. Kromě toho mají tyto dvě role plný správcovský přístup k platformě systému správy údajů, kterou používají k vytváření, odstraňování, aktivování a deaktivování uživatelů. Nelze proto vyloučit riziko neoprávněných činností (jako je únik dat nebo nedostupnost systému).

Opatření přijatá Komisí na základě našeho auditu: žádná. Komise nepovažuje řešení tohoto problému za proveditelné, protože tým SUMAF má jen 15 členů.

- U procesu sběru čtvrtletních údajů jsme zjistili, že systém zaznamenává uživatelská jména a data pouze u posledního zadání každého kroku. Je tak omezena sledovatelnost předchozích činností uživatelů a odpovědnost za ně. Zjistili jsme také, že uživatel má přístup ke krokům již uzavřeného čtvrtletí a může informace v kterékoli fázi upravovat, aniž by musel cokoli zdůvodnit.

Opatření přijatá Komisí na základě našeho auditu: tým SUMAF zlepšil systém evidence údajů v systému pro shromažďování a správu údajů, aby se zaznamenávaly všechny změny údajů (včetně data, odpovědného uživatele a předchozích a nových hodnot). To již bylo provedeno u záznamů o pokroku při sběru údajů (tj. záznamů o postupu jednotlivých fází systému sběru údajů). Tým SUMAF rovněž doplní do systému novou funkci, která vyžaduje, aby takové změny schválila nadřízená osoba.

Zdroj: EÚD.

Příloha VII – Zpoždění v provádění projektů

Číslo projektu	Typ prováděcího partnera	Důvody zpoždění
1	Mezinárodní nevládní organizace – zdravotnictví / socio-ekonomická podpora	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zpoždění při najímání pracovníků kvůli složité hierarchii schvalování a časově náročným postupům pro bezpečnostní prověrky. 2. Zpoždění při provádění činností týkajících se odborného vzdělávání (kvůli složitému rozhodování a problémům při budování partnerských vztahů s místními zúčastněnými stranami, které se specializují na odborné vzdělávání, jako je ISKUR). 3. Rozšíření projektu z 10 na 15 komunitních center. 4. Pandemie covidu-19.
2	Mezinárodní finanční instituce – zdravotnická infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Během výkopových prací se vyskytla řada problémů se statikou. 2. Nová nařízení týkající se zemětřesení platná od roku 2018, kvůli nimž musely být provedeny konstrukční změny projektu. 3. Dlouhá jednání mezi prováděcím partnerem a Ministerstvem zdravotnictví v návaznosti na změny projektu. 4. Pandemie covidu-19. 5. Prováděcí partner neprovedl řádné přezkoumání návrhu (poskytnutého Ministerstvem zdravotnictví).
3	Mezinárodní finanční instituce – vzdělávací infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Devalvace turecké liry vůči euru vedla k dodatečnému rozpočtu na výstavbu většího počtu škol. 2. Pandemie covidu-19. 3. Potíže při pořizování stavebních materiálů a prací vlivem vysoké inflace. 4. Zpoždění při obstarávání stavebních povolení a problémy s listy vlastnictví k pozemkům. 5. Další zpoždění při provádění projektů způsobená zemětřeseními dne 6. února 2023.
4	Mezinárodní finanční instituce – vzdělávací infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Devalvace turecké liry vůči euru vedla k dodatečnému rozpočtu na výstavbu většího počtu škol. 2. Pandemie covidu-19. 3. Potíže při pořizování stavebních materiálů a prací vlivem vysoké inflace. 4. Zpoždění při vydávání stavebních povolení místními orgány na některé školní areály. 5. Další zpoždění při provádění projektů způsobená zemětřeseními dne 6. února 2023.
5	Mezinárodní finanční instituce – zdravotnická infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ministerstvo chtělo změnit původní umístění. 2. Překážky související s bezpečností. 3. Pandemie covidu-19. 4. Bylo nutné uspořádat nová zadávací řízení (nabídek nebylo kvůli nedostatku materiálu a vysoké inflaci mnoho nebo bylo potřeba je revidovat). 5. Kvůli absenci řádného geologického průzkumu ve fázi projektu se při výkopových pracích objevila podzemní voda. 6. Nové nařízení týkající se zemětřesení platné od roku 2018, kvůli němuž musely být provedeny konstrukční změny projektu.
6	Mezinárodní nevládní organizace – vzdělávání	<ol style="list-style-type: none"> 1. Počáteční zpoždění v důsledku změn v pracovním prostředí oddělení vzdělávání Ministerstva národního vzdělávání v Turecku. 2. Kvůli změně ministerstev si univerzity před zřízením studentských výborů a provozu na univerzitních kampusech nejprve vyžádaly oficiální právní spolupráci s nadací SPARK.

Číslo projektu	Typ prováděcího partnera	Důvody zpoždění
7	Národní organizace – socio-ekonomická podpora	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zpoždění při přijímacích řízeních (vytvoření projektového týmu). 2. Nebylo možné podepsat dohodu o spolupráci s ministerstvem ani s národním úřadem práce (ISKUR). 3. Těžká hospodářská situace (vysoká inflace, vysoká nezaměstnanost, problémy způsobené pandemií covidu-19). 4. Provést analýzu trhu trvalo déle, než se čekalo. 5. Příliš ambiciózní cíle, kterých nebylo možné dosáhnout v původním časovém rámci projektu. 6. Nesprávné posouzení situace na místě ze strany prováděcího partnera, protože získat údaje o syrských uprchlících bylo těžší, než se čekalo. 7. Hospodářská situace vedla k tomu, že zaměstnavatelé nebyli ochotni zaměstnávat nové pracovníky a soukromý sektor se zdráhal zvýšit svou kapacitu v oblasti lidských zdrojů.
8	Veřejný subjekt – vzdělávání	<ol style="list-style-type: none"> 1. V důsledku znehodnocení turecké liry byly k dispozici finanční prostředky na další činnosti. Projekt byl proto rozšířen.
9	Veřejný subjekt – zdravotnictví	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zpoždění v zadávacích řízeních kvůli potížím s požadavky týkajícími se původu v EU a inflace. 2. Vzhledem k úsporám vzniklým kurzovou ztrátou turecké liry vůči euru nedošlo ke zvýšení rozpočtu. 3. Problémy s náborem zaměstnanců na začátku projektu. 4. Pandemie covidu-19.
10	Mezinárodní finanční instituce – obecní infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nedostatečná kapacita banky ILBANK pro tento typ projektu. 2. Zkušebnímu a inspekčnímu úřadu trvalo téměř dva roky, než přezkoumal a dokončil devět dílčích projektů. 3. Bylo zahájeno pět soudních řízení v souvislosti s pěti parcelami. 4. V návaznosti na změnu tureckých právních předpisů na ochranu před zemětřesením, která vstoupila v platnost v roce 2018, bylo potřeba aktualizovat identifikační dokumenty k projektu. 5. Pandemie covidu-19 (vedla ke zpoždění o šest měsíců až jeden rok, protože bylo velmi obtížné navštívit lokality projektů a zaměstnanci obcí příliš nereagovali na žádosti o poskytování správních dokumentů). 6. Potíže a zpoždění při nábore konzultantů. 7. Potíže a zpoždění u činností týkajících se komunikace a zajištění viditelnosti. 8. Značná zpoždění při provádění projektů způsobená zemětřeseními dne 6. února 2023.
11	Mezinárodní organizace – socio-ekonomická podpora	<ol style="list-style-type: none"> 1. V období do konce roku 2020 byly změněny dva grantové režimy, u nichž bylo potřeba více času na provádění, monitorování a ukončení. 2. Provádění projektů zpomalila dlouhotrvající nepředvídatelná situace a důsledky pandemie covidu-19 v Turecku. 3. Ničivý dopad zemětřesení ze dne 6. února 2023 v provincii Kahramanmaraş a jejich dopad na všechny projektové činnosti prováděné v regionu.

Číslo projektu	Typ prováděcího partnera	Důvody zpoždění
12	Mezinárodní finanční instituce – zdravotnická infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nedostatečná kapacita a rozhodovací pravomoc na Ministerstvu zdravotnictví. 2. Prováděcí partner musel přehodnotit lokality, které Ministerstvo zdravotnictví vybralo pro výstavbu (rozšířených) zdravotních středisek pro migranty. 3. Kombinace vysoké inflace, pandemie covidu-19 a zhoršených hospodářských podmínek. 4. Nedostatečná komunikace a odpovědnost za dodržování termínů u všech zúčastněných stran. 5. Další značná zpoždění při provádění projektů způsobená zemětřeseními dne 6. února 2023.
13	Mezinárodní finanční instituce – obecní infrastruktura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Změny návrhů (v některých případech nedostatečně podrobné technické výkresy a změny návrhů prací s cílem přizpůsobit se aktualizovaným tureckým předpisům týkajícím se zvýšení odolnosti vůči zemětřesení). 2. Pozdní podpis dohody mezi prováděcím partnerem a EU z důvodu opětovného projednání konečné verze rámcové dohody o partnerství. 3. Pozdní podpis úvěrové a grantové dohody vládou a bankou ILBANK. 4. Pandemie covidu-19 (nebyly prováděny návštěvy či šetření na místě). 5. Zpoždění v posouzení environmentálních a sociálních dopadů u některých smluv kvůli kvalitě dokumentů, které bylo nutné několikrát přezkoumat. 6. Značná zpoždění při provádění projektů způsobená zemětřeseními dne 6. února 2023.
14	Mezinárodní finanční instituce – socio-ekonomická podpora	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diskuse mezi prováděcím partnerem a Ministerstvem práce a sociálních služeb o všeobecných smluvních podmínkách. Jednání trvala 20 měsíců. 2. Ministerstvo práce a sociálních služeb nebylo spokojeno se složením projektového týmu prováděcího partnera. Spolupráce mohla pokračovat, až když prováděcí partner změnil projektový tým.

Zdroj: EÚD na základě dokumentace k projektům nástroje pro Turecko.

Příloha VIII – Posouzení projektů

Číslo projektu	Typ prováděcího partnera	Posouzení potřeb	Včasnost opatření	Nákladová efektivnost	Monitorování	Výsledky	Udržitelnost
1	Mezinárodní nevládní organizace – zdravotnictví / socio-ekonomická podpora						
2	Mezinárodní finanční instituce – zdravotnická infrastruktura						
3	Mezinárodní finanční instituce – vzdělávací infrastruktura						
4	Mezinárodní finanční instituce – vzdělávací infrastruktura						
5	Mezinárodní finanční instituce – zdravotnická infrastruktura						
6	Mezinárodní nevládní organizace – vzdělávání						
7	Národní organizace – socio-ekonomická podpora						
8	Veřejný subjekt – vzdělávání						
9	Veřejný subjekt – zdravotnictví						
10	Mezinárodní finanční instituce – obecní infrastruktura						
11	Mezinárodní organizace – socio-ekonomická podpora						
12	Mezinárodní finanční instituce – zdravotnická infrastruktura						
13	Mezinárodní finanční instituce – obecní infrastruktura						
14	Mezinárodní finanční instituce – socio-ekonomická podpora						

	Posouzení potřeb	Včasnost opatření	Nákladová efektivnost	Monitorování	Výsledky	Udržitelnost
Dobré	Cíle a činnosti projektu jsou plně v souladu s posouzením potřeb z let 2016 a 2018 ¹ .	Bez zpoždění. Projekt dokončen do plánovaného data.	Přiměřenost nákladů posouzena a doložena.	Rámec pro podávání zpráv a monitorování měří výstupy a efekty.	Bylo dosaženo všech plánovaných výsledků.	Projekt je po dokončení udržitelný (nebo pravděpodobně udržitelný).
Uspokojivé	Cíle a činnosti projektu jsou ve všech významných ohledech v souladu s posouzením potřeb z let 2016 a 2018 ¹ .	Při provádění projektu došlo ke zpožděním, která však byla odpovídajícím způsobem řešena.	Přiměřenost nákladů posouzena, ale nedostatečně doložena.	Rámec pro podávání zpráv a monitorování měří výstupy, nikoli však efekty.	Bylo dosaženo většiny plánovaných výsledků.	Projekt je udržitelný navzdory nedostatečné strategii udržitelnosti.
Určité nedostatky	Cíle projektu jsou ve většině ohledů v souladu s posouzením potřeb, avšak činnosti projektu v některých ohledech v souladu s posouzením potřeb nejsou.	Při provádění projektu došlo k určitým zpožděním, která nebyla řešena účinně nebo včas.	Přiměřenost nákladů není systematicky posuzována a není dostatečně doložena.	Rámec pro podávání zpráv a monitorování měří výstupy, nikoli však efekty, a nebyla včas přijata následná opatření.	Nebylo dosaženo několika plánovaných výsledků.	Nebyla vypracována strategie udržitelnosti a projektové činnosti nejsou udržitelné.
Neuspokojivé	Cíle a činnosti projektu nebyly v souladu s posouzením potřeb.	Při provádění projektu došlo k několika zpožděním, která nebyla řešena účinně a včas.	Rozpočet neobsahoval podrobné údaje o projektových činnostech, takže nelze provést posouzení nákladů.	Rámec pro podávání zpráv a monitorování neměří výstupy ani efekty.	Nebylo dosaženo většiny plánovaných výsledků.	Projekt není udržitelný.
Závěr zatím nelze učinit						

¹ Komise provedla v roce 2016 posouzení potřeb u krátkodobých a střednědobých až dlouhodobých opatření, které bylo základem pro posílenou podporu EU Turecku v souvislosti s uprchlickou krizí. V roce 2018 bylo posouzení aktualizováno.

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016_needs_assessment_.pdf

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated_needs_assessment.pdf

Zdroj: EÚD na základě dokumentace k projektům nástroje pro Turecko.

Použité zkratky

CCTE: podmíněný peněžní převod pro vzdělávání

C-ESSN: doplňková nouzová záchranná sociální síť

ESSN: nouzová záchranná sociální síť

GŘ ECHO: Generální ředitelství pro evropskou civilní ochranu a operace humanitární pomoci

GŘ NEAR: Generální ředitelství pro politiku sousedství a jednání o rozšíření

MHU: jednotka zdravotní péče pro migranty

NPP: nástroj předvstupní pomoci

PICTES: Podpora integrace syrských dětí do tureckého vzdělávacího systému

PIKTES: Podpora integrace syrských dětí do tureckého vzdělávacího systému

SHIFA: Posílení zdravotnické infrastruktury pro všechny

SIHHAT: Zlepšení zdravotního stavu syrského obyvatelstva pod dočasnou ochranou a související služby poskytované tureckými orgány

SUMAF: Podpora monitorování opatření financovaných z nástroje pro uprchlíky v Turecku

Glosář

Dopad: širší dlouhodobé důsledky dokončeného projektu nebo programu, jako jsou socio-ekonomické přínosy pro obyvatelstvo jako celek.

Efekty: okamžitá nebo dlouhodobější změna způsobená projektem, například výhody vyplývající z lépe vyškolených pracovníků nebo lepšího dopravního spojení.

Logický rámec: podrobný plánovací nástroj zahrnující provádění, řízení, monitorování a hodnocení projektu.

Nákladová efektivnost: dosažení zamýšlených výsledků v poměru k nákladům.

Nepřímé řízení: způsob plnění rozpočtu EU, při němž Komise svěřuje provádění úkolů jiným subjektům (například nevládním nebo mezinárodním organizacím).

Posouzení pilířů: posouzení Komise týkající se pravidel a postupů uplatňovaných v rámci nepřímého řízení, které má zajistit, aby finanční zájmy EU byly chráněny ve stejném rozsahu jako v případě přímého řízení.

Projekt peněžní podpory: projekt spočívající v přímém převodu peněz konečným příjemcům.

Přímé řízení: obecně vzato řízení fondu či programu EU prováděné pouze Komisí, které se liší od sdíleného řízení či nepřímého řízení. V případě nástroje pro uprchlíky v Turecku provádí projekty v rámci přímého řízení turecká vláda.

Výstup: to, co bylo pomocí projektu vytvořeno nebo čeho bylo dosaženo, například realizace školení nebo výstavba silnice.

Odpovědi Komise

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2024-06>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/sr-2024-06>

Auditní tým

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či tématech z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost nebo zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát III, který odpovídá za audit oblastí vnější činnost, bezpečnost a právo a jemuž předsedá členka EÚD Bettina Jakobsenová. Audit vedla členka EÚD Bettina Jakobsenová a podporu jí poskytovali vedoucí kabinetu Katja Mattfolková a tajemnice kabinetu Aino Rantanenová, vyšší manažer Pietro Puricella, vedoucí úkolu Kim Hubléová a auditoři Ainhoa Pérez-Infanteová, Erika Sövegesová a Luis Vicente. Jazykovou podporu poskytoval Michael Pyper. Grafickou podporu zajišťovala Alexandra Maziluová.



Bettina Jakobsen



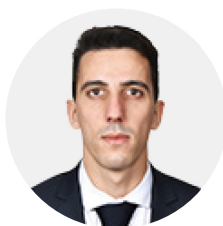
Katja Mattfolk



Aino Rantanen



Pietro Puricella



Luis Vicente



Alexandra Mazilu



Michael Pyper

AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2024

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora č. 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li takové povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Používání loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

HTML	ISBN 978-92-849-1832-4	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/424731	QJ-AB-24-005-CS-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1856-0	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/458148	QJ-AB-24-005-CS-N

Nástroj pro uprchlíky v Turecku poskytuje podporu uprchlíkům a hostitelským komunitám v Turecku. Sledovali jsme plnění našich doporučení z roku 2018 a prověřili, zda je tato podpora efektivní a účinná. Zjistili jsme, že nástroj poskytuje v obtížné situaci relevantní podporu a že Komise provedla naše předchozí doporučení, a zlepšila tak řízení nástroje. Všechny kontrolované projekty byly zaměřeny na potřeby příjemců a přinášely plánované výstupy, avšak z různých důvodů bylo značně zpožděno jejich provádění. Nebyly systematicky posuzovány projektové náklady a nebyl dostatečně měřen dopad. Udržitelnost byla zajištěna pouze u projektů v oblasti infrastruktury. Dospěli jsme k závěru, že nástroj mohl dosáhnout lepšího zhodnocení prostředků a mít prokazatelnější dopad, a předkládáme doporučení pro další postup.

Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUCSEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/contact
Internetová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors