

Különjelentés

## Az Unió Szükséghelyzeti Alap Afrikáért

Az új megközelítések ellenére a támogatás  
továbbra sem kellően összpontosított



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK

# Tartalomjegyzék

	Bekezdés
<b>Összefoglaló</b>	I–X
<b>Bevezetés</b>	01–13
<b>Az ellenőrzés hatóköre és módszere</b>	14–21
<b>Észrevételek</b>	22–80
<b>Az EUTF stratégiája továbbra is túl általános volt, és a támogatás ugyan rugalmas volt, a finanszírozási határozatok nem voltak megfelelően célzottak</b>	22–40
Az EUTF célkitűzései továbbra is túl általánosak, a kutatási jelentések pedig korlátozott befolyással voltak az EUTF stratégiájára	22–29
A finanszírozási határozatok meghozatalának mechanizmusa gyorsabb, de alig veszik figyelembe a levont tanulságokat és a részletes igényfelméréseket	30–40
<b>A nehéz környezetben innovatív megközelítést alkalmaztak ugyan az emberi jogi kockázatok azonosítására, ezeket a kockázatokat mégsem kezelték átfogóan</b>	41–60
Az emberi jogokkal kapcsolatos potenciális kockázatok értékelése nem volt átfogó	41–47
Az emberi jogokkal kapcsolatos monitoring és beszámolás nem volt kellően megbízható, annak ellenére, hogy Líbiában kísérleti jelleggel bevezették a harmadik fél által végzett monitoringot	48–60
<b>A monitoring- és beszámolási rendszer egyes elemei nem pontosak és egyelőre nem mutatják ki, hogy mely módszerek működtek a legjobban</b>	61–80
Bár a monitoringrendszer az összes projektből származó output-mutatót összesíti, úgy véljük, hogy az pontatlan és az elért eredményeket túlértékeli	61–64
Továbbra sincs elegendő adat annak bizonyítására, hogy az EUTF mennyire fenntartható módon kezeli az irreguláris migráció és a kényszerű lakóhelyelhagyásokait	65–80
<b>Következtetések és ajánlások</b>	81–90

## **Mellékletek**

**I. melléklet. A 32/2018. sz. különjelentésben megfogalmazott ajánlásaink hasznosulása**

**II. melléklet. A Számvevőszék által a projektekből vett minta és a projektek értékelése**

**III. melléklet. A 32/2018. sz. különjelentésben megfogalmazott 2. ajánlás hasznosulásvizsgálatához vett minta**

**IV. melléklet. Az MLS output-mutatóinak mintája**

## **Rövidítések**

## **Glosszárium**

## **A Bizottság válaszai**

## **Időrendi áttekintés**

## **Ellenőrző csoport**

# Összefoglaló

**I** 2015 októberében az Európai Bizottság létrehozta az afrikai stabilitással, valamint az irreguláris migráció okainak és a lakóhelyüket elhagyni kényszerülő személyek helyzetének kezelésével foglalkozó Afrikáért Uniós Szükséghelyzeti Alapot (EUTF).

**II** Az EUTF három afrikai térség – a Száhel és a Csád- tó, az Afrika szarva, valamint Észak-Afrika – válsághelyzeteire összpontosít. Az Alap 27 országban segíti a stabilitást, valamint a migrációs áramlásoknak, továbbá a destabilizáció, a kényszerű lakóhelyelhagyás és az irreguláris migráció okainak jobb kezelését. Az EUTF 2023 végéig az alapítói hozzájárulásokból rendelkezésére álló 5 milliárd euróból 4508 millió euró támogatást folyósított.

**III** Az EUTF teljesítmény-ellenőrzését 2018-ban végeztük először. Mivel erre nem sokkal az Alap létrehozását követően került sor, a projektek még korai szakaszban voltak. Arra a következtetésre jutottunk, hogy bár az EUTF egy rugalmas eszköz, azt összpontosítottabban kellett volna megtervezni. E jelentésünkhöz utóellenőrzés keretében értékeltük a korábbi ajánlásaink teljesülését is, és megállapítottuk, hogy azokat részben hajtották végre.

**IV** Azt is megvizsgáltuk, hogy az EUTF a támogatást céljainak elérésére összpontosította-e, és kellő figyelmet fordít-e az emberi jogokra. Megállapítottuk, hogy a támogatás továbbra sem kellően összpontosított, mivel a fejlesztési, humanitárius és biztonsági intézkedések túlságosan széles körét öleli fel. Emellett problémák vannak a jelentett eredmények pontosságával és fenntarthatóságával, az emberi jogi kockázatokat pedig nem kezelték átfogóan.

**V** Az EUTF új megközelítéseket dolgozott ki az instabilitás, az irreguláris migráció és a lakóhelyelhagyások okaira vonatkozó információk gyűjtésére, az emberi jogi kockázatok változó környezetben való feltárására és az intézkedéseinek összesített eredményeire vonatkozó beszámolásra. Összességében megállapítottuk, hogy az EUTF-projektek számos tervezett output megvalósításáról számoltak be, és részben elérték célkitűzéseiket.

**VI** Az ellenőrzött projektek összhangban voltak a szükségletekkel, de nem mindig a legsürgősebbekkel. Megállapítottuk, hogy az EUTF irányító szervei nem kellően elemezték vagy vették figyelembe a kedvezményezettek szükségleteit, a korábbi támogatás tanulságait és az emberi jogokat érintő kockázatokat. A korábbi fejlesztési segélyhez képest az EUTF célja az volt, hogy támogatását bizonyítékokon alapuló információkra alapozza. Ennek érdekében az EUTF kutatáson alapuló jelentések közzétételét finanszírozta, hogy ezáltal ismereteket szerezzen a konfliktusok, az irreguláris migráció és a lakóhelyelhagyások mozgatórugóiról és dinamikájáról. E jelentések közül azonban többet az EUTF szerződéses időszakának vége felé tettek közzé, ezért azok inkább a 2021-ben létrehozott Szomszédügyi, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (Globális Európa) szempontjából relevánsak.

**VII** Az a változékony környezet, amelyben az EUTF működik, kihívásokat jelent a projektek nyomonkövetése terén. A Bizottság megtette az első lépéseket az EUTF-tevékenységek emberi jogokra gyakorolt hatásának nyomon követéséhez. A harmadik fél által készített monitoringjelentések az emberi jogi kockázatokra vonatkozó információk új és potenciálisan hasznos forrásai, azonban e kockázatok nyomon követését nem tudták bizonyítani. A Bizottság továbbá még nem határozott meg hivatalos eljárásokat az emberi jogok megsértésével kapcsolatos állítások jelentésére és nyomonkövetésére, sem pedig gyakorlati iránymutatást annak tisztázására, hogy mely helyzetekben függeszthető fel az uniós támogatás.

**VIII** A projektek hagyományos nyomon követése mellett az EUTF létrehozott egy, az intézkedési kollektív eredményeinek mérésére szolgáló rendszert. Ez az új monitoringrendszer összesíti az összes EUTF-projektből származó információt, azonban az adatok pontatlansága problémát jelent. Ezenkívül még mindig nem áll rendelkezésre elegendő adat annak megállapítására, hogy a projektek segítettek-e az instabilitás, az irreguláris migráció és a lakóhelyelhagyások okainak kezelésében.

**IX** Az EUTF 2025-ig működik, azonban a műveletekhez nyújtott forrásokra történő szerződéskötések 2021 decemberében lezárultak. Az új Szomszédügyi, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (Globális Európa) részben a migrációval és a lakóhelyelhagyással kapcsolatos kezdeményezésekre irányul, és céljai hasonlóak az EUTF céljaihoz. Következtetéseink és ajánlásaink hozzájárulhatnak ehhez vagy bármely jövőbeli fejlesztési tevékenységhez.

**X** Ellenőrzésünk alapján néhány ajánlást fogalmazunk meg. Mivel a migráció kiemelt kérdéskör az Unió politikai napirendjén, ezeket az ajánlásokat a lehető leghamarabb végre kell hajtani. A Bizottság az EUTF megszüntetésére, illetve a jövőbeli fejlesztési tevékenységre tekintettel, többek között a Szomszédági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszközt (Globális Európa) révén:

- fokozza a földrajzi területek és a kedvezményezettek bizonyítékokon alapuló kiválasztását;
- vigye be az EUTF dokumentumait egy központi adattárba a jövőbeli intézkedések megalapozása, valamint az intézkedési dokumentumok esetében a levont tanulságok felhasználásának kibővítése érdekében;
- fokozza az emberi jogi kockázatok feltárását, és hozzon intézkedéseket ezek mérséklése érdekében;
- javítsa a jelentett eredmények pontosságát.

# Bevezetés

**01** Az Európai Bizottság 2015 októberében<sup>1</sup> – kezdetben ötéves időtartamra – létrehozta az afrikai stabilitással, valamint az instabilitás, az irreguláris migráció és a lakóhelyelhagyás okainak kezelésével foglalkozó uniós szükséghelyzeti alapot (EUTF). Az EUTF a Bizottság által kezelt négy **vagyonkezelői alap** egyike. E vagyonkezelői alapok célja az Unió szerepének megerősítése a szükséghelyzeti, szükséghelyzetet követő és témaspecifikus (tematikus) intézkedések során, különösen azáltal, hogy más forrásokkal összevonva méretből adódó előnyöket eredményeznek<sup>2</sup>. Az EUTF-et az uniós tagállamok, valamint más hozzájárulók, afrikai partnerországok és nemzetközi szervezetek válaszlépéseinek összehangolására szolgáló eszközként, a 2015. évi migrációs válság csúcspontján hozták létre.

**02** Az EUTF átfogó célkitűzése és szándéka a különböző válságok kezelése Afrika három térségében, azaz három földrajzi „ablakban” (lásd: **1. ábra**), amelyek a következők: a Száhel-övezet és a Csád-tó (SLC), Afrika szarva (HoA) és Észak-Afrika (NoA). Az EUTF célja a stabilitás összes vetületének támogatása, a hozzájárulás a jobb migrációkezeléshez, valamint a destabilizáció, a kényszerű lakóhelyelhagyás és az irreguláris migráció alapvető okainak kezelése, különösen a reziliencia, a gazdaság és az esélyegyenlőség, a biztonság és a fejlődés előmozdítása és az emberi jogi visszaélések csökkentése révén<sup>3</sup>.

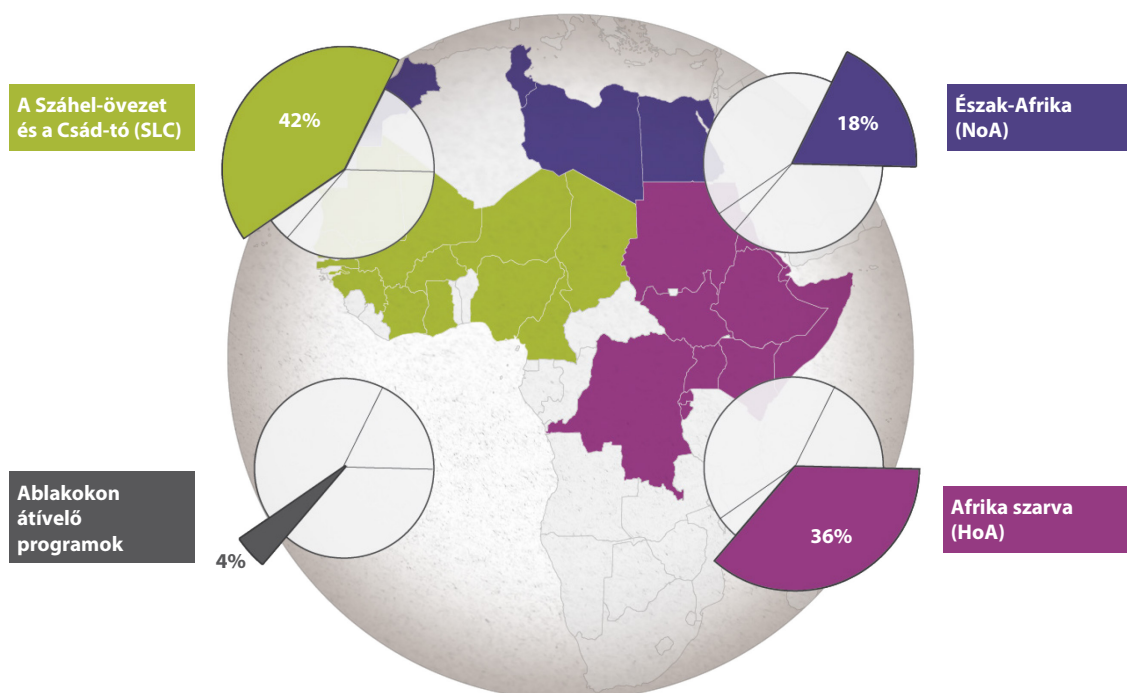
---

<sup>1</sup> A Bizottság C(2015) 7293 határozata.

<sup>2</sup> A 966/2012/EU, EURATOM rendelet (68) preambulumbekzdése és 187. cikke, valamint az (EU, Euratom) 2018/1046 rendelet 234. cikke.

<sup>3</sup> Az EUTF alapító okiratának 2. cikke.

## 1. ábra. Az EUTF földrajzi hatóköre és a lekötött pénzeszközök, 2015–2023



*Megjegyzés:* Az ezen a térképen szereplő határvonalak és megnevezések nem feltétlenül egyeznek meg az ENSZ által hivatalosan jóváhagyott vagy elfogadott határvonalakkal és megnevezésekkel.

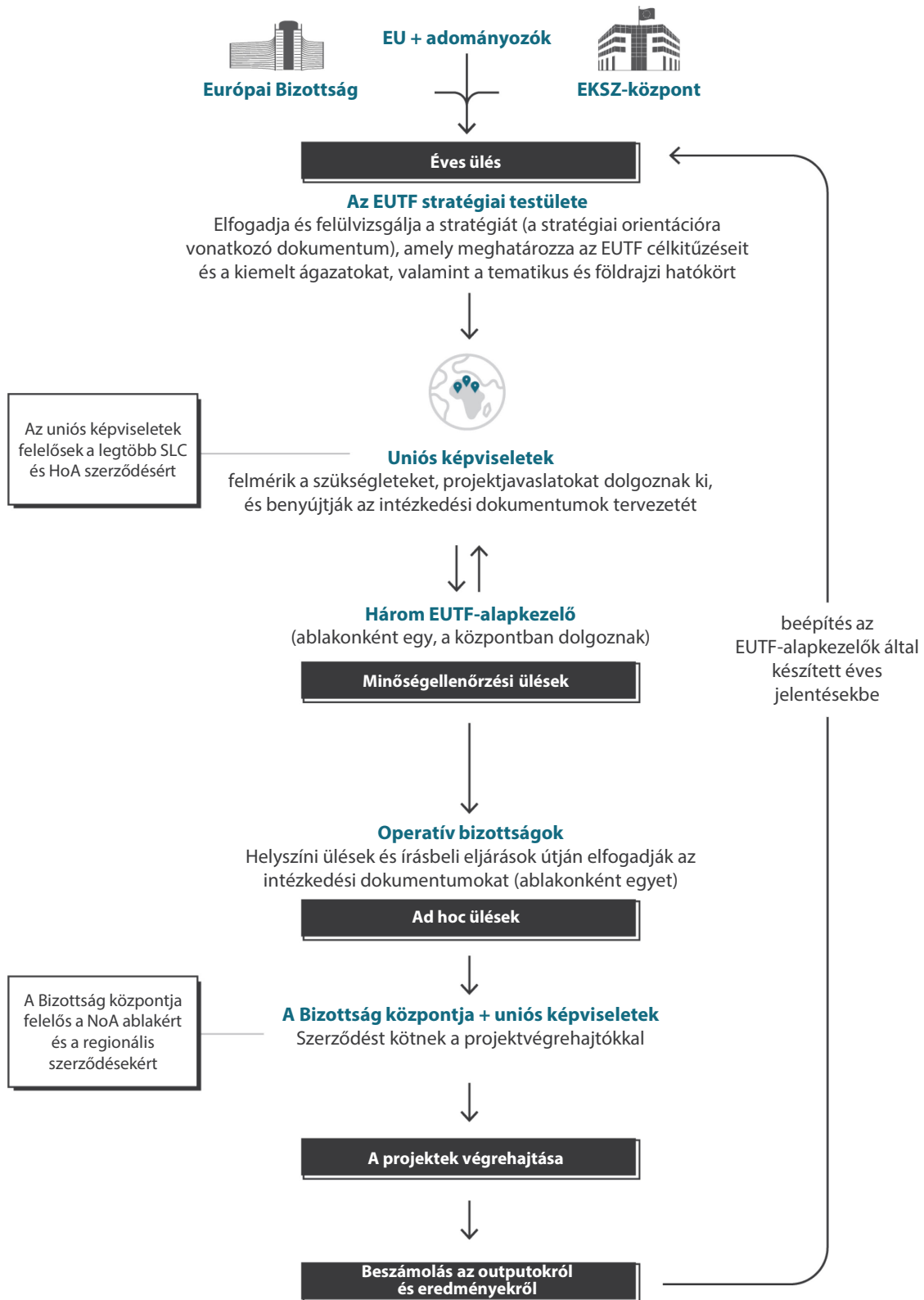
*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottságtól kapott pénzügyi adatok alapján. A pénzeszközök túlnyomó része ablakspecifikus, 4%-ot azonban több ablakban használnak fel (ablakokon átívelő programok).

**03** Az EUTF alapító okirata két irányító szervet hozott létre, amelyek mindegyike a Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ), az uniós tagállamok és más adományozók képviselőiből, valamint az afrikai partnerországok és regionális szervezetek megfigyelőként rész vevő képviselőiből áll.

- Ahogy a neve is mutatja, a stratégiai testület (igazgatótanács) felelős az EUTF átfogó célkitűzéseinek és prioritásainak meghatározásáért. Általában évente egyszer ülésezik.
- Az operatív bizottság külön ülést tart mindhárom földrajzi ablak vonatkozásában, ezeken megvizsgálja és jóváhagyja az EUTF által finanszírozott intézkedéseket.
- Az EUTF-et a Bizottság (DG INTPA és DG NEAR) kezeli, ő felelős tehát az elfogadott intézkedések végrehajtásáért. A **2. ábra** a stratégiai tervezéstől a beszámolásig tartó folyamatot szemlélteti.



## 2. ábra. EUTF, a stratégiától a beszámolásig



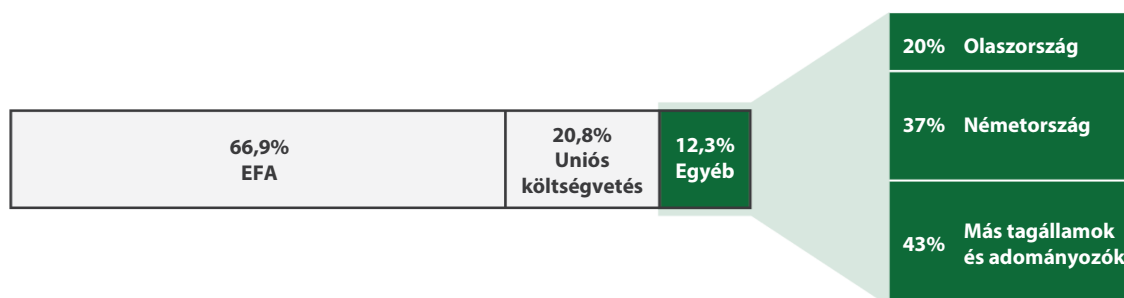
Forrás: Európai Számvevőszék.

**04** Az igazgatótanács 2015 novemberében fogadta el a „stratégiai orientációra vonatkozó dokumentumot”<sup>4</sup>, amely a következő stratégiai célkitűzéseket határozza meg az EUTF által támogatandó intézkedések tekintetében:

- a) a gazdasági és foglalkoztatási lehetőségek növelése;
- b) a közösségek és különösen a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévő közösségek, valamint a menekültek és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek rezilienciájának fokozása;
- c) a migrációkezelés javítása a származási, tranzit- és célországokban;
- d) a kormányzás és a konfliktusmegelőzés javítása, valamint a kényszerű lakóhelyelhagyások és az irreguláris migráció csökkentése.

**05** Az Unió az EUTF-en keresztül eddig 27 országot támogatott 933 szerződés és 248 program keretében. Bár az eredeti dotáció 1,8 milliárd euró volt, eddig több mint 5 milliárd euró hozzájárulás érkezett be az EUTF-hez. Ennek legnagyobb része (4,4 milliárd euró, azaz a teljes összeg 88%-a) az Európai Fejlesztési Alapból (EFA) és az uniós költségvetésből származott. A további 623 millió euró (12%) az uniós tagállamoktól, az Egyesült Királyságtól, Norvégiától és Svájctól érkezett (lásd: **3. ábra**).

### 3. ábra. Az EUTF-finanszírozás forrásai, 2023 december



*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottságtól kapott pénzügyi adatok alapján.

**06** Az adományozó eltérő rendelkezésének hiányában a Bizottság minden hozzájárulást a következő arányban osztott szét, és erről a hozzájárulókkal is előzetesen megállapodott:

- o 40% a Száhel-övezet és a Csád-tó ablak számára;
- o 40% az Afrika sarva ablak számára;
- o 20% az Észak-Afrika ablak számára;

<sup>4</sup> Az EUTF stratégiai orientációra vonatkozó dokumentuma.

**07** Mivel azonban az uniós finanszírozás során figyelembe kell venni az egyes finanszírozási eszközök tematikus és földrajzi hatókörét, és mivel az adományozók időnként kérték, hogy pénzeszközeiket meghatározott célokra használják fel (célhoz kötés), a finanszírozás legnagyobb részét az SLC ablak számára különítették el (lásd: **1. táblázat**). Az EUTF 2023 decemberéig összesen 4508 millió eurót fizetett ki. Ez az összeg 1,5% igazgatási költséget tartalmaz. 2023 végére az elosztás csaknem befejeződött, ellenőrzésekre, értékelésekre és monitoringra azonban még rendelkezésre álltak pénzeszközök.

**1. táblázat. Az EUTF-fel kapcsolatos hozzájárulások, kötelezettségvállalások és kifizetések ablakonként (millió euróban) 2023. decemberéig**

	Nem célhoz kötött	Célhoz kötött	Összes hozzájárulás	Lekötött	Kifizetett
A Száhel-övezet és a Csád-tó	54	2 228	2 281 (45%)	2 070	1 952
Afrika szarva	54	1 805	1 860 (37%)	1 774	1 555
Észak-Afrika	27	894	921 (18%)	867	808
Ablakokon átívelő programok			n.a. <sup>1</sup>	198	193
<b>Összesen</b>	<b>135</b>	<b>4 926</b>	<b>5 062</b>	<b>4 909</b>	<b>4 508<sup>1</sup></b>

<sup>1</sup> Bár a pénzeszközöket elosztották a három ablak között, azoknak egy kis részét (4%) a három ablakban együttesen végzett tevékenységekre használták fel (ablakokon átívelő programok).

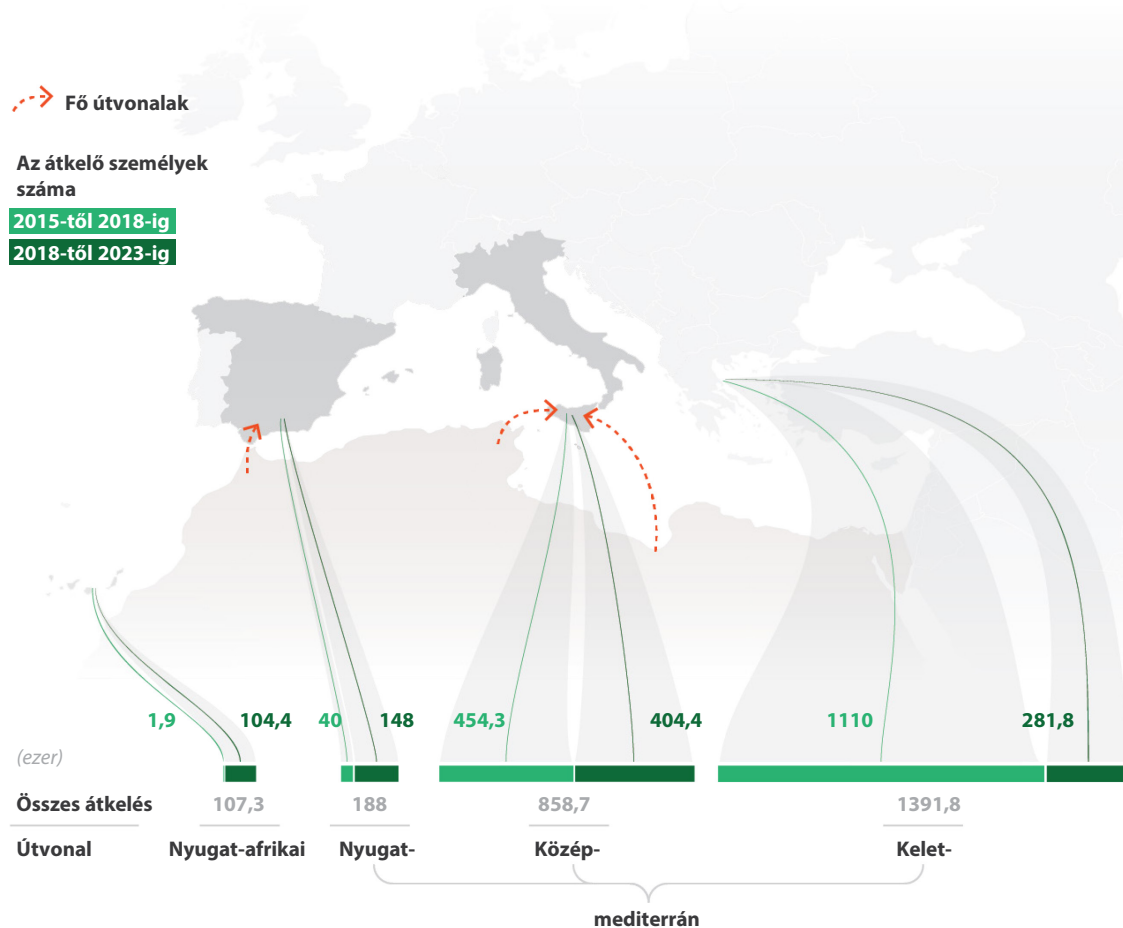
*Forrás:* Európai Számvevőszék, az EUTF éves jelentései alapján.

**08** 2022-ben a világ teljes menekült népességének több mint egyharmada a szubszaharai Afrikában élt<sup>5</sup>. A szubszaharai országok többségének negatív a migrációs mérlege: több a kivándorló, mint a bevándorló. Miközben az egyes országokon belüli lakóhelyelhagyás mindennapos jelenség, a Száhel-övezet az Európa felé tartó migránsok által leggyakrabban használt tranzitútvonalak egyike is egyben.

<sup>5</sup> Az ENSZ menekültügyi főbiztosa, *Refugee Data Finder*.

**09** Az Afrikából az Európai Unióba irányuló migrációs áramlások az évek során változóan alakultak, és 2014–2016 között tetőztek. A Covid19-világjárvány idején bekövetkezett csökkenést követően az Európába irányuló irreguláris migrációra vonatkozó számadatok ismét folyamatos növekedést mutatnak. Az afrikai migránsok általában a nyugati-, közép- és keleti-mediterrán, valamint a nyugat-afrikai útvonalakon keresztül érkeznek Európába. Az Észak-Afrikán áthaladó közép-mediterrán útvonal az Európába vezető fő útvonal, amelyet a Száhel-övezet országaiból a nyugat-mediterrán útvonal követ (lásd: [4. ábra](#)).

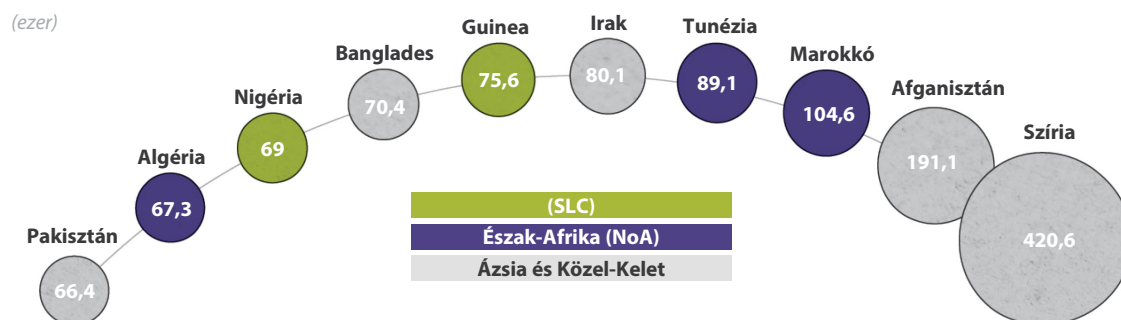
#### 4. ábra. Afrikából Európába vezető migrációs útvonalak és feltárt illegális átkelések



*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Frontex által közzétett statisztikák alapján.

**10** Az Unióba érkező irreguláris migránsok többsége Ázsiából és a Közel-Keletről érkezik (lásd: [5. ábra](#)). Ezek a migránsok főként a Balkánon át vezető kelet-mediterrán útvonalat használják, de sokan utaznak át Afrikán a közép-mediterrán útvonalat használva.

## 5. ábra. Az Európai Unió felé illegálisan átkelő migránsok tíz legfőbb származási országa, 2016–2023



*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Frontex által közzétett statisztikák alapján. Az adatok nem a migránsok teljes számára, hanem a felderített szabálytalan határátlépésekre vonatkoznak, mivel ugyanaz a személy többször is átlépheti a külső határt.

**11** Azok többsége azonban, akik a nyugat-afrikai vagy a nyugat- és közép-mediterrán útvonalon kelnek át a tengeren, afrikai országokból érkeznek. A 2016 és 2023 között Afrikából az Unióba érkező irreguláris migránsok tíz legfőbb származási országa csökkenő sorrendben a következő volt: Marokkó, Tunézia, Guinea, Elefántcsontpart, Algéria, Nigéria, Banglades, Egyiptom, meg nem határozott szubszaharai országok és Mali.

**12** Az Afrikáért Uniós Szükséghelyzeti Alap végrehajtásának végső határidejeként 2025 végéig tűzték ki, de az EUTF 2021. december végén leállította a műveletekhez nyújtott forrásokra történő szerződéskötést. Ugyanakkor a 2021-ben létrehozott Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (NDICI – Globális Európa) célja, hogy kiadásainak 10%-át a migrációval és a lakóhelyelgyárással kapcsolatos kezdeményezésekre fordítsa az EUTF céljaihoz hasonló célokkal.

**13** Az OECD a hivatalos fejlesztési támogatást (ODA) a következőképpen határozza meg: olyan támogatás, amelynek fő célkitűzése a fejlődő országok gazdasági fejlődésének és jólétének előmozdítása. Az ODA egyik alapelve, hogy a fejlesztési együttműködést nem szabad az adományozó belpolitikai migrációs programjának előmozdítására használni. A katonai szolgáltatások vagy felszerelések finanszírozására általában nem vonatkozik az ODA-val kapcsolatos beszámolási kötelezettség. Az EUTF hozzájárulásainak összhangban kell lenniük az alkalmazandó uniós rendeletekkel, többek között az ODA-ra vonatkozó szabályokkal is.

## Az ellenőrzés hatóköre és módszere

**14** Teljesítmény-ellenőrzésünk keretében megvizsgáltuk, hogy az EUTF a támogatásait céljainak elérésére, vagyis az afrikai instabilitás, irreguláris migráció és kényszerű lakóhelyelhagyások okainak kezelésére összpontosította-e, kellő figyelmet fordítva az emberi jogokra.

**15** Mivel a migráció továbbra is az Unió politikai napirendjének kiemelt kérdése, és mivel korábbi ellenőrzésünkre<sup>6</sup> nem sokkal az EUTF létrehozását követően került sor, amikor a projektek még a végrehajtás korai szakaszában voltak, úgy döntöttünk, hogy megvizsgáljuk akkor megfogalmazott ajánlásaink hasznosulását (lásd: *I. melléklet*), és ellenőrizzük a lezárt, illetve az előrehaladott állapotban lévő projektek eredményeit. Az EUTF 2018. évi ellenőrzésekor megállapítottuk, hogy bár az EUTF egy rugalmas eszköz, azt összpontosítottabban kellett volna megtervezni. Az új Szomszédügyi, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (Globális Európa) részben a migrációval és a lakóhelyelhagyással kapcsolatos kezdeményezésekre irányul, és céljai hasonlóak az EUTF céljaihoz. Következtetéseink és ajánlásaink hozzájárulhatnak ehhez vagy bármely jövőbeli fejlesztési tevékenységhez.

**16** Ellenőrzésünk keretében a következőket értékeltük:

- o a Bizottság végrehajtotta-e a [32/2018. sz. különjelentésünkben](#) megfogalmazott négy ajánlást, különös tekintettel ezekre: a Bizottság javasolta-e az igazgatótanácsnak, hogy vizsgálja felül az EUTF stratégiáját, és a finanszírozási határozatok megfelelően célzottak voltak-e;
- o a Bizottság kellő figyelmet fordított-e az emberi jogokra a támogatás nyújtásakor; és
- o az EUTF eredményeit eredményesen nyomon követték és azokról pontosan beszámoltak-e, illetve fenntarthatóak voltak-e az eredmények.

**17** Munkánk során megvizsgáltunk igazoló dokumentumokat, többek között programozási dokumentumokat, eredmény-, monitoring- és projektértékelési jelentéseket, tanulmányokat és kutatási jelentéseket, projektdokumentációkat, képviseleti és központi kiküldetési jelentéseket, levelezéseket és üléseken készült jegyzőkönyveket. Ellenőrzésünk az EUTF 2015 végi létrehozásától a 2023. decemberig tartó időszakot ölelte fel.

---

<sup>6</sup> [32/2018. sz. különjelentés.](#)

**18** Minden regionális ablakban kiválasztottunk legalább egy országot helyszíni látogatásra (a HoA esetében Etiópiát, az SLC esetében Gambiát és Mauritániát, a NoA esetében Líbiát és Tunéziát). Kiválasztási szempontjainkat az egyes országok fontossága és biztonsági helyzete, valamint a logisztikai és erőforrás-szükségletek alapján határoztuk meg. 16 projektet választottunk ki mintának, ami ablakonként legalább öt projektet jelent, és ablakonként legalább egy regionális projekt is bekerült a mintába. A projektek kiválasztásához figyelembe vettük az EUTF monitoring- és tanulási rendszere által jelentett outputok lényegességét és számát (lásd: *II. melléklet*). A kiválasztási eljárásokra vonatkozó korábbi ajánlásunk hasznosulásának vizsgálata érdekében 11 olyan intézkedési dokumentumot választottunk ki mintának, amelyet 2018 decemberében vagy azt követően fogadtak el: minden felkeresett országból egyet és minden ablakból kettőt (lásd: *III. melléklet*).

**19** Interjúkat készítettünk az EKSZ, a Bizottság (DG INTPA, DG NEAR, DG ECHO, DG HOME, Frontex, Közös Kutatóközpont) és az Európai Parlament munkatársaival, valamint kedvezményezettekkel, a projektek végrehajtóival, civil társadalmi szervezetekkel, az OECD-vel és az EUTF hét hozzájárulójával.

**20** Az általunk felkeresett országokban lévő uniós képviselők mindent megtettek, hogy eleget tegyenek kéréseinknek. Nem tudtuk felkeresni azonban a mintába kiválasztott valamennyi kedvezményezettet és projektet, vagy azért, mert a projektek végrehajtói, az uniós képviselő vagy a kedvezményezett nem tudta elérni a mintában szereplő kedvezményezetteket, vagy nem kaptunk engedélyt a helyszíni látogatásra, vagy idő- és biztonsági korlátok miatt. Öt projekt végrehajtója nem bocsátotta rendelkezésünkre az általunk kért összes információt (a hiányzó elemek között voltak számlák, jelenléti ívek és a kedvezményezettek neve). Ezek a problémák a mintában szereplő projektek felét érintették. Ezért a mintánk egy részénél nem tudtuk ellenőrizni sem a jelentett outputok pontosságát, sem a fenntarthatóságát.

**21** Az EUTF-et végrehajtó uniós képviselők 176 munkatársának küldött bizalmas felmérésen keresztül is gyűjtöttünk bizonyítékokat. A bizalmas felmérés célja az volt, hogy az EUTF-projekteket végrehajtó valamennyi országban kiegészítő információkat gyűjtsünk a projekttevékenységek tervezéséről, végrehajtásáról és nyomon követéséről, valamint a jelentett esetleges emberi jogi állítások számáról. A válaszadási arány 52% volt (91 válasz, ezen belül 84 az EUTF programfelelőseitől érkezett válasz). Ez a felmérés nem terjedt ki a regionális és NoA projektekért felelős központi alkalmazottakra, mivel célunk az volt, hogy a képviselőktől kapjunk visszajelzést, és az EUTF-projektek helyszíni végrehajtásáról gyűjtsünk információkat.

## Észrevételek

**Az EUTF stratégiája továbbra is túl általános volt, és a támogatás ugyan rugalmas volt, a finanszírozási határozatok nem voltak megfelelően célzottak**

**Az EUTF célkitűzései továbbra is túl általánosak, a kutatási jelentések pedig korlátozott befolyással voltak az EUTF stratégiájára**

**22** Egyik korábban elfogadott ajánlásunkkal<sup>7</sup> kapcsolatban a jelentés e részében azt vizsgáltuk, hogy a Bizottság felhasználta-e a kutatási és adatgyűjtési eszköz outputjait (lásd: [1. háttérmagyarázat](#)), továbbá a levont tanulságokat levonva javasolta-e az igazgatótanácsnak az EUTF célkitűzések és prioritások felülvizsgálatát. Ezt követően ellenőriztük, hogy a felülvizsgált célkitűzések és prioritások konkrétabbak és megvalósíthatóbbak-e. Az EUTF-re vonatkozó valamennyi ajánlásunk végrehajtásának állását az [1. melléklet](#) tartalmazza.

---

<sup>7</sup> 32/2018. sz. különjelentés, 1. ajánlás.



## 1. háttérmagyarázat

### Az EUTF kutatási és adatgyűjtési eszköze egy új eszköztár a szükségletek felmérésére, a problémák meghatározására és kontextus elemzésére

Az alapító okirat kimondja, hogy az EUTF stratégiájának egyértelmű, bizonyítékokon alapuló szemléletre kell épülnie. A stratégiai orientációra vonatkozó dokumentum kötelezettséget vállalt arra, hogy az EUTF kutatásokat és elemzéseket finanszíroz a migrációval összefüggésben, különösen azért, hogy azok tájékoztatásul szolgáljanak a szakpolitikához és a műveletekhez az EUTF pénzeszközeinek felhasználása során. A kutatási és adatgyűjtési eszközt (REF) e kötelezettségvállalás gyakorlati megvalósításának új eszközeként hozták létre.

2015 decemberében a HoA operatív bizottsága jóváhagyta a REF használatára vonatkozó első intézkedési dokumentumot. Az intézkedés alapvető célja az volt, hogy a fő migrációs útvonalak mentén javítsa az instabilitás, a bizonytalanság, az illegális migráció és a kényszerű lakóhelyelhagyás okainak, mozgatórugóinak és mögöttes tényezőinek a megértését, továbbá elemezze és terjessze a legeredményesebb politikákat és módszereket ezek kezelésére és csökkentésére, valamint a javítsa a migráció kezelését.

A REF célja, hogy megbízhatóbb bizonyítékokkal szolgáljon az EUTF-nek, és segítséget nyújtson számára a megfelelő tevékenységek és projektek meghatározásához és végrehajtásához. A REF biztosítja, hogy az intézkedési dokumentumok jóváhagyása előtt pénzt lehessen fordítani a projektigények felmérésére.

**23** Megállapítottuk, hogy az EUTF létrehozása óta az igazgatótanács még soha nem frissítette sem az alapító okiratot (eltekintve a működési időszak egy évvel, 2021. december 31-ig történő meghosszabbításától<sup>8</sup>), sem a stratégiai orientációra vonatkozó dokumentumot.

**24** Az EUTF forrásainak szűkösségét felismerve, az igazgatótanács 2018 áprilisában jóváhagyta a három ablak prioritási kritériumait<sup>9</sup>. A Bizottság ennek nyomán azonban nem igazította ki az EUTF átfogó célkitűzéseit és prioritásait, azokra továbbra is a stratégiai orientációról szóló dokumentumban meghatározottak érvényesek (lásd: **04.** bekezdés). Az igazgatótanács 2018. évi prioritási kritériumait (lásd: **6. ábra**) a Bizottság egy kiegészítő útmutatóként fogadta, amely figyelembe veszi a változó szükségleteket és a felmerülő kihívásokat.

<sup>8</sup> A Bizottság C(2020) 8701 határozata (2020. december 10.).

<sup>9</sup> Az EUTF igazgatótanácsának negyedik üléséről készült jegyzőkönyv.

## 6. ábra. Az igazgatótanács prioritási kritériumai

Prioritások a Száhel-övezet és a Csád-tó, valamint Afrika szarva vonatkozásában	Prioritások Észak-Afrika vonatkozásában
Visszatérés és visszailleszkedés	Integrált határigazgatás
Menekültkezelés (átfogó menekültügyi reagálási keret)	A kiszolgáltatott helyzetben lévő migránsok védelme
Az okmányok és népesség-nyilvántartások biztonságossá tétele	Munkaerő-migráció
Illegális kereskedelem elleni intézkedések	Önkéntes visszatérés és fenntartható reintegráció
Alapvető stabilizációs törekvések Szomáliában, Szudánban és Dél-Szudánban, valamint a forrásoktól függően a Száhel-övezetben	A közösségek stabilizálása (többek között a migrációs útvonalak mentén lévő településeknek nyújtott támogatás révén)
Migrációs kérdésekről folytatott párbeszéd (Gambia, Etiópia)	

*Forrás:* Az EUTF igazgatótanácsának negyedik üléséről készült jegyzőkönyv.

**25** A NoA ablak továbbra is a „migrációkezelés javítása” stratégiai célkitűzést kezelte prioritásként (lásd: **04.** bekezdés), míg az SLC és a HoA ablak nem határozott meg konkrét prioritásokat. Az operatív bizottságok még 2018 áprilisa után is olyan **intézkedési dokumentumokat** fogadtak el, amelyek a négy átfogó stratégiai célkitűzéshez igazodtak, és nem azokhoz, amelyeket az igazgatótanács határozott meg.

**26** Így tehát az, hogy az igazgatótanács felülvizsgálta a prioritási kritériumokat, nem gyakorolt jelentős hatást a 2018 áprilisa után jóváhagyott intézkedési dokumentumok kialakítására. Megállapítottuk, hogy az említett időpont óta jóváhagyott 105 intézkedési dokumentumból 32 nem teljesen felelt meg a 2018. évi prioritási kritériumoknak (lásd: a **2. háttérmagyarázat** példája).

## 2. háttérmagyarázat

### Példa olyan intézkedési dokumentumokra, amelyek nem teljesen feleltek meg a 2018. évi prioritási kritériumoknak

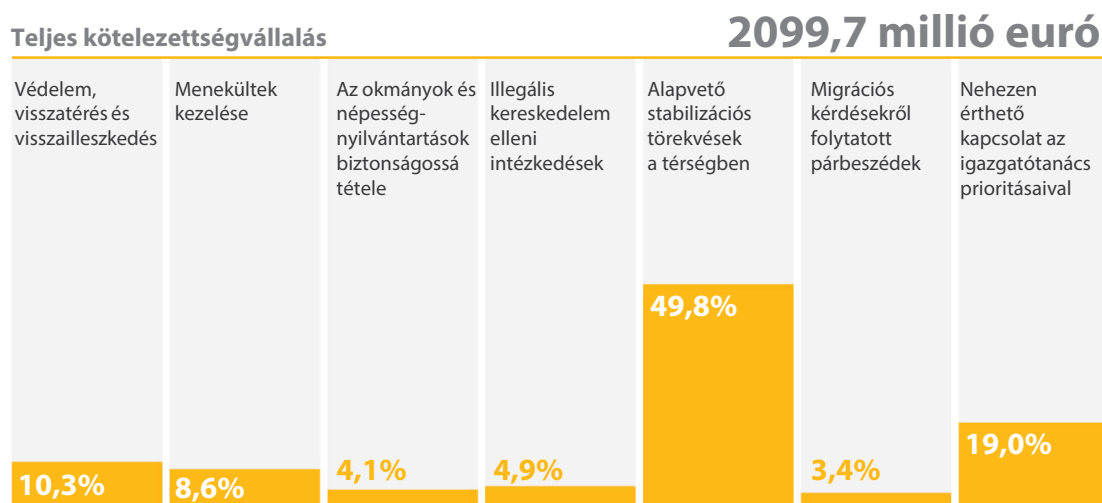
Az egyik SLC intézkedési dokumentum célja egy rádióállomás létrehozása volt a Száhel-övezetben a fiatalok önkifejezésének előmozdítása érdekében. A gyakorlatban az új állomás többnyire zenét sugároz. A dokumentumot úgy hagyták jóvá, hogy az megfelel „a kormányzás és a konfliktusmegelőzés javítása” stratégiai célkitűzésnek (lásd: [04.](#) bekezdés). Ugyanakkor nehezen látható a kapcsolat az igazgatótanács által 2018-ban felülvizsgált prioritási kritériumokkal, amelyek a következők:

1. visszatérés és visszailleszkedés;
2. menekültkezelés (átfogó menekültügyi reagálási keret);
3. az okmányok és néesség-nyilvántartások biztonságossá tétele;
4. alapvető stabilizációs törekvések Szomáliában, Szudánban, Dél-Szudánban és a forrásoktól függően a Száhel-övezetben; és
5. migrációs kérdésekről folytatott párbeszéd (Gambia, Etiópia).

**27** Azt is megállapítottuk – ahogyan az a [32/2018. sz. különjelentésünkben](#) is szerepel –, hogy az EUTF célkitűzéseit és prioritásait a lehető legtágabban határozták meg, hogy a legtöbb intézkedéstípus támogathatónak minősüljön. A Bizottság úgy véli, hogy az EUTF-támogatás kiegyensúlyozott, és a négy stratégiai célkitűzés megvalósítását szolgálja (a pénzeszközök 17%-át a gazdasági és foglalkoztatási lehetőségek növelésére, 28%-át a közösségek rezilienciájának fokozására, 31%-át a migrációkezelés javítására, 22%-át pedig a kormányzás és a konfliktusmegelőzés javítására fordították)<sup>10</sup>. Az igazgatótanács által meghatározott prioritások között ugyanakkor nincs megfelelő egyensúly (lásd: [7. ábra](#) és [8. ábra](#)). Továbbá nincs iránymutatás arra vonatkozóan, hogy e prioritások közül melyiket kell elsődlegesnek tekinteni. Ennek következtében továbbra is aránytalanul biztosítottak pénzeszközöket sokféle fejlesztési, humanitárius és biztonsági intézkedésre az „alapvető stabilizációs törekvések a térségben” SLC/HoA prioritás és „a kiszolgáltatott helyzetben lévő migránsok, menedékkérők és menekültek védelme és a közösségek stabilizálása” NoA prioritás keretében. A stabilizáció alapvető fontosságú, több ágazatban is megvalósítható (oktatás, foglalkoztatás, biztonság, békeépítési tevékenységek, kormányzás, élelmezés stb.) és más uniós eszközökből is finanszírozható, nem egyedi EUTF-prioritás.

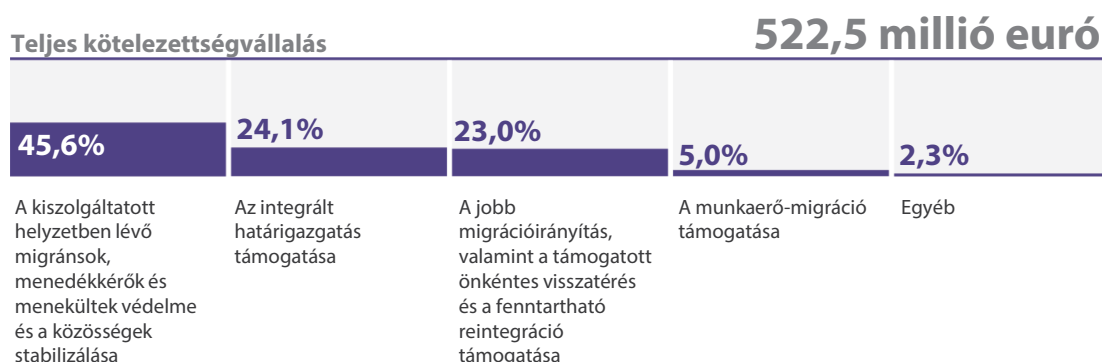
<sup>10</sup> 2023. évi éves jelentés az EUTF-ről, 19. o.

## 7. ábra. Az SLC és HoA kötelezettségvállalások hozzárendelése az igazgatótanács által felülvizsgált EUTF prioritási kritériumokhoz (becslés)



Forrás: Európai Számvevőszék, a 2018 áprilisában jóváhagyott EUTF intézkedési dokumentumok alapján.

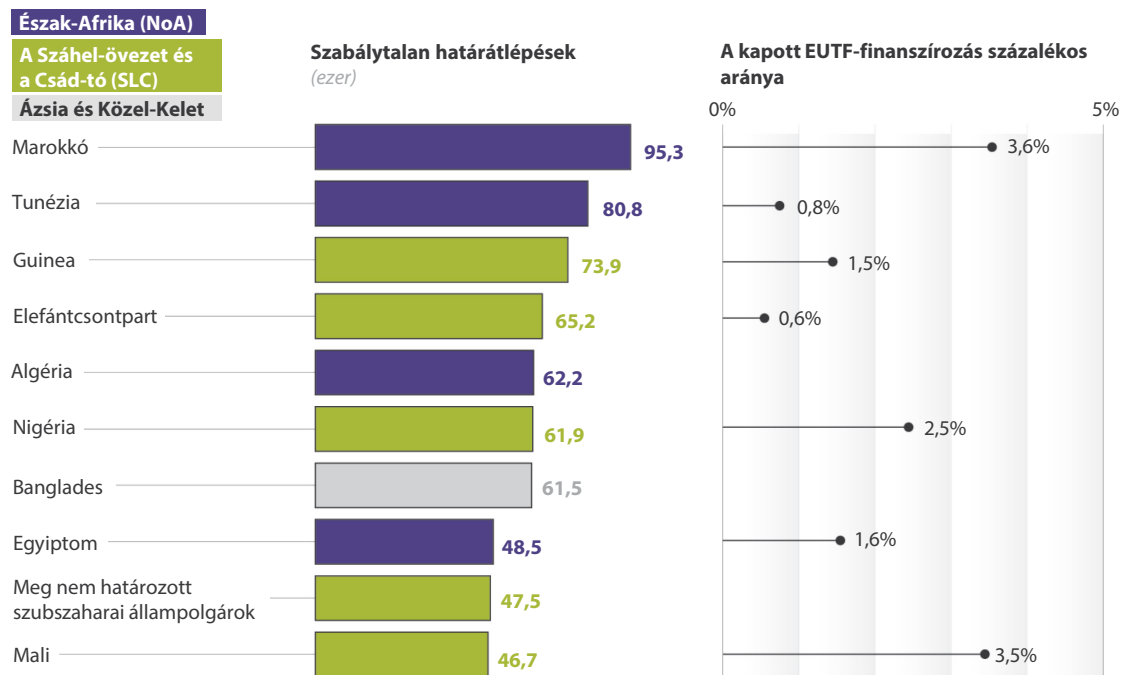
## 8. ábra. A NoA kötelezettségvállalások hozzárendelése az igazgatótanács által felülvizsgált EUTF prioritási kritériumokhoz (becslés)



Forrás: Európai Számvevőszék, a 2018 áprilisában jóváhagyott EUTF intézkedési dokumentumok alapján.

**28** Az alapító okirat, a stratégiai orientációra vonatkozó dokumentum és az operatív keret sem határozza meg a pénzeszközök ablakonkénti, országonkénti, illetve prioritásonkénti elosztásának módját. Annak ellenére, hogy a HoA operatív bizottság egyetértett abban, hogy fel kell hagyni az országonkénti elosztással és a migrációs dimenzióval rendelkező fő mutatókra kell összpontosítani, az EUTF forráselosztása nem olyan migrációs mutatókon alapult, mint például az Unióba érkező irreguláris migránsok száma (lásd: **9. ábra**), a belső menekültek száma vagy a befogadott migráns népesség nagysága.

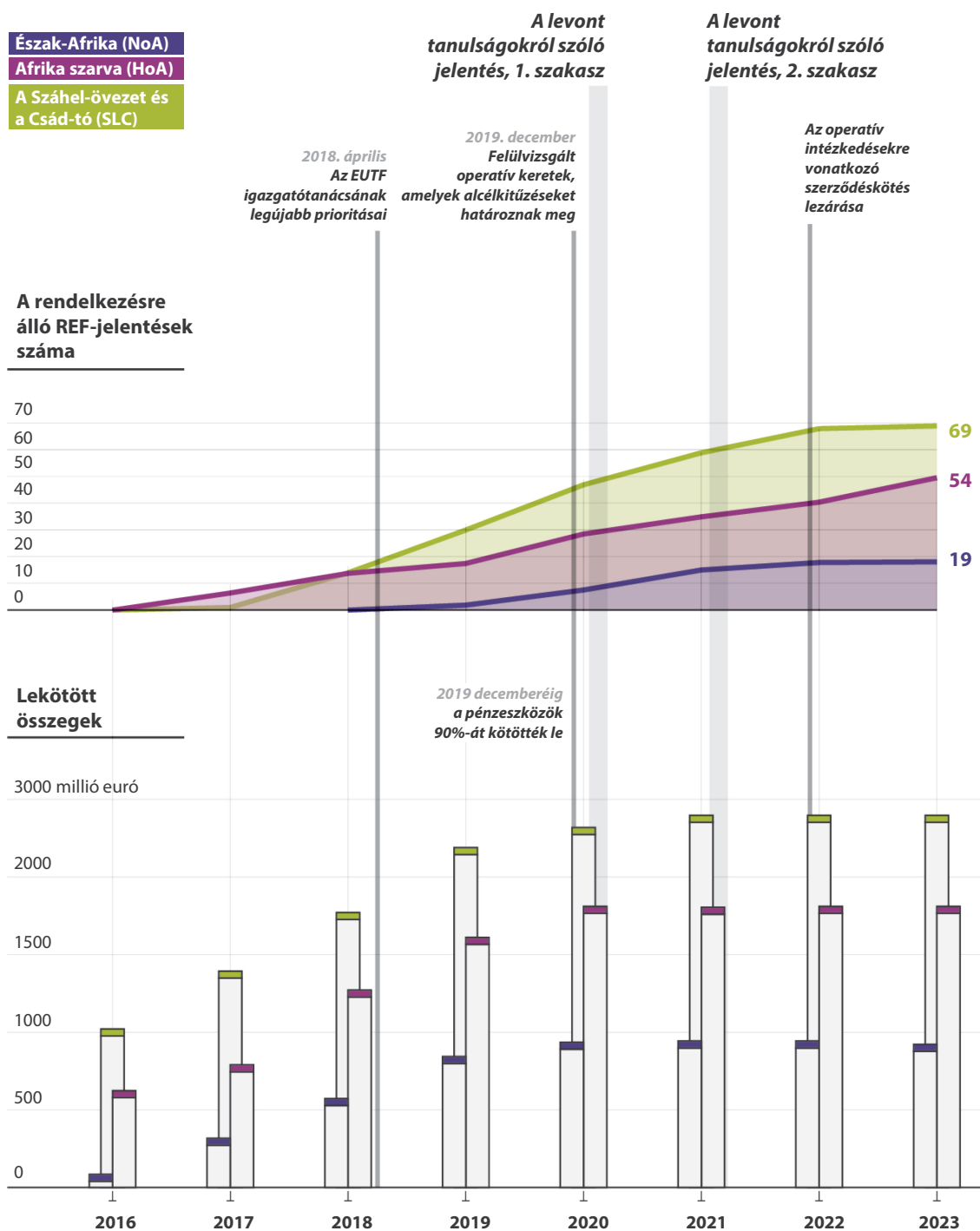
**9. ábra. A nyugat-afrikai, valamint a nyugat- és közép-mediterrán útvonalakon az Unióba érkező irreguláris migránsok tíz legfőbb származási országa, 2016–2023, és a kapott EUTF-finanszírozás százalékos aránya**



*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Frontex és az EUTF kifizetési alapján. Az adatok nem a migránsok teljes számára, hanem a felderített szabálytalan határátlépésekre vonatkoznak, mivel ugyanaz a személy többször is átlépheti a külső határt.

**29** A korábbi fejlesztési segélyhez képest az EUTF célja az volt, hogy támogatását bizonyítékokon alapuló információkra alapozza. Az EUTF létrehozta a REF-eket a konfliktusok, az irreguláris migráció és a lakóhelyelhagyás mozgatórugóira és dinamikájára vonatkozó információk gyűjtése céljából, de arra nem találtunk bizonyítékot, hogy a REF-jelentések és a levont tanulságokról szóló jelentések közvetlenül hozzájárultak volna az EUTF stratégiájához. Az EUTF félidős értékeléséhez hasonlóan e jelentések többsége csak akkor vált elérhetővé, amikor már csaknem az összes pénzeszközt lekötötték (2019 decemberéig 4,4 milliárd euró), így csak csekély hatást gyakorolhattak az EUTF-projektekre (lásd: [10. ábra](#)).

## 10. ábra. A REF-jelentések rendelkezésre állása és az EUTF legújabb prioritásainak és alcélkitűzéseinek jóváhagyása



*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottságtól kapott pénzügyi adatok, az EUTF igazgatótanácsának és operatív bizottságainak jegyzőkönyvei, a REF-jelentések és a levont tanulságokról szóló jelentések alapján.

## **A finanszírozási határozatok meghozatalának mechanizmusa gyorsabb, de alig veszik figyelembe a levont tanulságokat és a részletes igényfelméréseket**

**30** A stratégiai orientációról szóló dokumentum előírja, hogy az EUTF beavatkozásainak a helyi körülmények alapos megértésén kell alapulniuk<sup>11</sup>. A cél az, hogy pontosabb döntéseket lehessen hozni arról, hogy hol eszközöljenek beruházásokat (pl. konfliktus vagy egyre fokozódó konfliktusveszély, kényszerű lakóhelyelhagyás, illegális kereskedelem vagy csempészés sújtotta régiók; a szociális szolgáltatásokat és lehetőségeket nélkülöző területek; az irreguláris migránsok származási régiói), kik élvezzék a beruházások előnyeit (pl. a veszélyeztetett fiatalok), és a projektek mely végrehajtóival (helyi, nemzeti, regionális vagy nemzetközi) érhetők el legjobban a célkitűzések az adott környezetben. E kritériumok vizsgálatán kívül azt is ellenőriztük, hogy az EUTF beavatkozásait a válságra való reagálás érdekében azonnal végrehajtották-e, és indokolt volt-e a szükséghelyzeti eszköz alkalmazása.

### **Az EUTF szabályai lehetővé tették a finanszírozási határozatok gyors meghozatalát, a szerződéskötés azonban lassabb volt, de még mindig észszerűnek bizonyult**

**31** A felmérésünkben részt vevő EUTF-programfelelősök több mint fele egyetértett vagy határozottan egyetértett azzal, hogy az EUTF által támogatott intézkedések más uniós eszközökből is finanszírozhatók lennének. Olyan intézkedéseket említettek, amelyek az EFA által nyújtott bilaterális vagy regionális finanszírozásból, a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszközökből, a fejlesztési együttműködési eszközökből vagy a DG ECHO által nyújtott támogatásból is támogathatók lettek volna.

**32** Megállapítottuk azonban, hogy az EUTF rugalmasabb és jobban alkalmazható olyan szükséghelyzetekben, mint például a Covid19-világjárvány. A Bizottság néhány olyan országban is felhasználta az EUTF-et, ahol EFA-finanszírozásra politikai megállapodás hiányában nem volt lehetőség.

---

<sup>11</sup> Az EUTF stratégiai orientációra vonatkozó dokumentuma. 2. szakasz. A beavatkozás elvei (10.o.).

**33** A 2018. évi jelentésünkben megállapítottuk, hogy az EUTF további lehetőséget jelent a gyorsabb reagálásra, mivel csökkentette az intézkedések meghatározásához és kialakításához, majd a szerződések odaítéléséhez szükséges időt<sup>12</sup>. Ugyanakkor megállapítottuk, hogy a mintánkban szereplő öt projektre nagyon gyorsan szerződést kötöttek (az operatív bizottság jóváhagyásától számított két hónapon belül), négy másik esetben azonban jóval hosszabb ideig tartott a szerződéskötés (átlagosan 14 hónapig). A többi hét projektre észszerű időn, körülbelül hat hónapon belül kötöttek szerződést. Azt is megállapítottuk, hogy a prioritási kritériumok 2018. évi felülvizsgálata után jóváhagyott 11 intézkedési dokumentumot később törölni kellett, mivel a tervezett intézkedéseket nem lehetett végrehajtani.

#### **A korábban levont tanulságokat nem megfelelően hasznosították az EUTF intézkedéseinek kialakítása során**

**34** Az intézkedési dokumentumoknak elvben tartalmazniuk kell a korábbi projektekből levont tanulságok általános leírását, valamint az általános háttérrel és a konkrét szükségletek ismertetését. Egy kivétellel a mintánkban szereplő valamennyi intézkedési dokumentum tartalmazott egy külön részt a levont tanulságokról, de nem utaltak a kihívásokra, buktatókra, ajánlásokra, illetve a példaértékű bevált gyakorlatokra. Ezek a részek rövidek (legfeljebb a kért fél oldal) és általánosak voltak. A különböző országokban végrehajtott hasonló intézkedések kapcsán levont tanulságokat nem emelték ki. Emellett a levont tanulságokat nem vették módszeresen figyelembe a projektervezés során (lásd: [3. háttérmagyarázat](#)).

---

<sup>12</sup> 32/2018. sz. különjelentés, 3. ábra.



### 3. háttérmagyarázat

#### Példa nem megfelelően hasznosult tanulságokra

Amint az egyik SLC intézkedési dokumentum kiemelte: a fiatalokkal, fiatal felnőttekkel és egykori migránsokkal végzett munka során levont tanulságok egyike az, hogy a bevételek jelentős növekedése nem vezet automatikusan az irreguláris migrációval szembeni nagyobb rezilienciához, hanem akár még az irreguláris migrációval kapcsolatos „szunnyadó” tervek megvalósításának kockázatát is előidézheti az azzal járó magas költségek miatt, és mivel erőteljesen jelen van az a felfogás, hogy a migráció a siker és a jobb jövő „kulcsa”, annak ellenére, hogy ismertek az irreguláris migráció kockázatai és veszélyei. Hasonló hatások érvényesülnek a magasabb szintű szakmai készségek esetében is.

Bár az intézkedési dokumentum felhívta a figyelmet erre a tanulságra, keveset tettek az ismert kockázat csökkentése érdekében. A mintánkban szereplő egyik projekt a támogatásban részesülő kedvezményezettek (mezőgazdasági termelők) kiválasztott csoportjainak nyomon követésére irányult, hogy számba vegye, milyen előrelépés történt a termelés és az értékesítés terén, felmérje, hogyan reagálnak a kedvezményezettek a kihívásokra, és technikai tanácsadást nyújtson. A monitoringjelentések szerint több kedvezményezett távol volt a vállalkozásától, sőt elérhetetlen volt, néhányan pedig további tanácsadásra szorultak. A helyszíni látogatásaink során ugyanezzel a problémával szembesültünk.

E kérdés nyomon követését csupán két projektben végezték el a kedvezményezettek közül álló mintán, öt másik projektben nem ismételték meg.

Két projektnél viszont konkrét kiválasztási kritériumokat alkalmaztak, ilyen volt például a személyes tőke befektetésére való hajlandóság mint az „irreguláris migrációval kapcsolatos szunnyadó tervek” megakadályozásának eszköze.

**35** Az eredményorientált monitoring (EOM) egy külső szerződő felek által végzett vizsgálat, amelynek célja a programok és projektek teljesítményének ellenőrzése. Az EOM-jelentések 2020 óta a levont tanulságokról és a bevált gyakorlatokról is tartalmaznak egy kérdést. Bár e jelentések arról számoltak be, hogy a beavatkozások 85%-a során figyelembe vették a múltbeli tapasztalatokat és tanulságokat, arra is rámutattak, hogy csupán a projektek 10%-a emelte ki a levont tanulságokat vagy mutatott olyan példákat a bevált gyakorlatokra, amelyeknek a közvetlen projektkörnyezeten kívüli megosztása is hasznos lehetett volna.

## A EUTF javasolt tevékenységei nem kezelték megfelelően a sürgős szükségleteket

**36** Az EUTF vezetése szerint az uniós képviselők, a központ és a projektek végrehajtói „gördülékeny és informális” információcserét folytattak a programozás és az intézkedési dokumentumok kialakítása során, amelynek keretében tudomásul vették a REF-jelentésekben azonosított sürgős szükségleteket. Bár a REF-jelentések mintegy 40%-át 2019 decemberéig véglegesítették, a fennmaradó 60%-ot csak akkor tették közzé, amikor a szerződéskötéshez rendelkezésre álló források már majdnem kimerültek (lásd: [10. ábra](#) és [29. bekezdés](#)). A felmérésünkre válaszoló és az EUTF intézkedési dokumentumainak kidolgozásában részt vevő 31 uniós képvisleti tisztviselő közül mindössze öten találták hasznosnak a jelentéseket a kidolgozási folyamat során. Az NDICI – Globális Európa intézkedési dokumentumainak elkészítésekor azonban gyakrabban hivatkoztak a jelentésekre (lásd: [12. bekezdés](#)). A 16 EUTF-projektből álló mintánkban csak egy projekt hivatkozott kifejezetten REF-jelentésre.

**37** A legtöbb REF-jelentés nyilvánosan elérhető, de nem mindegyik található egyetlen központi platformon. Az EUTF honlapján<sup>13</sup> néhány jelentés ablakok szerint van csoportosítva, célkitűzés, téma vagy tevékenység szerint azonban nem. A HoA esetében a REF-vállalkozó olyan honlapot<sup>14</sup> üzemeltet, ahol ezek a csoportosítások megtalálhatók. Az összes jelentéshez és más bizonyítékokon alapuló információkhoz, többek között tereptanulmányokhoz (pl. hidrológiai, topográfiai vagy környezetvédelmi tanulmányok) való megosztott nyílt hozzáférés növelné a sikeres projektek arányát. A mintánkban szereplő egyik projekt egy másik EUTF-projektben meglévő, mélyreható hidrológiai tanulmányt használt fel ahhoz, hogy sikeres vízfeltáró fúrásokat végezzen Etiópiában (lásd: [1. kép](#)). Ugyanez a projekt hasonló munkát finanszírozott Kenyában is, amelynek során hagyományos és kevésbé megbízható módszereket alkalmaztak. Ennek következtében két Kenyában végzett kútfúrás sikertelen volt.

---

<sup>13</sup> Az EUTF honlapja.

<sup>14</sup> A kutatási és adatgyűjtési eszköz honlapja az Afrika szarváról szóló jelentésekhez.

## 1. kép. Sikeres, napenergiával működő fúrt kút Dassenechben (Etiópia)



*Forrás: Európai Számvevőszék.*

**38** Az általunk ellenőrzött intézkedési dokumentumok konkrét szükségletekre kerestek megoldást. Noha az intézkedési dokumentumokat az iránymutatásoknak megfelelően készítették el, úgy találtuk, hogy a javasolt tevékenységek nem mindig voltak teljesen koherensek:

- a helyzet sürgősségével,
- a végrehajtók kapacitásával,
- a támogatható kedvezményezettek reális számával,
- a helyi körülményekkel (pl. a fiatalok érdeklődése, a munkalehetőségeket kínáló ágazatok, meglévő struktúrák, korábbi támogatás),

- o a megcélzott nemzeti hatóságok hatáskörével, felelősségével, elkötelezettségével és kapacitásával,
- o a partnerországok prioritásaival (lásd: [4. háttérmagyarázat](#)).

#### 4. háttérmagyarázat

##### A projekt célkitűzései nem vették figyelembe a partnerország prioritásait

A HoA operatív bizottságot tájékoztatták arról, hogy egy etiópai projekt támogatná az Európából visszatérő etióp állampolgárok fenntartható reintegrációját, és végső soron hozzájárulna egy reintegrációt segítő nemzeti operatív irányítási rendszer kialakításához. A migrációs áramlások azt mutatták, hogy az etiópai migránsok legkedveltebb célországa Szaúd-Arábia (79%) volt, amelyet Kuvait (20%) és Dubai (1%) követett.

Az etióp hatóságok prioritása e migráns csoportok hazatelepítése volt, nem pedig az, hogy az irreguláris migránsokat visszahozzák Európából. Az operatív bizottság mégis jóváhagyott egy olyan intézkedési dokumentumot, amely kizárólag az Európából visszatérőkre összpontosított. Következésképpen, néhány hónappal a projekt lezárása előtt az Európából visszatérők eredetileg tervezett számának kevesebb mint 10%-a részesült reintegrációs támogatásban. A szerződéshez csatolt kiegészítés később csökkentette az Európából visszatérők célszámát, és lehetővé tette a Perzsa-öböl menti államokból visszatérők támogatását.

**39** Emiatt olyan tevékenységeket is találtunk, amelyek már nem voltak fenntarthatók, nehezen voltak megvalósíthatók (lásd: [79.](#) bekezdés) vagy nem kapcsolódtak közvetlenül a migrációs válság legsürgetőbb aspektusaihoz.

Jellemző példák:

- az al-Shabbi tengerparti sétány rehabilitációja Bengáziban;
- a líbiai Sabratha római színházának helyreállítása;
- sport- és konyhai felszerelések olyan iskolák számára, ahol sürgősen alapvető infrastruktúrára van szükség (lásd: [2. kép](#)).

## 2. kép. Egy áramellátás nélkül működő iskola turmixgépet kapott az ételkészítéssel és -tartósítással kapcsolatos képzés kiegészítése céljából



Forrás: Európai Számvevőszék.

**40** Ellenőriztük az EUTF ODA-szabályoknak való megfelelésének követelményeit. A Bizottság arról számolt be az OECD-nek, hogy az EUTF-hozzájárulásai 100%-ban támogathatók az ODA-ból (lásd: **13.** bekezdés). Más fejlesztési eszközöktől (pl. NDICI) eltérően az ODA-hozzájárulásokról nem közvetlenül projektszinten számoltak be. A Bizottság ugyanakkor elkészítette az EUTF egyedi projektjeinek belső listáit a megfelelő ODA-jogosultságokkal együtt. Megjegyeztük, hogy ezek a listák magukban foglaltak egy ODA-ra nem jogosult projektet a NoA ablakban. Három olyan projektben találtunk ODA-ra nem jogosult tevékenységeket is, amelyek a mintánkban szereplő két ablakra terjednek ki, és amelyek mindegyikét a Bizottság teljes mértékben támogathatónak tekintette. Ez a három projekt olyan határigazgatási/határellenőrzési tevékenységeket támogat, amelyek legalább részben az adományozó érdekeit szolgálják, vagy nem támogatható outputokat eredményeztek. Ennek eredményeként az EUTF keretében nyújtott finanszírozásról 100%-ban ODA-jogosult támogatásként számolnak be, holott valójában nem az. A Bizottság kétség esetén nem alkalmazott elővigyázatossági megközelítést az ODA-beszámolás kapcsán.

## A nehéz környezetben innovatív megközelítést alkalmaztak ugyan az emberi jogi kockázatok azonosítására, ezeket a kockázatokat mégsem kezelték átfogóan

**Az emberi jogokkal kapcsolatos potenciális kockázatok értékelése nem volt átfogó**

**41** Az EUTF-stratégia<sup>15</sup> nyolc alapelvének egyike, és a stratégiai testület tagjai által hangsúlyozott egyik prioritás a „ne árts” elv tiszteletben tartásának szükségessége (lásd: [5. háttérmagyarázat](#)). A Bizottság vállalta, hogy az EUTF projektciklusa során végig ezt az elvet és az ENSZ emberi jogokon alapuló megközelítését alkalmazza. Ezért megvizsgáltuk, hogy a mintánkban szereplő EUTF-intézkedések kiemelték-e az emberi jogokkal kapcsolatos potenciális kockázatokat, és megfelelő enyhítő intézkedéseket tartalmaztak-e.

### 5. háttérmagyarázat

#### A „ne árts” elv

Az új európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról: „A mi világunk, a mi méltóságunk, a mi jövőnk” című nyilatkozat kifejezetten arra kötelezi az -Uniót és tagállamait, hogy „a fejlesztési együttműködés emberi jogokon alapuló megközelítését alkalmazzák, amely valamennyi emberi jogra kiterjed”. A jogalapú megközelítés az emberi jogoknál szélesebb körű jogkategóriákra terjed ki. A célja két alapelv – a „ne árts” és a „lehető legtöbbet tedd meg” elv – tiszteletben tartása<sup>16</sup>.

A „ne árts” elv kimondja, hogy a fejlesztési együttműködés nem okozhat elfogadhatatlan károkat, illetve az emberi jogok megsértését<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> A stratégiai orientációra vonatkozó dokumentum, 10. o.

<sup>16</sup> A jogalapú megközelítés eszköztára, SWD(2014) 152, 5–7. és 15. o.

<sup>17</sup> A jogalapú megközelítés eszköztára, 15. o.

**42** Az intézkedési dokumentumokat belső minőségellenőrzésnek vetik alá a Bizottságnál az operatív bizottságoknak való benyújtás előtt. A Bizottság megosztotta velünk nyolc intézkedési dokumentum minőségellenőrzésével kapcsolatos feljegyzéseit, amelyek a mintánkban szereplő 16 projektből nyolc projektre vonatkoznak. A többi nyolc projekt esetében nem volt bizonyíték az ellenőrzések elvégzésére. Az ellenőrzések hiánya mindhárom ablakban legalább egy projektet érintett. Az ellenőrzési folyamat során tett észrevételeket nem vették módszeresen figyelembe. Az intézkedési dokumentumok jóváhagyásakor vagy módosításakor a kapcsolódó kockázatok nem ismertek, ezért nem feltétlenül csökkenthetők konkrét tevékenységekkel. Miután az operatív bizottság jóváhagyott egy egyedi intézkedést, azt az intézkedési dokumentumnak megfelelően végre kell hajtani. Az EUTF alapkezelője csak jelentős változások esetében tájékoztatja az operatív bizottságot (pl. a költségvetés több mint 20%-kal történő növelése vagy az intézkedés jellegét és célkitűzéseit érintő jelentős változások). A költségvetés 20%-át el nem érő vagy az emberi jogi biztosítékokkal kapcsolatos változások azonban nem minősülnek jelentős változásnak (lásd: [6. háttérmagyarázat](#)).

## 6. háttérmagyarázat

### A projekt végrehajtása során bekövetkezett, nem jelentősnek tekintett változások (egy példa)

Az egyik, Marokkóban és Tunéziában végrehajtott regionális projekt – amelynél a tunéziai oldalon ellenőriztünk tevékenységeket – a hatóságok kapacitásának megerősítésére irányult a tengerfelügyelet és a migrációkezelés területén. Az intézkedési dokumentum biztosította a NoA operatív bizottság számára a lehetséges modulok és outputok listáját a finanszírozáshoz. A Bizottságnak a projekt végrehajtójával 2018 augusztusában kötött eredeti szerződése hat kiemelt tengerfelügyeleti terület támogatására összpontosított.

2020-ban, a végrehajtás késedelmei ellenére (2020 szeptemberéig a tunéziai komponens 15%-át ítélték oda, de csak részben fizették ki) a Bizottság úgy döntött, hogy 10 millió euróval megnöveli a projekt költségvetésének tunéziai részét. A kiegészítő pénzeszközöket a teljes partvidéket lefedő felügyeleti rendszerre kérték. A projekt végrehajtója később rájött, hogy e komponensre nem kötnének szerződést, illetve azt nem fejeznék be az EUTF lejárta előtt. Ezért a 2022-ben kiírt pályázatot 2023-ban törölték, és a fennmaradó pénzeszközöket (5 millió euró) más felszerelések vásárlására bocsátották rendelkezésre.

Megállapítottuk, hogy e projekt eredeti intézkedési dokumentumát a tagállamok emberi jogi dimenzióval kapcsolatos észrevételeinek figyelembevétele céljából módosították. A módosított intézkedési dokumentumból törölték a migrációkezeléssel kapcsolatos jogalapú megközelítés előmozdításának szükségességére vonatkozó utalásokat. Ide tartozik különösen a határvédelmi ügynökségek és a nemzeti emberijog- és áldozatvédelmi hatóságok közötti koordináció támogatásának szükségessége; a határforgalom-ellenőrzést végző hatóságok kapacitásának növelése a lehetséges jogsértéseknek, például az emberkereskedelem eseteinek a határátkelőhelyeken történő azonosítása és megelőzése érdekében; valamint a határokon azonosított emberi jogi jogsértések áldozatai számára a segítségnyújtást lehetővé tevő áldozatkezelési útvonalak megerősítése. Ezt az információt ezért nem osztották meg az operatív bizottsággal.


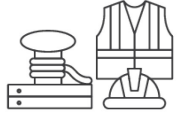
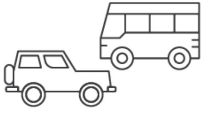
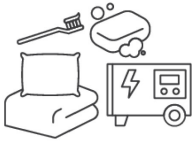
**43** Az intézkedési dokumentumok kockázatokkal foglalkozó részei általában szabványos formátumúak és hosszúságúak, függetlenül az emberi jogokra gyakorolt hatások nagyon széles skálájától. Nincs például lényeges különbség a munkahelyteremtési és biztonsági intézkedésekkel kapcsolatos kockázatértékelések között. A 16 projektből álló mintánkban három projekt intézkedési dokumentumai nem kategorizálták a kockázat szintjét (alacsony/közepes/magas), és a kockázatot nem kapcsolták össze enyhítő intézkedésekkel.



**44** Míg a mintánkhoz kapcsolódó öt intézkedési dokumentum legalább egy emberi jogi kockázatot felvetett, a többi nem. Ebből az ötből három említette a visszatérők/menekültek és a befogadó közösségek közötti feszültségek kialakulásának kockázatát. Ez a kockázat azonban ugyanúgy vonatkozott a mintánkban szereplő többi projektre is.

**45** A kockázatok természetesen magasabbak, ha az intézkedéseket rendkívül instabil területeken hajtják végre, és azok határigazgatási vagy biztonsági tevékenységekkel járnak. A mintánkban szereplő öt intézkedési dokumentum tartalmazott ilyen nagyfokú kockázatot. Ezen intézkedési dokumentumok közül kettő azonban nem tartalmazott az emberi jogokkal kapcsolatos potenciális kockázatot, a másik három pedig csekély számú kockázatot vetett fel. Emellett a több tevékenység ugyanazon országban történő végrehajtása miatt felmerülő átfogó kockázatok – amelyeket a **11. ábra** második oszlopa tartalmaz – nem képezték a vizsgálat részét.

## 11. ábra. A Líbiában végrehajtott több EUTF-tevékenységgel összefüggő potenciális emberi jogi kockázatok

Az EU szándékai	Az EUTF által nyújtott támogatás	A tervdokumentációban ki nem emelt potenciális kockázatok Számvevőszék általi értékelése
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Megerősített tengerfelügyelet</li> <li>• A tengeren bekövetkező halálesetek csökkentése</li> </ul>	 <p><b>Felszerelések, hajók és tanfolyamok</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A megcélzott kedvezményezettek kivül más szereplők is használhatják a felszereléseket</li> <li>• A képzésben részesült munkatársak nem feltétlenül elkötelezettek a „ne árts” elv mellett</li> <li>• A kedvezményezettek nem feltétlenül fogadják el a harmadik fél által végzett monitoringot</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Az idegenrendészeti fogdák körülményeinek javítása életmentő beavatkozások révén és a migránsok emberi jogi helyzetének javítása</li> </ul>	 <p><b>Munkák/felszerelések a partraszállási helyeken (DP)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A líbiai parti őrség (LCG)/a parti biztonságért felelős líbiai főigazgatóság elveszítheti a DP-k feletti ellenőrzést, és az adományozók elérése korlátozott lehet</li> <li>• A DP-eket más „nem hivatalos” szereplők, nem tervezett célokra is használhatják</li> <li>• Nincs ellenőrzés: a Számvevőszék nem tudja felkeresni a támogatott DP-k egyikét, mivel a tulajdonviszonyában változás következett be</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alapvető eszközök biztosítása a kutatási-mentési műveletek, valamint a határőrizeti és -ellenőrzési műveletek jobb megszervezéséhez</li> <li>• A szárazföldi határőrizet megerősítése</li> </ul>	 <p><b>Autók és buszok</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Az EUTF-támogatás megkönnyíthette a migránsok DC-kbe történő átszállítását, súlyosbítva a túlzásfóltagságot</li> <li>• Előfordulhat, hogy az autókat/buszokat nem a megcélzott kedvezményezettek, illetve nem a tervezett célokra használják</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Az idegenrendészeti fogdák körülményeinek javítása életmentő beavatkozások révén és a migránsok emberi jogi helyzetének javítása</li> </ul>	 <p><b>Munkák/felszerelések az idegenrendészeti fogdáknak (DC)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Előfordulhat, hogy a humanitárius/fejlesztési szereplők nem jutnak be rendszeresen a támogatott DC-kbe</li> <li>• Az illegális bevándorlás elleni küzdelemért felelős minisztérium (Department for Combatting Illegal Immigration – DCIM) által bezárt DC-eket más „nem hivatalos”, csempészeti tevékenységekben részt vevő szereplők ellenőrizhetik</li> <li>• Előfordulhat, hogy a felszereléseket nem a tervezett célokra használják vagy eladták</li> <li>• A közbeszerzések teljesítéséhez kötött alvállalkozói szerződések bünszervezeteknek kedvezhetnek</li> </ul>

Forrás: Európai Számvevőszék.

**46** A végrehajtás szintjén megállapítottuk, hogy a tevékenységek nem kezelték megfelelően a „ne árts” elvvel kapcsolatos kockázatokat:

- Kilenc intézkedési dokumentum (a mintában szereplő 16 projektből 10) nem tartalmazott konkrét intézkedéseket a „ne árts” elvvel kapcsolatos kockázatok elkerülésére. A 10 projektből hat azonban az elvet tiszteletben tartva folytatott tevékenységeket (konzultáció a törzsfőnökökkel, a természeti erőforrások feltérképezése a helyi közösségekkel, több nő, mint férfi megcélzása, hasonló támogatás a helyi lakosság és a visszatérők számára, emberi jogi képzés stb.) Az egyik projekt közösségi párbeszéd és reintegrációs tevékenységek megszervezésével minimálisra csökkentette a befogadó közösségek és a gazdasági támogatásban részesülő visszatérők közötti feszültség kockázatát.
- Öt intézkedési dokumentumban (a hat másik projekt) szerepeltek a „ne árts” elvvel kapcsolatos kockázatok kezelésére irányuló intézkedések, amelyek alapján nem dolgoztak ki módszeresen konkrét tevékenységeket vagy olyan projektszintű mutatókat, amelyek megerősítenék azok megfelelő végrehajtását (lásd: a [7. háttérmagyarázat](#) példája).

## 7. háttérmagyarázat

### Olyan javasolt enyhítő intézkedések, amelyek esetében kevés bizonyíték áll rendelkezésünkre arra nézve, hogy a projekt során végrehajtották őket (néhány példa)

Egy líbiai határigazgatási projekt első szakaszára vonatkozó intézkedési dokumentumban szerepel, hogy az olasz bűnüldöző szerv tagjai fogják nyomon követni a tengeri és szárazföldi felszerelések megfelelő használatát, és hogy szigorú kritériumokat fognak bevezetni a projekt előnyeiből részesülő líbiai tisztviselők kiválasztására és átvilágítására. Nem láttunk elegendő bizonyítékot arra, hogy ezeket az enyhítő intézkedéseket a projekt 2018. évi indulása óta bármikor végrehajtották volna.

A projekt második szakaszára vonatkozó intézkedési dokumentum említést tesz egy az ENSZ Emberi Jogi Hivatalának a nemzetközi határok tekintetében ajánlott emberi jogi alapelveivel és iránymutatásaival foglalkozó speciális képzésről. Az általunk megkérdezett kedvezményezettek elmondták, hogy más partnerek tartottak számukra emberi jogi képzést, a projekt végrehajtója azonban nem.

A projekt végrehajtójának 2022–2024-es képzési programja a nemzetközi tengerjoggal és emberi jogi jogszabályokkal, valamint a felkutatásról és mentésről szóló nemzetközi egyezményekkel kapcsolatos modulokat tartalmazott. Nem láttunk azonban hivatalos bizonyítékot e tanfolyamok terjedelmére és tartalmára nézve (pl. tanfolyami jegyzet, PowerPoint-diák, tanítási órák, jelenléti ív), mivel a legtöbbjük a tengeren tartandó gyakorlati képzésből állt. Eljuttattak számunkra egy 30 perces előadást az emberi jogokat érintő jogi következményekkel járó szabványos operatív kutatási-mentési eljárások kidolgozásáról. Az előadást 2023 márciusában Rómában rendezték hat magas rangú líbiai tisztviselő számára. A szárazföldi határigazgatási tevékenységekkel kapcsolatos nemzetközi szabványokról, köztük az emberi jogokról szóló képzés nem kezdődött meg 2023-ig.

**47** Valamennyi finanszírozási megállapodás általános feltételei előírják, hogy az intézkedést fel kell függeszteni, ha az Európai Unió hivatalosan megállapítja az emberi jogok megsértését. Az egyik projektre vonatkozó szerződés tartalmazott egy új záradékot, amely a felszerelések szállítását a „ne árts” elv és az emberi jogok tiszteletben tartásától tette függővé. A záradék a projekt végrehajtása során került bele a szerződésbe, és nem vonatkozott a korábban átadott felszerelésekre. Egy másik projekt hasonló, de kevésbé szigorú felhasználási korlátozásokat alkalmazott, azonban a szerződés általános feltételeiben utalt az uniós korlátozások betartásának szükségességére. Ezt a záradékot azonban nem alkalmazták módszeresen minden projektre, különösen nem a biztonsággal, a határigazgatással vagy más érzékeny tevékenységekkel kapcsolatos projektekre.

**Az emberi jogokkal kapcsolatos monitoring és beszámolás nem volt kellően megbízható, annak ellenére, hogy Líbiában kísérleti jelleggel bevezették a harmadik fél által végzett monitoringot**

**48** Értékeljük, hogy a Bizottság:

- megbízható partnereket jelölt-e ki az EUTF-tevékenységek emberi jogokra összpontosító, kiegészítő monitoringjának elvégzésére;
- vezetett-e be eljárásokat az EUTF-projektekkel kapcsolatos emberi jogi jogsértésekre vonatkozó állítások nyilvántartására és pontosságának ellenőrzésére;
- meghatározott-e olyan egyértelmű irányvonalakat, amelyeket az érzékeny projektekkel kapcsolatos vizsgálatok lefolytatása során követni kell;
- egyértelmű kritériumokat határozott-e meg az EUTF tevékenységeinek felfüggesztésére.

**A „ne árts” elv tiszteletben tartására vonatkozó ellenőrzések 2020-ban kezdődtek, azonban a Bizottság saját jelentései nem tartalmaztak elegendő bizonyítékot az ellenőrzésekről**

**49** A Bizottság úgy véli, hogy elsődlegesen a projektek végrehajtói (a tagállamok fejlesztési ügynökségei, ENSZ-ügynökségek, illetve nem kormányzati szervezetek) felelősek azért, hogy a végrehajtás során biztosított legyen az emberi jogok és a „ne árts” elv tiszteletben tartása. Bár megállapítottuk, hogy a végrehajtó partnerek eljárási iránymutatásokat vezettek be, nem mutattak be számunkra bizonyítékokat dokumentált ellenőrzésekről.

**50** A változékony környezet, amelyben az EUTF működik, kihívást jelent a projektmonitoring tekintetében. A Bizottság, a projektek végrehajtói és más vállalkozók az általunk tapasztaltakhoz hasonló akadályokkal szembesültek például az idegenrendészeti fogdákbá és más hatósági engedélyt igénylő helyszínekre való bejutás során. Szomáliában és Líbiában a Bizottság külső szerződő feleket alkalmaz, akinek feladata, hogy az egyes projektek végrehajtásának nyomon követése révén értékeljék az eredményeket. A felmérésünkben részt vevő programfelelősök nagy többsége képes volt helyszíni látogatásokat tenni a felelősségi körükbe tartozó projekteknél, egynegyedük azonban arról számolt be, hogy ez nem volt lehetséges, főként a korlátozott erőforrások (személyzet, költségvetés, járművek), illetve biztonsági aggályok miatt. Az általunk felkeresett öt országban végrehajtott EUTF-projektekkel kapcsolatban 58 kiküldetési jelentést tekintettünk át, és csak egy olyan jelentést találtunk, amely a „ne árts” elvet illetően végzett ellenőrzésekről számolt be. A többi 57 kiküldetési jelentés közül egyik sem tartalmazott bizonyítékot ilyen ellenőrzésekre, illetve nem fejtette ki, hogy miért nem volt szükség ellenőrzésekre.

**51** 2020 óta a tanácsadók beépítik az EOM-jelentésekbe az emberi jogokkal és a „ne árts” elvvel kapcsolatos ellenőrzéseket. Ezen ellenőrzések szerint a 130 projektből 121 esetben (93%) nem fordultak elő emberi jogi problémák. Az EOM-tanácsadók megállapították, hogy kilenc projektben nem sikerült csökkenteni a „ne árts” elvvel kapcsolatos kockázatokat.

**Líbiában az emberi jogi kockázatok monitoringja újdonság, azonban a nyomon követés nem volt bizonyított**

**52** 2019 decemberében a Bizottság először bízott meg egy külső tanácsadó céget Líbiában azzal, hogy kísérje figyelemmel a következőket:

- az EUTF-projektek milyen mértékben támogatták és védelmezték a kedvezményezettek emberi jogait azzal a megközelítéssel összhangban, amely mellett az Európai Unió elkötelezte magát;
- milyen hatással voltak az EUTF képzési tevékenységei az emberi jogok tiszteletben tartására.

**53** Az emberi jogok harmadik fél által végzett monitoringja összetett és érzékeny mechanizmus. Az Unió most először alkalmazta ezt a megközelítést Líbiában. Ezt a mechanizmust azonban nem vezették be a többi olyan országban, ahol az emberi jogok szintén veszélyben lehetnek. Líbiában a szerződés nem fedte le az EUTF-szerződések teljes végrehajtási időszakát. Noha az EUTF 2016-ban kezdte meg a projektek végrehajtását Líbiában, és a tevékenységek 2025-ig fognak folytatódni, a vállalkozó 2020 szeptemberétől 2022 decemberéig készített összesen 27 havi jelentést. Ezután 9 hónap szünet következett, majd 2023 szeptemberében aláírták a második szerződést.

**54** A havi monitoringjelentések mindegyike a megelőző hónapban Líbiában megfigyelt események és potenciális kockázatok széles körét ismerteti. A monitoring hatóköre a kontextustól függ, és nem terjed ki az összes output és tevékenység (pl. elektromos generátorok vagy képzések) emberi jogi hatásának alapos vizsgálatára. A jelentések hasznos információkkal szolgálnak az EUTF munkatársai számára a helyszínen kialakult összetett helyzetről.

**55** A havi monitoringjelentések potenciálisan hasznos és új információforrást jelentenek a Bizottság munkatársai számára, azonban a Bizottság nem alakított ki eljárást az e jelentésekben szereplő információk nyomon követésére. A Bizottság munkatársai, akik nem rendelkeznek mélyreható ismeretekkel az EUTF által Líbiában finanszírozott tevékenységekről, különösen azok helyszínéről, nem tudják összekapcsolni a kiemelt kockázatokat az EUTF-projektekkel, és nem tudják felmérni, hogy az Unió által finanszírozott felszereléseket rendeltetésüknek megfelelően és a „ne árts” elvvel összhangban használják-e.

**56** Ellenőrzési munkánk során megállapítottuk, hogy a Bizottság egyes munkatársai Brüsszelben és a képviselőten sem ismerték teljes mértékben az EUTF Líbiában folytatott tevékenységeinek részleteit, illetve helyszínét. A programfelelősök körében végzett felmérésünk szerint közülük többen nem rendelkeztek elegendő információval az outputok és tevékenységek helyszínéről.

**57** A Bizottság és az EKSZ nem osztotta meg a havi monitoringjelentéseket az EUTF adományozóival, illetve a projektek végrehajtóival. A projektek végrehajtói azonban megkapták öt tematikus jelentés másolatát, amelyek részletesen ismertették az EUTF-tevékenységeket érintő konkrét kockázatokat, és ajánlásokat fogalmaztak meg. Ezek a jelentések rámutattak a konfliktusérzékenység módszeres és alapos értékelésének hiányára. A Bizottság, a vállalkozó és az érintett projektvégrehajtók elfogadtak egy cselekvési tervet, amelyet a második szerződés keretében készült monitoringjelentésekben kell nyomon követni (lásd: [54.](#) bekezdés).

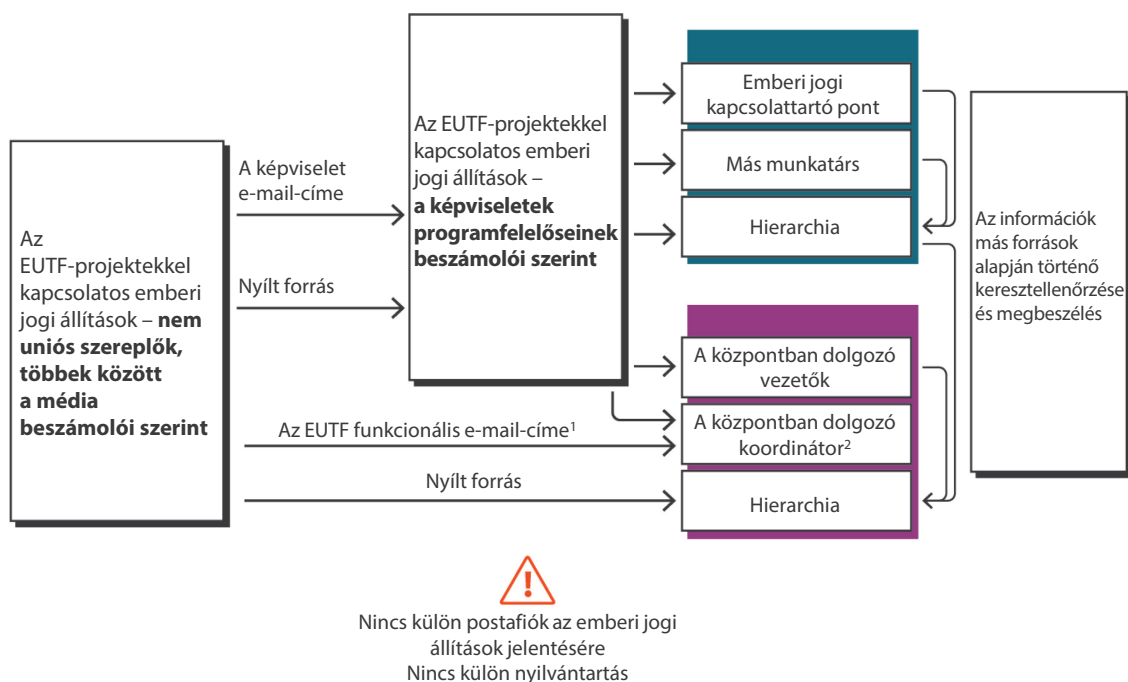
## Nincsenek hivatalos eljárások az emberi jogok állítólagos megsértésének jelentésére és értékelésére

**58** A Bizottság úgy ítéli meg, hogy azok a szerződéses záradékok, amelyek egy uniós határozat esetében lehetővé teszik a tevékenységek felfüggesztését, a „ne árts” elvvel, illetve az emberi jogokkal kapcsolatos kockázatok csökkentését célzó megfelelő biztosítékok közé tartoznak. Ugyanakkor nem találtunk egyértelmű vagy dokumentált példákat, sem gyakorlati iránymutatást arra vonatkozóan, hogy milyen tevékenységek vezetnek ahhoz, hogy uniós határozat szülessen egy tevékenység felfüggesztéséről. A Bizottság kijelentette, hogy abban az esetben, ha közvetlen kapcsolat áll fenn az uniós kiadások és az emberi jogok állítólagos megsértése között, a szükségesség és az arányosság egyéni értékelése alapján fel fogja függeszteni a támogatást, figyelembe véve az ország körülményeit is. Az ilyen jogsértésekre vonatkozó állítások ellenére a Bizottság nem tudott példákkal szolgálni arra, hogy az EUTF tevékenységeivel kapcsolatban ilyen hivatalos értékeléseket végeztek volna. A Bizottság példákat mutatott be számunkra olyan helyzetekre vonatkozóan, amelyek egyes tevékenységeinek felfüggesztésére készítenék Líbiában. Megállapításunk szerint noha egyértelmű jelek utaltak arra, hogy e helyzetek egyike bekövetkezett, a Bizottság eddig egyetlen EUTF-tevékenységet sem függesztett fel Líbiában, mivel úgy véli, hogy a támogatást folytatni kell életek megóvása és a migránsok szenvedésének enyhítése érdekében.

**59** A három ablakra vonatkozó bizalmas felmérésünkben részt vevő EUTF-programfelelősök közül tízen nyilatkozták azt, hogy munkatársaiknak jelentették az emberi jogok megsértésével kapcsolatos állításokat. Ugyanakkor a Bizottság központi nyilvántartása szerint csak egyetlen ilyen eset volt. A Bizottság kifejtette számunkra, hogy az állításokat a szükséges ismeret elve alapján a jelentő személy közvetlen felettesével (részlegvezető, együttműködésért felelős vezető, a pénzügyi és szerződéskötési osztály vezetője, az uniós képviselő vezetője) oszthatja meg a jelentett információ bizalmas jellegének megőrzése érdekében. Nincsenek olyan hivatalos, írásba foglalt jelentési eljárások, amelyek mindhárom EUTF-ablakra egyaránt vonatkoznak. Az állításokat tehát különböző személyeknek különféle módokon lehet jelenteni (lásd: [12. ábra](#)). A válaszadók majdnem háromnegyede úgy nyilatkozott, hogy nem kapott iránymutatást arra vonatkozóan, hogy hogyan továbbítsa az emberi jogi jogsértésekkel kapcsolatos állításokat.



## 12. ábra. Az EUTF-projektekkel összefüggő állítólagos emberi jogi jogsértések jelentése és feldolgozása eltérő



<sup>1</sup> INTPA-EUTF-AFRICA@ec.europa.eu

<sup>2</sup> 3 ablakot koordinál.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a felmérésre adott válaszok és a Bizottsággal folytatott megbeszélések alapján.

**60** Fennáll a veszélye annak, hogy az állításokat nem dokumentálják és nem dolgozzák fel teljeskörűen, különösen személyzeti fluktuáció esetében. Ellenőrzésünk idején a Bizottság és az EKSZ sem rendelkezett közös bizalmas adattárral, amely elősegítené az állítások megfelelő nyilvántartását és kezelését. Emiatt nem tudjuk megerősíteni, hogy minden állítást ellenőriztek.

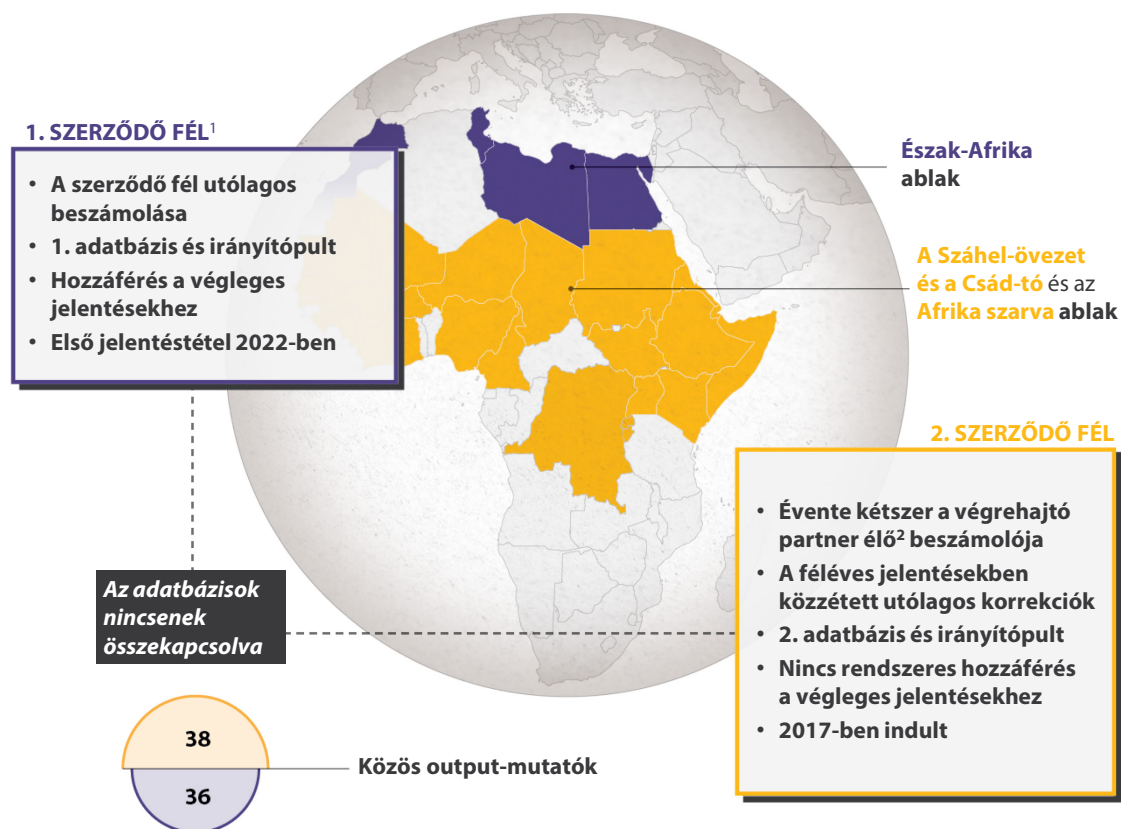
## A monitoring- és beszámolási rendszer egyes elemei nem pontosak és egyelőre nem mutatják ki, hogy mely módszerek működtek a legjobban

Bár a monitoringrendszer az összes projektből származó output-mutatót összesíti, úgy véljük, hogy az pontatlan és az elért eredményeket túlértékeli

**61** Megvizsgáltuk, hogy a projektek és az EUTF szintjén eredményesen nyomon követték-e az EUTF eredményeit. A projektszintű monitoringot a végrehajtó partnerek, valamint az EUTF operatív vezetői végzik az uniós képviselőketen, ezt egészítik ki az eredményorientált monitoring (EOM) és a harmadik felek által készített monitoringjelentések. Az EUTF létrehozott egy új és külön rendszert a kollektív eredmények mérésére. 2018-ban azt javasoltuk, hogy a Bizottság fejlessze tovább az EUTF monitoringját. 2017-ben az EUTF már megkezdte egy új monitoring- és tanulási rendszer (MLS) bevezetését, amely az SLC és a HoA ablak esetében 38, a NoA esetében pedig 36 közös output-mutató alatt összesíti az EUTF-projektekből származó információkat (lásd: a [IV. melléklet](#) példái). Az MLS az EUTF fő eszköze a közös output-mutatók nyomon követésére és az eredményeknek az érdekeltekkel való megosztására. Az outputokkal kapcsolatos számadatok szerepelnek az EUTF éves jelentéseiben, bemutatják őket a stratégiai testület ülésein és az EUTF [honlapján](#), azonban mindez független külső ellenőrzés nélkül történik.

**62** 2016 óta három különböző szerződő fél, körülbelül 18 millió eurós díjazásért gyűjtött és összesített adatokat, valamint végzett vizsgálatokat és elemzéseket az MLS számára. Jelenleg az egyik a HoA és az SLC ablak adatait kezeli, a másik pedig a NoA ablakért felel (lásd: [13. ábra](#)).

### 13. ábra. Az MLS jelentéseihez alapul szolgáló, vállalkozók általi adatgyűjtés



<sup>1</sup> A 2017–2021-re vonatkozó adatokat eredetileg egy másik szerződő fél jelentette be, de az 1. szerződő fél által alkalmazott módszertan lehetővé tette 2017-től kezdődően az összesített eredmények jelentését.

<sup>2</sup> Az élő beszámoló nem feltétlenül a rendelkezésre álló (hivatalos) szöveges jelentéseken alapul, hanem az a célja, hogy negyedévente vagy félévente bemutassa a helyzetet, ellentétben az e jelentéseken alapuló utólagos beszámolóval.

**Megjegyzés:** Az ezen a térképen szereplő határvonalak és megnevezések nem feltétlenül egyeznek meg az ENSZ által hivatalosan jóváhagyott vagy elfogadott határvonalakkal és megnevezésekkel.

**Forrás:** Európai Számvevőszék, az MLS alapján.

**63** Annak ellenőrzésére, hogy az MLS jelentései pontosak voltak-e, a *IV. mellékletben* szereplő 11 mutatóból álló mintát használtuk fel. A mintánkban szereplő valamennyi projekt tekintetében találtunk hibákat és pontatlanságokat. Az SLC és a HoA ablak esetében több következtelenség volt a jelentésekben, mint a NoA esetében. Ennek részben az az oka, hogy a NoA ablak tanácsadója a projektek végrehajtói által a Bizottság operatív vezetői általi jóváhagyást követően bejelentett információkra támaszkodott, emellett óvatosabb megközelítést alkalmazva megpróbálta elkerülni a kétszeri számbavételt. A többi ablak esetében az adatokat negyedévente vitték be az MLS-be, mielőtt a Bizottság vezetői jóváhagyták a jelentéseket. A következtelenségeket a következők okozták:

- módszertani változások (az MLS-rendszert 2017-ben, az első projektekre vonatkozó szerződések megkötése után hozták létre);
- módszertani hiányosságok (lásd: *8. háttérmagyarázat*);

## 8. háttérmagyarázat

### Pontatlan beszámolást eredményező módszertani hiányosság (egy példa)

Egy etiópiai projekt célja a kézmosópontok hiányának orvoslása volt, annak érdekében, hogy lassítsák a Covid19-járvány terjedését. A projekt végrehajtója 100 kézmosóállomásról számolt be, azonban az MLS 100 külön egységként jelentette ezeket az outputokat, nem pedig egy kiépített, illetve helyreállított szociális infrastruktúraként. Véleményünk szerint ezt a felszerelést „mikroinfrastruktúrák (latrinák, kutak, villamos energia)” néven az „alapvető szolgáltatások” mutató alatt kellett volna jelenteni, és egy egységnek kellett volna számítani.



© A projektek végrehajtói. Minden jog fenntartva.

- o a 16 projektből 13-ban az outputok túljelentése (gyakoribb, mint az aluljelentés, ilyen például a kedvezményezettek, az infrastruktúra vagy a terület kétszeri számbavétele (lásd: [9. háttérmagyarázat](#));
- o a projekt végrehajtói által megosztott részletes információk hiánya (ezt a helyszíni ellenőrzések során állapítottuk meg), valamint
- o az MLS-vállalkozók számára nehézséget jelent, hogy pontos és időszerű adatokat szerezzenek be a végrehajtó partnerektől.

## 9. háttérmagyarázat

### Az ipari parkok és üzleti infrastruktúrák számának túljelentése és téves bemutatása (néhány példa)

A mintánkban szereplő négy projekt összesen 62 „épített, bővített vagy fejlesztett ipari parkról és/vagy üzleti infrastruktúráról” számolt be. Megállapítottuk, hogy a négy projekt egyetlen ipari parkot sem érintett. Azok az outputok, amelyeket ellenőrizni tudtunk, üzleti infrastruktúrához vagy felszerelésekhez kapcsolódtak. Nem tudtunk elegendő információt szerezni a jelentett 62 egység közül 33 létezésének megerősítéséhez, illetve azokról helytelenül számoltak be az MLS-ben.

Az egyik projekt 12 outputról számolt be e mutató alatt. Felkerestük a támogatott építmények egyikét, és megállapítottuk, hogy az már évek óta létezik, és a helyi hatóságok építették. Az EUTF csak kisebb informatikai eszközök (egy laptop, egy nyomtató, egy fejhallgató és egy notepad) formájában nyújtott támogatást.

**64** 2018. évi jelentésünkben azt javasoltuk, hogy a projekttervezési dokumentumokban, az úgynevezett logikai keretekben szerepeljenek konkrét, mérhető, teljesíthető, reális és határidőhöz kötött (SMART) célkitűzések (lásd: [1. melléklet](#)). A jelentésre adott válaszaiban a Bizottság úgy nyilatkozott, hogy biztosítani fogja azt is, hogy a mutatók megfeleljenek a SMART-követelményeknek. A logikai kereteket azóta frissítették. Az általános és egyedi célkitűzések mérésére használt mutatók azonban még mindig nem teljesen konkrétak, relevánsak, mérhetőek és teljesíthetőek (lásd: [10. háttérmagyarázat](#)). Az előrehaladás mérését nehezíti, hogy a mutatók csaknem felének nincs egyértelmű kiindulási értéke, egyharmaduknak pedig pontatlan a célértéke vagy egyáltalán nem határoztak meg ilyet. Az EUTF-projektek eredményorientált monitoringját végző vállalkozók 2020 óta a figyelemmel kísért projektek több mint felének logikai keretében találtak problémákat.

## 10. háttérmagyarázat

### A SMART-követelményeknek meg nem felelő mutató (egy példa)

Az egyik projekt meghatározta „A nemzeti és nemzetközi szakértők meglátásai, valamint azon szakértők aránya, akik az irreguláris migráció és az ebből eredő sebezhetőségek csökkenését érzékelik” nevű mutatót „az irreguláris migrációból eredő sebezhetőségek csökkentése és az irreguláris migráció elleni küzdelem” terén történő előrehaladás mérésére.

A mutató nem konkrét: egyrészt véleményen alapul, másrészt nem határozza meg, hogy mely szakértőkkel kell konzultálni, és milyen forrásokat kell felhasználni az adatgyűjtéshez. A mutató nem határoz meg kiindulási értéket, és a megjelölt célérték csupán a „csökkenés”.

### Továbbra sincs elegendő adat annak bizonyítására, hogy az EUTF mennyire fenntartható módon kezeli az irreguláris migráció és a kényszerű lakóhelyelhagyásokait

**65** Ellenőriztük, hogy az EUTF-jelentések pontosak-e, és valós képet adnak-e az elért eredményekről (hatékonyság, eredményesség, hatás) és a kihívásokról. Azt is ellenőriztük, hogy az általunk felkeresett projektek outputjai a befejezés után is fennmaradtak, illetve használatban maradtak-e; és hogy a projektek hozzájárultak-e a pozitív fejlesztési eredményekhez és hatásokhoz.

### A jelentett eredmények pozitívak, de azok alapján nem határozhatók meg az irreguláris migráció és a kényszerű lakóhelyelhagyások csökkentésének legjobb módszerei

**66** Az EOM-jelentések szerint az EUTF-outputok fele megfelel az elvárt minőségnek. Az ellenőrzésünk idejéig a mintánkban szereplő projektekkel kapcsolatban arról számoltak be, hogy a tervezett tevékenységek, felszerelések vagy munkák jelentős része megvalósult, de nem mindegyik (lásd: [II. melléklet](#)). A 16 projektből öt megvalósítása azonban még folyamatban volt. A helyszíni látogatásaink során megállapítottuk, hogy három projekt végrehajtói a valósnál kedvezőbb nyilatkozatokat tettek az outputokról (lásd: [3. kép](#), egy kézműves műhelyépület építésének példája, amely a jelentésben befejeztként szerepel).

### 3. kép. Befejezetlen kézműves műhelyépület a szerződéses időszak végén



Forrás: Európai Számvevőszék.

**67** Az EUTF nem határozott meg sem kiindulási értékeket, sem célértékeket az általános fejlesztések és eredmények méréséhez. Emellett az EUTF-portfólió tekintetében a végeredményekre vonatkozó adatokat nem lehet ugyanúgy összesíteni, mint az outputokra vonatkozó adatokat, elsősorban azért, mert a programozás előtt nem alakítottak ki közös EUTF-eredménymutatókat<sup>18</sup>. Mindazonáltal az EUTF-monitoringjelentésekben szerepelnek projektspecifikus elemzések az SLC és a NoA ablak esetében. A HOA kisszámú mutatót összesített több hasonló projekt tekintetében, és az EUTF-támogatásnak a háztartások jövedelme, az élelmezésbiztonság, a táplálkozás és az egészség, az irreguláris migráció csökkentése és a migrációkezelés szempontjából vett előnyeire összpontosított.

---

<sup>18</sup> *EUTF Monitoring and Learning System Horn of Africa*, 2023. december, 14. o.



**68** Nagyszámú problémásabb EUTF-projektet (ellenőrzésünk idején 220-at) EOM-jelentések révén követték nyomon, amelyeknek kétharmada azt állapította meg, hogy a tervezett végeredmények veszélyben vannak. A Bizottság még hét év elteltével, valamint a levont tanulságok és a félidős felülvizsgálat ellenére sem képes azonosítani az afrikai irreguláris migráció és kényszerű lakóhelyelhagyások csökkentésének leghatékonyabb és legeredményesebb módszereit, és beszámolni azokról.

**69** Megállapítottuk, hogy a mintánkban szereplő projektek közül egy valósította meg általános és egyedi célkitűzéseit, 11 pedig részben valósította meg azokat (lásd: [II. melléklet](#)). Az adathiányok és a SMART-követelményeknek megfelelő mutatók hiánya azonban megnehezíti a pontos végeredmények és hatások mérését (lásd: a [10. háttérmagyarázat](#) példája) A többi négy projekt esetében a tevékenységek végrehajtása még mindig folyamatban van.

#### **A jelentett eredményeket a fenntarthatósággal és a túlbecsléssel kapcsolatos problémák befolyásolják**

**70** Mauritániában egy olyan biztonsági projektet ellenőriztünk, amely a mobil biztonsági erők képzésére és felszerelésére irányult, különösen a legtávolabbi területeken, azzal a céllal, hogy javítsa a közbiztonságot és hozzájáruljon az ország stabilitásához. A biztonsági erők feladata árvizek idején az emberek és vagyontárgyaik kitelepítése, továbbá a fegyver-, kábítószer- és üzemanyag-szállítmányok, illetve az irreguláris migránsok feltartóztatása volt. Segítettek továbbá a börtönből megszökött elítélt terroristák letartóztatásában. A projekt sikeres volt, de nem a transznacionális célkitűzései tekintetében (nem került sor regionális koordinációra más országokkal).

**71** A mintánkban szereplő projektek közül három a határigazgatást és különösen a határellenőrzést támogatta, de egyikhez sem rendeltek olyan eredménymutatót, amellyel mérni lehetett volna a megmentett/feltartóztatott emberek számát vagy a migrációs áramlásokra gyakorolt hatást. Összességében nem áll rendelkezésre elegendő adat az EUTF-támogatás hatásának kimutatására, különös tekintettel a közép-mediterrán útvonalat használó migránsok számának csökkenésére (lásd: [11. háttérmagyarázat](#), egy példa a három projekt közül).

## 11. háttérmagyarázat

**A javulás ellenére még mindig nem áll rendelkezésre elegendő adat annak bizonyítására, hogy egyértelmű kapcsolat van az EUTF által nyújtott támogatás és a líbiai hatóságok határigazgatási és migrációkezelési kapacitása között.**

A parti biztonságért felelős líbiai főigazgatóság 2018 óta képzésben részesül és felszereléseket, különösen megjavított hajókat kap, de a kutatási-mentési műveletben betöltött szerepe sokkal korlátozottabb, mint a líbiai parti őrségé (LCG). A fő líbiai szereplő a tengeren az LCG, amely 2023 júniusában kapta meg az első EUTF által finanszírozott hajóját.

2019 és 2020 kivételével a Líbiába visszaküldött személyek jelentett száma továbbra is magasabb, mint 2016-ban. A Líbiába történő visszatéréseknek a távozásokhoz viszonyított aránya viszont csökkenni kezdett 2019-ben annak ellenére, hogy 2019 óta folyamatosan nő azoknak a száma, akik a közép-mediterrán útvonalon jutnak Európába. A Líbiából induló migránsok száma és az Olaszországba érkezők száma azonban jóval alacsonyabb, mint 2016-ban.

Végül Líbia nem rendelkezik nemzeti kutatási-mentési koordinációs központtal, a tengeri mentést koordináló központja pedig még nem működik, noha az EUTF által finanszírozott felszereléseket 2021 decemberében leszállították (lásd: [4. kép](#)).

#### 4. kép. A Tripoliban létrehozandó, tengeri mentést koordináló központnak szánt lezárt és nem használt konténerek



*Forrás: Európai Számvevőszék.*

A Bizottság számára készített emberi jogi monitoringjelentések (lásd: [54.](#) bekezdés) szerint a líbiai parti hatóságok nem mindig reagálnak a tengeri veszélyhelyzetekre, és nem tájékoztatják rendszeresen azokat a humanitárius szervezeteket, amelyek partraszálláskor segítséget nyújthatnak. A jelentések arra is felhívták a figyelmet, hogy a tengeri kutatási-mentési műveleteket oly módon hajtják végre, ami potenciálisan sérti a nemzetközi jogot.

**72** A mintánkban öt olyan projekt szerepelt, amelyek célja a menekültek és migránsok védelme volt. Két etiópiai és egy gambiai projekt a visszatérő migránsok reintegrációjának javítását és a nemzeti struktúrák megerősítését célzó tevékenységeket támogatott. Az értékes logisztikai és anyagi támogatás ellenére a gambiai nemzeti migrációs koordináló testület ritkán ülésezett, de kidolgozott egy 2023/2024-re vonatkozó cselekvési tervet, a migrációs tájékoztatási központok hálózata pedig a finanszírozás megszűnésekor inaktívá vált. Az etiópiai és a gambiai projektek egyaránt tervezték egy áldozatkezelési mechanizmus bevezetését, hogy a migránsokra vonatkozó információkat további segítségnyújtás céljából meg lehessen osztani más partnerekkel. Megállapítottuk, hogy Gambiában nem minden adományozó használta rendszeresen az online platformot, és az áldozatkezelés során ad hoc információcserére (e-mail vagy telefon) hagyatkoztak, ami miatt felmerült a támogatás megkettőzésének kockázata (lásd: [12. háttérinformáció](#)). Etiópiában az online platform egyáltalán nem működött.

## 12. háttérmagyarázat

### Ismételt, eredmény nélküli EUTF-támogatás (egy példa)

2018-ban egy gambiai kedvezményezett az egyik EUTF-projektből nyújtott reintegrációs támogatás keretében képzésben és támogatásban részesült, hogy vállalkozást hozzon létre a baromfiágazatban. Csirkéket, takarmányt, gyógyszereket és felszerelést kapott.

2022-ben ugyanabban a támogatásban részesült, mint 2018-ban, bár szóban megerősítette, hogy korábban nem folytatott tevékenységet.

2023-ra – amikor felkerestük – minden állatát eladta, és már ez a második EU által finanszírozott projekt sem működött.

**73** Az egyik líbiai projekt multiszektorális segítséget nyújt migránsoknak és menekülteknek több helyszínen. A humanitárius szervezetek azonban nagyon nehezen tudják megközelíteni ezeket a helyeket, ami behatárolja, hogy mit tehetnek a rászorulókért. Néhány általunk megkérdezett visszatérő nem élelmiszer jellegű cikkeket (fogkefe, fogkrém, szappan) kapott, azokat azonban nem tudták használni, mivel nem jutottak vízhez. Más cikkeket, például a ruhákat és takarókat azonban kedvezően fogadták. Az EUTF által finanszírozott emberi jogi monitoringjelentések felhívták a figyelmet az anyagi támogatás hűtlen kezelésére. A hatósági idegenrendészeti fogdákat működtető líbiai hatóság számos fogdát bezárt, és nem tudta megmondani, hogy ki felel az EUTF-támogatásban részesült épületekért. Az EUTF által finanszírozott idegenrendészeti fogdák egyikét sem tudtuk felkeresni, mivel a líbiai hatóságok nem engedélyezték számunkra a belépést. Az emberi jogi monitoringjelentések szerint az idegenrendészeti fogdában a munkák elvégzése után némileg javultak az életkörülmények, azonban a fogvatartottakkal szembeni bánásmód nem változott.

**74** A mintánkban szereplő projektek közül tízet olyan tevékenységek alkottak, amelyek foglalkoztatási és gazdasági lehetőségek teremtésére irányultak. A projektjelentések jövedelememelkedést mutatnak a támogatás kedvezményezettjeinél. Mind a tíz projekt esetében találkoztunk kedvezményezettekkel, akik általában véve elégedettek voltak a kapott támogatással, bár néhányan arra panaszkodtak, hogy a támogatás nem teljesen elégítette ki szükségleteiket.

**75** E tíz projekt közül nyolc összesen 14 028 új munkahelyről számolt be. A mintánk alapjául szolgáló dokumentáció azonban azt mutatja, hogy ez a szám a ténylegesnél jóval magasabb. Helyszíni látogatásaink során kiderült, hogy számos tevékenység – köztük a bejelentett munkahelyek – nem voltak fenntarthatók (lásd: **13. háttérmagyarázat**). Nehéz hosszú távú szükségleteket kezelni egy projekt időtartama alatt. A kedvezményezettek kevés támogatást kaptak, és nem kaptak elegendő iránymutatást, illetve tanácsadást egy hiteles üzleti terv elkészítéséhez, piacelemzés elvégzéséhez vagy a könyvvitel alapjainak elsajátításához. A mintánkban szereplő egyik intézkedési dokumentum szerint a megélhetést biztosító kis léptékű tevékenységekhez nyújtott képzés és támogatás nem mindig bizonyult sikeresnek a későbbi foglalkoztatás vagy a jobb önellátás szempontjából, de ezt a kockázatot a hasonló tevékenységeket végrehajtó többi projektben nem emelték ki.

### **13. háttérmagyarázat**

#### **Nem fenntartható eredmények (néhány példa)**

##### **Az egyik etiópai projekt által teremtett munkahelyek nem voltak fenntarthatók**

Az egyik projekt, amelynek célja Etiópiában a foglalkoztatás fellendítése révén az irreguláris migráció megelőzése volt, mindössze 0,32%-kal csökkentette a munkanélküliségi rátát a migráció által leginkább érintett öt területen, és a kitűzött cél mindössze 3,61%-át érte el. 2021-ben, 3 hónap foglalkoztatás után, becslések szerint 5422 munkahelyből 3335 működött. 2023-ban, ellenőrzésünk idején azonban nem álltak rendelkezésre nyomkövetési adatok a létrehozott munkahelyekről. Nem világos tehát, hogy a munkahelyek mennyire voltak fenntarthatók, és hogy milyen mértékben segített a projekt meggyőzni a visszatérőket arról, hogy ne próbálják újra elhagyni az országot.

##### **Gazdasági életképtelenség miatt nem működő és ideiglenesen leállított vágóhid és baromfiistálló**

Az SLC ablakban az egyik projekt 2021-ben egy baromfifeldolgozó mintagazdaságot finanszírozott, amely egy 1000 szárnyasnak helyet adó, napenergiával működő csirkeistállóból, egy konténerben kialakított vágóhídból, egy vezetői irodából, valamint raktárakból, nyilvános illemhelyekből és egy 60 kV teljesítményű generátorból állt. A projekt a gazdaságot működtető ifjúsági egyesület helyiségeit is finanszírozta.

Látogatásunkkor a kedvezményezett kifejtette, hogy a vállalkozás működtetése gazdaságilag nem életképes. A helyiségek üresek voltak (lásd: **5. kép**), és az egyesület nem uniós befektetőkkel tárgyalt a bérleti jog átvétele céljából.

### 5. kép. Használaton kívüli vágóhíd



Forrás: Európai Számvevőszék.

**76** A falusi, illetve hitelegyesületek és a jövedelemtermelő tevékenységek támogatása munkahelyteremtésnek is tekinthető. A módszertan szerint azonban a számadatokat addig nem szabadna munkahelyként szerepeltetni, amíg az eredményeket hat hónap elteltével nem ellenőrizték. Mivel azonban sikerességi arányokat nem mérnek, nem lehet megállapítani, hogy pontosan hány új munkahely jött létre. A módszertan értelmében a járulékosan teremtett (közvetett és „indukált”) munkahelyeket általában nem lenne szabad figyelembe venni. A mintánkban szereplő 16 projekt közül kettő azonban közvetett vagy indukált munkahelyekről is beszámolt.

**77** 57 olyan kedvezményezettet ellenőriztünk, akik üzleti tevékenység beindítását, illetve bővítését segítő gazdasági támogatásban részesültek. Noha három tevékenység még nem fejeződött be, ellenőrzésünk idején 42 vállalkozás még teljesen vagy részben működött, bár a fenntarthatóság 21 vállalkozás esetében kockázatos volt. Két Etiópiában végrehajtott projekt azzal a feltétellel nyújtott támogatást a kedvezményezetteknek, hogy azok osztoznak a pénzügyi kockázaton. Felkerestünk egy ilyen kisebb támogatásban részesülő kedvezményezettet, aki 40%-kal járult hozzá a teljes beruházáshoz, és még mindig működteti a vállalkozást (lásd: [6. kép](#)).

## 6. kép. Bolt a Kebribeyah menekülttáborban (Etiópia)



*Forrás: Európai Számvevőszék.*

**78** Az egyik tunéziai projekt azért volt sikeres az induló vállalkozások létrehozása terén, mert széles körű tanácsadást biztosított induló vállalkozásonként 27 000 euró támogatásból, és tiszteletben tartotta a kedvezményezettek egyéni döntéseit. Emellett a projekt sokkal kevesebb kedvezményezettet célzott meg, és kevésbé felhívított támogatást nyújtott, mint a többi projekt.

**79** Az EUTF működési környezete instabil, változékony, és veszélyes a támogatás fenntarthatóságára nézve. Összességében megállapítottuk, hogy látogatásunkkor az általunk vizsgált 115 beruházásból (vállalkozások, építkezések és felszerelések) 33 már nem működött, és további 66-ot fenyegetett a fenntarthatatlanná válás veszélye. A felmérésünkben részt vevő válaszadók több mint fele úgy vélte, hogy az EUTF kellő hangsúlyt helyezett a hosszabb távú eredményekre és a projektek fenntarthatóságára. Mindazonáltal több mint 60%-uk egyetértett azzal, hogy a nemzeti hatóságok nem követték nyomon módszeresen, illetve nem vitték tovább a projekttevékenységeket. 2021-ben a tanulságok levonása során a kilépési stratégiák hiányáról is beszámoltak, ami aggodalomra ad okot az EUTF eredményeinek fenntarthatóságát illetően<sup>19</sup>.

**80** A tagállamok fejlesztési ügynökségei és az uniós képviseltek munkatársai szerint az EUTF segítette az uniós tagállamoknak abban, hogy párbeszédet kezdeményezzenek a partnerországokkal a migrációs kérdésekről. Az EUTF különösen a nem fejlesztési tevékenységet végző partnerek, például a belügyminisztériumok és a védelmi, illetve biztonsági erők előtt nyitotta meg a kapukat. Az EUTF egyik célja az volt, hogy hozzájáruljon a migrációs kérdésekről folytatott „párbeszédhez”, különösen Gambiában és Etiópiában. Ellenőrzésünk idején a migrációs kérdésekről folytatott párbeszéd folyamatban voltak, és Etiópiában a tigréi konfliktus után újraindultak.

---

<sup>19</sup> ALTAI, *Learning Lessons from the EUTF, phase 2*, 2021, 25. és 28. o.



## Következtetések és ajánlások

**81** Működésének nyolc éve alatt az Afrikáért Uniós Szükséghelyzeti Alap új megközelítést dolgozott ki az instabilitás, az irreguláris migráció és a lakóhelyelhagyások okaira vonatkozó információk gyűjtésére, az emberi jogi kockázatok változékony környezetben való feltárására és az intézkedéseinek összesített eredményeire vonatkozó beszámolásra. Az EUTF-projektek számos tervezett output megvalósításáról számoltak be, és részben elérték célkitűzéseiket. Ennek ellenére az EUTF-forrásokból nyújtott pénzügyi támogatás még mindig nem összpontosít kellő mértékben a megállapodásokon nyugvó prioritásokra. Emellett a beszámolás, az eredmények fenntarthatóságának biztosítása és az emberi jogok védelme terén is vannak kihívások.

**82** Az EUTF hozzájárult ahhoz, hogy a migráció a fejlesztési és politikai napirend kiemelt kérdése maradjon. Az EUTF tekintetében végzett korábbi ellenőrzésünk során megállapítottuk, hogy bár az EUTF egy rugalmas eszköz, azt összpontosítottabban kellett volna megtervezni. Ezért többek között azt javasoltuk, hogy kutatásokon és bizonyítékokon alapuló jelentések felhasználásával adjanak konkrétabb fókuszot az EUTF átfogó célkitűzéseinek és prioritásainak. Stratégiai szinten azonban nem történt túl sok változás, és a támogatás továbbra sem kellően célirányos. Az igazgatótanács 2018-ban konkrétabb prioritásokat hagyott jóvá, de ezek nem gyakoroltak jelentős hatást a stratégiai döntésekre, illetve a finanszírozandó intézkedésekre (lásd: [23–26.](#) és [80.](#) bekezdés).

**83** Az ellenőrzött projektek összhangban voltak a szükségletekkel, de nem mindig a legsürgősebbekkel. A források elosztása nem migrációs mutatókon alapult. Az EUTF-re vonatkozó döntéseket sikerült gyorsan meghozni, de az Alap továbbra is az ágazatok és intézkedések széles körét támogatta, és a szerződéskötés szempontjából kevésbé volt gyors (lásd: [27–28.](#) bekezdés).

**84** A korábbi fejlesztési segélyhez képest az EUTF célja az volt, hogy támogatását bizonyítékokon alapuló információkra alapozza. Az EUTF több mint száz, kutatásokon alapuló jelentés közzétételét finanszírozta, amelyek segítettek a szükségletek azonosításában. E jelentések nagy többsége azonban csak akkorra készült el, amikor már csaknem az összes EUTF-forrást lekötötték. A jelentések mindazonáltal hasznosak voltak a 2021–2027-es programozási időszakra vonatkozó Szomszédügyi, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (Globális Európa) cselekvési terveinek kialakításához, és értékes információkat nyújtottak a Bizottságnak az afrikai konfliktusok, irreguláris migráció és lakóhelyelhagyások mozgatórugóiról és dinamikájáról (lásd: [29–37.](#) bekezdés).

## 1. ajánlás. A földrajzi területek és a kedvezményezettek bizonyítékokon alapuló kiválasztásának fokozása

---

Ahhoz, hogy prioritást és fókuszot adjon az irreguláris migráció megelőzése és kezelése céljából nyújtott jövőbeli támogatásainak, a Bizottság migrációspecifikus adatok és kutatásokon alapuló információk segítségével válassza ki a legrelevánsabb földrajzi területeket és szükségleteket.

**Megvalósítás céldátuma: 2025 vége**

**85** Az intézkedési dokumentumokban a levont tanulságokról szóló részek rövidek és általánosak voltak, és nem tértek ki a korábbi kihívásokra, buktatókra, illetve bevált gyakorlatokra. Találkoztunk olyan projekttevékenységekkel, amelyek nem voltak összhangban a migrációval összefüggő sürgős szükségletekkel, és olyanokkal is, amelyek egy idő után nem voltak fenntarthatók. Az EUTF két jelentés elkészítésére adott megbízást a tanulságok levonása érdekében, de ezek csak röviddel azelőtt váltak elérhetővé, hogy az EUTF leállította a műveletekre történő szerződéskötést (lásd: [34–39.](#) bekezdés).

## 2. ajánlás. Az EUTF dokumentumainak bevitele egy központi adattárba a jövőbeli intézkedések alapjául szolgáló információk gyűjtése és az intézkedési dokumentumok esetében a levont tanulságok kibővítése érdekében

---

A jövőbeli fejlesztési tevékenységeinek előkészítéséhez – beleértve a Szomszédügyi, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszközt (Globális Európa) is – a Bizottság gyűjtse össze az EUTF-projektből levont tanulságokat egy központi adattárba, és az intézkedési dokumentumok levont tanulságokra vonatkozó részében sorolja fel a megtekintett dokumentumokat, valamint az adott országban és máshol hasonló tevékenységek esetében megfigyelt buktatókat vagy bevált gyakorlatokat is.

**Megvalósítás céldátuma: 2026 vége**

**86** Az EUTF-projektek nehéz környezetben működnek, ahol előfordulhat, hogy a segélyeket nem a tervezett célokra használják fel. E tekintetben a projektek lehetséges emberi jogi hatásának előzetes ellenőrzése nem volt kellően átfogó. Ha egy intézkedési dokumentumban szerepeltek enyhítő intézkedések, azok alapján nem dolgoztak ki módszeresen konkrét tevékenységeket vagy olyan projektszintű mutatókat, amelyek alátámasztanák az intézkedések megfelelő végrehajtását (lásd: [42–46.](#) bekezdés).

**87** A változékony környezet, amelyben az EUTF működik, kihívást jelent a projektmonitoring tekintetében. Tekintettel a Líbiában felmerülő megnövekedett kockázatokra, a Bizottság úgy döntött, hogy harmadik fél által végzett monitoringot révén fogja fokozni az országban az EUTF-tevékenységek emberi jogi hatásának felügyeletét. Ez az első ilyen jellegű monitoring. Ez a gyakorlat hasznos információforrást jelent a Líbiában felmerülő emberi jogi kockázatokra vonatkozóan, e kockázatok nyomkövetését azonban nem tudták bizonyítani (lásd: [52–57.](#) bekezdés).

**88** A Bizottság úgy véli, hogy azok a szerződéses záradékok, amelyek egy bírósági ítélet vagy uniós határozat esetében lehetővé teszik a tevékenységek felfüggesztését, a „ne árts” elvvel, illetve az emberi jogokkal kapcsolatos kockázatok csökkentését célzó megfelelő biztosítékok közé tartoznak. A Bizottság nem rendelkezik hivatalos belső eljárásokkal az Unió által finanszírozott projektekkel kapcsolatos emberi jogi jogsértésekre vonatkozó állítások jelentésére, nyilvántartására és nyomkövetésére. Függetlenül attól, hogy milyen forrásból származnak az emberi jogi jogsértésekre vagy a „ne árts” elv megsértésére vonatkozó állítások, nem hoztak létre olyan rendszert, amely bizonyítja, hogy az ilyen jellegű információkat megfelelően megvizsgálták és figyelembe vették az uniós támogatás folytatásáról vagy felfüggesztéséről való döntéshozatal során (lásd: [58–60.](#) bekezdés).

### 3. ajánlás. Az emberi jogi kockázatok feltárásának megerősítése és enyhítő intézkedések meghozatala

---

Annak érdekében, hogy a jövőbeli fejlesztési tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatal során fokozottan tiszteletben tartsák a „ne árts” elvet, a Bizottság:

- a) módszeresen értékelje az emberi jogi kockázatok szintjét a tervezési és kialakítási szakaszban, és a javasolt enyhítő intézkedések alapján dolgozzanak ki konkrét tevékenységeket vagy output-mutatókat, amennyiben a projekt jelentős emberi jogi kockázatot jelent;
- b) hozzon létre és osszon meg egyértelmű belső eljárásokat az Unió által finanszírozott projektekkel összefüggő emberi jogi állítások jelentésére és nyomkövetésére;
- c) elemezze az emberi jogi kockázatokra vonatkozó információkat, függetlenül attól, hogy azok megszerzésére az emberi jogok harmadik fél által végzett monitoringja révén vagy más módon, például állítások alapján került-e sor; határozza meg az ilyen elemzések elvégzéséért felelős szervezetet; vezessen nyilvántartást minden válaszlépésről és az uniós támogatás folytatásáról vagy felfüggesztéséről hozott döntés okairól.

**Megvalósítás céldátuma: 2025 vége**

**89** Miközben a mintánkban szereplő projektek végrehajtói arról számoltak be, hogy a legtöbb tervezett outputot megvalósították (de nem mindegyiket), és számos célkitűzésüket elérték, a fenntarthatóság gyakran kétséges volt. Mindazonáltal az EUTF elősegítette a migrációs kérdésekről folytatott párbeszédet. Valamennyi EUTF-hozzájárulást jogosult hivatalos fejlesztési támogatásként jelentették az OECD-nek. Megállapításunk szerint egyes tevékenységeket nem lehetett volna ily módon kategorizálni (lásd: [40.](#) és [66–80.](#) bekezdés).

**90** A projektszintű monitoring mellett a Bizottság létrehozott egy olyan rendszert, amely az összes EUTF-projekt eredményeinek összesítésével méri az intézkedéseinek kollektív eredményeit. A rendszer csaknem 40 output-mutatót tartalmaz, de nem veszi figyelembe az outputok fenntarthatóságát, és nem számol be arról sem, hogy a projektek hozzájárultak-e az instabilitás, az irreguláris migráció és a lakóhelyelhagyások okainak kezeléséhez. A mintánkban szereplő projektek esetében jelentett outputok nem voltak teljesen pontosak és azokat gyakran túlbecsülték, részben módszertani hiányosságok és a projektek végrehajtói által megosztott részletes információk hiánya miatt (lásd: [61–64.](#) bekezdés).

## 4. ajánlás. A jelentésekben szereplő eredmények pontosságának javítása

---

Az eredményekről szóló jelentések pontosabbá tétele érdekében a Bizottság:

- a) vizsgálja meg, hogyan biztosítható, hogy a projektek végrehajtói részletesebb információkat osszanak meg a mutatókról szóló beszámolás alapjául szolgáló adatokról, beleértve a felszerelések listáját, a végső kedvezményezettekre vonatkozó információkat, a helyszínt és a jövőbeli fejlesztési tevékenységekhez nyújtott támogatás összegét;
- b) a jövőbeli fejlesztési tevékenységek esetében, az eredményorientált monitoring vagy projektértékelés során ellenőrizze a jelentésekben szereplő, az összesített NDICI-mutatókból származó eredmények pontosságát és fenntarthatóságát is;
- c) azonosítsa az EUTF azon projektjeit, amelyek esetében fennáll a kockázata annak, hogy helytelenül értékelték teljes mértékben ODA-jogosultnak, és szükség esetén helyesbítse az OECD felé tett ODA-jelentéseket.

**Megvalósítás céldátuma: 2025 vége**





A jelentést 2024. július 9-i luxembourgi ülésén fogadta el a Bettina Jakobsen számvevőszéki tag elnökölte III. Kamara.




*a Számvevőszék részéről*







Tony Murphy  
*elnök*

# Mellékletek

## I. melléklet. A 32/2018. sz. különjelentésben megfogalmazott ajánlásaink hasznosulása

A végrehajtás szintje:  teljes mértékben megvalósult;  a legtöbb tekintetben megvalósult;  néhány tekintetben megvalósult;  nem valósult meg.

A Számvevőszék ajánlása	Az ajánlás Bizottság általi elfogadása	A végrehajtás szintje
<p><b>1. ajánlás</b></p> <p>A Bizottság javasolja az alap igazgatótanácsának, hogy vizsgálja felül az Unió afrikai szükséghelyzeti vagyongazdálkodási alapjának meglévő célkitűzéseit és prioritásait, hogy konkrétabbá és teljesíthetőbbé tegye azokat. Ehhez vegye figyelembe a három ablak sajátos nehézségeit és ahol lehet, határozzon meg célértékeket és kiindulási értékeket, elsősorban a következők felhasználásával:</p>		
a) a kutatási és adatgyűjtési eszközökből származó adatok;	elfogadva	
b) valamennyi adományozói kapacitás;	elfogadva	nem valósult meg
c) a tanulságok levonására szolgáló mechanizmus a vagyongazdálkodási alap egészére nézve.	elfogadva	
<p><b>2. ajánlás</b></p> <p>A Bizottság:</p>		
a) dolgozzon ki egyértelmű, minden ablakban alkalmazandó közös kritériumokat és az e kritériumok alkalmazásával végzett értékelésekről készítsen dokumentációt;	elutasítva	

A Számvevőszék ajánlása	Az ajánlás Bizottság általi elfogadása	A végrehajtás szintje
b) az operatív bizottságoknak juttassa el az olyan beérkezett pályázatok listáját, amelyekről az alapkezelő nem készített intézkedési adatlapot, és ismertesse az elutasítás okait;	elutasítva	
c) tájékoztassa az operatív bizottságokat a már jóváhagyott projekteket érintő bármely lényeges módosításról (pl. célkitűzések, költségvetés és időtartam változása);	elfogadva	
d) az intézkedési adatlapot egészítse ki egy olyan résszel, amely kimutatja az EUTF keretében történő projektfinanszírozás komparatív előnyét a többi uniós támogatási formához képest	elfogadva	
<p><b>3. ajánlás</b></p> <p>A Bizottság tárja fel az EUTF esetében alkalmazható valamennyi gyorsított eljárást, és – adott esetben – a lehetséges végrehajtó partnerekkel egyeztetve alkalmazza fokozottabban ezeket.</p>	elfogadva	
<p><b>4. ajánlás</b></p> <p>A Bizottság:</p>		
a) tegye teljes mértékben működőképessé a közös monitoringrendszert;	elfogadva	
b) a projektek logikai keretében szerepeltessen a SMART-kritériumoknak megfelelő célkitűzéseket, és számszerűsített kiindulási és célértékeket megállapítva javítsa a mutatók minőségét.	elfogadva	

## II. melléklet. A Számvevőszék által a projektekből vett minta és a projektek értékelése

Szám	A szerződés megnevezése	EUTF-ablak	Ország	Ellenőrzött ország	Lekötött összeg	Kifizetett összeg 2023. decemberében	Az outputok megvalósulása a Számvevőszék szerint	Az eredmények megvalósulása a Számvevőszék szerint	A mintában szereplő tevékenységek fenntarthatósága
1	A migrációkezelés javítását célzó program	HoA	Etiópia, Kenya, Szudán, Szomália	Etiópia	40 000 000	40 000 000			
2	Omo Delta Project: Expanding the Rangeland to achieve Growth & Transformation in Turkana (Kenya) and South Omo (Ethiopia)	HoA	Etiópia, Kenya	Etiópia	12 000 000	11 807 731			
3	Sustainable reintegration support to Ethiopian returnees from Europe and support to vulnerable displaced populations affected by COVID-19	HoA	Etiópia	Etiópia	15 000 000	13 500 000			
4	Stemming Irregular Migration in Northern & Central Ethiopia-SINCE (IDC)	HoA	Etiópia	Etiópia	19 844 494	19 844 494			



Szám	A szerződés megnevezése	EUTF-ablak	Ország	Ellenőrzött ország	Lekötött összeg	Kifizetett összeg 2023. decemberében	Az outputok megvalósulása a Számvevőszék szerint	Az eredmények megvalósulása a Számvevőszék szerint	A mintában szereplő tevékenységek fenntarthatósága
5	Strengthened Socio-Economic Development and Better Employment Opportunities for Refugees and host communities in the Jigjiga Area	HoA	Etiópia	Etiópia	10 000 000	9 000 000			
6	Renforcement des capacités pour une meilleure gestion de la migration afin de protéger les enfants migrants contre l'exploitation et la traite	SLC	Mauritánia	Mauritánia	2 905 772	2 905 772			
7	GAR-SI SAHEL (Groupes d'Action Rapide – Surveillance et Intervention au Sahel)	SLC	Niger, Mauritánia, Burkina Faso, Mali, Csád, Szenegál	Mauritánia	17 986 073	17 383 993			

Szám	A szerződés megnevezése	EUTF-ablak	Ország	Ellenőrzött ország	Lekötött összeg	Kifizetett összeg 2023. decemberében	Az outputok megvalósulása a Számvevőszék szerint	Az eredmények megvalósulása a Számvevőszék szerint	A mintában szereplő tevékenységek fenntarthatósága
8	Renforcement de la résilience et de la capacité d'autonomisation des réfugiés des rapatriés et des personnes déplacées internes liés au conflit du Nord Mali	SLC	Mauritánia	Mauritánia	4 900 000	4 900 000			
9	Strengthening the management and governance of migration and the sustainable reintegration of returning migrants in the Gambia	SLC	Gambia	Gambia	3 900 000	3 900 000			
10	Make it in The Gambia - Building a Future – Promoting agribusiness and strengthening social cohesion	SLC	Gambia	Gambia	5 000 000	4 990 299			

Szám	A szerződés megnevezése	EUTF-ablak	Ország	Ellenőrzött ország	Lekötött összeg	Kifizetett összeg 2023. decemberében	Az outputok megvalósulása a Számvevőszék szerint	Az eredmények megvalósulása a Számvevőszék szerint	A mintában szereplő tevékenységek fenntarthatósága
11	Make it in The Gambia - Rural Infrastructure for Employment Creation in The Gambia (RIEC)	SLC	Gambia	Gambia	7 000 000	7 000 000			
12	Support to Integrated border and migration management in Libya (phase I)	NoA	Líbia	Líbia	42 223 927	27 279 629			
	Support to Integrated border and migration management in Libya (phase 2)	NoA	Líbia	Líbia	16 800 000	15 632 088			
13	Protecting vulnerable migrants and stabilizing communities	NoA	Líbia	Líbia	70 800 000	70 603 804			
14	Strengthening Local Capacities for Resilience and Recovery	NoA	Líbia	Líbia	18 000 000	17 083 270			Csak 1 felkeresett output
15	Border Management Programme for the Maghreb region (BMP-Maghreb)	NoA	Tunézia	Tunézia	65 000 000	60 395 998			Nem történt helyszíni látogatás

Szám	A szerződés megnevezése	EUTF-ablak	Ország	Ellenőrzött ország	Lekötött összeg	Kifizetett összeg 2023. decemberében	Az outputok megvalósulása a Számvevőszék szerint	Az eredmények megvalósulása a Számvevőszék szerint	A mintában szereplő tevékenységek fenntarthatósága
16	Développement des opportunités d'emploi et d'investissement à travers la mobilisation de la diaspora	NoA	Tunézia	Tunézia	4 000 000	4 000 000			

Jelmagyarázat	Outputok és végeredmények	Fenntarthatóság
Megvalósult	A tervezett célok több mint 75%-a megvalósult	A mintában szereplő tevékenységek többsége fenntartható a helyszíni látogatás idején, és várhatóan fenntartható marad
Részben megvalósult	A tervezett célok több mint 50%-a megvalósult	A mintában szereplő tevékenységek többsége fenntartható a helyszíni látogatás idején, de veszélyben van
Nem kielégítő	A tervezett célok kevesebb mint 50%-a valósult meg	A mintában szereplő tevékenységek többsége nem fenntartható a helyszíni látogatás idején
Még nem lehet következtetést levonni	A projekt még nincs lezárva	Nem lehet következtetést levonni, mivel nem történt helyszíni látogatás

### III. melléklet. A 32/2018. sz. különjelentésben megfogalmazott 2. ajánlás hasznosulásvizsgálatához vett minta

T05-EUTF-SAH-GM-04: Digitalising The Gambia – Technical assistance to strengthen the ICT sector
T05-EUTF-SAH-MR-09 - Partenariat Opérationnel Conjoint pour la Mauritanie
T05-EUTF-SAH-REG-25 Radio Jeunesse Sahel
T05-EUTF-SAH-REG-26 Contribution au financement du Secrétariat de la Coalition pour le Sahel
T05-EUTF-NOA-LY-11 Managing mixed migration flows: protection, health assistance, resilience and community engagement
T05-EUTF-NOA-TN-03 Action pour la protection des personnes migrantes en situation de vulnérabilité
T05-EUTF-NOA-REG-16 Fast track emergency response to COVID-19 in NoA countries for the most vulnerable populations
T05-EUTF-NOA-REG-14: Durable solutions for Refugee Unaccompanied and Separated Children (Libya and Egypt) and Family Reunification
T05-EUTF-HOA-ET-77 - Stability and basic services Gambella
T05-EUTF-HOA-REG-81 - Enhancing protection, lifesaving assistance and sustainable solutions for evacuees from Libya through the Emergency Transit Mechanism (ETM) in Rwanda
T05-EUTF-HOA-REG-67 - CRRF Urban Development and Mobility

## IV. melléklet. Az MLS output-mutatóinak mintája

EUTF-mutatók
1.1. Az EUTF által finanszírozott projektek segítségével létrehozott vagy támogatott közvetlen munkahelyek száma
1.2. A létrehozott vagy támogatott mikro-, kis- és középvállalkozások (mkkv-k) száma
1.3. A jövedelemtermelő tevékenységek kialakítása céljából támogatásban részesülők száma
1.5. Az épített, bővített vagy fejlesztett ipari parkok és/vagy üzleti infrastruktúrák száma
2.1a. A kiépített, illetve helyreállított szociális infrastruktúrák száma
2.6. Azon mezőgazdasági és legeltetési ökoszisztémák hektárszáma, ahol uniós támogatással fenntartható gazdálkodási gyakorlatokat vezettek be
4.1. A kormányzás megerősítése érdekében támogatott infrastruktúrák száma
4.1a. A kormányzás megerősítése érdekében biztosított felszerelések száma
4.2. A kormányzati intézmények, a belső biztonsági erők és az érintett nem állami szereplők azon munkatársainak száma, akik a kormányzással, konfliktusmegelőzéssel és emberi jogokkal kapcsolatos képzésben részesültek
4.6. A kidolgozott, illetve közvetlenül támogatott stratégiák, jogszabályok, politikák és tervek száma (nemzeti szinten)
6.1. A Covid19-világjárványhoz kapcsolódóan biztosított, illetve kiosztott készletek száma

## Rövidítések

**DG ECHO:** Az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága

**DG HOME:** Migrációügyi és Uniók Belügyi Főigazgatóság

**DG INTPA:** A Nemzetközi Partnerségek Főigazgatósága

**DG NEAR:** Az Európai Szomszédspolitikai és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága

**EKSZ:** Európai Külügyi Szolgálat

**EOM:** Eredményorientált monitoring

**EUTF:** Uniók Szükséghelyzeti Alap Afrikáért

**Frontex:** Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség

**HoA:** Afrika szarva

**JRC:** Közös Kutatóközpont

**MLS:** Monitoring- és tanulási rendszer

**NDICI:** Szomszédügyi, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz

**NoA:** Észak-Afrika

**ODA:** Hivatalos fejlesztési támogatás

**OECD:** Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

**SLC:** A Száhel-övezet és a Csád-tó

# Glosszárium

**Áldozatkezelési mechanizmus:** Több érdekelt fél közötti együttműködés folyamata, amelynek célja védelem és segítségnyújtási szolgáltatások biztosítása a kiszolgáltatott helyzetben lévő migránsok számára.

**Eredményorientált monitoring:** A folyamatban lévő projektek outputjainak és végeredményeinek független szakértők általi felülvizsgálata olyan kritériumok alapján, mint relevancia, hatékonyság, eredményesség, hatás és fenntarthatóság.

**Hatás:** A végrehajtott projekt vagy program szélesebb körű hosszú távú következményei, például a lakosság egésze számára biztosított társadalmi-gazdasági előnyök.

**Indukált munkahely:** A közvetlen és közvetett foglalkoztatásból származó jövedelem további elköltése révén létrejött munkahely.

**Irreguláris migráns:** Valamely országba a szükséges engedély nélkül belépő vagy ott így tartózkodó személy.

**Logikai keretmátrix:** Valamely projekt végrehajtására, irányítására, nyomon követésére és értékelésére kiterjedő részletes tervezési eszköz. Más néven **logikai keret**.

**Output:** Valamely projekt révén létrehozott vagy megvalósított dolog, például képzés nyújtása vagy egy út megépítése.

**Uniós vagyonkezelői alap:** Uniós kezelésű alap, amely különböző forrásokból gyűjt pénzeszközöket valamely, általában a fejlődő világban fennálló szükséghelyzetre vagy válságra való nemzetközi reagálás finanszírozásához.

**Végeredmény:** Valamely projekt által előidézett azonnali vagy hosszabb távú változások, amelyek általában az adott projekt célkitűzéseivel kapcsolódnak, például a jobban képzett munkaerőből származó előnyök.



## A Bizottság válaszai

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-17>

## Időrendi áttekintés

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-17>

## Ellenőrző csoport

Különjelentéseiben a Számvevőszék egy adott költségvetési területhez kapcsolódó uniós szakpolitikákkal és programokkal, illetve az irányítással kapcsolatos kérdésekkel foglalkozó ellenőrzéseinek eredményeit mutatja be. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék figyelembe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politikai jelentőséget és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a külső fellépések, biztonságpolitika és jogérvényesülés kiadási területeiért felelős, Bettina Jakobsen számvevőszéki tag elnökölte III. Kamara végezte. Az ellenőrzést kezdetben Hannu Takkula számvevőszéki tag vezette Turo Hentila kabinetfőnök és Nita Tennila kabinettag támogatásával,

majd Bettina Jakobsen számvevőszéki tag fejezte be Katja Mattfolk kabinetfőnök, Michael Bain ügyvezető, Aurelia Petliza feladatfelelős, valamint Loulla Puisais-Jauvin és Edwin van Veen számvevők támogatásával. Nyelvi támogatás: Thomas Everett. Grafika: Giuliana Lucchese. A felméréshez nyújtott módszertani támogatás: Britta Middelberg. Adminisztratív támogatás: Terje Teppan-Niesen és Ramunė Šarkauskienė.



Bettina Jakobsen



Katja Mattfolk



Michael Bain



Edwin van Veen



Giuliana Lucchese



Britta Middelberg



Terje Teppan-Niesen



Ramunė Šarkauskienė

# SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2024

Az Európai Számvevőszék dokumentumainak felhasználását a nyíltadat-politikáról és a dokumentumok további felhasználásáról szóló [6-2019. sz. számvevőszéki határozat](#) szabályozza.

Ellenkező rendelkezés (pl. egyedi szerzői jogi nyilatkozatokban foglaltak) hiányában az Európai Unió tulajdonában lévő számvevőszéki tartalmak a [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ezért főszabály szerint a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A Számvevőszéktől származó tartalmak további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeiért.

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is érintettek (például ha egy kép a Számvevőszék munkatársait ábrázolja vagy harmadik fél is szerepel a források között), adott esetben további engedélyt is be kell szerezni.

Amennyiben ez megtörtént, akkor a vonatkozó engedély érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és az abban foglalt, egyértelműen meghatározott felhasználási korlátozások érvényesek.

Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, adott esetben közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

8. háttérmagyarázat, fénykép: © A projektek végrehajtói. Minden jog fenntartva.

11., 12. ábra, valamint I. melléklet – Ikonok: Az ábrák kidolgozása a Flaticon.com eszközeinek felhasználásával történt. © Freepik Company S.L. Minden jog fenntartva. Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe.

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alá tartozó intézményi honlapjai külső oldalakra mutató hivatkozásokat is tartalmaznak. Ezek nem tartoznak a Számvevőszék hatáskörébe, ezért ajánlott elolvasni az ott közzétett adatvédelmi és szerzői jogi rendelkezéseket.

## **Az Európai Számvevőszék logójának használata**

Az Európai Számvevőszék logója kizárólag a Számvevőszék előzetes hozzájárulásával használható fel.

HTML	ISBN 978-92-849-2753-1	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/023426	QJ-02-24-016-HU-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2777-7	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/845336	QJ-02-24-016-HU-N

A 2015 októberében létrehozott Uniós Szükséghelyzeti Alap Afrikáért (EUTF) az Afrikában a migráció, az instabilitás és az egyes országokon belüli lakóhelyelhagyás alapvető okainak kezelésére irányuló uniós választ intézkedés.

Megvizsgáltuk 2018. évi ajánlásaink hasznosulását, és értékeltük, hogy az EUTF keretében nyújtott támogatás célirányosabbá vált-e, és kellő figyelmet szentel-e az emberi jogoknak. Megállapítottuk, hogy a támogatott projektek számos eredmény megvalósulásáról számoltak be. Az EUTF keretében nyújtott támogatás azonban továbbra sem összpontosít kellő mértékben a megállapodásokon nyugvó prioritásokra. Ezen felül hiányosságok jellemzik a jelentett eredmények pontosságát és fenntarthatóságát, továbbá nincsenek eljárások az emberi jogok megsértésével kapcsolatos állításokra vonatkozóan és azokat nem követik nyomon.

Az EUTF megszüntetésére, illetve a jövőbeli fejlesztési tevékenységre tekintettel négy ajánlást fogalmazunk meg.

A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján.



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió  
Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: [eca.europa.eu/hu/contact](https://eca.europa.eu/hu/contact)

Weboldal: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors