

Posebno poročilo

Skrbniški sklad EU za Afriko

Podpora kljub novim pristopom še vedno ni osredotočena



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

| | Odstavek |
|--|----------|
| Povzetek | I–X |
| Uvod | 01–13 |
| Obseg revizije in revizijski pristop | 14–21 |
| Opažanja | 22–80 |
| Strategija skrbniškega sklada EU za Afriko je ostala splošna, odločitve o financiranju pa kljub fleksibilnosti podpore niso bile dovolj ciljno usmerjene | 22–40 |
| Cilji skrbniškega sklada EU za Afriko so ostali presplošni, poročila o raziskavah pa so imela omejen vpliv na strategijo sklada | 22–29 |
| Mehanizem za sprejemanje odločitev o financiranju je hitrejši, vendar se premalo upoštevajo pridobljena spoznanja in poglobljene ocene potreb | 30–40 |
| Kljub inovativnemu pristopu k prepoznavanju tveganj za človekove pravice v težkih razmerah ta tveganja niso bila celovito obravnavana | 41–60 |
| Ocena morebitnih tveganj za človekove pravice ni bila celovita | 41–47 |
| Spremljanje človekovih pravic in poročanje o njih nista bila dovolj zanesljiva, čeprav je bilo poskusno uvedeno spremljanje, ki ga izvajajo tretje strani | 48–60 |
| Elementi sistema za spremljanje in poročanje niso bili dovolj natančni in še ne kažejo, kateri pristopi so bili najboljši | 61–80 |
| Sistem za spremljanje združuje kazalnike izločkov iz vseh projektov, vendar je Sodišče ugotovilo, da ni dovolj natančen in precenjuje dosežke | 61–64 |
| Še vedno ni dovolj podatkov, ki bi pokazali, kako trajnostno se v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko odpravljajo temeljni vzroki nedovoljenih migracij in prisilnega razseljevanja | 65–80 |
| Zaključki in priporočila | 81–90 |

Priloge

Priloga I – Nadaljnje spremljanje izvajanja priporočil iz posebnega poročila 32/2018

Priloga II – Vzorec Evropskega računskega sodišča in ocena projektov

Priloga III – Vzorec nadaljnjega ukrepanja v zvezi s priporočilom 2 iz posebnega poročila 32/2018

Priloga IV – Vzorec kazalnikov izločkov v okviru sistema za spremljanje in učenje

Okrajšave

Glosar

Odgovori Komisije

Časovnica

Revizijska ekipa

Povzetek

I Evropska komisija je oktobra 2015 ustanovila nujni skrbniški sklad Evropske unije za stabilnost in odpravljanje temeljnih vzrokov za nedovoljene migracije in razseljevanje v Afriki (v nadaljnjem besedilu: skrbniški sklad EU za Afriko).

II Skrbniški sklad EU za Afriko se osredotoča na krizne razmere v treh afriških regijah: Sahel in Čadsko jezero, Afriški rog in Severna Afrika. Spodbuja stabilnost in prispeva k boljšemu upravljanju migracijskih tokov ter si prizadeva odpraviti temeljne vzroke destabilizacije, prisilnega razseljevanja in nedovoljenih migracij v 27 državah. Iz sredstev sklada v višini 5 milijard EUR je bilo do konca leta 2023 izplačanih 4 508 milijonov EUR.

III Evropsko računsko sodišče (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) je revizijo smotrnosti skrbniškega sklada EU za Afriko prvič opravilo leta 2018. Ker je to bilo kmalu po ustanovitvi sklada, so bili projekti še v zgodnji fazi izvajanja. Sodišče je ugotovilo, da je sklad prilagodljivo orodje, vendar bi moral biti v zasnovi bolj osredotočen. Pri pripravi tega poročila je izhajalo iz svojih prejšnjih priporočil in ugotovilo, da so bila ta delno izvedena.

IV Sodišče je preučilo tudi, ali je podpora iz skrbniškega sklada EU za Afriko osredotočena na doseganje njegovih ciljev in ali se pri tem ustrezno upoštevajo človekove pravice. Ugotovilo je, da je podpora še vedno premalo osredotočena, saj je bila namenjena preširokemu naboru razvojnih, humanitarnih in varnostnih ukrepov. Poleg tega obstajajo slabosti glede točnosti in trajnosti sporočenih rezultatov, tveganja za človekove pravice pa niso bila celovito obravnavana.

V V okviru skrbniškega sklada EU za Afriko so bili razviti novi pristopi za zbiranje informacij o temeljnih vzrokih nestabilnosti, nedovoljenih migracij in razseljevanja, prepoznavanje tveganj za človekove pravice v nestabilnem okolju in poročanje o skupnih dosežkih ukrepov sklada. Sodišče na splošno ugotavlja, da so projekti sklada ustvarili številne načrtovane izločke in delno dosegli svoje cilje.

VI Vsi projekti, ki jih je preučilo Sodišče, so se odzvali na potrebe, vendar ne vedno na tiste najnujnejše. Sodišče je ugotovilo, da organi upravljanja v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko niso v zadostni meri analizirali ali upoštevali potreb upravičencev, pridobljenih spoznanj v okviru prejšnje podpore ali tveganj za človekove pravice. V primerjavi s prejšnjo razvojno pomočjo je bil cilj sklada osredotočiti svojo podporo na informacije na podlagi dejstev. Zato je financiral objavo poročil, ki temeljijo na raziskavah, da bi zbral podatke o dejavnikih in dinamiki konfliktov, nedovoljenih migracij in razseljevanja. Vendar je bilo veliko teh poročil objavljenih proti koncu obdobja trajanja sklada, zato so pomembnejša za Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa, ki je bil vzpostavljen leta 2021.

VII Nestabilno okolje, v katerem deluje skrbniški sklad EU za Afriko, predstavlja izzive za spremljanje projektov. Komisija je naredila prve korake pri spremljanju vpliva dejavnosti sklada na človekove pravice. Poročila o spremljanju, ki ga izvajajo tretje strani, so nov in potencialno koristen vir informacij o tveganjih za človekove pravice, vendar ni bilo dokazano, da se je to spremljanje nadaljevalo. Komisija poleg tega še ni opredelila niti formalnih postopkov za poročanje in obravnavanje obtožb o kršitvah človekovih pravic niti praktičnih navodil, s katerimi bi se pojasnilo, v katerih primerih se podpora EU lahko prekine.

VIII Poleg tradicionalnega spremljanja projektov se je s skrbniškim skladom EU za Afriko vzpostavil sistem za merjenje skupnih dosežkov ukrepov sklada. Ta novi sistem za spremljanje združuje informacije iz vseh projektov sklada, vendar so pri njem težave v zvezi s točnostjo podatkov. Poleg tega je še vedno premalo podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, ali projekti pomagajo pri odpravljanju temeljnih vzrokov nestabilnosti, nedovoljenih migracij in razseljevanja.

IX Skrbniški sklad EU za Afriko traja do leta 2025, vendar se je sklepanje pogodb za sredstva, namenjena operacijam, končalo decembra 2021. Novi Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa je delno namenjen pobudam, povezanim z migracijami in razseljevanjem, in ima podobne cilje kot sklad. Ugotovitve in priporočila Sodišča lahko prispevajo k temu ali katerim koli prihodnjim razvojnim ukrepom.

X Sodišče na podlagi svoje revizije izreka več priporočil. Glede na to, da so migracije visoko na politični agendi EU, bi bilo treba ta priporočila izvesti čim prej. Komisija naj z vidika zaključitve Skrbniškega sklada EU za Afriko in/ali prihodnjih razvojnih ukrepov, tudi prek Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa:

- poveča usmerjenost v geografska območja in upravičence na podlagi dejstev,
- dokumente skrbniškega sklada EU za Afriko vključi v centralni repozitorij za pomoč pri oblikovanju prihodnjih ukrepov in razširi razdelek o pridobljenih spoznanjih v dokumentih o ukrepih,
- okrepi prepoznavanje tveganj za človekove pravice in sprejme ukrepe za njihovo zmanjšanje,
- izboljša natančnost pri poročanju o dosežkih.

Uvod

01 Evropska komisija je oktobra 2015¹ za začetno obdobje petih let ustanovila nujni skrbniški sklad Evropske unije za stabilnost in odpravljanje temeljnih vzrokov za nestabilnost, nedovoljene migracije in razseljevanje v Afriki (v nadaljnjem besedilu: skrbniški sklad EU za Afriko). Skrbniški sklad EU za Afriko je eden od štirih [skrbniški skladov](#), ki jih upravlja Komisija. Njihov cilj je okrepiti vlogo EU pri ukrepanju v izrednih razmerah, po njih ali pri posameznih vprašanjih (tematsko ukrepanje), zlasti z ustvarjanjem prednosti zaradi večjega obsega pri združevanju z drugimi sredstvi². Skrbniški sklad EU za Afriko je bil ustanovljen ob vrhuncu migracijske krize leta 2015 kot instrument za usklajevanje odziva držav članic EU z odzivom drugih donatorjev, afriških partnerskih držav in mednarodnih organizacij.

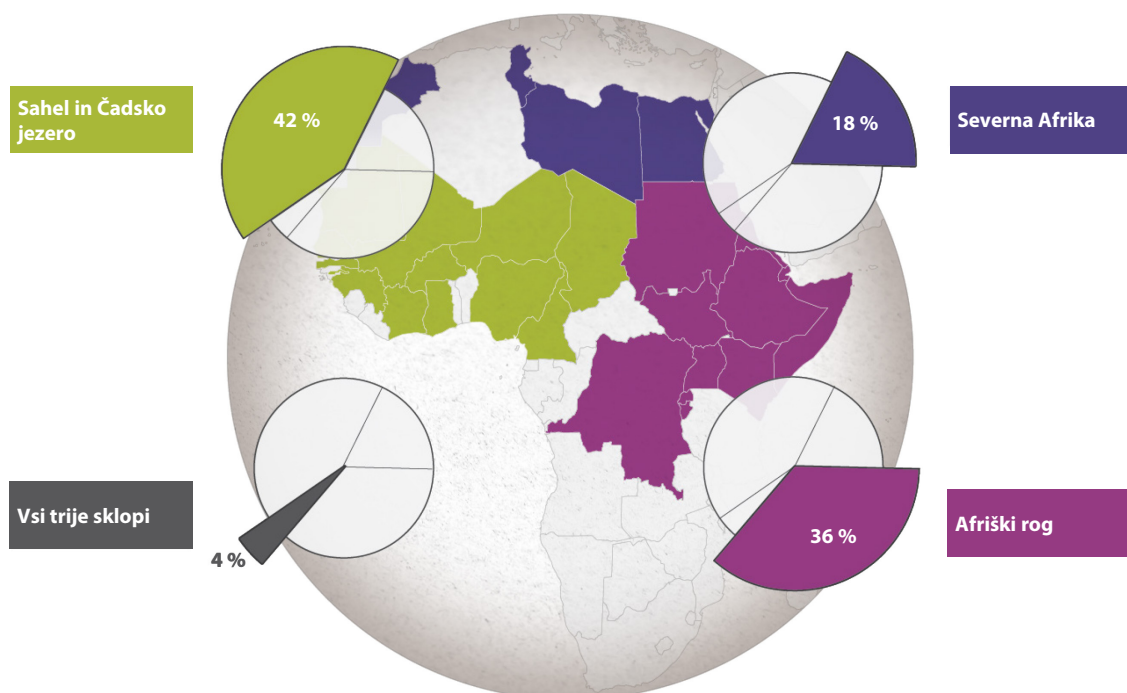
02 Splošen cilj in namen skrbniškega sklada EU za Afriko je obravnavati različne krize v treh regijah Afrike oziroma geografskih sklopih (glej [sliko 1](#)): Sahel in Čadsko jezero, Afriški rog in Severna Afrika. Cilj sklada je spodbujati vse vidike stabilnosti in prispevati k boljšemu upravljanju migracij ter odpraviti temeljne vzroke destabilizacije, prisilnega razseljevanja in nedovoljenih migracij, zlasti s spodbujanjem odpornosti, gospodarskih priložnosti, enakih možnosti, varnosti in razvoja ter obravnavanjem kršitev človekovih pravic³.

¹ Sklep Komisije C(2015) 7293.

² Uvodna izjava 68 in člen 187 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 ter člen 234 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.

³ Člen 2 sporazuma o ustanovitvi skrbniškega sklada EU za Afriko.

Slika 1 – Geografsko področje uporabe skrbniškega sklada EU za Afriko in dodeljena sredstva, 2015–2023



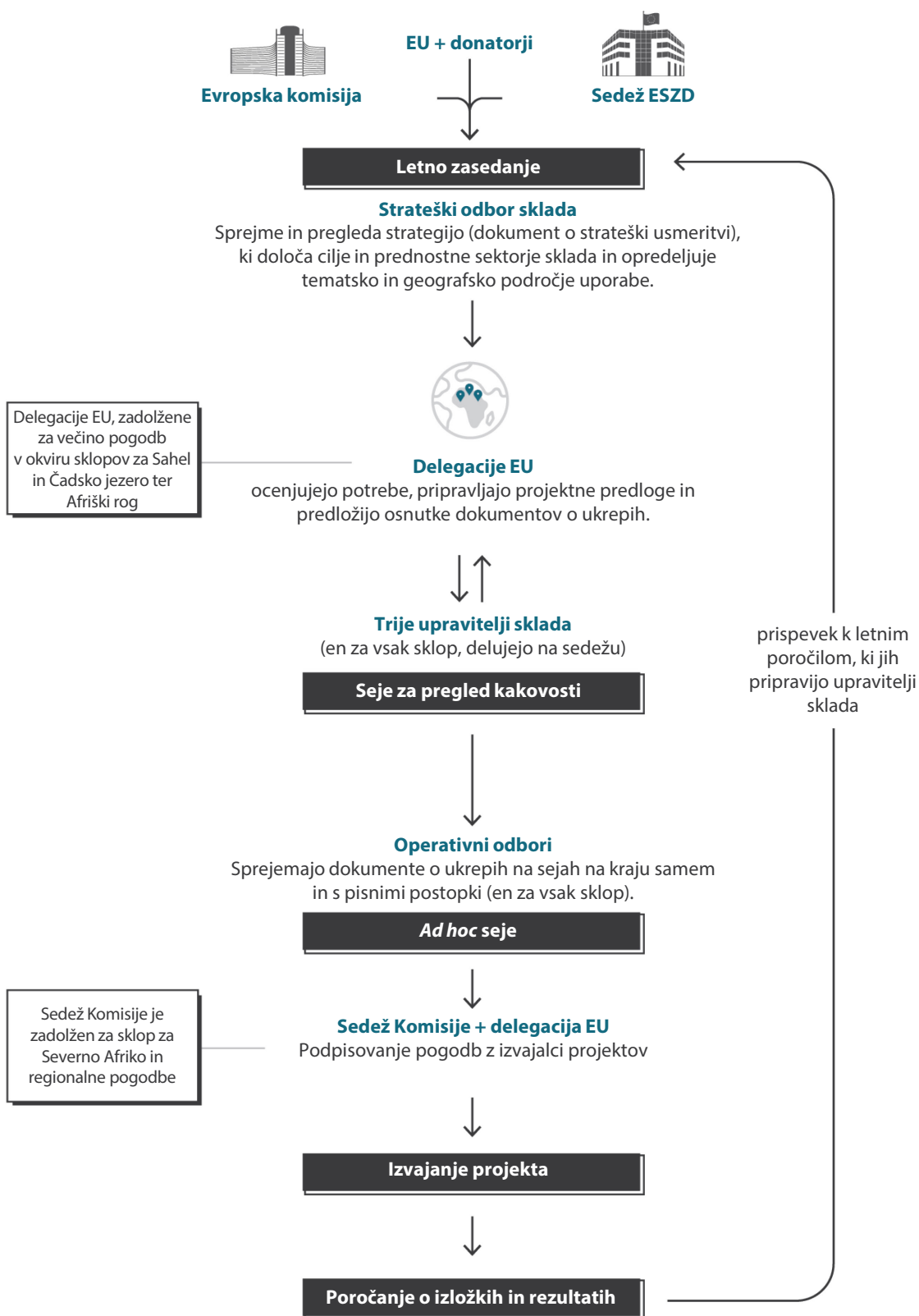
Opomba: Mej in imen, ki se uporabljajo na tem zemljevidu, Združeni narodi niso uradno potrdili ali sprejeli.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi finančnih podatkov Komisije. Velika večina sredstev je namenjena posameznim sklopom, 4 % sredstev pa se uporabljajo v vseh treh sklopih oz. presegajo njihove okvire.

03 S sporazumom o ustanovitvi skrbniškega sklada EU za Afriko sta bila ustanovljena dva organa upravljanja, ki ju sestavljajo predstavniki Komisije, Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD), držav članic EU in drugih donatorjev ter predstavniki afriških partnerskih držav in regionalnih organizacij v vlogi opazovalcev.

- Strateški odbor je, kot je razvidno tudi iz njegovega imena, odgovoren za opredelitev splošnih ciljev in prednostnih nalog sklada. Običajno se sestaja enkrat letno.
- Operativni odbor se sestaja na ločenih sejah za vsakega od treh geografskih sklopov, da bi preučil in odobril ukrepe, financirane v okviru sklada.
- Komisija (GD INTPA in GD NEAR) upravlja skrbniški sklad EU za Afriko in je zato odgovorna za izvajanje dogovorjenih ukrepov. Na [sliki 2](#) je prikazan postopek od strateškega načrtovanja do poročanja.

Slika 2 – Skrbniški sklad EU za Afriko – od strategije do poročanja



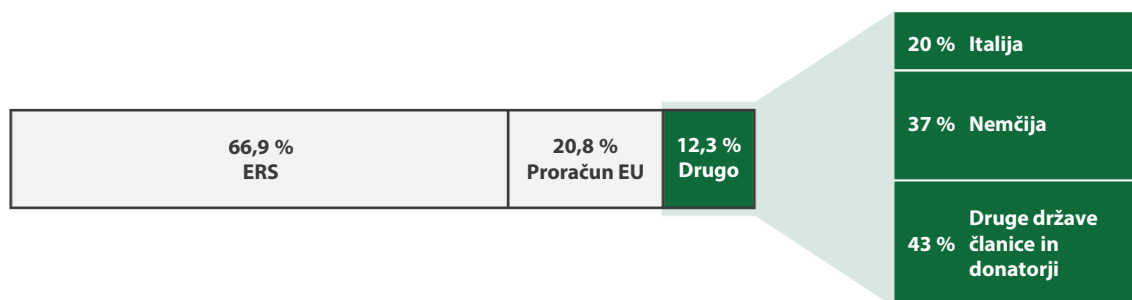
Vir: Evropsko računsko sodišče.

04 Novembra 2015 je upravni odbor sprejel „dokument o strateški usmeritvi“⁴, v katerem so opredeljeni naslednji strateški cilji za ukrepe, ki bodo prejeli podporo iz skrbniškega sklada EU za Afriko:

- (a) večje gospodarske in zaposlitvene priložnosti;
- (b) krepitev odpornosti skupnosti, zlasti tistih najranljivejših, ter beguncev in razseljenih oseb;
- (c) izboljšanje upravljanja migracij v izvornih, tranzitnih in namembnih državah ter
- (d) izboljšanje upravljanja in preprečevanja konfliktov ter zmanjšanje prisilnega razseljevanja in nedovoljenih migracij.

05 EU je prek skrbniškega sklada EU za Afriko podprla 27 držav, s katerimi je v okviru 248 programov sklenila 933 pogodb. Čeprav so začetna sredstva znašala 1,8 milijarde EUR, se je v sklad do danes prispevalo več kot 5 milijard EUR sredstev. Največji del (4,4 milijarde EUR, kar je 88 % vseh prispevkov) so predstavljale prerazporeditve iz Evropskega razvojnega sklada (ERS) in proračuna EU. Nadaljnjih 623 milijonov EUR (12 %) so prispevale države članice EU, Združeno kraljestvo in Švica (glej [slika 3](#)).

Slika 3 – Viri financiranja skrbniškega sklada EU za Afriko decembra 2023



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi finančnih podatkov Komisije.

06 Če donator ni določil drugače, je Komisija vse prispevke porazdelila v skladu z naslednjimi deleži, ki so bili vnaprej dogovorjeni z vsemi donatorji:

- 40 % za Sahel in Čadsko jezero;
- 40 % za Afriški rog;
- 20 % za Severno Afriko.

⁴ Dokument o strateški usmeritvi skrbniškega sklada EU za Afriko.

07 Ker pa je treba pri financiranju EU upoštevati tematsko in geografsko področje uporabe vsakega instrumenta financiranja in ker so donatorji včasih zahtevali, da se njihova sredstva uporabijo za posebne namene (namensko dodeljevanje), je bil največji delež sredstev dodeljen sklopu za Sahel in Čadsko jezero (glej [tabela 1](#)). Iz skrbniškega sklada EU za Afriko je bilo do decembra 2023 izplačanih 4 508 milijonov EUR. Ta znesek vključuje 1,5 % upravnih stroškov. Konec leta 2023 je bila dodelitev skoraj zaključena, vendar so bila sredstva še vedno na voljo za revizije, vrednotenja in spremljanje.

Tabela 1 – Prispevki, obveznosti in plačila v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko po posameznih sklopih (v mio EUR) do decembra 2023

| | Nenamenski | Namenski | Prispevki skupaj | Dodeljeno | Izplačano |
|------------------------|------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------------|
| Sahel in Čadsko jezero | 54 | 2 228 | 2 281 (45 %) | 2 070 | 1 952 |
| Afriški rog | 54 | 1 805 | 1 860 (37 %) | 1 774 | 1 555 |
| Severna Afrika | 27 | 894 | 921 (18 %) | 867 | 808 |
| Vsi trije sklopi | | | n. r. ¹ | 198 | 193 |
| Skupaj | 135 | 4 926 | 5 062 | 4 909 | 4 508¹ |

¹ Medtem ko so bila sredstva dodeljena vsakemu od treh sklopov, je bil majhen del skupnih sredstev (4 %) uporabljen za dejavnosti v vseh treh sklopih.

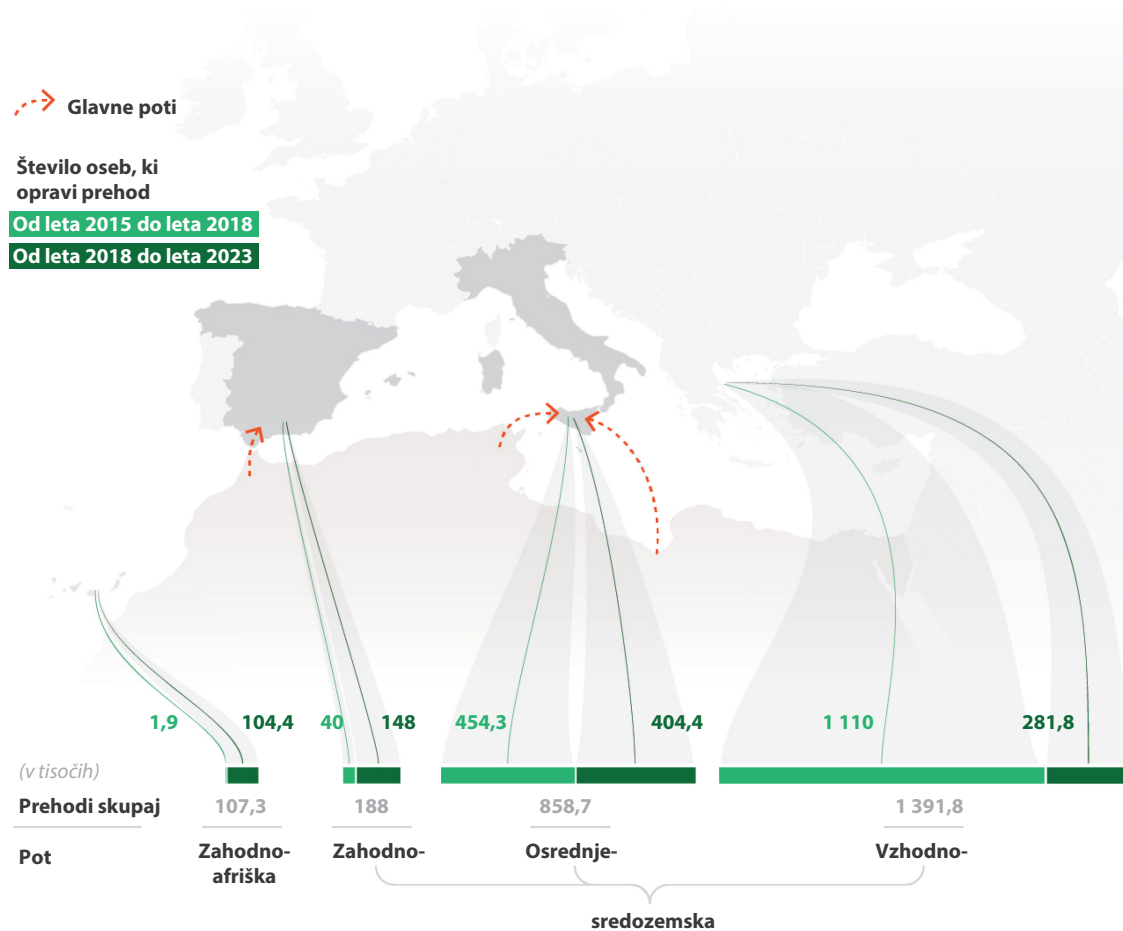
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi letnih poročil Skrbniškega sklada EU za Afriko

08 Leta 2022 je več kot tretjina vseh beguncev na svetu živela v podsaharski Afriki⁵. Večina podsaharskih držav ima negativno bilanco migracij, kar pomeni, da se več ljudi izseli kot priseli. Medtem ko so notranja razseljevanja pogosta, je Sahel tudi ena od tranzitnih poti, ki jih najpogosteje uporabljajo migranti, ki potujejo proti Evropi.

⁵ Visoki komisar Združenih narodov za begunce, [Podatki o beguncih \(Refugee Data Finder\)](#).

09 Migracijski tokovi iz Afrike v EU so skozi leta nihali, vrhunec pa so dosegli v obdobju 2014–2016. Po zmanjšanju med pandemijo COVID-19 so se številke v zvezi z nedovoljenimi migracijami v Evropo spet začele vztrajno večati. Afriški migranti običajno prihajajo v Evropo po zahodno-, osrednje- in vzhodnosredozemski ter zahodnoafriški poti. Osrednjesredozemska pot prek severne Afrike je glavna pot v Evropo, ki ji sledi zahodnosredozemska pot iz sahelskih držav (glej [slika 4](#)).

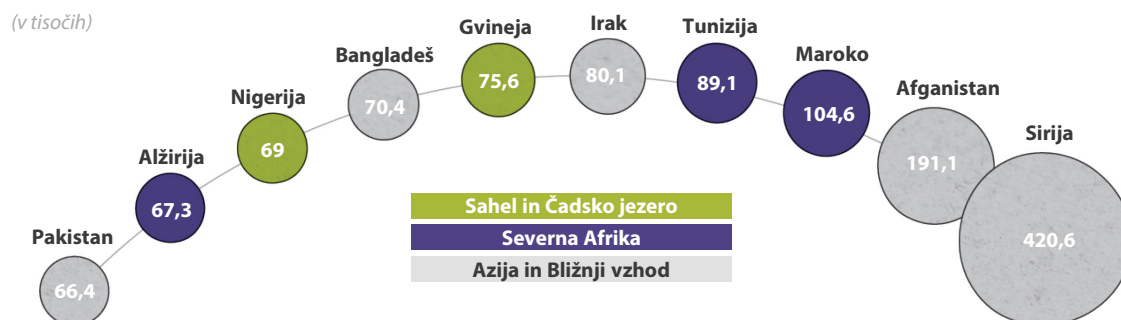
Slika 4 – Migracijske poti in odkriti nedovoljeni prehodi iz Afrike v Evropo



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi statističnih podatkov, ki jih je objavil Frontex.

10 Večina migrantov brez urejenega statusa, ki prispejo v EU, prihaja iz Azije in Bližnjega vzhoda (glej [slika 5](#)). Večinoma uporabljajo vzhodno pot prek Balkana, vendar jih veliko prečka Afriko po osrednjesredozemski poti.

Slika 5 – Deset držav izvora migrantov z največjim številom nezakonitih prehodov v EU, 2016–2023



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi statističnih podatkov, ki jih je objavil Frontex. Podatki se nanašajo na odkrita nedovoljena prečkanja meja in ne na skupno število migrantov, saj ista oseba lahko večkrat prestopi zunanjo mejo.

11 Vendar večina tistih, ki prečkajo morje po zahodnoafriški ali zahodno- in osrednjesredozemski poti, prihaja iz afriških držav. Največ migrantov brez urejenega statusa, ki so v EU iz Afrike prispeli v obdobju 2016–2023, je prišlo iz naslednjih desetih držav, razvrščenih po padajočem vrstnem redu: Maroko, Tunizija, Gvineja, Slonokoščena obala, Alžirija, Nigerija, Bangladeš, Egipt, neopredeljene podsaharske države in Mali.

12 Čeprav bi se moralo izvajanje skrbniškega sklada EU za Afriko zaključiti konec leta 2025, se je sklepanje pogodb za sredstva za operacije končalo že konec decembra 2021. Vendar namerava Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa (NDICI – Globalna Evropa), ustanovljen leta 2021, 10 % svoje porabe nameniti pobudam, povezanim z migracijami in razseljevanjem, ki imajo podobne cilje kot skrbniški sklad EU za Afriko.

13 OECD opredeljuje uradno razvojno pomoč kot pomoč, katere glavni cilj je spodbujanje gospodarskega razvoja in blaginje držav v razvoju. Eno od vodilnih načel uradne razvojne pomoči je, da se razvojno sodelovanje ne sme uporabljati za uveljavljanje donatorjeve notranje agende o migracijah. Poleg tega je financiranje vojske ali vojaške opreme običajno izključeno iz poročanja o uradni razvojni pomoči. Prispevki iz skrbniškega sklada EU za Afriko morajo biti v skladu z veljavnimi predpisi EU, vključno s pravili o uradni razvojni pomoči.

Obseg revizije in revizijski pristop

14 Sodišče je v tej reviziji smotrnosti preučilo, ali je bila podpora iz skrbniškega sklada EU za Afriko osredotočena na doseganje njegovih ciljev odpravljanja temeljnih vzrokov nestabilnosti, nedovoljenih migracij in prisilnega razseljevanja v Afriki ob ustreznem spoštovanju človekovih pravic.

15 Ker so migracije še vedno visoko na politični agendi EU in ker je bila prejšnja revizija Sodišča⁶ opravljena kmalu po ustanovitvi sklada, ko so bili projekti še v zgodnji fazi izvajanja, se je Sodišče odločilo, da bo izhajalo iz priporočil, ki jih je dalo takrat (glej *Prilogo I*), in preverilo rezultate zaključenih projektov ali projektov, ki dobro napredujejo. Pri reviziji skrbniškega sklada EU za Afriko leta 2018 je bilo ugotovljeno, da je sklad sicer prilagodljivo orodje, vendar bi moral biti v zasnovi bolj osredotočen. Novi Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa je delno namenjen pobudam, povezanim z migracijami in razseljevanjem, in ima podobne cilje kot sklad. Ugotovitve in priporočila Sodišča lahko prispevajo k temu ali katerim koli prihodnjim razvojnim ukrepom.

16 Pri tej reviziji je Sodišče preučilo, ali:

- o je Komisija izvedla štiri priporočila, ki jih je Sodišče dalo v [Posebnem poročilu 32/2018](#), in zlasti, ali je predlagala, da upravni odbor revidira strategijo skrbniškega sklada EU za Afriko, ter ali so bile odločitve o financiranju dobro usmerjene;
- o je Komisija pri zagotavljanju podpore ustrezno upoštevala človekove pravice in
- o ali je bilo zagotovljeno učinkovito spremljanje rezultatov skrbniškega sklada EU za Afriko, ali se je o njih natančno poročalo in ali so bili ti rezultati trajnostni.

17 Revizijsko delo je vključevalo pregled dokazne dokumentacije, kot so programski dokumenti, poročila o napredku, spremljanju in vrednotenju projekta, študije in raziskovalna poročila, projektna dokumentacija, poročila delegacij in poročila sedeža o misijah, korespondenca in zapisniki sej. Revizija je zajemala obdobje od vzpostavitve skrbniškega sklada EU za Afriko konec leta 2015 do decembra 2023.

⁶ Posebno poročilo 32/2018.

18 Sodišče je za obiske na kraju samem izbralo vsaj eno državo v vsakem regionalnem sklopu (Etiopijo za območje Afriškega roga, Gambijo in Mavretanijo za območje Sahela in Čadskega jezera ter Libijo in Tunizijo za območje Severne Afrike). Merila za izbiro so temeljila na pomembnosti posamezne države in njenih varnostnih razmerah ter na logističnih zahtevah in zahtevah glede sredstev. Sodišče je vzorčilo 16 projektov, kar ustreza najmanj petim projektom na sklop, v vsak sklop pa je bil vključen vsaj en regionalni projekt. Pri izbiri projektov je Sodišče upoštevalo pomembnost in število izložkov, o katerih se je poročalo v sistemu za spremljanje in učenje v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko (glej *Prilogo II*). Da bi izhajalo iz svojih prejšnjih priporočil o postopkih za izbor, je vzorčilo 11 dokumentov o ukrepih, sprejetih decembra 2018 ali pozneje: po enega iz vsake obiskane države in dva iz vsakega sklopa (glej *Prilogo III*).

19 Revizorji Sodišča so opravili razgovore z osebjem ESZD, Komisije (GD INTPA, GD NEAR, GD ECHO, GD HOME, Frontex, Skupno raziskovalno središče) in Evropskega parlamenta, pa tudi z upravičenci, izvajalci projektov, organizacijami civilne družbe, OECD in sedmimi donatorji skrbniškega sklada EU za Afriko.

20 Delegacije EU v obiskanih državah so storile vse, da bi izpolnile zahteve Sodišča. Vendar Sodišče ni moglo obiskati vseh upravičencev in projektov, ki so bili izbrani v vzorec, ker izvajalci projektov, delegacija EU ali upravičenec niso mogli priti do upravičencev, zajetih v vzorcu, ker Sodišču niso izdali dovoljenja za obisk prostorov ali zaradi časovnih in varnostnih omejitev. Pet izvajalcev projektov ni zagotovilo vseh zahtevanih informacij (manjkajoči elementi so vključevali račune, sezname udeležencev in imena upravičencev). Te težave so vplivale na polovico projektov v vzorcu. Sodišče zato za del vzorca ni moglo preveriti točnosti in trajnosti sporočenih izložkov.

21 Sodišče je dokaze zbralo tudi z zaupno anketo, ki smo jo poslali 176 zaposlenim v delegacijah EU, ki izvajajo skrbniški sklad EU za Afriko. Namen te zaupne ankete je bil pridobiti dodatne informacije o zasnovi, izvajanju in spremljanju projektnih dejavnosti ter o številu prijavljenih domnevnih kršitev človekovih pravic v vseh državah, ki izvajajo projekte skrbniškega sklada EU za Afriko. Stopnja odziva je bila 52-odstotna (91 odgovorov, od tega 84 od uradnikov, pristojnih za programe skrbniškega sklada EU za Afriko). Anketa ni vključevala osebja na sedežu, ki je odgovorno za regionalne projekte in projekte v Severni Afriki, saj je bil cilj Sodišča pridobiti povratne informacije od delegacij in zbrati informacije o izvajanju projektov sklada na terenu.

Opažanja

Strategija skrbniškega sklada EU za Afriko je ostala splošna, odločitve o financiranju pa kljub fleksibilnosti podpore niso bile dovolj ciljno usmerjene

Cilji skrbniškega sklada EU za Afriko so ostali presplošni, poročila o raziskavah pa so imela omejen vpliv na strategijo sklada

22 Sodišče je za ta del poročila preučilo, ali je Komisija v skladu z enim od njegovih predhodno sprejetih priporočil⁷ uporabila izločke centra za raziskave in zbiranje dokazov (glej [okvir 1](#)) ter pridobljena spoznanja, da bi upravnemu odboru predlagala revizijo ciljev in prednostnih nalog skrbniškega sklada EU za Afriko. Nato je preverilo, ali so ti revidirani cilji in prednostne naloge bolj specifični in dosegljivi. Stanje izvajanja vseh priporočil Sodišča za skrbniški sklad EU za Afriko je prikazano v [Prilogi I](#).

⁷ Posebno poročilo 32/2018, priporočilo 1.

Okvir 1

Center za raziskave in zbiranje dokazov skrbniškega sklada EU za Afriko je novo orodje za ocenjevanje potreb, opredelitev težav in analizo konteksta

Sporazum o ustanovitvi skrbniškega sklada EU za Afriko določa, da mora strategija sklada temeljiti na jasnem pristopu na podlagi dejstev. Z dokumentom o strateški usmeritvi se je skrbniški sklad EU za Afriko zavezal k financiranju raziskav in analiz na področju migracij, ki bi zlasti pripomogle pri oblikovanju politike in izvajanju operacij v okviru uporabe sredstev sklada. Center za raziskave in zbiranje dokazov je bil vzpostavljen kot novo orodje za uresničevanje te zaveze v praksi.

Decembra 2015 je operativni odbor za Afriški rog odobril prvi dokument o ukrepu za uporabo centra za raziskave in zbiranje dokazov. Njegov splošni cilj je bil izboljšati poznavanje in razumevanje temeljnih vzrokov nestabilnosti, negotovosti, nedovoljenih migracij in prisilnega razseljevanja ob glavnih migracijskih poteh, gonilnih sil in temeljnih dejavnikov ter analizirati in razširjati najučinkovitejše politike in pristope za njihovo obravnavo in zmanjšanje ter izboljšanje upravljanja migracij.

Cilj centra za raziskave in zbiranje dokazov je opremiti skrbniški sklad EU za Afriko z boljšimi dokazi, ki mu bodo pomagali opredeliti in izvajati ustrezne dejavnosti in projekte. Center zagotavlja, da se denar lahko porabi za ocenjevanje projektnih potreb pred odobritvijo dokumentov o ukrepih.

23 Sodišče je ugotovilo, da upravni odbor od vzpostavitve skrbniškega sklada EU za Afriko ni nikoli posodobil niti sporazuma o ustanovitvi sklada (razen podaljšanja obdobja izvajanja za eno leto do 31. decembra 2021⁸) niti dokumenta o strateški usmeritvi.

24 Upravni odbor se zaveda omejenosti sredstev skrbniškega sklada EU za Afriko, zato je aprila 2018 odobril prednostna merila za navedene tri sklope⁹. Vendar se Komisija ni odzvala s preusmeritvijo splošnih ciljev in prednostnih nalog sklada, ki so še vedno taki, kot so opredeljeni v dokumentu o strateški usmeritvi (glej odstavek **04**). Sprejela je prednostna merila upravnega odbora za leto 2018 (glej *sliko 6*) kot dodatno raven smernic, ki odražajo spreminjajoče se potrebe in nove izzive.

⁸ Sklep Komisije C(2020) 8701 z dne 10. decembra 2020.

⁹ Zapisnik četrte seje upravnega odbora skrbniškega sklada EU za Afriko.

Slika 6 – Prednostna merila upravnega odbora

| Prednostne naloge za Sahel in Čadsko jezero ter Afriški rog | Prednostne naloge za Severno Afriko |
|--|--|
| Vračanje in reintegracija | Integrirano upravljanje meja |
| Upravljanje beguncev (celovit okvir za odzivanje na begunsko krizo) | Zaščita ranljivih migrantov |
| Zaščita dokumentov in matičnih registrov | Delovne migracije |
| Ukrepi za boj proti trgovini z ljudmi | Prostovoljno vračanje in trajnostna reintegracija |
| Prizadevanja za osnovno stabilizacijo v Somaliji, Sudanu in Južnem Sudanu ter, odvisno od sredstev, Sahelu | Stabilizacija skupnosti (tudi s podporo za občine ob migracijskih poteh) |
| Dialog o migracijah (Gambija, Etiopija) | |

Vir: Zapisnik četrte seje upravnega odbora skrbniškega sklada EU za Afriko.

25 V okviru sklopa za Severno Afriko je bila prednost še vedno namenjena strateškemu cilju „izboljšanje upravljanja migracij“ (glej odstavek **04**), medtem ko v okviru sklopov za Sahel in Čadsko jezero ter Afriški rog ni bilo določenih posebnih prednostnih nalog. Operativni odbori so tudi po aprilu 2018 še naprej sprejemali **dokumente o ukrepih**, ki so bili usklajeni s štirimi krovnimi strateškimi cilji, ne pa tudi s tistimi, ki jih je določil upravni odbor.

26 Tako je revizija prednostnih meril, ki jo je izvedel upravni odbor, le malo vplivala na zasnovo dokumentov o ukrepih, odobrenih po aprilu 2018. Sodišče je ugotovilo, da 32 od 105 dokumentov o ukrepih, odobrenih po navedenem datumu, ni v celoti ustrezalo prednostnim merilom iz leta 2018 (glej primer v **okviru 2**).

Okvir 2

Primer dokumentov o ukrepih, ki niso v celoti ustrezali prednostnim merilom iz leta 2018

Cilj enega od dokumentov o ukrepih za sklop za Sahel in Čadsko jezero je bila ustanovitev radijske postaje v Sahelu, ki bi spodbujala izražanje mladih. V praksi nova postaja v glavnem predvaja glasbo. Dokument je bil odobren kot odziv na strateški cilj „izboljšanje upravljanja in preprečevanja konfliktov“ (glej odstavek **04**). Vendar je težko ugotoviti povezavo s prednostnimi merili, ki jih je upravni odbor revidiral leta 2018 in ki vključujejo:

1. vračanje in reintegracijo;
2. upravljanje beguncev (celovit okvir za odzivanje na begunsko krizo);
3. zaščito dokumentov in matičnih registrov;
4. prizadevanja za osnovno stabilizacijo v Somaliji, Sudanu, Južnem Sudanu in, odvisno od sredstev, Sahelu;
5. dialog o migracijah (Gambija, Etiopija).

27 Kot je opisano v [Posebnem poročilu 32/2018](#), je Sodišče ugotovilo tudi, da so bili cilji in prednostne naloge skrbniškega sklada EU za Afriko zasnovani kar najbolj splošno, da bi bila do financiranja upravičena večina ukrepov. Komisija meni, da je podpora iz sklada uravnotežena, in se sklicuje na štiri strateške cilje (17 % sredstev je bilo dodeljenih za večje gospodarske in zaposlitvene priložnosti, 28 % za krepitev odpornosti skupnosti, 31 % za izboljšanje upravljanja migracij, 22 % pa za izboljšanje upravljanja in preprečevanja konfliktov)¹⁰. Vendar med prednostnimi nalogami, ki jih je opredelil upravni odbor, ni ustreznega ravnovesja (glej [slika 7](#) in [slika 8](#)). Prav tako ni nobenih smernic glede tega, katera od teh prednostnih nalog bi morala imeti prednost. Zato se sredstva še naprej nesorazmerno dodeljujejo širokemu nizu razvojnih, humanitarnih in varnostnih ukrepov v okviru prednostne naloge „prizadevanja za osnovno stabilizacijo v regiji“ za Sahel in Čadsko jezero/Afriški rog in prednostne naloge „zaščita ranljivih migrantov, prosilcev za azil in beguncev ter stabilizacija skupnosti“ za Severno Afriko. Stabilizacija je bistvenega pomena in se lahko obravnava v več sektorjih (izobraževanje, zaposlovanje, varnost, dejavnosti za vzpostavljanje miru, upravljanje, prehrana itd.) ter se financira prek drugih instrumentov EU, ni pa posebna prednostna naloga skrbniškega sklada EU za Afriko.

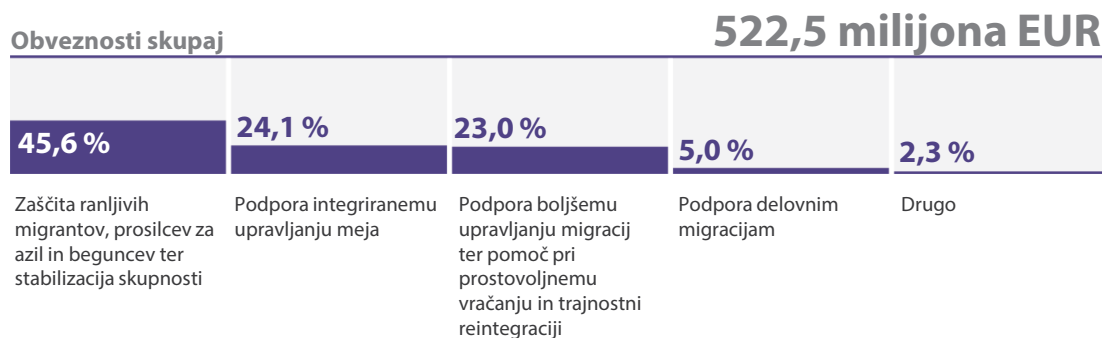
¹⁰ Letno poročilo o skrbniškem skladu EU za Afriko za leto 2023, str. 19.

Slika 7 – Ocenjena dodelitev obveznosti v okviru sklopa za Sahel in Čadsko jezero ter sklopa za Afriški rog za prednostna merila skrbniškega sklada EU za Afriko, kot jih je revidiral upravni odbor



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumentov o ukrepih skrbniškega sklada EU za Afriko, odobrenih po aprilu 2018.

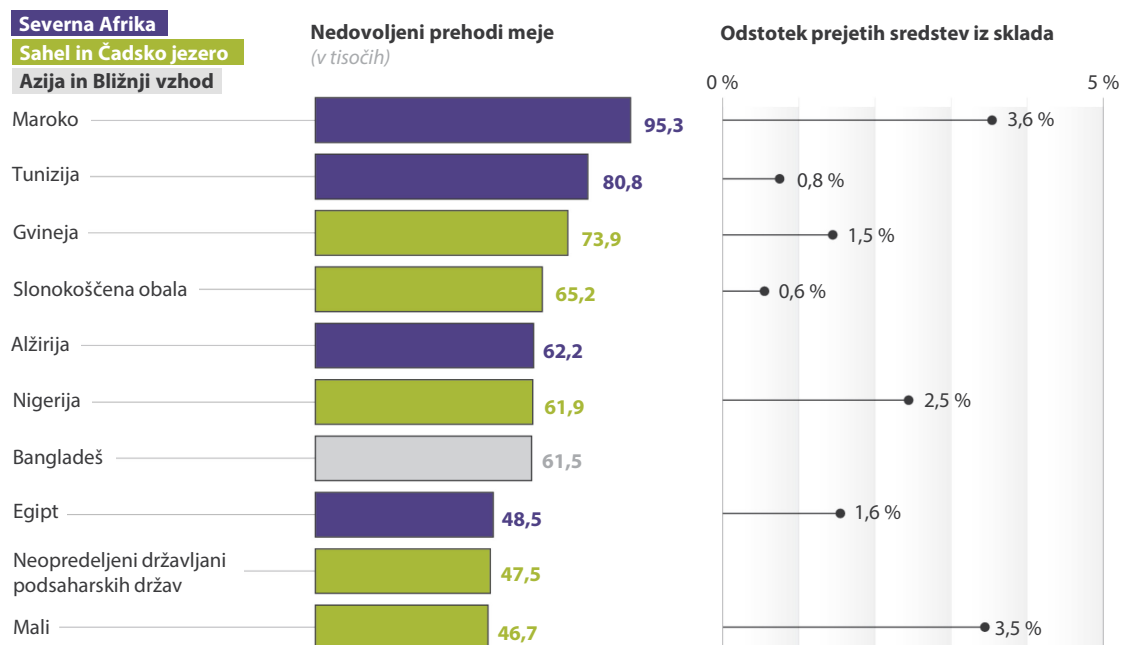
Slika 8 – Ocenjena dodelitev obveznosti v okviru sklopa za Severno Afriko za prednostna merila skrbniškega sklada EU za Afriko, kot jih je revidiral upravni odbor



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumentov o ukrepih skrbniškega sklada EU za Afriko, odobrenih po aprilu 2018.

28 Niti v sporazumu o ustanovitvi skrbniškega sklada EU za Afriko niti v dokumentu o strateški usmeritvi ali operativnem okviru ni določen način dodeljevanja sredstev po sklopih, državah ali prednostnih nalogah. Čeprav se je operativni odbor za Afriški rog strinjal, da se bo z dodeljevanja sredstev po državah preusmeril na ključne kazalnike z razsežnostjo, povezano z migracijami, dodeljevanje sredstev v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko ni temeljilo na kazalnikih v zvezi z migracijami, kot je število migrantov brez urejenega statusa, ki prispejo v EU (glej [slika 9](#)), število notranje razseljenih oseb ali število sprejetih migrantov.

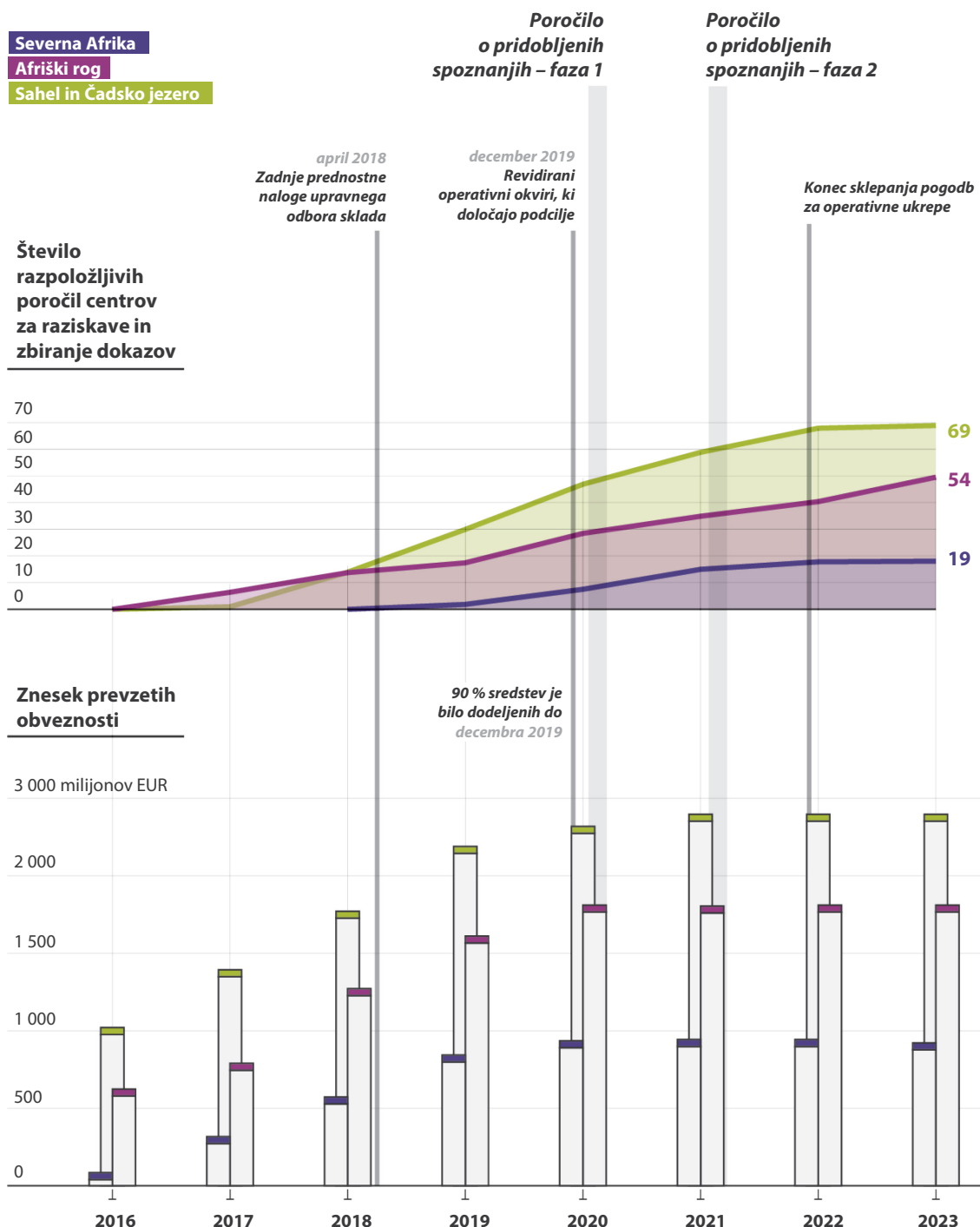
Slika 9 – Deset držav izvora največjega števila migrantov brez urejenega statusa, ki prihajajo v EU po zahodnoafriški ter zahodno- in osrednjesredozemski poti, za obdobje 2016–2023, in odstotek prejetih sredstev iz skrbniškega sklada EU za Afriko



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Frontexa in plačil iz skrbniškega sklada EU za Afriko. Podatki se nanašajo na odkrita nedovoljena prečkanja meja in ne na skupno število migrantov, saj ista oseba lahko večkrat prestopi zunanjo mejo.

29 V primerjavi s prejšnjo razvojno pomočjo je bil cilj sklada osredotočiti svojo podporo na informacije na podlagi dejstev. Skrbniški sklad EU za Afriko je oblikoval centre za raziskave in zbiranje dokazov, da bi se zbrale informacije o dejavnih in dinamični konfliktih, nedovoljenih migracijah in razseljevanju, vendar Sodišče ni našlo dokazov o tem, da poročila centrov in pridobljena spoznanja neposredno prispevajo k strategiji sklada. Podobno kot vmesna ocena sklada je bila tudi velika večina teh poročil na voljo šele, ko so bila skoraj vsa sredstva že dodeljena (4,4 milijarde EUR do decembra 2019), zato so lahko imele le omejen vpliv na projekte sklada (glej [sliko 10](#)).

Slika 10 – Razpoložljivost poročil centra za raziskave in zbiranje dokazov ter odobritev najnovjših prednostnih nalog in podciljev skrbniškega sklada EU za Afriko



Vir: Računsko sodišče na podlagi finančnih podatkov Komisije, zapisnikov sej upravnega in operativnega odbora skrbniškega sklada EU za Afriko, poročil centra za raziskave in zbiranje dokazov ter poročil o pridobljenih spoznanjih.

Mehanizem za sprejemanje odločitev o financiranju je hitrejši, vendar se premalo upoštevajo pridobljena spoznanja in poglobljene ocene potreb

30 V dokumentu o strateški usmeritvi je določeno, da bi morale intervencije v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko temeljiti na poglobljenem razumevanju lokalnih okoliščin¹¹. Cilj je omogočiti večjo natančnost pri sprejemanju odločitev o tem, kam vlagati (npr. v regije, ki so jih prizadeli konflikti ali so izpostavljene povečani nevarnosti konfliktov, prisilno razseljevanje, trgovina z ljudmi ali tihotapljenje; na območja, kjer ni socialnih storitev in priložnosti; v regije izvora migrantov brez urejenega statusa), kdo naj ima korist od vlaganja (npr. ogroženi mladi) in s katerimi izvajalci projektov (lokalnimi, nacionalnimi, regionalnimi ali mednarodnimi) je mogoče v danem kontekstu najbolje doseči cilje. Sodišče je poleg teh meril preverilo tudi, ali so bile intervencije skrbniškega sklada EU za Afriko izvedene takoj, da bi se bilo mogoče odzvati na krizo in upravičiti uporabo instrumenta za izredne razmere.

Pravila skrbniškega sklada EU so omogočala hitro sprejemanje odločitev o financiranju; sklepanje pogodb je bilo počasnejše, a še vedno sprejemljivo

31 Več kot polovica uradnikov, pristojnih za programe skrbniškega sklada EU za Afriko, se je v raziskavi Sodišča strinjala ali močno strinjala, da bi se ukrepi, ki jih podpira sklad, lahko financirali z drugimi instrumenti EU. Navedli so ukrepe, ki bi lahko bili upravičeni tudi do dvostranskega ali regionalnega financiranja iz ERS, instrumenta za prispevanje k stabilnosti in miru, instrumenta za razvojno sodelovanje ali podpore GD ECHO.

32 Vendar je Sodišče ugotovilo, da je skrbniški sklad EU za Afriko **prožnejši** in da se bolje prilagaja izrednim razmeram, kot je bila pandemija COVID-19. Komisija je skrbniški sklad EU za Afriko uporabila tudi v omejenem številu držav, v katerih financiranje iz ERS ni bilo mogoče, ker ni bilo političnega dogovora.

¹¹ Dokument o strateški usmeritvi skrbniškega sklada EU za Afriko. Razdelek 2 Načela intervencije (str. 10)

33 Sodišče je v svojem poročilu za leto 2018 ugotovilo, da skrbniški sklad EU za Afriko zagotavlja dodatno možnost hitrejšega odziva, saj je skrajšal čas, potreben za opredelitev in oblikovanje ukrepov in nato še za sklepanje pogodb¹². Vendar je ugotovilo, da so bile pogodbe za pet projektov v vzorcu zelo hitro sklenjene (tj. ne več kot dva meseca po odobritvi operativnega odbora), v štirih drugih primerih pa je sklepanje pogodb trajalo veliko dlje (v povprečju 14 mesecev). Pri ostalih sedmih projektih je bila pogodba sklenjena v razumnem časovnem okviru približno šestih mesecev. Sodišče je tudi ugotovilo, da je bilo treba 11 dokumentov o ukrepih, odobrenih po reviziji prednostnih meril v letu 2018, naknadno preklicati, ker predvidenih ukrepov ni bilo mogoče izvesti.

Pri oblikovanju ukrepov skrbniškega sklada EU za Afriko se predhodno pridobljena spoznanja niso uporabljala v zadostni meri

34 Dokumenti o ukrepih naj bi vsebovali splošen opis spoznanj, pridobljenih pri prejšnjih projektih, ter splošno ozadje in navedbo posebnih potreb. Vsi dokumenti o ukrepih v vzorcu razen enega so vsebovali poseben razdelek o pridobljenih spoznanjih, vendar se niso nanašali na izzive, pasti, priporočila ali zgledne primere dobre prakse. Razdelki so bili kratki (v okviru zahtevanih največ pol strani) in splošni. Pridobljena spoznanja za podobne ukrepe v različnih državah niso bila poudarjena. Poleg tega se pridobljena spoznanja niso sistematično upoštevala pri zasnovi projekta (glej *okvir 3*).

¹² Posebno poročilo 32/2018, slika 3.

Okvir 3

Primer pridobljenih spoznanj, ki niso bila dovolj upoštevana

V enem od dokumentov o ukrepih za Sahel in Čadsko jezero je poudarjeno, da je eno od spoznanj, pridobljenih pri delu z mladimi, mladimi odraslimi in nekdanjimi migranti, to, da znatno povečanje prihodkov ne pomeni samodejno večje odpornosti proti nedovoljenim migracijam in lahko celo povzroči tveganje za uresničitev „mirujočih“ načrtov nedovoljenih migracij, in sicer zaradi s tem povezanih visokih stroškov in zaradi močnega dojetanja migracij kot pomembnega ključa do uspeha in boljše prihodnosti, kljub zavedanju o tveganjih in nevarnostih nedovoljenih migracij. Podobni učinki veljajo tudi za izboljšane poklicne spretnosti.

Čeprav je bilo v omenjenem dokumentu o ukrepu to poudarjeno kot pridobljeno spoznanje, je bilo za zmanjšanje ugotovljenega tveganja storjenega le malo. Eden od projektov v vzorcu je vključeval spremljanje izbranih skupin upravičencev do nepovratnih sredstev (kmetov), da bi se spremljal napredek pri proizvodnji in trženju, ocenilo, kako se odzivajo na izzive, in zagotovilo tehnično svetovanje. Poročila o spremljanju so pokazala, da več upravičencev ni bilo prisotnih v svojih podjetjih ali da so bili celo nedosegljivi, nekateri pa so potrebovali več svetovanja. Sodišče se je z enako težavo srečalo tudi med obiski na kraju samem.

Spremljanje tega vprašanja je bilo omejeno na vzorec upravičencev le pri dveh projektih, pri petih drugih projektih pa se ni ponovilo.

Pri dveh projektih pa so se kot sredstvo za preprečevanje „mirujočih načrtov za nedovoljene migracije“ uporabila posebna merila za izbiro, kot je pripravljenost za vlaganje osebne kapitala.

35 V rezultate usmerjeno spremljanje (ROM) je pregled, ki ga izvajajo zunanji izvajalci in je namenjen pregledu smotrnosti programov in projektov. Od leta 2020 poročila o ROM vključujejo vprašanje o pridobljenih spoznanjih in dobri praksi. Čeprav so ta poročila pokazala, da so se pri 85 % intervencij upoštevale pretekle izkušnje in pridobljena spoznanja, so pokazala tudi, da so bila le pri 10 % projektih izpostavljena pridobljena spoznanja ali navedeni primeri dobre prakse, ki bi jih bilo mogoče koristno deliti zunaj neposrednega okvira projekta.

S predlaganimi dejavnostmi skrbniškega sklada EU za Afriko niso v zadostni meri obravnavale nujne potrebe

36 Po navedbah vodstva skrbniškega sklada EU za Afriko so delegacije EU, sedež in izvajalci projektov med načrtovanjem in oblikovanjem dokumentov o ukrepih „tekoče in neformalno“ izmenjavali mnenja, pri čemer so upoštevali nujne potrebe, opredeljene v poročilih centra za raziskave in zbiranje dokazov. Čeprav je bilo približno 40 % poročil centra dokončanih do decembra 2019, je bilo preostalih 60 % objavljenih, ko so se sredstva, ki so bila na voljo za sklepanje pogodb, skoraj izčrpala (glej [slika 10](#) in odstavek [29](#)). Samo pet od 31 uradnikov v delegacijah EU, ki so odgovorili na anketo Sodišča in sodelovali pri pripravi dokumentov o ukrepih skrbniškega sklada EU za Afriko, je menilo, da so bila poročila v pomoč pri pripravi. Vendar so bila sklicevanja na poročila pogostejša pri pripravi dokumentov o ukrepih za NDICI – Globalna Evropa (glej odstavek [12](#)). V vzorcu Sodišča, ki vključuje 16 projektov skrbniškega sklada EU za Afriko, se je le en projekt izrecno skliceval na poročilo centra za raziskave in zbiranje dokazov.

37 Večina poročil centra je javno dostopna, vendar niso vsa zbrana na eni platformi. Nekatera poročila so na spletišču skrbniškega sklada EU za Afriko¹³ razvrščena po sklopih, ne pa tudi po ciljih, temah ali dejavnostih. V primeru sklopa za Afriški rog spletišče¹⁴, na katerem je zagotovljeno tako razvrščanje, upravlja izvajalec centra za raziskave in zbiranje dokazov. Stopnja uspešnosti projektov bi se povečala s skupnim odprtim dostopom do vseh poročil in drugih informacij, ki temeljijo na dokazih, kot so terenske študije (npr. hidrološke, topografske ali okoljske študije). Eden od projektov v vzorcu Sodišča, katerega cilj je uspešno vrtanje za vodo v Etiopiji, je temeljil na obstoječi napredni hidrološki študiji iz drugega projekta skrbniškega sklada EU za Afriko (glej [slika 1](#)). V okviru istega projekta so bila financirana podobna prizadevanja v Keniji, kjer so se uporabljale konvencionalne in manj zanesljive metode. Zato pri dveh vrtinah v Keniji ni bilo uspeha.

¹³ Spletišče skrbniškega sklada EU za Afriko.

¹⁴ Spletišče centra za raziskave in zbiranje dokazov za poročila o Afriškem rogu.

Slika 1 – Uspešna vrtina, ki deluje na sončno energijo, v vasi kraju Dassenech, Etiopija



Vir: Evropsko računsko sodišče.

38 Preverjeni dokumenti o ukrepih so obravnavali posebne potrebe. Čeprav so bili pripravljeni v skladu z zahtevami smernic, je Sodišče ugotovilo, da predlagane dejavnosti niso bile vedno v celoti skladne z:

- nujnostjo razmer;
- zmogljivostmi izvajalcev;
- dejanskim številom upravičencev, ki bi lahko prejeli podporo;
- lokalnimi okoliščinami (npr. interes mladih, sektorji, ki ponujajo zaposlitvene priložnosti, obstoječe strukture, predhodna podpora);

- pristojnostmi, odgovornostjo, zavezami in zmogljivostjo ciljnih nacionalnih organov ter
- prednostnimi nalogami partnerskih držav (glej [okvir 4](#)).

Okvir 4

Pri ciljih projekta se niso upoštevale prednostne naloge partnerske države

Operativni odbor za sklop za Afriški rog je bil obvešččen, da se bo s projektom v Etiopiji podpirala trajnostna reintegracijo etiopskih državljanov, ki se vračajo iz Evrope, in na koncu prispevalo k razvoju nacionalnega operativnega sistema za upravljanje reintegracije. Migracijski tokovi so pokazali, da je bila prednostna namembna država etiopskih migrantov Saudova Arabija (79 %), sledila pa sta ji Kuvajt (20 %) in Dubaj (1 %).

Prednostna naloga etiopskih organov je bila repatriacija teh skupin migrantov in ne vračanje migrantov brez urejenega statusa iz Evrope. Kljub temu je operativni odbor potrdil dokument o ukrepu, ki se osredotoča le na povratnike iz Evrope. Zato je nekaj mesecev pred koncem projekta podporo pri reintegraciji prejelo manj kot 10 % prvotno načrtovanega števila povratnikov iz Evrope. Z dodatkom k pogodbi se je pozneje ciljno število povratnikov iz Evrope zmanjšalo in omogočila podpora povratnikom iz zalivskih držav.

39 Na podlagi tega je Sodišče ugotovilo, da nekatere dejavnosti niso več trajnostne, jih je težko izvajati (glej odstavek [79](#)) ali niso neposredno povezane z najnujnejšimi vidiki migracijske krize. Nekateri primeri so bili:

- obnova obmorske ceste Al Shabbi v Bengaziju,
- obnova rimskega gledališča v kraju Sabratha v Libiji,
- športna in kuhinjska oprema za šole z nujnimi potrebami po osnovni infrastrukturi (glej [sliko 2](#)).

Slika 2 – Šola, ki nima dostopa do elektrike, prejme mešalnik v pomoč pri usposabljanju za pripravo in konzerviranje hrane



Vir: Evropsko računsko sodišče.

40 Sodišče je preverilo, ali skrbniški sklad EU za Afriko izpolnjuje pravila o uradni razvojni pomoči. Komisija je za OECD poročala, da so bili prispevki skrbniškega sklada EU za Afriko v celoti upravičeni do uradne razvojne pomoči (glej odstavek 13). Za razliko od drugih razvojnih instrumentov (npr. NDICI) se o prispevkih uradne razvojne pomoči ni neposredno poročalo na ravni projektov. Kljub temu je Komisija pripravila interne sezname posameznih projektov skrbniškega sklada EU za Afriko s podatki o tem, ali so upravičeni do uradne razvojne pomoči. Sodišče je ugotovilo, da je bil v te sezname vključen projekt, ki ni bil upravičen do razvojne pomoči, in sicer v sklopu za severno Afriko. Odkrilo je tudi dejavnosti, ki niso bile upravičene do razvojne pomoči, in sicer pri treh projektih, ki so zajemali dva sklopa v vzorcu Sodišča, Komisija pa je vse štela za v celoti upravičene. Ti trije projekti podpirajo dejavnosti upravljanja/nadzora meja, ki so vsaj deloma v interesu donatorja ali pa so ustvarili neupravičene izloške. Zato se je poročalo, da je bilo financiranje skrbniškega sklada EU v celoti upravičeno do uradne razvojne pomoči, čeprav dejansko ni bilo. Komisija glede poročanja o uradni razvojni pomoči v primeru dvoma ni uporabila previdnostnega pristopa.

Kljub inovativnemu pristopu k prepoznavanju tveganj za človekove pravice v težkih razmerah ta tveganja niso bila celovito obravnavana

Ocena morebitnih tveganj za človekove pravice ni bila celovita

41 Eno od osmih načel strategije skrbniškega sklada EU za Afriko¹⁵ in prednostna naloga, ki jo poudarjajo člani strateškega odbora, je potreba po spoštovanju načela „neškodovanja“ (glej **okvir 5**). Komisija se je zavezala, da bo to načelo in pristop ZN, ki temelji na človekovih pravicah, spoštovala v celotnem projektnem ciklu sklada. Sodišče je zato preverilo, ali so bila v ukrepih sklada, vključenih v vzorec, poudarjena morebitna tveganja za človekove pravice in vključeni ustrezni ukrepi za zmanjšanje tveganja.

Okvir 5

Načelo neškodovanja

Novo evropsko soglasje o razvoju: „Naš svet, naše dostojanstvo, naša prihodnost“ posebej zavezuje EU in njene države članice, da bodo uporabljale na pravicah temelječ pristop k razvojnemu sodelovanju, ki bo zajemal vse človekove pravice. Pristop, ki temelji na pravicah, zajema širšo kategorijo pravic kot človekove pravice. Njegov cilj je podpirati dve načeli: načelo neškodovanja in načelo, da se naredi čim več dobrega¹⁶.

Načelo neškodovanja določa, da razvojno sodelovanje ne bi smelo povzročati nesprejemljive škode ali kršitev človekovih pravic¹⁷.

¹⁵ Dokument o strateški usmeritvi, str. 10.

¹⁶ Nabor orodij – pristop, ki temelji na pravicah, SWD(2014) 152, str. 5–7 in 15.

¹⁷ Nabor orodij – pristop, ki temelji na pravicah, str. 15.

42 Preden se dokumenti o ukrepih predložijo operativnim odborom, se na Komisiji opravi notranji pregled njihove kakovosti. Komisija je posredovala Sodišču svoje zapiske o pregledu kakovosti osmih dokumentov o ukrepih, ki se nanašajo na osem od 16 projektov v vzorcu Sodišča. Za ostalih osem ni bilo dokazov o tem, da so bili v zvezi z njimi opravljeni pregledi. Ta neobstoje pregledov je zadevala vsaj en projekt v vseh treh sklopih. Pripombe, predložene med postopkom pregleda, se niso sistematično upoštevale. Ko se dokumenti o ukrepih odobrijo ali spremenijo, povezana tveganja niso znana in zato ni nujno, da se bodo v okviru posebnih dejavnosti zmanjšala. Ko operativni odbor odobri posamezen ukrep, ga je treba izvajati v skladu z dokumentom o ukrepu. Upravitelj skrbniškega sklada EU za Afriko obvesti operativni odbor le o znatnih spremembah (npr. povečanju proračuna za več kot 20 % ali pomembnih spremembah narave in ciljev ukrepa). Vendar se spremembe, ki so manjše od 20 % proračuna ali povezane z varovanjem človekovih pravic, ne štejejo za znatne spremembe (glej [okvir 6](#)).

Okvir 6

Primer sprememb med izvajanjem projekta, ki se ne štejejo za znatne

Namen enega regionalnega projekta v Maroku in Tuniziji, pri katerem je Sodišče preverilo dejavnosti na tunizijski strani, je bil okrepiti zmogljivosti organov na področju pomorskega nadzora in upravljanja migracij. V dokumentu o ukrepu je bil operativnemu odboru za sklop za Severno Afriko predložen seznam možnih modulov in izločkov za financiranje. Prvotna pogodba Komisije z izvajalcem projekta iz avgusta 2018 je bila osredotočena na podporo šestim prednostnim področjem pomorskega nadzora.

Kljub zamudam pri izvajanju (15 % tunizijskega dela je bilo dodeljenih do septembra 2020, vendar vsa sredstva niso bila izplačana) se je Komisija leta 2020 odločila, da bo tunizijski del proračuna projekta povečala za 10 milijonov EUR. Dodatna sredstva so se zahtevala za sistem nadzora, ki pokriva celotno obalo. Izvajalec projekta je pozneje ugotovil, da se za ta del ne bo sklenila pogodba oziroma da pred iztekom skrbniškega sklada EU za Afriko ne bo dokončan. Razpis, ki je bil objavljen leta 2022, je bil zato leta 2023 preklican, preostala sredstva (5 milijonov EUR) pa so bila na voljo za nakup druge opreme.


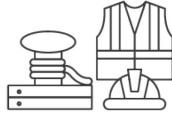
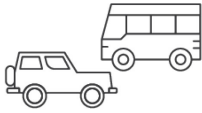
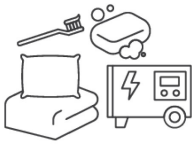
Sodišče je ugotovilo, da je bil prvotni dokument o ukrepu za ta projekt spremenjen, ker so se upoštevale pripombe držav članic o razsežnosti človekovih pravic. Iz spremenjenega dokumenta o ukrepu so bile odstranjene navedbe o potrebi po spodbujanju pristopa k upravljanju migracij, ki temelji na pravicah. To se je zlasti nanašalo na potrebo po podpiranju usklajevanja med mejnimi ter nacionalnimi organi za človekove pravice in zaščito žrtev, povečanju zmogljivosti mejnih organov za prepoznavanje in preprečevanje morebitnih kršitev pravic, kot so primeri trgovine z ljudmi, na mejnih prehodih, in okrepitvi poti za napotitev žrtev kršitev človekovih pravic, ugotovljenih na mejah, do pomoči. Zato te informacije niso bile posredovane operativnemu odboru.

43 Oblika in dolžina razdelkov o tveganjih v dokumentih o ukrepih sta na splošno standardni, ne glede na zelo različne posledice za človekove pravice. Na primer, ni bistvenih razlik med ocenami tveganja za ustvarjanje delovnih mest in varnostne ukrepe. V dokumentih o ukrepih za tri projekte iz vzorca 16 projektov ni bila kategorizirana stopnja tveganja (nizka/ srednja/visoka) ali navedena povezava z ukrepi za zmanjšanje tveganja.

44 Vsaj eno tveganje za človekove pravice je bilo izpostavljeno v petih dokumentih o ukrepih iz vzorca Sodišča, v drugih pa ne. V treh od teh petih dokumentov je bilo omenjeno tveganje ustvarjanja napetosti med povratniki/begunci in gostiteljskimi skupnostmi. Vendar je to tveganje veljalo tudi za druge projekte v vzorcu Sodišča.

45 Tveganja so seveda večja, kadar se ukrepi izvajajo na izjemno nestabilnih območjih in vključujejo dejavnosti na področju upravljanja meja ali varnosti. To stopnjo večjega tveganja je vključevalo pet dokumentov o ukrepih v vzorcu. Vendar dva od teh nista vključevala nobenega potencialnega tveganja za človekove pravice, pri drugih treh pa je bilo izpostavljeno omejeno število tveganj. Poleg tega medsektorska tveganja, ki nastanejo zaradi izvajanja več dejavnosti v isti državi, prikazana v drugem stolpcu na [sliki 11](#), v analizo niso bila vključena.

Slika 11 – Potencialna tveganja za človekove pravice, povezana z več dejavnostmi skrbniškega sklada EU za Afriko v Libiji

| Namere EU | Zagotovljena podpora iz sklada | Ocena Sodišča o tveganjih, ki v dokumentaciji o zasnovi niso izpostavljeni |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Okrepiti pomorski nadzor Zmanjšati število smrtnih primerov na morju |  <p>Oprema, čolni in tečaji usposabljanja</p> | <ul style="list-style-type: none"> Opremo bi lahko uporabljal nekdo drug razen predvidenih upravičencev Usposobljeno osebje morda ni zavezano načelu neškodovanja Upravičenci morda ne sprejemajo spremljanja, ki ga izvajajo tretje strani |
| <ul style="list-style-type: none"> Izboljšati razmere v centrih za pridržanje z ukrepi, s katerimi se rešujejo življenja, in stanje na področju človekovih pravic za migrante |  <p>Dela/oprema na mestih za izkrcanje</p> | <ul style="list-style-type: none"> Libijska obalna straža/splošna uprava za obalno varnost lahko izgubi nadzor nad mesti za izkrcanje, dostop do donatorjev pa je lahko omejen Mesta za izkrcanje lahko uporabljajo druge „neuradne“ osebe; uporabljajo se lahko za nepredvidene namene Pomanjkanje nadzora: Sodišče ni moglo obiskati enega od financiranih mest za izkrcanje, saj je prišlo do spremembe lastništva |
| <ul style="list-style-type: none"> Vzpostaviti osnovne zmogljivosti za boljšo organizacijo operacij iskanja in reševanja, varovanje meje in operacij nadzora Okrepiti nadzor kopenske meje |  <p>Avtomobili in avtobusi</p> | <ul style="list-style-type: none"> Podpora skrbniškega sklada EU za Afriko je morda olajšala transfer migrantov v centre za pridržanje, s čimer se je povečala prezasedenost Avtomobile/avtobuse morda ne uporabljajo predvideni upravičenci oziroma se ne uporabljajo za predvidene namene |
| <ul style="list-style-type: none"> Izboljšati razmere v centrih za pridržanje z ukrepi, s katerimi se rešujejo življenja, in stanje na področju človekovih pravic za migrante |  <p>Dela/oprema v centrih za pridržanje</p> | <ul style="list-style-type: none"> Humanitarni delavci/akterji na področju razvoja morda nimajo vedno dostopa do centrov za pridržanje, ki prejemajo podporo Centri za pridržanje, ki jih je urad za boj proti nezakonitim migracijam zaprl, so morda pod nadzorom drugih „neuradnih“ akterjev, vključenih v tihotapljenje Oprema se morda ne uporablja za predvidene namene ali bi lahko bila prodana Oddajanje del v podizvajanje je morda koristilo kriminalnim združbam |

Vir: Evropsko računsko sodišče.

46 Sodišče je na ravni izvajanja ugotovilo, da v okviru dejavnosti niso bila v zadostni meri bila obravnavana tveganja neupoštevanja načela neškodovanja:

- o devet dokumentov o ukrepih (10 od 16 projektov, zajetih v vzorcu) ni vključevalo posebnih ukrepov za preprečevanje tveganj v zvezi z neškodovanjem. Vendar so se pri šestih od desetih projektov izvajale dejavnosti, ki so to načelo spoštovale (posvetovanje s poglavarji plemen, kartiranje naravnih virov z lokalnimi skupnostmi, večja usmerjenost v ženske kot v moške, podobna podpora lokalnim prebivalcem in povratnikom, usposabljanje o človekovih pravicah itd.). Pri enem od projektov se je z organizacijo dialogov s skupnostjo in dejavnostmi reintegracije zmanjšalo tveganje napetosti med gostiteljskimi skupnostmi in povratniki, ki so prejeli ekonomsko podporo;
- o pet dokumentov o ukrepih (šest drugih projektov) je vključevalo ukrepe za obravnavanje tveganj neupoštevanja načela neškodovanja, ki se niso sistematično prenesli v posebne dejavnosti ali kazalnike na ravni projekta, ki bi potrdili, da se ukrepi ustrezno izvajajo (glej primer v [okvirju 7](#)).

Okvir 7

Primeri predlaganih ukrepov za zmanjšanje tveganja, v zvezi s katerimi ni dovolj dokazov, da so se izvajali med projektom

V dokumentu o ukrepu za prvo fazo projekta upravljanja meja v Libiji je navedeno, da bodo italijanski uslužbenci organov pregona nadzorovali pravilno uporabo pomorske in kopenske opreme ter da bodo vzpostavljena stroga merila za izbiro in preverjanje libijskih uradnikov, ki bodo imeli koristi od projekta. Sodišče je našlo premalo dokazov, da so se ti ukrepi izvajali kadar koli od začetka projekta leta 2018.

V dokumentu o ukrepu za drugo fazo projekta je bilo omenjeno posebno usposabljanje o priporočenih načelih in smernicah Urada Združenih narodov za človekove pravice v zvezi s človekovimi pravicami na mednarodnih mejah. Upravičenci, s katerimi so revizorji Sodišča opravili razgovore, so povedali, da so jim usposabljanje o človekovih pravicah omogočili drugi deležniki, ne pa izvajalec projekta.

Program usposabljanja izvajalca projekta za obdobje 2022–2024 je vključeval module o mednarodnem pomorskem pravu in pravu o človekovih pravicah ter mednarodnih konvencijah o iskanju in reševanju. Vendar Sodišče ni zasledilo uradnih dokazov o obsegu in vsebini teh tečajev (npr. načrt tečaja, diapozitivi v programu Powerpoint, število opravljenih učnih ur, seznam udeležencev), saj je bila večina teh tečajev sestavljena iz praktičnega usposabljanja, ki naj bi se izvajalo na morju. Sodišče je prejelo eno 30-minutno predstavitev o pripravi standardnih operativnih postopkov iskanja in reševanja s pravnimi posledicami za človekove pravice. To je bilo organizirano marca 2023 v Rimu za šest visokih libijskih uradnikov. Usposabljanje o mednarodnih standardih, vključno s človekovimi pravicami, v povezavi z dejavnostmi upravljanja kopenskih meja se je začelo šele leta 2023.

47 V splošnih pogojih vseh sporazumov o financiranju je določeno, da se ukrep ustavi, če EU uradno ugotovi kršitev človekovih pravic. Pogodba za en projekt je vključevala novo klavzulo, ki dobavo opreme pogojuje s spoštovanjem načela neškodovanja in človekovih pravic. Klavzula je bila dodana med izvajanjem projekta in ni veljala za predhodno zagotovljeno opremo. Pri drugem projektu so bile omejitve uporabe podobne, toda manj stroge, vendar je bila v splošnih pogojih pogodbe navedena potreba po upoštevanju omejitev EU. Ta klavzula pa se ni uporabljala sistematično pri vseh projektih, zlasti pri tistih, ki se nanašajo na varnost, upravljanje meja ali druge občutljive dejavnosti.

Spremljanje človekovih pravic in poročanje o njih nista bila dovolj zanesljiva, čeprav je bilo poskusno uvedeno spremljanje, ki ga izvajajo tretje strani

48 Sodišče je ocenilo, ali je Komisija:

- o opredelila zanesljive partnerje za dodatno spremljanje dejavnosti skrbniškega sklada EU za Afriko, ki se osredotočajo na človekove pravice;
- o uvedla postopke za evidentiranje in preverjanje točnosti obtožb o kršitvah človekovih pravic v zvezi s projekti sklada;
- o določila jasne smernice za obravnavo poizvedb o občutljivih projektih in
- o določila jasna merila za prekinitev dejavnosti sklada.

Preverjanje spoštovanja načela neškodovanja se je začelo leta 2020, vendar Komisija o tem v svojih poročilih ni navedla dovolj dokazov

49 Komisija meni, da so izvajalci projektov (razvojne agencije držav članic, agencije ZN ali nevladne organizacije) v prvi vrsti odgovorni za zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic in načela neškodovanja med izvajanjem. Čeprav je Sodišče ugotovilo, da so partnerji izvajalci uvedli postopkovne smernice, ni prejelo dokazov o dokumentiranih preverjanjih.

50 Nestabilno okolje, v katerem deluje skrbniški sklad EU za Afriko, predstavlja izzive za spremljanje projektov. Komisija, izvajalci projektov in drugi izvajalci so se denimo pri dostopu do centrov za pridržanje in drugih lokacij, za katere je potrebno uradno dovoljenje, srečevali s podobnimi ovirami kot Sodišče. V Somaliji in Libiji Komisija zaposluje zunanje izvajalce za ocenjevanje rezultatov s spremljanjem izvajanja posebnih projektov. Velika večina uradnikov, pristojnih za programe, ki jih je Sodišče anketiralo, je lahko opravila obiske na terenu pri projektih, za katere so bili odgovorni, četrtnina pa je navedla, da to ni bilo mogoče predvsem zaradi omejenih virov (osebje, proračun, vozila) in/ali varnostnih pomislekov. Sodišče je pregledalo 58 poročil o misijah v okviru projektov skrbniškega sklada EU za Afriko v petih državah, ki jih je obiskalo, in našlo le eno, v katerem je bilo navedeno, da so bila preverjanja spoštovanja načela neškodovanja opravljena. Nobeno od preostalih 57 poročil ni vsebovalo dokazov o takih preverjanjih ali pojasnil, zakaj preverjanja niso bila potrebna.

51 Od leta 2020 svetovalci v poročila o ROM vključujejo preverjanja spoštovanja človekovih pravic in načela neškodovanja. Glede na ta preverjanja pri 121 od 130 projektov (93 %) ni bilo težav v zvezi s človekovimi pravicami. Svetovalci za ROM so ugotovili, da se pri devetih projektih tveganja neupoštevanja načela neškodovanja niso zmanjšala.

Spremljanje tveganj za človekove pravice v Libiji je novo, vendar ni bilo dokazano, da se je to spremljanje nadaljevalo

52 Komisija je decembra 2019 prvič sklenila pogodbo z zunanjim svetovalnim podjetjem v Libiji, da bi se spremljalo:

- o v kolikšni meri projekti skrbniškega sklada EU za Afriko spodbujajo in varujejo človekove pravice upravičencev v skladu s pristopom, h kateremu se je zavezala EU, in
- o kako dejavnosti usposabljanja v okviru sklada vplivajo na spoštovanje človekovih pravic.

53 Spremljanje človekovih pravic, ki ga izvajajo tretje strani, je zapleten in občutljiv mehanizem. EU je ta pristop prvič uporabila v Libiji. Vendar ta mehanizem ni bil uveden v drugih državah, kjer bi človekove pravice lahko bile ogrožene. Pogodba v Libiji ni zajemala celotnega obdobja izvajanja pogodb v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko. Medtem ko so se projekti v okviru sklada v Libiji začeli izvajati leta 2016, dejavnosti pa se bodo nadaljevale do leta 2025, je izvajalec od septembra 2020 do decembra 2022 pripravil 27 mesečnih poročil. Nato je sledila devetmesečna vrzel, preden je bila septembra 2023 podpisana druga pogodba.

54 V vsakem od mesečnih poročil o spremljanju so opisani številni dogodki in možna tveganja, ki so bili v Libiji opaženi v preteklem mesecu. Obseg spremljanja je odvisen od okoliščin in ne vključuje natančnega pregleda vpliva vseh izločkov in dejavnosti (npr. električnih generatorjev ali tečajev usposabljanja) na človekove pravice. Poročila osebju skrbniškega sklada EU za Afriko zagotavljajo koristne informacije o zapletenih razmerah na terenu.

55 Mesečna poročila o spremljanju so lahko koristen in nov vir informacij za osebje Komisije, vendar Komisija ni vzpostavila postopka za nadaljnje ukrepanje na podlagi informacij, vključenih v ta poročila. Uslužbenci Komisije brez poglobljenega poznavanja dejavnosti, financiranih iz skrbniškega sklada EU za Afriko v Libiji, zlasti njihove lokacije, izpostavljenih tveganj ne morejo povezati s projekti sklada in ne morejo oceniti, ali se oprema, ki jo financira EU, uporablja v skladu z namenom in v skladu z načelom neškodovanja.

56 Sodišče je med revizijo ugotovilo, da osebje Komisije, tako v Bruslju kot v delegaciji, ni bilo v celoti seznanjeno s podrobnostmi ali lokacijo dejavnosti skrbniškega sklada EU za Afriko v Libiji. Anketa Sodišča med uradniki, pristojnimi za programe v vseh sklopih, je pokazala, da jih več ni imelo popolnih informacij o lokaciji izložkov in dejavnosti.

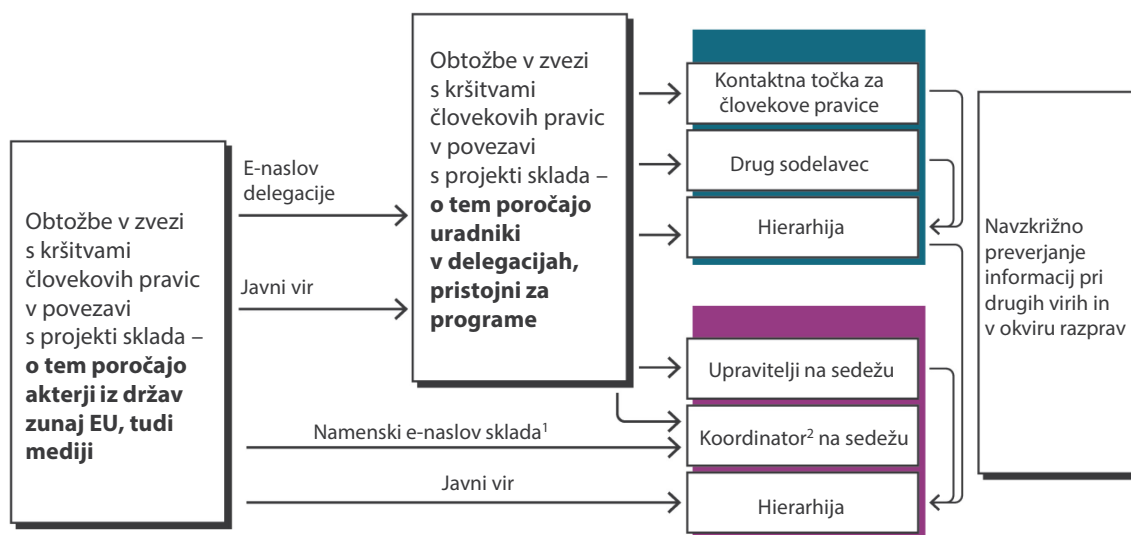
57 Komisija in ESZD mesečnih poročil o spremljanju nista posredovali donatorjem skrbniškega sklada EU za Afriko ali izvajalcem projektov. Vendar so izvajalci projektov prejeli kopije petih tematskih poročil, ki so vsebovala podrobnosti o konkretnih tveganjih za dejavnosti sklada in v katerih so bila predlagana priporočila. V teh poročilih je bilo izpostavljeno pomanjkanje sistematične in temeljite ocene občutljivosti za konflikte. Komisija, izvajalec in zadevni izvajalci projekta so se dogovorili o načrtu ukrepov, ki se spremlja v poročilih o spremljanju v okviru druge pogodbe (glej odstavek **54**).

Ni formalnih postopkov za poročanje o domnevnih kršitvah človekovih pravic in ocenjevanje teh kršitev

58 Komisija meni, da so pogodbene klavzule, ki omogočajo prekinitve dejavnosti v primeru odločitve EU, del ustreznih zaščitnih ukrepov za zmanjšanje tveganja neupoštevanja načela neškodovanja ali tveganja za človekove pravice. Vendar Sodišče ni našlo jasnih ali dokumentiranih primerov ali praktičnih smernic o tem, katera dejanja so lahko razlog za odločitev EU o prekinitvi dejavnosti. Komisija je navedla, da bi začasno ustavila podporo v primeru neposredne povezave med porabo EU in domnevno kršitvijo človekovih pravic, in sicer na podlagi posamezne ocene nujnosti in sorazmernosti, pri čemer bi upoštevala tudi razmere v državi. Kljub temu, da so domneve o takih kršitvah obstajale, Komisija ni mogla navesti primerov, pri katerih bi bile opravljene omenjene uradne ocene v zvezi z dejavnostmi skrbniškega sklada EU za Afriko. Komisija je Sodišču opisala primere okoliščin, pri katerih bi prišlo do prekinitve nekaterih dejavnosti v Libiji. Čeprav je Sodišče odkrilo jasne znake, da se je eden od teh primerov zgodil, Komisija doslej ni začasno prekinila nobenih dejavnosti skrbniškega sklada EU za Afriko v Libiji, saj je bila mnenja, da je podporo treba nadaljevati zaradi ohranjanja življenj in blaženja trpljenja migrantov.

59 Deset uradnikov, pristojnih za programe v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko, ki jih je Sodišče zaupno anketiralo za vsak posamezen sklop, je izjavilo, da so o obtožbah o kršitvah človekovih pravic obvestili druge sodelavce. Vendar je imela Komisija na ravni sedeža evidentirano le eno obtožbo. Komisija je Sodišču pojasnila, da se obtožbe lahko posredujejo neposrednemu vodji prijavitelja (vodja sektorja, vodja sodelovanja, vodja financiranja in sklepanja pogodb, vodja delegacije) na podlagi potrebe po seznanitvi, da se zagotovi zaupnost prijavljenih informacij. Uradnih pisnih postopkov poročanja, ki bi bili skupni za vse tri sklope v okviru sklada, ni. Obtožbe se tako lahko sporočijo različnim osebam na različne načine (glej [slika 12](#)). Skoraj tri četrtine anketirancev je navedlo, da niso prejeli nobenih navodil o tem, kako posredovati obtožbe o kršitvah človekovih pravic.

Slika 12 – Poročanje o obtožbah zaradi kršitev človekovih pravic v okviru projektov skrbniškega sklada EU za Afriko in njihova obdelava sta različna



¹ INTPA-EUTF-AFRICA@ec.europa.eu

² Usklajuje tri sklope.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi odgovorov iz raziskave in razprave s Komisijo.

60 Obstaja tveganje, da obtožbe ne bodo v celoti dokumentirane in obdelane, zlasti v primeru menjave osebja. V času revizije niti Komisija niti ESZD nista imeli skupnega zaupnega arhiva, s katerim bi bilo mogoče zagotoviti, da so bile obtožbe ustrezno evidentirane in da se ustrezno upravljajo. Sodišče zato ne more potrditi, da so bile vse obtožbe obravnavane.

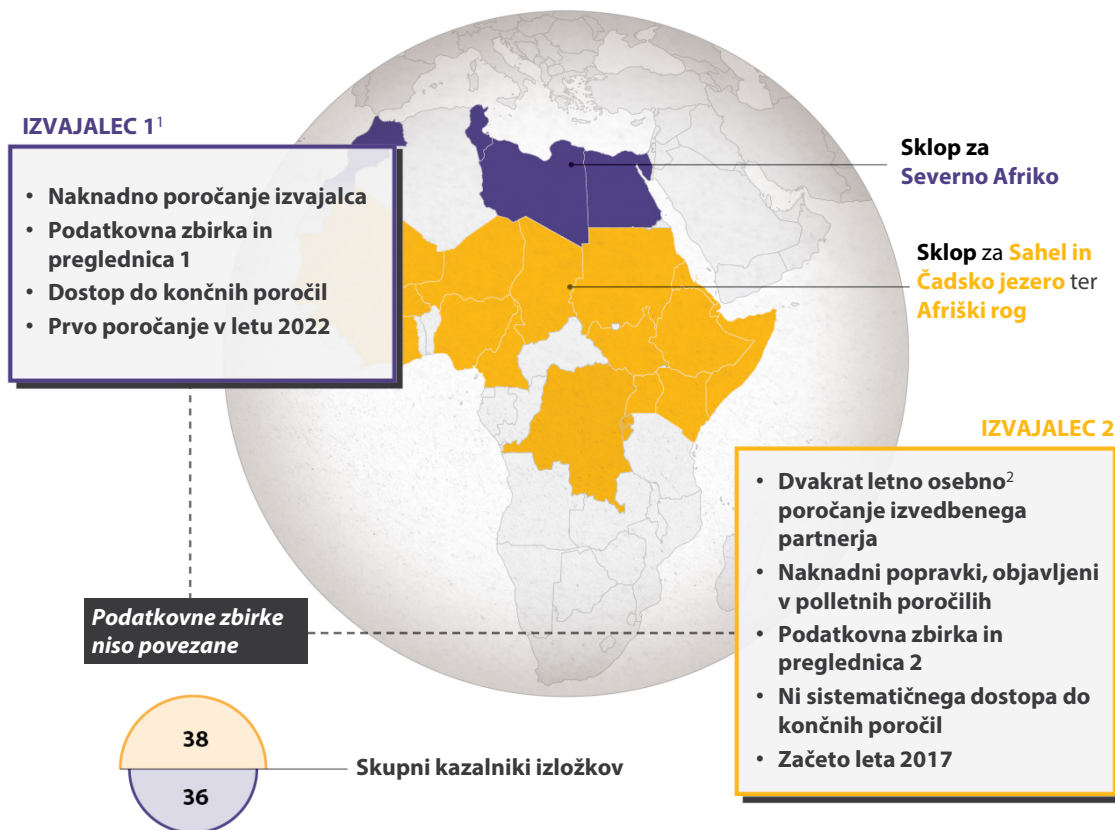
Elementi sistema za spremljanje in poročanje niso bili dovolj natančni in še ne kažejo, kateri pristopi so bili najboljši

Sistem za spremljanje združuje kazalnike izločkov iz vseh projektov, vendar je Sodišče ugotovilo, da ni dovolj natančen in precenjuje dosežke

61 Sodišče je ocenilo, ali so se rezultati skrbniškega sklada EU za Afriko učinkovito spremljali na ravni projektov in sklada. Spremljanje na ravni projektov opravljajo partnerji izvajalci in operativni upravitelji skrbniškega sklada EU za Afriko v delegacijah EU. Izvaja se tudi s sistemom ROM in na podlagi poročil tretjih strani o spremljanju. Skrbniški sklad EU za Afriko je vzpostavil nov in poseben sistem za merjenje skupnih dosežkov. Sodišče je leta 2018 Komisiji priporočilo, naj izboljša spremljanje sklada. Leta 2017 je sklad že začel uvajati nov sistem za spremljanje in učenje, da bi se združile informacije iz vseh projektov sklada v okviru 38 skupnih kazalnikov izločkov za sklop za Sahel in Čadsko jezero ter sklop za Afriški rog in 36 kazalnikov za sklop za Severno Afriko (glej primere v *Prilogi IV*). Sistem za spremljanje in učenje je glavno orodje sklada za spremljanje teh skupnih kazalnikov izločkov in izmenjavo rezultatov z deležniki. Podatki o rezultatih so predstavljeni v letnem poročilu sklada, na sejah strateškega odbora in na [spletišču](#) sklada, vendar brez zunanjsega neodvisnega preverjanja.

62 Od leta 2016 so trije ločeni zunanji izvajalci zbirali in združevali podatke ter opravljali študije in analize za sistem za spremljanje in učenje, stroški tega pa so znašali približno 18 milijonov EUR. Trenutno eden od izvajalcev upravlja podatke v zvezi sklopom za Afriški rog in sklopom za Sahel in Čadsko jezero, drugi pa je odgovoren za sklop za Severno Afriko (glej *sliko 13*).

Slika 13 – Zbiranje podatkov s strani izvajalcev kot podlaga za poročanje v okviru sistema za spremljanje in učenje



¹ O podatkih za obdobje 2017-2021 je sprva poročal drug izvajalec, vendar je metodologija, ki jo je uporabil izvajalec 1, omogočala, da se od leta 2017 naprej poroča o kumulativnih rezultatih.

² Osebno poročanje ne temelji nujno na razpoložljivih (uradnih) opisnih poročilih, temveč je njegov namen opisati stanje v vsakem četrtletju ali polletju, v nasprotju z naknadnim poročanjem, ki temelji na teh poročilih.

Opomba: mej in imen, ki se uporabljajo na tem zemljevidu, Združeni narodi niso uradno potrdili ali sprejeli.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi sistema za spremljanje in učenje.

63 Sodišče je uporabilo vzorec 11 kazalnikov, vključenih v *Prilogi IV*, da bi preverilo, ali je bilo poročanje v okviru sistema za spremljanje in učenje natančno. Pri vseh projektih, ki jih je zajelo v vzorec, je odkrilo napake in netočnosti. Pri poročanju o sklopu za Sahel in Čadsko jezero ter sklopu za Afriški rog bilo več nedoslednosti kot pri poročanju o sklopu za Severno Afriko. Razlog je bil deloma v tem, da se je svetovalec za sklop za Severno Afriko oprl na informacije, ki so jih sporočili izvajalci projektov po opravljeni potrditvi operativnih upraviteljev Komisije, vendar se je prav tako poskušal izogniti dvojnemu štetju in je uporabil previdnejši pristop. Za preostale sklope so bili podatki v sistem za spremljanje in učenje vključeni vsako četrletje, nato pa so upravitelji na Komisiji potrdili poročila. Nedoslednosti so bile posledica:

- o metodološke spremembe (sistem za spremljanje in učenje je bil vzpostavljen leta 2017, po sklenitvi pogodb za prve projekte);
- o metodoloških slabosti (glej *okvir 8*);

Okvir 8

Primer metodološke slabosti, zaradi katere poročanje ni bilo natančno

V Etiopiji je bil izveden projekt, namenjen reševanju težave s pomanjkanjem mest za umivanje rok, s katerimi bi se upočasnil prenos COVID-19. Izvajalec projekta je poročal o 100 postajah za umivanje rok, v okviru sistema za spremljanje in učenje pa se je o teh izloških poročalo kot o 100 ločenih enotah in ne kot o eni zgrajeni in/ali obnovljeni socialni infrastrukturi. Sodišče meni, da bi bilo treba o tej opremi poročati kot o „mikroinfrastrukturi (latrine, vodnjaki, elektrika)“ v okviru kazalnika za „osnovne storitve“ in jo šteti kot eno enoto.



@ Izvajalci projekta. Vse pravice pridržane.

- o pretiranega poročanja o izloških v 13 od 16 projektov (pogostejše od nezadostnega poročanja, na primer dvojno štetje upravičencev, infrastrukture ali območja (glej [okvir 9](#));
- o pomanjkanja podrobnih informacij, ki bi jih posredovali izvajalci projektov, kar je Sodišče ugotovilo med pregledi na kraju samem;
- o težave zunanjih izvajalcev sistema za spremljanje in učenje pri pridobivanju točnih in pravočasnih podatkov od izvajalskih partnerjev izvajalcev.

Okvir 9

Primeri pretiranega poročanja in napačnega prikazovanja števila industrijskih parkov in poslovnih infrastruktur

V okviru štirih projektov v vzorcu Sodišča se je poročalo o skupno 62 „zgrajenih, razširjenih ali izboljšanih industrijskih parkih in/ali poslovnih infrastrukturah“. Sodišče je ugotovilo, da se omenjeni štiri projekti niso nanašali na noben industrijski park. Izložki, ki jih je lahko preverilo, so bili povezani s poslovno infrastrukturo ali opremo. Za potrditev obstoja 33 od 62 enot, o katerih se je poročalo, Sodišče ni moglo pridobiti zadostnih informacij ali pa se je o njih v okviru sistema za spremljanje in učenje poročalo napačno.

V okviru enega projekta se je v zvezi s tem kazalnikom poročalo o 12 izložkih. Sodišče je obiskalo eno od stavb, ki je prejela podporo, in ugotovilo, da je obstajala že več let in da so jo zgradile lokalne oblasti. Podpora iz sklada je bila dodeljena le v obliki manjših kosov opreme IT: prenosnega računalnika, tiskalnika, slušalk in tabličnega računalnika.

64 Sodišče je v poročilu iz leta 2018 priporočilo, naj dokumenti za načrtovanje projektov, znani kot logični okviri, vključujejo specifične, merljive, dosegljive, realistične in časovno določene (SMART) cilje (glej *Prilogo I*). Komisija je v odgovorih na poročilo navedla, da bo zagotovila, da bodo tudi kazalniki temeljili na načelih SMART. Logični okviri so bili od takrat posodobljeni. Vendar kazalniki, ki se uporabljajo za merjenje splošnih in specifičnih ciljev, še vedno niso povsem specifični, ustrezni, merljivi ali dosegljivi (glej *okvir 10*). Merjenje napredka otežuje dejstvo, da skoraj polovica kazalnikov nima jasnih izhodiščnih vrednosti, tretjina pa ima nejasne cilje ali jih sploh nima. Izvajalci, ki od leta 2020 izvajajo v rezultate usmerjeno spremljanje projektov skrbniškega sklada EU za Afriko, so naleteli na težave v logičnih okvirih pri več kot polovici spremljanih projektov.

Okvir 10

Primer kazalnika, ki ne temelji na načelih SMART

V okviru enega od projektov je bil določen kazalnik „Zaznavanje nacionalnih in mednarodnih strokovnjakov ter delež strokovnjakov, ki zaznavajo zmanjšanje nedovoljenih migracij in ublažitev ranljivosti, ki so posledica takih migracij“ za merjenje napredka pri doseganju cilja „ublažitev ranljivosti, ki so posledica nedovoljenih migracij, in boj proti nedovoljenim migracijam“.

Kazalnik ni specifičen: temelji na mnenju, poleg tega pa tudi ni navedeno, s katerimi strokovnjaki se je treba posvetovati in katere vire je treba uporabiti za zbiranje podatkov. Ni določena izhodiščna vrednost, edini cilj pa je „zmanjšanje“.

Še vedno ni dovolj podatkov, ki bi pokazali, kako trajnostno se v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko odpravljajo temeljni vzroki nedovoljenih migracij in prisilnega razseljevanja

65 Sodišče je preverilo, ali je poročanje v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko natančno in ali se z njim zagotavlja poštena slika dosežkov (učinkovitost, uspešnost, vpliv) in izzivov. Preverilo je tudi, ali so izložki projektov, ki jih je obiskalo, po zaključku ostali na kraju samem oziroma v uporabi in ali so projekti prispevali k pozitivnim razvojnim izidom in učinkom.

Dosežki, o katerih se je poročalo, so pozitivni, vendar ne opredeljujejo najboljših pristopov za zmanjšanje nedovoljenih migracij in prisilnega razseljevanja

66 Poročila o ROM kažejo, da je polovica vseh izložkov skrbniškega sklada EU za Afriko pričakovane kakovosti. V času revizije se je v okviru projektov v vzorcu Sodišča poročalo, da so bile načrtovane dejavnosti, oprema ali dela zagotovljena v veliki meri, vendar ne v celoti (glej *Prilogo II*). Pet od 16 projektov pa se je še izvajalo. Sodišče je med obiski na kraju samem ugotovilo, da so izvajalci treh projektov navedli izložke, ki so bili manj obsežni od dejanskih (glej primer gradnje stavbe obrtne delavnice na *sliki 3*, v zvezi s katero je bilo sporočeno, da je bila dokončana).

Slika 3 – Nedokončana stavba obrtne delavnice ob koncu pogodbe



Vir: Evropsko računsko sodišče.

67 Skrbniški sklad EU za Afriko ni opredelil niti izhodišč niti ciljev za merjenje splošnih izboljšav in dosežkov. Poleg tega podatkov o izidih portfelja sklada ni mogoče združiti na enak način kot podatkov o izloških, predvsem zato, ker skupni kazalniki izidov sklada niso bili oblikovani pred načrtovanjem¹⁸. Vendar poročila o spremljanju sklada vključujejo analize za posamezne projekte v sklopih za Sahel in Čadsko jezero ter Severno Afriko. V sklopu za Afriški rog je združeno omejeno število kazalnikov za podobne projekte, s poudarkom na koristih podpore iz sklada za dohodke gospodinjstev, varnost preskrbe s hrano, prehrano in zdravje, zmanjšanje nedovoljenih migracij in upravljanje migracij.

¹⁸ Sistem skrbniškega sklada EU za Afriko za spremljanje in učenje – Afriški rog, december 2023, str. 14.

68 Veliko število bolj problematičnih projektov skrbniškega sklada EU za Afriko (220 v času revizije) se je spremljalo v okviru poročil o ROM – v dveh tretjinah teh poročil je bilo ugotovljeno tveganje, da načrtovani izidi ne bodo doseženi. Tudi po sedmih letih in kljub pridobljenim spoznanjem ter vmesnemu pregledu Komisija še vedno ne more opredeliti najučinkovitejših in najuspešnejših pristopov k zmanjševanju nedovoljenih migracij in prisilnega razseljevanja v Afriki ter poročati o njih.

69 Sodišče je ugotovilo, da so bili pri enem projektu iz vzorca doseženi splošni in specifični cilji, pri 11 pa so bili le delno doseženi (glej *Prilogo II*). Vendar je zaradi pomanjkljivih podatkov in kazalnikov SMART težko izmeriti natančne izide in učinke (glej primer v *okvirju 10*). Dejavnosti v okviru preostalih štirih projektov se še vedno izvajajo.

Na rezultate, o katerih se je poročalo, vplivajo težave, povezane s trajnostjo in preценjevanjem

70 Sodišče je v Mavretaniji opravilo revizijo enega varnostnega projekta, ki se nanaša na usposabljanje in opremljanje mobilnih varnostnih sil, zlasti na bolj oddaljenih območjih, da bi se izboljšala javna varnost in povečala stabilnost države. Varnostne sile so v primeru poplav evakuirale ljudi in premoženje ter prestregle trgovino z orožjem, drogami in gorivom ter migrante brez urejenega statusa. Pomagale so tudi pri aretaciji obsojenih teroristov, ki so pobegnili iz zapora. Projekt je bil uspešen, vendar ne z vidika nadnacionalnih ciljev (ni bilo regionalnega usklajevanja z drugimi državami).

71 Trije od projektov, ki jih je Sodišče zajelo v vzorec, so podpirali upravljanje meja in zlasti mejni nadzor, vendar nobeden od njih ni imel kazalnika rezultatov, s katerim bi lahko izmerili število rešenih/prestreženih ljudi ali vpliv na migracijske tokove. Na splošno ni dovolj podatkov, ki bi pokazali učinek podpore iz skrbniškega sklada EU za Afriko, zlasti na zmanjšanje števila migrantov, ki uporabljajo osrednjesredozemsko pot (glej en primer od treh projektov v *okvirju 11*).

Okvir 11

Kljub izboljšavam še vedno ni dovolj podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče jasno povezati podporo skrbniškega sklada EU za Afriko in zmogljivost libijskih organov na področju upravljanja meja in migracij

Od leta 2018 je bilo v libijski splošni upravi za obalno varnost izvedeno usposabljanje, uprava pa je prejela tudi opremo, zlasti popravljene čolne, vendar je njena vloga pri operacijah iskanja in reševanja veliko bolj omejena kot vloga libijske obalne straže. Glavni libijski akter na morju je libijska obalna straža, ki je junija 2023 prejela svoj prvi čoln, financiran iz sredstev skrbniškega sklada EU za Afriko.

Razen za leti 2019 in 2020 je sporočeno število ljudi, ki so bili vrnjeni v Libijo, še vedno višje kot v letu 2016. Medtem se je leta 2019 razmerje med številom vrnitev v Libijo in številom odhodov začelo zmanjševati kljub dejstvu, da se je število ljudi, ki v Evropo prispejo po osrednjesredozemski poti, od leta 2019 nenehno povečevalo. Hkrati pa je število migrantov, ki odhajajo iz Libije, in število prihodov v Italijo še vedno precej manjše kot leta 2016.

Libija tudi nima nacionalnega centra za usklajevanje iskanja in reševanja, njen center za usklajevanje reševanja na morju pa še ne deluje, čeprav je bila decembra 2021 dobavljena oprema, financirana s sredstvi iz sklada (glej [slika 4](#)).

Slika 4 – Zaklenjeni in neuporabljeni zabojniki, namenjeni prihodnjemu centru za usklajevanje reševanja na morju v Tripoliju



Vir: Evropsko računsko sodišče.

V poročilih o spremljanju človekovih pravic, pripravljenih za Komisijo (glej odstavek 54), je bilo ugotovljeno, da se libijski obalni organi ne odzivajo vedno na nujne primere na morju, niti ne obveščajo sistematično humanitarnih organizacij, ki lahko zagotovijo pomoč pri izkrcanju. V poročilih se opozarja tudi na to, da se operacije iskanja in reševanja na morju izvajajo na način, ki bi lahko kršil mednarodno pravo.

72 Vzorec Sodišča je vključeval pet projektov, namenjenih zagotavljanju zaščite beguncev in migrantov. Z dvema projektoma v Etiopiji in enim v Gambiji so se podpirale dejavnosti za izboljšanje reintegracije povratnikov migrantov in krepitev nacionalnih struktur. Kljub dragoceni logistični in materialni podpori se je gambijski nacionalni organ za usklajevanje migracij, ki je sicer pripravil akcijski načrt za obdobje 2023–2024, redko sestajal, mreža centrov za informacije o migracijah pa je po koncu financiranja prenehala delovati. Etiopski in gambijski projekt sta vključevala načrte za sistem napotitve, da bi se informacije o migrantih lahko posredovale drugim partnerjem za nadaljnjo pomoč. Sodišče je ugotovilo, da spletne platforme niso sistematično uporabljali vsi donatorji v Gambiji, napotitve pa so temeljile na priložnostnih izmenjavah (elektronska pošta ali telefon), zaradi česar je obstajalo tveganje podvajanja podpore (glej *okvir 12*). Spletna platforma v Etiopiji sploh ni delovala.

Okvir 12

Primer ponavljajoče se podpore iz skrbniškega sklada EU za Afriko brez rezultatov

Leta 2018 se je upravičenec v Gambiji udeležil usposabljanja in prejel nepovratna sredstva za ustanovitev podjetja v perutninskem sektorju v okviru podpore za reintegracijo pri projektu skrbniškega sklada EU za Afriko. Prejel je piščance, krmo, zdravila in opremo.

Leta 2022 je prejel enako podporo kot leta 2018, čeprav je ustno potrdil, da pred tem ni izvajal nobene dejavnosti.

Do leta 2023, ko ga je obiskalo Sodišče, je prodal vse svoje živali in tudi ta drugi projekt, ki ga je financirala EU, se ni več izvajal.

73 V okviru projekta v Libiji se zagotavlja večsektorska pomoč migrantom in beguncem na različnih lokacijah. Vendar imajo humanitarne organizacije zelo omejen dostop do teh krajev, kar omejuje njihove možnosti za pomoč ljudem v stiski. Nekateri povratniki, s katerimi so revizorji Sodišča opravili razgovore, so prejeli neprehrambene potrebščine (zobne ščetke, zobno pasto, milo), ki jih niso mogli uporabiti, ker niso imeli dostopa do vode, vendar so pohvalili druge stvari, kot so oblačila in odeje. Poročila o spremljanju človekovih pravic, ki se financira iz skrbniškega sklada EU za Afriko, opozarjajo na protipravno prilastitev materialne pomoči. Libijski organ, ki upravlja uradne centre za pridržanje, je številne od teh zaprl in Sodišču ni mogel povedati, kdo je zdaj odgovoren za stavbe, za katere je bila zagotovljena podpora iz sklada. Sodišče ni moglo obiskati nobenega od centrov za pridržanje, ki jih je financiral sklad, saj mu libijski organi niso dovolili dostopa. Glede na poročila o spremljanju človekovih pravic so se življenjski pogoji v centrih za pridržanje po izvedenih delih nekoliko izboljšali, vendar se ravnanje s pridržanimi osebami ni spremenilo.

74 Deset izmed projektov, zajetih v vzorcu, je vključevalo dejavnosti za ustvarjanje delovnih mest in gospodarskih priložnosti. Iz poročil o projektih je razvidno, da se je upravičencem do podpore povečal dohodek. Revizorji Sodišča so se srečali z upravičenci iz vseh desetih projektov, ki so bili na splošno zadovoljni s prejeta podpora, čeprav so se nekateri pritoževali, da z njo niso v celoti izpolnili svojih potreb.

75 V okviru osmih od teh desetih projektov se je poročalo o skupno 14 028 ustvarjenih delovnih mestih. Vendar dokumentacija, ki je bila podlaga za vzorec, kaže, da je ta številka precej precenjena. Pri obiskih Sodišča na kraju samem je bilo razkrito, da številne dejavnosti in s tem navedena delovna mesta niso bila trajnostna (glej *okvir 13*). V času trajanja projekta je težko obravnavati dolgoročne potrebe. Upravičenci so prejeli zgolj majhno podporo in nezadostno usmerjanje ali svetovanje za pripravo verodostojnega poslovnega načrta, izvedbo tržne analize ali osvojitve osnov računovodstva. V enem od dokumentov o ukrepih, zajetih v vzorcu, je navedeno, da se usposabljanje in podpora za majhne dejavnosti za preživljanje nista vedno izkazala za uspešna v smislu poznejše zaposlitve ali večje samostojnosti, vendar to tveganje ni bilo izpostavljeno pri drugih projektih, v okviru katerih so se izvajale podobne dejavnosti.

Okvir 13

Primeri netrajnostnih dosežkov

Delovna mesta, ustvarjena v okviru enega projekta v Etiopiji, so bila netrajnostna

S projektom za preprečevanje nedovoljenih migracij s spodbujanjem zaposlovanja v Etiopiji se je stopnja brezposelnosti na petih območjih, nagnjenih k migracijam, zmanjšala le za 0,32 %, kar pomeni, da je bilo doseženih le 3,61 % zastavljenega cilja. Leta 2021 je po ocenah po treh mesecih zaposlovanja obstajalo le še 3 335 od 5 422 delovnih mest. Leta 2023, v času revizije Sodišča, pa ni bilo na voljo nobenih nadaljnjih podatkov o ustvarjenih delovnih mestih. Zato ni jasno, kako trajnostna so bila ta delovna mesta in v kolikšni meri je projekt pomagal odvrniti povratnike od ponovnega poskusa odhoda.

Klavnica in perutninski hlev ne obratujeta in dejavnosti so ustavljene, ker nista ekonomsko vzdržna

V okviru enega od projektov na območju Sahela in Čadskega jezera se je leta 2021 financirala vzorčna perutninska predelovalna farma, ki vključuje perutninski hlev na sončno energijo za 1 000 ptic, zabojnik za klavnico, pisarno uprave, skladišča, javna stranišča in generator z močjo 60 KvA. Financirali so se tudi prostori mladinskega združenja, ki upravlja kmetijo.

V času obiska Sodišča je upravičenec pojasnil, da je poslovanje podjetja ekonomsko nevzdržno. Prostori so bili prazni (glej [slika 5](#)), združenje pa je bilo v stiku z vlagatelji iz držav zunaj EU, ki naj bi prevzeli plačevanje najemnine.

Slika 5 – Neuporabljena klavnica



Vir: Evropsko računsko sodišče.

76 Podpora vaškim/posojilnim združenjem in dejavnostim, ki ustvarjajo dohodek, se lahko šteje za ustvarjena delovna mesta. Vendar se v skladu z metodologijo podatki ne bi smeli sporočati kot delovna mesta, dokler se rezultati ne preverijo po šestih mesecih. Ker pa se stopnje uspešnosti ne merijo, ni mogoče natančno ugotoviti, koliko novih delovnih mest je bilo ustvarjenih. Metodologija določa, da je treba na splošno izključiti posredno ustvarjena delovna mesta (posredna in „inducirana“). Vendar se je v okviru dveh od 16 projektov v vzorcu Sodišča poročalo tudi o posrednih ali induciranih delovnih mestih.

77 Sodišče je opravilo preverjanje pri 57 upravičencih, ki so prejeli ekonomsko podporo za vzpostavitev ali razširitev poslovne dejavnosti. Čeprav tri dejavnosti še niso bile zaključene, je 42 podjetij v času revizije še vedno v celoti ali delno delovalo, čeprav je v 21 izmed teh podjetij obstajalo tveganje za trajnost. Dva projekta, ki sta se izvajala v Etiopiji, sta upravičencem zagotavljala nepovratna sredstva pod pogojem, da so si ti delili finančno tveganje. Sodišče je obiskalo enega izmed teh upravičencev do majhnih nepovratnih sredstev, ki je prispeval 40 % celotne naložbe in je še vedno opravljal svojo poslovno dejavnost (glej [sliko 6](#)).

Slika 6 – Trgovina v begunskem taborišču v kraju Kebribeyah v Etiopiji



Vir: Evropsko računsko sodišče.

78 V okviru enega od projektov v Tuniziji je bil dosežen uspeh pri ustanavljanju zagonskih podjetij, saj se je zagotavljalo obsežno svetovanje z nepovratnimi sredstvi v višini 27 000 EUR za vsako zagonsko podjetje, upoštevale pa so se tudi osebne odločitve upravičencev. Poleg tega je bil projekt namenjen precej manjšemu številu upravičencev in je zagotavljal manj šibke ravni podpore kot drugi projekti.

79 Okoliščine, v katerih deluje skrbniški sklad EU za Afriko, so krhke in nestabilne ter ogrožajo trajnost podpore. Sodišče je na splošno ugotovilo, da 33 od 115 pregledanih naložb (podjetja, gradnje in oprema) v času obiska ni več delovalo, za nadaljnjih 66 pa je obstajala nevarnost, da postanejo netrajnostne. Več kot polovica anketirancev v raziskavi Sodišča je menila, da sklad dovolj poudarja dolgoročne izide in trajnost projektov. Vendar se jih je več kot 60 % strinjalo, da nacionalni organi ne spremljajo sistematično projektnih dejavnosti oziroma jih ne prevzemajo. V poročilu o pridobljenih spoznanjih iz leta 2021 je navedeno tudi pomanjkanje izhodnih strategij, zaradi česar so se pojavili pomisleki glede trajnosti rezultatov skrbniškega sklada EU za Afriko¹⁹.

80 Po mnenju razvojnih agencij držav članic in osebja delegacij EU je skrbniški sklad EU za Afriko pomagal državam članicam EU pri dialogu o migracijah s partnerskimi državami. Zlasti je odprl vrata deležnikom z drugih „nerazvojnih“ področij, kot so notranja ministrstva in obrambne ali varnostne sile. Eden od ciljev sklada je bil prispevati k „dialogom“ o migracijah, zlasti v Gambiji in Etiopiji. V času revizije so bili dialogi o migracijah v teku, v Etiopiji pa so se ponovno začeli po koncu konflikta v pokrajini Tigre.

¹⁹ Altai Consulting, [Pridobljena spoznanja v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko, faza 2, 2021, str. 25 in 28.](#)

Zaključki in priporočila

81 V osmih letih delovanja skrbniškega sklada EU za Afriko so bili razviti novi pristopi za zbiranje informacij o temeljnih vzrokih nestabilnosti, nezakonitih migracij in razseljevanja, prepoznavanje tveganj za človekove pravice v nestabilnem okolju in poročanje o skupnih dosežkih ukrepov sklada. S projekti sklada so bili ustvarjeni številni od načrtovanih izložkov in delno doseženi njihovi cilji. Kljub temu je finančna podpora iz sklada še vedno premalo osredotočena na dogovorjene prednostne naloge. Poleg tega obstajajo izzivi v zvezi s poročanjem, zagotavljanjem trajnosti rezultatov in varovanjem človekovih pravic.

82 S skrbniškim skladom EU za Afriko se je prispevalo k temu, da so migracije ostale visoko na razvojni in politični agendi. Sodišče je v okviru prejšnje revizije sklada ugotovilo, da bi moral biti kljub dejstvu, da je prilagodljivo orodje, v svoji zasnovi bolj osredotočen. Zato je med drugim priporočilo, naj se za povečanje osredotočenosti splošnih ciljev in prednostnih nalog sklada uporabijo raziskave in poročila, ki temeljijo na dokazih. Vendar se na strateški ravni ni veliko spremenilo in podpora je ostala premalo osredotočena. Upravni odbor je leta 2018 odobril bolj specifične prednostne naloge, vendar so te le malo vplivale na strateške odločitve ali ukrepe, ki naj bi se financirali. Glej odstavke [23–26](#) in [80](#).

83 Z vsemi projekti, ki jih je preučilo Sodišče, se je odzvalo na potrebe, vendar ne na tiste najnujnejše. Dodeljevanje sredstev ni temeljilo na kazalnikih v zvezi z migracijami. Odločitve v zvezi s skrbniškim skladom EU za Afriko je bilo mogoče sprejeti hitro, vendar je sklad še naprej podpiral širok nabor sektorjev in ukrepov ter bil manj hiter pri sklepanju pogodb. Glej odstavka [27](#) in [28](#).

84 V primerjavi s prejšnjo razvojno pomočjo je bil cilj sklada osredotočiti svojo podporo na informacije na podlagi dejstev. Iz skrbniškega sklada EU za Afriko se je financirala objava več kot sto poročil, ki temeljijo na raziskavah, zaradi lažjega opredeljevanja potreb. Vendar je bila velika večina teh poročil na voljo šele, ko so bila dodeljena skoraj vsa sredstva iz sklada. Kljub temu so bila koristna za oblikovanje akcijskih načrtov v okviru Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa za programsko obdobje 2021–2027, Komisiji pa so zagotovila dragocene informacije o dejavnikih in dinamiki konfliktov, nedovoljenih migracij in razseljevanja v Afriki. Glej odstavke [29–37](#).

Priporočilo 1 – Povečanje usmerjenosti v geografska območja in upravičence na podlagi dokazov

Komisija naj uporabi podatke v zvezi z migracijami in informacije, ki temeljijo na raziskavah, da bi se osredotočila na najpomembnejša geografska območja in potrebe ter tako prednostno razvrstila in osredotočila svojo prihodnjo podporo za preprečevanje in upravljanje nedovoljenih migracij.

Ciljni datum izvedbe: konec leta 2025

85 Sklicevanja na pridobljene izkušnje v dokumentih o ukrepih so bila kratka in splošna ter niso izpostavljala prejšnjih izzivov, pasti ali primerov dobre prakse. Sodišče je odkrilo projektne dejavnosti, ki niso ustrezale nujnim potrebam v okviru migracij, in dejavnosti, ki niso bile več trajnostne. V okviru skrbniškega sklada EU za Afriko sta bili naročeni dve poročili o pridobljenih spoznanjih, ki pa sta bili na voljo tik pred koncem sklepanja pogodb za operacije. Glej odstavke [34–39](#).

Priporočilo 2 – Vključitev dokumentov skrbniškega sklada EU za Afriko v centralni repozitorij za pomoč pri oblikovanju prihodnjih ukrepov in razširitev oddelka o pridobljenih spoznanjih v dokumentih o ukrepih

Komisija naj za svoje prihodnje razvojne ukrepe, tudi prek Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa, izkušnje, pridobljene pri projektih sklada, vključi v centralni repozitorij in razširi razdelek o pridobljenih spoznanjih v dokumentih o ukrepih z navedbo dokumentov, ki jih je uporabila, ter s seznamom pomanjkljivosti ali primerov dobre prakse, ugotovljenih v državi in drugod pri podobnih dejavnostih.

Ciljni datum izvedbe: konec leta 2026

86 Projekti skrbniškega sklada EU za Afriko se izvajajo v težkih razmerah, v katerih se lahko pomoč preusmeri za namene, ki niso bili načrtovani. V tem okviru predhodni pregledi morebitnega vpliva projekta na človekove pravice niso bili dovolj celoviti. Kadar je dokument o ukrepu vključeval ukrepe za zmanjšanje tveganja, se ti niso sistematično prenesli v posebne dejavnosti ali kazalnike na ravni projekta, ki bi potrdili, da se ukrepi ustrezno izvajajo. Glej odstavke [42–46](#).

87 Nestabilno okolje, v katerem deluje skrbniški sklad EU za Afriko, predstavlja izzive za spremljanje projektov. Zaradi povečanih tveganj v Libiji se je Komisija odločila za spremljanje, ki ga izvajajo tretje strani, da bi okrepila nadzor nad vplivom dejavnosti sklada na človekove pravice v tej državi. Gre za prvo tovrstno spremljanje. Ta praksa je koristen vir informacij o tveganjih za človekove pravice v Libiji, vendar ni bilo dokazano, da so se ta spremljanja nadaljevala. Glej odstavke [52–57](#).

88 Komisija meni, da so pogodbene klavzule, ki omogočajo prekinitve dejavnosti v primeru sodbe sodišča ali odločitve EU, del ustreznih zaščitnih ukrepov za zmanjšanje tveganja neupoštevanja načela neškodovanja ali tveganja za človekove pravice. Komisija nima vzpostavljenih uradnih notranjih postopkov za poročanje, evidentiranje in obravnavanje domnevnih kršitev človekovih pravic pri projektih, ki jih financira EU. Ne glede na vir obtožb o kršitvah človekovih pravic ali kršitvah načela neškodovanja ni sistema, s katerim bi bilo mogoče dokazati, da so se tovrstne informacije ustrezno preučile in upoštevale pri odločanju o nadaljevanju ali prekinitvi podpore EU. Glej odstavke [58–60](#).

Priporočilo 3 – Okrepitev prepoznavanja tveganj za človekove pravice in sprejetje ukrepov za njihovo zmanjšanje

Komisija naj za večje spoštovanje načela neškodovanja pri sprejemanju odločitev o vseh prihodnjih razvojnih ukrepih:

- (a) v fazi načrtovanja in oblikovanja projekta sistematično oceni specifično raven tveganja za človekove pravice ter predlagane ukrepe za zmanjšanje tveganja prenese v posebne dejavnosti ali kazalnike izločkov, kadar projekt predstavlja znatno tveganje za človekove pravice;
- (b) pripravi in razpošlje pojasnjene notranje postopke za poročanje o domnevnih kršitvah človekovih pravic in ukrepanje v zvezi z njimi pri projektih, ki jih financira EU;
- (c) analizira informacije v zvezi s tveganji za človekove pravice, pridobljene s spremljanjem človekovih pravic, ki ga izvedejo tretje strani, ali na drug način, na primer v okviru obtožbe; določi subjekt, odgovoren za pripravo takih analiz; vodi evidenco o vseh ukrepih, sprejetih kot odziv, in razlogih za odločitve o nadaljevanju ali prekinitvi podpore EU.

Ciljni datum izvedbe: konec leta 2025

89 Čeprav so izvajalci projektov, zajetih v vzorcu Sodišča, poročali, da so dosegli večino načrtovanih izidov, vendar ne vseh, in da so dosegli veliko svojih ciljev, je bila trajnost pogosto vprašljiva. Vendar je skrbniški sklad EU za Afriko olajšal dialog o vprašanih migracij. OECD je bilo sporočeno, da se vsi prispevki skrbniškega sklada EU za Afriko štejejo za upravičeno uradno razvojno pomoč. Sodišče je ugotovilo, da nekatere dejavnosti ne bi smele biti razvrščene na ta način. Glej odstavke [40](#) in [66–80](#).

90 Komisija je poleg spremljanja na ravni projektov vzpostavila sistem za merjenje skupnih dosežkov svojih ukrepov z združevanjem rezultatov vseh projektov skrbniškega sklada EU za Afriko. Sistem vsebuje skoraj 40 kazalnikov izločkov, vendar se v njem ne upošteva trajnost izločkov niti ne poroča o tem, ali so projekti pomagali odpraviti temeljne vzroke nestabilnosti, nedovoljenih migracij in razseljevanja. Izložki, o katerih se je poročalo v okviru projektov, zajetih v vzorcu Sodišča, niso bili povsem natančni in so bili pogosto precenjeni, deloma zaradi metodoloških slabosti in pomanjkanja podrobnih informacij, ki so si jih izmenjali izvajalci projektov. Glej odstavke [61–64](#).

Priporočilo 4 – Izboljšanje natančnosti pri poročanju o dosežkih

Komisija naj za izboljšanje natančnosti pri poročanju o dosežkih:

- (a) preuči načine, kako zagotoviti, da bodo izvajalci projektov delili podrobnejše informacije o osnovnih podatkih, uporabljenih za poročanje o kazalnikih, vključno s sezname opreme, informacijami o končnih upravičencih, lokacijo in zneskom podpore za vse prihodnje razvojne ukrepe;
- (b) za vse prihodnje razvojne ukrepe v svoje spremljanje, usmerjeno v rezultate, ali vrednotenje projektov vključi preverjanje natančnosti in trajnosti sporočenih rezultatov, pridobljenih iz zbirnih kazalnikov instrumenta NDICI;
- (c) opredeli projekte skrbniškega sklada EU za Afriko, pri katerih obstaja tveganje, da so bili nepravilno ocenjeni kot v celoti upravičeni do uradne razvojne pomoči, in po potrebi popravi poročila OECD o uradni razvojni pomoči.

Ciljni datum izvedbe: konec leta 2025

To poročilo je sprejel senat III, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Bettina Jakobsen, v Luxembourgju na zasedanju 9. julija 2024.





Za Evropsko računsko sodišče






Tony Murphy
predsednik

Priloge

Priloga I – Nadaljnje spremljanje izvajanja priporočil iz posebnega poročila 32/2018

Stopnja izvedbe:  v celoti;  večinoma;  deloma;  ni izvedeno.

| Priporočilo Sodišča | Sprejetje priporočil s strani Komisije | Stopnja izvedbe |
|--|--|---|
| <p>Priporočilo 1</p> <p>Komisija naj upravnemu odboru skrbniškega sklada predlaga pregled obstoječih ciljev in prioritete skrbniškega sklada EU za Afriko, da bodo ti konkretni in bolj uresničljivi. V zvezi s tem naj upošteva posebne izzive treh sklopov in, kolikor je mogoče, vključi cilje in referenčne vrednosti. Pri tem naj Komisija uporabi zlasti:</p> | | |
| (a) izložke centra za raziskave in zbiranje dokazov, | sprejeto |  |
| (b) zmogljivosti vseh donatorjev, | sprejeto | Ni bilo izvedeno. |
| (c) mehanizem za pridobljena spoznanja za skrbniški sklad kot celoto. | sprejeto |  |
| <p>Priporočilo 2</p> <p>Komisija naj:</p> | | |
| (a) opredeli jasna skupna merila za vse sklope in na njihovi podlagi dokumentira oceno predlogov projektov; | zavrnjeno |  |
| (b) operativnim odboru zagotovi seznam prejetih predlogov, za katere upravitelji skrbniškega sklada niso pripravili dokumentov o ukrepih, vključno z razlogi za zavrnitev; | zavrnjeno |  |

| Priporočilo Sodišča | Sprejetje priporočil s strani Komisije | Stopnja izvedbe |
|---|--|---|
| (c) operativne odbore obvesti o bistvenih spremembah že odobrenih projektov (npr. spremembah ciljev, proračuna in trajanja); | sprejeto |  |
| (d) v dokumentu o ukrepu pripravi poseben razdelek, ki bo prikazoval primerjalne prednosti podpore za projekt v okviru skrbniškega sklada EU za Afriko v primerjavi z drugimi oblikami podpore EU. | sprejeto |  |
| <p>Priporočilo 3</p> <p>Komisija naj opredeli vse pospešene postopke, ki bi jih bilo mogoče uporabiti za skrbniški sklad EU za Afriko, in ob posvetovanju s potencialnimi partnerji izvajalci po potrebi okrepi njihovo uporabo.</p> | sprejeto |  |
| <p>Priporočilo 4</p> <p>Komisija naj:</p> | | |
| (a) poskrbi za to, da bo skupni sistem za spremljanje v celoti deloval; | sprejeto |  |
| (b) vključi cilje SMART v logične okvire projektov in izboljša kakovost kazalnikov z določitvijo količinsko opredeljenih referenčnih vrednosti in ciljnih vrednosti. | sprejeto |  |

Priloga II – Vzorec Evropskega računskega sodišča in ocena projektov

| Št. | Ime pogodbe | Sklop v okviru sklada | Država | Država, v kateri je bila opravljena revizija | Znesek prevzetih obveznosti | Znesek, izplačan decembra 2023 | Ustvarjeni izločki po oceni Evropskega računskega sodišča | Ustvarjeni izidi po oceni Evropskega računskega sodišča | Trajnost vzorčenih dejavnosti |
|-----|--|-----------------------|-----------------------------------|--|-----------------------------|--------------------------------|---|---|-------------------------------|
| 1 | Program za boljše upravljanje migracij | Afriški rog | Etiopija, Kenija, Sudan, Somalija | Etiopija | 40 000 000 | 40 000 000 | | | |
| 2 | Projekt Delta reke Omo: širjenje pašnikov za doseganje rasti in preobrazbe v pokrajini Turkana (Kenija) in na jugu doline Omo (Etiopija) | Afriški rog | Etiopija, Kenija | Etiopija | 12 000 000 | 11 807 731 | | | |
| 3 | Podpora za trajnostno reintegracijo etiopskih povratnikov iz Evrope in podpora ranljivemu razseljenemu prebivalstvu, ki ga je prizadela pandemija COVID-19 | Afriški rog | Etiopija | Etiopija | 15 000 000 | 13 500 000 | | | |

| Št. | Ime pogodbe | Sklop v okviru sklada | Država | Država, v kateri je bila opravljena revizija | Znesek prevzetih obveznosti | Znesek, izplačan decembra 2023 | Ustvarjeni izločki po oceni Evropskega računskega sodišča | Ustvarjeni izidi po oceni Evropskega računskega sodišča | Trajnost vzorčenih dejavnosti |
|-----|--|-----------------------|--|--|-----------------------------|--------------------------------|---|---|-------------------------------|
| 4 | Zaustavljanje nedovoljenih migracij v severni in osrednji Etiopiji – SINCE (IDC) | Afriški rog | Etiopija | Etiopija | 19 844 494 | 19 844 494 | | | |
| 5 | Okrepljen socialno-ekonomski razvoj in boljše zaposlitvene možnosti za begunce in gostiteljske skupnosti na območju mesta Jigjiga | Afriški rog | Etiopija | Etiopija | 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 | Sahel, Čadsko jezero | Mavretanija | Mavretanija | 2 905 772 | 2 905 772 | | | |
| 7 | GAR-SI SAHEL (Groupes d'Action Rapide – Surveillance et Intervention au Sahel) | Sahel, Čadsko jezero | Niger, Mavretanija, Burkina Faso, Mali, Čad, Senegal | Mavretanija | 17 986 073 | 17 383 993 | | | |

| Št. | Ime pogodbe | Sklop v okviru sklada | Država | Država, v kateri je bila opravljena revizija | Znesek prevzetih obveznosti | Znesek, izplačan decembra 2023 | Ustvarjeni izločki po oceni Evropskega računskega sodišča | Ustvarjeni izidi po oceni Evropskega računskega sodišča | Trajnost vzorčenih dejavnosti |
|-----|--|-----------------------|-------------|--|-----------------------------|--------------------------------|---|---|-------------------------------|
| 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 | Sahel, Čadsko jezero | Mavretanija | Mavretanija | 4 900 000 | 4 900 000 | | | |
| 9 | Krepitev upravljanja in vodenja migracij ter trajnostna reintegracija povratnikov migrantov v Gambiji | Sahel, Čadsko jezero | Gambija | Gambija | 3 900 000 | 3 900 000 | | | |
| 10 | Uspeti v Gambiji – Gradimo prihodnost – Spodbujanje agroživilstva in krepitev socialne kohezije | Sahel, Čadsko jezero | Gambija | Gambija | 5 000 000 | 4 990 299 | | | |
| 11 | Uspeti v Gambiji – Podeželska infrastruktura za ustvarjanje delovnih mest v Gambiji (RIEC) | Sahel, Čadsko jezero | Gambija | Gambija | 7 000 000 | 7 000 000 | | | |

| Št. | Ime pogodbe | Sklop v okviru sklada | Država | Država, v kateri je bila opravljena revizija | Znesek prevzetih obveznosti | Znesek, izplačan decembra 2023 | Ustvarjeni izločki po oceni Evropskega računskega sodišča | Ustvarjeni izidi po oceni Evropskega računskega sodišča | Trajnost vzorčenih dejavnosti |
|-----|--|-----------------------|----------|--|-----------------------------|--------------------------------|---|---|-------------------------------|
| 12 | Podpora integriranemu upravljanju meja in migracij v Libiji (faza I) | Severna Afrika | Libija | Libija | 42 223 927 | 27 279 629 | | | |
| | Podpora integriranemu upravljanju meja in migracij v Libiji (faza II) | Severna Afrika | Libija | Libija | 16 800 000 | 15 632 088 | | | |
| 13 | Zaščita ranljivih migrantov in stabilizacija skupnosti | Severna Afrika | Libija | Libija | 70 800 000 | 70 603 804 | | | |
| 14 | Okrepitev lokalnih zmogljivosti za okrevanje in odpornost | Severna Afrika | Libija | Libija | 18 000 000 | 17 083 270 | | | Obiskani le en izloček |
| 15 | Program upravljanja meja za regijo Magreb (BMP-Maghreb) | Severna Afrika | Tunizija | Tunizija | 65 000 000 | 60 395 998 | | | Obiska ni bilo |
| 16 | Développement des opportunités d'emploi et d'investissement à travers la mobilisation de la diaspora | Severna Afrika | Tunizija | Tunizija | 4 000 000 | 4 000 000 | | | |

| Legenda | Izložki in izidi | Trajnost |
|---------------------------------|--|--|
| Doseženo | Doseženih več kot 75 % načrtovanih ciljev | Večina vzorčenih dejavnosti je bila v času obiska trajnostna in bo verjetno ostala trajnostna |
| Delno doseženo | Doseženih več kot 50 % načrtovanih ciljev | Večina vzorčenih dejavnosti je bila v času obiska trajnostna, vendar je bilo prisotno tveganje |
| Nezadovoljivo | Doseženih manj kot 50 % načrtovanih ciljev | Večina vzorčenih dejavnosti v času obiska ni bila trajnostna |
| Ni še mogoče sprejeti zaključka | Projekt ni zaključen | Ni mogoče sprejeti zaključka, ker obisk ni bil opravljen |

Priloga III – Vzorec nadaljnega ukrepanja v zvezi s priporočilom 2 iz posebnega poročila 32/2018

| |
|---|
| T05-EUTF-SAH-GM-04: Digitalizacija Gambije – Tehnična pomoč za krepitev sektorja IKT |
| 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 – Upravljanje mešanih migracijskih tokov: zaščita, zdravstvena pomoč, odpornost in sodelovanje skupnosti |
| T05-EUTF-NOA-TN-03 – Action pour la protection des personnes migrantes en situation de vulnérabilité |
| T05-EUTF-NOA-REG-16 – Hiter odziv v izrednih razmerah pandemije COVID-19 v državah Severne Afrike za najranljivejše skupine prebivalstva |
| T05-EUTF-NOA-REG-14 – Trajne rešitve za begunske otroke brez spremstva in otroke, ločene od družin (Libija in Egipt), ter združitev družin |
| T05-EUTF-HOA-ET-77 – Stabilnost in osnovne storitve v pokrajini Gambela |
| T05-EUTF-HOA-REG-81 – Krepitev zaščite, življenjsko pomembne pomoči in trajnostnih rešitev za evakuirane osebe iz Libije prek mehanizma za nujen tranzit v Ruandi |
| T05-EUTF-HOA-REG-67 – Razvoj mest in mobilnost na podlagi celostnega okvira za odzivanje na begunsko krizo |

Priloga IV – Vzorec kazalnikov izložkov v okviru sistema za spremljanje in učenje

| Kazalniki skrbniškega sklada EU za Afriko |
|--|
| 1.1 Število neposrednih delovnih mest, ustvarjenih ali podprtih s projekti, ki jih financira sklad |
| 1.2 Število ustanovljenih ali podprtih mikro, malih in srednjih podjetij |
| 1.3 Število ljudi, ki so prejeli pomoč pri razvoju dejavnosti, ki ustvarjajo dohodek |
| 1.5 Število zgrajenih, razširjenih ali izboljšanih industrijskih parkov in/ali poslovnih infrastruktur |
| 2.1 bis Število zgrajenih in/ali obnovljenih socialnih infrastruktur |
| 2.6 Število hektarov kmetijskih ekosistemov in ekosistemov s pašniki, kjer so bile s podporo EU uvedene prakse trajnostnega upravljanja |
| 4.1 Število podprtih infrastruktur za krepitev upravljanja |
| 4.1 bis Število kosov opreme, zagotovljene za krepitev upravljanja |
| 4.2 Število zaposlenih iz vladnih institucij, notranjih varnostnih sil in ustreznih nedržavnih akterjev, usposobljenih za upravljanje, preprečevanje konfliktov in človekove pravice |
| 4.6 Število razvitih in/ali neposredno podprtih strategij, zakonov, politik in načrtov (nacionalna raven) |
| 6.1 Število zagotovljenih in/ali razdeljenih zalog, povezanih s pandemijo COVID-19 |

Okrajšave

ESZD: Evropska služba za zunanje delovanje

EUTF: nujni skrbniški sklad Evropske unije za Afriko

Frontex: Evropska agencija za mejno in obalno stražo

GD ECHO: Generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči

GD HOME: Generalni direktorat za migracije in notranje zadeve

GD INTPA: Generalni direktorat za mednarodna partnerstva

GD NEAR: Generalni direktorat za sosedstvo in širitvena pogajanja

HoA: Afriški rog

NDICI: Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje

NoA: Severna Afrika

OECD: Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

ROM: sistem v rezultate usmerjenega spremljanja

Glosar

Inducirano delo: zaposlitev, ki nastane zaradi dodatne porabe dohodka iz neposrednih in posrednih zaposlitev.

Izid: takojšnje ali dolgoročne spremembe, ki jih prinese projekt in so običajno povezane z njegovimi cilji, kot so koristi, ki jih ustvari boljše usposobljena delovna sila.

Izložek: nekaj, kar je bilo proizvedeno ali doseženo s projektom, na primer izvedba tečaja usposabljanja ali gradnja ceste.

Logični okvir: orodje za podrobno načrtovanje, v katerem je zajeto izvajanje, upravljanje, spremljanje in vrednotenje projekta. –

Migrant brez urejenega statusa: oseba, ki vstopi v državo ali v njej prebiva brez potrebnega dovoljenja.

Sistem napotitve: postopek sodelovanja med različnimi deležniki za zagotavljanje storitev zaščite in pomoči ranljivim migrantom.

Skrbniški sklad EU: sklad v upravljanju EU, v katerem se združujejo sredstva iz različnih virov za financiranje mednarodnega odziva na izredne razmere ali trenutne krize, običajno v državah v razvoju.

Učinek: širše dolgoročne posledice zaključenega projekta ali programa, kot so socialno-ekonomske koristi za celotno prebivalstvo.

V rezultate usmerjeno spremljanje: pregled izložkov in izidov tekočih projektov, ki ga opravijo neodvisni strokovnjaki, glede na merila, kot so ustreznost, učinkovitost, uspešnost, učinek in trajnostnost.

Odgovori Komisije

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

Časovnica

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

Revizijska ekipa

Sodišče v posebnih poročilih predstavlja rezultate svojih revizij politik in programov EU ali tem upravljanja, ki se nanašajo na posamezna področja proračuna. Te revizijske naloge izbere in oblikuje tako, da imajo kar največji možni učinek, pri čemer upošteva tveganja za smotrnost poslovanja ali skladnost, višino zadevnih prihodkov ali porabe, pričakovan razvoj dogodkov ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat III – zunanji ukrepi, varnost in pravica –, ki mu predseduje članica Sodišča Bettina Jakobsen. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Hannu Takkula, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Turo Hentila in atašejka v njegovem kabinetu Nita Tennila.

Revizijo je dokončala članica Sodišča Bettina Jakobsen, pri tem pa so sodelovali vodja njenega kabineta Katja Mattfolk, vodilni upravni uslužbenec Michael Bain, vodja naloge Aurelia Petliza ter revizorja Loulla Puisais-Jauvin in Edwin van Veen. Jezikovno podporo je zagotovil Thomas Everett, grafično podporo pa Giuliana Lucchese. Britta Middelberg je zagotovila metodološko podporo pri raziskavi, Terje Teppan-Niesen in Ramunė Šarkauskienė pa administrativno podporo.



Bettina Jakobsen



Katja Mattfolk



Michael Bain



Edwin van Veen



Giuliana Lucchese



Britta Middelberg



Terje Teppan-Niesen



Ramune Sarkauskiene

COPYRIGHT

© Evropska unija, 2024

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane fizične osebe, ki jih je mogoče prepoznati, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Okvir 8: @ Izvajalci projekta. Vse pravice pridržane.

Sliki 11 in 12 ter Priloga I – ikone: sliki sta bili oblikovani z uporabo virov Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane. Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

| | | | | |
|------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| HTML | ISBN 978-92-849-2757-9 | ISSN 1977-5784 | doi:10.2865/658766 | QJ-02-24-016-SL-Q |
| PDF | ISBN 978-92-849-2751-7 | ISSN 1977-5784 | doi:10.2865/103101 | QJ-02-24-016-SL-N |

Nujni skrbniški sklad Evropske unije za Afriko (skrbniški sklad EU za Afriko) je bila ustanovljen leta 2015 s ciljem, da bi EU z njim obravnavala temeljne vzroke migracij, nestabilnosti in notranjega razseljevanja v Afriki.

Sodišče je preverilo, ali so bila priporočila, ki jih je dalo leta 2018, izvedena, in ocenilo, ali je bila osredotočenost podpore skrbniškega sklada EU za Afriko izboljšana in ali so se pri tem upoštevale človekove pravice. Ugotovilo je, da so bili s podprtimi projekti doseženi številni rezultati. Vendar podpora skrbniškega sklada EU za Afriko še vedno ni dovolj osredotočena na dogovorjene prednostne naloge. Poleg tega obstajajo slabosti pri točnosti in trajnosti sporočenih rezultatov, ni pa tudi postopkov in nadaljnjega ukrepanja v zvezi z domnevnimi kršitvami človekovih pravic.

Sodišče v zvezi z zaključitvijo skrbniškega sklada EU za Afriko in/ali prihodnjimi razvojnimi ukrepi daje štiri priporočila.

Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/contact

Spletišče: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors